



Sygn. akt V CSK 569/07

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 8 maja 2008 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Lech Walentynowicz (przewodniczący)

SSN Mirosław Bączyk

SSN Antoni Górski (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa "O." S.A. w W.

przeciwko Skarbowi Państwa - Prezydentowi W.

o ustalenie,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 8 maja 2008 r.,

skargi kasacyjnej strony pozwanej od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...]

z dnia 9 sierpnia 2007 r., sygn. akt [...],

**oddala skargę kasacyjną i zasądza od pozwanego na rzecz
powoda 5400 (pięć tysięcy czterysta) zł zwrotu kosztów
postępowania kasacyjnego.**

Uzasadnienie

Powód jest wieczystym użytkownikiem nieruchomości nr 55/1 położonej w W. przy ul. P.[...], stanowiącej własność Skarbu Państwa, na której prowadzi hotel „W.”.

Pozwany Skarb Państwa, reprezentowany przez Prezydenta W., pismem z dnia 5 grudnia 2005 r. dokonał wypowiedzenia i aktualizacji dotychczasowej opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste, ustalając ją od 1 stycznia 2006 r. na kwotę 699.240 zł, przy zachowaniu dotychczasowej stawki w wysokości 3%.

W dniu 10 stycznia 2006 r. strona powodowa zgłosiła wniosek o zmianę stawki procentowej opłaty rocznej z dotychczasowej 3 na 2%, powołując się na treść art. 72 ust. 3 pkt 4a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. t. j. 2004 r., nr 261, poz. 2603, ze zm.) – dalej: „u.g.n.”. Zgodnie z tym przepisem, obowiązującym od dnia 22 września 2004 r., stawka procentowa opłaty rocznej od nieruchomości przekazanej na działalność turystyczną wynosi 2%, stąd też, zdaniem powoda, dotychczasowa stawka powinna zostać obniżona.

Pismem z dnia 20 lutego 2006 r. Prezydent W. wypowiedział dotychczasową stawkę procentową opłaty rocznej, ustalając ją z dniem 1 stycznia 2007 r. na 2%.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze we W. orzeczeniem z dnia 13 kwietnia 2006 r. oddaliło wniosek powoda kwestionujący wysokość ustalonej w wypowiedzeniu z dnia 5 grudnia 2005 r. opłaty rocznej, nie zajmując w ogóle stanowiska co do stawki procentowej tej opłaty.

Powód wniósł od tego orzeczenia sprzeciw do Sądu Okręgowego w W. Wyrokiem z dnia 12 kwietnia 2007 r. Sąd ten ustalił, że opłata roczna za użytkowanie wieczyste przedmiotowej nieruchomości wynosić będzie, poczynając od 1 stycznia 2006 r., 466.160 zł, tj. 2% od wartości gruntu, ustalonej przez biegłego rzeczoznawcę na 23.308.000 zł. Sąd ten przyjął, że skoro jest rzeczą bezsporną, iż strona powodowa prowadziła na przedmiotowej nieruchomości hotel, to zgodnie z art. 72 ust. 3 pkt 4a powinna uiszczać opłatę roczną według nowej

stawki wprowadzonej z dniem 22 września 2004 r. od nieruchomości wykorzystywanych na cele turystyczne w wysokości 2%. Ustalanie przez pozwanego nowej opłaty rocznej według nieaktualnej stawki procentowej było, zdaniem Sądu, niedopuszczalne.

Apelacja pozwanego od tego orzeczenia została oddalona wyrokiem Sądu Apelacyjnego z dnia 9 sierpnia 2007 r., który podzielił ustalenia oraz ocenę prawną Sądu I – ej Instancji. Jednocześnie Sąd ten wytknął pozwanemu niekonsekwencję w postępowaniu wskazując, że z jednej strony sam w piśmie z dnia 20 lutego 2006 r. dokonał dostosowania stawki procentowej do poziomu stawki ustawowej od nieruchomości wykorzystywanych na cele turystyczne, a z drugiej kwestionuje zastosowanie tej stawki przez Sąd Okręgowy.

Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa, działając w imieniu pozwanego, zaskarżyła wyrok Sądu Apelacyjnego skargą kasacyjną opartą na obu podstawach. W ramach podstawy procesowej zarzuciła uchybienie art. 328 § 2 k.p.c., zaś w podstawie materialnoprawnej naruszenie przepisów art. 221 ust. 1, art. 77 ust. 1 i ust. 3 oraz art. 78 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Wniosła o uchylenie skarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania, ewentualnie o jego uchylenie i uwzględnienie apelacji przez zmianę wyroku Sądu Okręgowego i oddalenie powództwa.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. Jeśli chodzi o zawartą w skardze krytykę uzasadnienia skarżonego orzeczenia, to wprawdzie sporządzone ono zostało w sposób bardzo lakoniczny, ale pretensje o to, że na skutek tego jest mało czytelne, są nieuzasadnione. Już z treści drugiego zdania tego uzasadnienia wynika, że Sąd Apelacyjny podzielił prawidłowość ustaleń faktycznych Sądu I – ej Instancji. Rozważania prawne zawarte są w końcowych fragmentach motywów orzeczenia. Wynika z nich w sposób dostatecznie jasny, że – z uwagi na specyfikę okoliczności sprawy – Sąd Apelacyjny przyjął za dopuszczalne jednoczesne przeprowadzenie aktualizacji wysokości opłaty rocznej wraz ze zmianą jej stawki procentowej. W konsekwencji doprowadziło go to do wniosku, że wyrok Sądu Okręgowego był zgodny z prawem. W tej sytuacji zarzut skargi kasacyjnej, iż uchybienia w treści i formie uzasadnienia

skarżonego orzeczenia były na tyle istotne, że miały wpływ na wynik sprawy, okazał się nieusprawiedliwiony, co czyni nieuzasadnioną podstawę procesową tej skargi.

2. Przed dokonaniem oceny zarzutów materialnoprawnych skargi kasacyjnej wypada przypomnieć, że, stosownie do art. 72 ust. 1 u.g.n., wysokość rocznej opłaty za użytkowanie wieczyste jest funkcją dwóch czynników: wartości nieruchomości określonej zgodnie z art. 67 u.g.n. oraz stawki procentowej ustalonej w art. 72 ust. 3 u.g.n. Oba te czynniki są zmienne. O zmiennym charakterze wartości nieruchomości decyduje przede wszystkim sytuacja rynkowa, która może usprawiedliwiać wszczęcie przez każdą ze stron procedury tzw. aktualizacji tej wartości (art. 77 i nast. u.g.n.). Zmiany stawki procentowej mogą być zaś następstwem trwałej zmiany sposobu korzystania z nieruchomości (art. 73 ust. 2 u.g.n.) albo ustawowej korekty dotychczasowych stawek. Nietypowość niniejszej sprawy polega na tym, że oba te czynniki zmieniły się równolegle. Na etapie postępowania kasacyjnego jest już bezsporne, że uzasadniona stała się zarówno aktualizacja wartości nieruchomości (rzecznik wyliczył ją na 23.308.000 zł), jak i zmiana stawki procentowej, ze względu na to, że w znowelizowanej ustawie o gospodarce nieruchomościami, która weszła w życie od 22 września 2004 r., wyodrębniono nową stawkę dla nieruchomości wykorzystywanych w celach turystycznych w wysokości 2%. Ponieważ dotychczasowa stawka od przedmiotowej nieruchomości wynosiła 3%, zaszła konieczność jej zmiany przez obniżenie do 2%. Ustawodawca uregulował tryb zmiany stawki procentowej w dwóch przepisach: w art. 73 ust. 2 oraz w art. 221 u.g.n. Pierwszy z nich stosuje się do sytuacji, kiedy w trakcie realizacji użytkowania wieczystego nastąpiła trwała zmiana sposobu korzystania z nieruchomości, powodująca zmianę celu, na który nieruchomość została oddana w to użytkowanie. Stosownie do zdania drugiego tego przepisu, przy dokonywaniu zmiany stawki procentowej stosuje się wtedy tryb postępowania określony w art. 78 – 81 u.g.n. Z kolei art. 221 ust. 1 u.g.n. w pierwotnym brzmieniu stanowił, że przepisy art. 72 ust. 3 stosuje się odpowiednio do nieruchomości gruntowych oddanych w użytkowanie wieczyste przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, zobowiązując jednocześnie właściwe organy do dokonania w terminie roku od wejścia w życie ustawy zmiany wysokości dotychczasowych stawek,

przy zastosowaniu trybu postępowania określonego w art. 78 – 81 u.g.n. Był to więc typowy przepis przejściowy, mający na celu dostosowanie dotychczasowych stawek do stawek wprowadzonych nową ustawą. Z dniem 15 lutego 2000 r. treść tego przepisu uległa zmianie. Obecnie ma on następujące brzmienie: przepisy art. 72 ust. 3 stosuje się odpowiednio do nieruchomości gruntowych oddanych w wieczyste użytkowanie przed 1 stycznia 1998 r., z wyjątkiem nieruchomości, dla których stawki procentowe opłat rocznych zostały ustalone w wysokości powyżej 3%. Zmiany wysokości stawek procentowych opłat rocznych dokonują właściwe organy stosując tryb postępowania określony w art. 78 – 81. Najbardziej rzucająca się w oczy zmiana polegała na wyeliminowaniu terminu rocznego, w którym miały zostać dostosowane stawki dotychczasowe do stawek wprowadzonych nową ustawą. W ten sposób przepis ten utracił swoją pierwotną funkcję przepisu przejściowego, dostosowawczego, a stał się przepisem o charakterze uniwersalnym. Z tego stwierdzenia płyną dwa wnioski. Pierwszy, że norma ta stanowi podstawę prawną do zmiany stawki procentowej obowiązującej przed wejściem w życie ustawy o gospodarce nieruchomościami (1 stycznia 1998 r.) na zgodną z wysokością stawki przewidzianej w tej ustawie. Drugi - przy zastosowaniu rozumowania *a maiori ad minus* - że tym bardziej stanowi ona podstawę prawną także dla późniejszych zmian stawek wprowadzanych mocą ustawy. Jak już o tym wspomniano, nowe, niższe stawki opłat od nieruchomości wykorzystywanych na cele turystyczne wprowadzone zostały z dniem 22 września 2004 r. ustawą nowelizującą ustawą o gospodarce nieruchomościami. W związku z tym, wbrew zastrzeżeniom skarżącego, zgodzić się trzeba z Sądem Apelacyjnym, że na podstawie tego przepisu pozwany miał obowiązek przeprowadzenia zmiany stawki przez jej obniżenie z dotychczasowych 3 do 2%, po zastosowaniu trybu wypowiedzenia z art. 78 – 81 ustawy. Jednocześnie w sprawie jest bezsporne, że istniały przesłanki do przeprowadzenia aktualizacji opłaty rocznej. Należy przy tym zwrócić uwagę, że art. 77 ust. 1 u.g.n. nakazuje aktualizowanie opłaty rocznej w stosunku do wartości nieruchomości określonej na dzień aktualizacji, przy zastosowaniu dotychczasowej stawki procentowej. Jest rzeczą jasną, że ta stawka dotychczasowa powinna być zgodna ze stawkami przewidzianymi w ustawie, inaczej bowiem cały proces aktualizacji opłaty mijał by się z celem, gdyż przynosił

by wynik sprzeczny z prawem. Dlatego też art. 221 zd. drugie u.g.n. nakłada na właściwe organy obowiązek dostosowania stawek dotychczasowych do zmian wysokości stawek wprowadzanych przez ustawę. Prowadzi to do wniosku, że w razie zbiegu aktualizacji opłaty ze zmianą ustawowych stawek procentowych, najpierw należy wypowiedzieć nieaktualną stawkę, a dopiero potem dokonać aktualizacji samej opłaty. Odwrócenie przez pozwanego kolejności przeprowadzenia tych procedur było więc nie tylko postępowaniem nieracjonalnym, ale w rezultacie przynoszącym także skutek sprzeczny z prawem, przejawiający się w tym, że powód w 2006 r. płaciłby zaktualizowaną opłatę roczną według stawki 3%, zamiast, obniżonej z mocy ustawy, stawki 2%.

Teoretycznie rzecz biorąc, reakcja Sądu na to postępowanie strony pozwanej mogła być dwojaka. Oceniając sprawę wyłącznie w kategoriach formalnych można twierdzić, że, ponieważ żadna ze stron nie dokonała skutecznego wypowiedzenia dotychczasowej stawki 3% opłaty rocznej od przedmiotowej nieruchomości za rok 2006 na wprowadzoną przez ustawę nową stawkę 2%, to stawka dotychczasowa obowiązuje. Oznaczałoby to, że kwestionowanie dokonanej przez pozwanego aktualizacji opłaty jest nieuzasadnione, a tym samym, że powództwo powinno podlegać oddaleniu. Drugie wyjście jest takie, że skoro nowa stawka procentowa ustalona została w znowelizowanej ustawie, to, dokonując aktualizacji opłaty rocznej, należało z urzędu zastosować stawkę nową, przewidzianą w ustawie, tak żeby ostateczny wynik aktualizacji opłaty był zgodny z prawem. Sądy w niniejszej sprawie wybrały ten drugi wariant interpretacyjny i Sąd Najwyższy ten wybór akceptuje. Wykładnia ta nie ogranicza się bowiem tylko do literalnego brzmienia ustawy, lecz – w sposób racjonalny - uwzględnia także materialnoprawne skutki stosowania prawa. W niniejszej sprawie przyjęcie pierwszego wariantu interpretacyjnego prowadziłoby w rezultacie do premiowania niewłaściwego postępowania strony pozwanej przez przyznanie jej uprawnienia do poboru zawyżonej opłaty rocznej za 2006 r., co jest tym bardziej niedopuszczalne, że chodzi o niezgodne z ustawą działanie organu Skarbu Państwa. Dlatego też Sąd Najwyższy uznał, że ostatecznie zaskarżone orzeczenie jest zgodne z prawem. Tym samym skarga kasacyjna - prezentująca pierwsze stanowisko prawne - podlegała oddaleniu, z zasądzeniem od pozwanego

na rzecz powoda kosztów zastępstwa prawnego za instancje kasacyjną (art. 398¹⁴ w zw. z art. 98 § 1 k.p.c.).