

Sygn. akt II CSK 624/15

POSTANOWIENIE

Dnia 24 czerwca 2016 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Pietrzykowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Marta Romańska

SSN Henryk Pietrzkowski

w sprawie z powództwa Skarbu Państwa - Prezydenta Miasta P.

przeciwko P. Spółce z ograniczoną odpowiedzialnością

z siedzibą w P.

o zapłatę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 24 czerwca 2016 r.,

skargi kasacyjnej strony powodowej

od postanowienia Sądu Apelacyjnego

z dnia 19 lutego 2015 r.

**uchyła zaskarżone postanowienie i przekazuje sprawę Sądowi
Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania i
rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Skarb Państwa reprezentowany przez Prezydenta Miasta P. w pozwie przeciwko P. Spółce z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w P. wniósł o wydanie w sprawie nakazu zapłaty w postępowaniu upominawczym i orzeczenie, aby pozwana zapłaciła na rzecz powoda kwotę 933 899,60 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 24 lipca 2013 r. do dnia zapłaty i koszty postępowania. Sąd Okręgowy w P. w dniu 21 lutego 2014 r. wydał nakaz zapłaty w postępowaniu upominawczym, w którym nakazał pozwanej, aby zapłaciła powodowi kwotę 933 899,60 zł z odsetkami ustawowymi od dnia 24 lipca 2013 r. do dnia zapłaty oraz koszty procesu. Pozwana wniosła sprzeciw od tego nakazu.

Sąd Okręgowy w P. wyrokiem z dnia 12 czerwca 2014 r. zasądził od pozwanej na rzecz powoda kwotę 933 899,60 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 24 lipca 2013 r. do dnia zapłaty i rozstrzygnął o kosztach procesu.

Sąd Okręgowy ustalił, że pismem z dnia 3 czerwca 2011 r. powód poinformował B. Spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w P. (poprzedniczkę prawną pozwanej), że w związku z nabyciem prawa użytkowania wieczystego gruntu obciąża ją opłata roczna za użytkowanie wieczyste w wysokości 41 400 zł, oraz wskazał, iż toczy się postępowanie aktualizacyjne w związku z wypowiedzeniem dotychczasowej wysokości opłaty i do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia wysokości nowej opłaty użytkownik wieczysty jest zobowiązany do uiszczania opłaty rocznej w dotychczasowej wysokości. Sąd Okręgowy, po rozpoznaniu sprzeciwu powoda od orzeczenia Samorządowego Kolegium Odwoławczego w P. (SKO) z dnia 5 listopada 2010 r., postanowieniem z dnia 8 maja 2013 r. odrzucił pozew. Wskazał, że SKO powinno wydać rozstrzygnięcie merytoryczne, o którym mowa w art. 79 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarowaniu nieruchomościami (jedn. tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 1774 ze zm.; dalej: „u.g.n.”) oraz, że droga sądowa była niedopuszczalna z uwagi na to, że SKO nie wydało merytorycznego orzeczenia w sprawie. Podkreślił, że sprzeciw przysługuje od orzeczeń SKO rozstrzygających sprawę co do istoty. Uznał, że o prawidłowości umorzenia postępowania władny jest orzekać wyłącznie sąd administracyjny. Zażalenie wniesione przez powoda na to postanowienie

zostało oddalone postanowieniem Sądu Apelacyjnego z dnia 23 lipca 2013 r. Powód wezwał pozwaną do zapłaty kwoty 933 899,59 zł.

Sąd Okręgowy wskazał, że zgodnie z art. 78 ust. 1 u.g.n. wypowiedzenie dotychczasowej opłaty rocznej zostało doręczone w dniu 9 grudnia 2008 r. przewodniczącej prawnej pozwanej, która stosownie do art. 78 ust. 2 u.g.n. wniosła wniosek do SKO o ustalenie, że aktualizacja opłaty jest nieuzasadniona albo jest uzasadniona w innej wysokości. Postępowanie zostało umorzone orzeczeniem SKO z dnia 5 listopada 2010 r. Przewodnicząca prawna pozwanej nie zakwestionowała prawidłowości umorzenia postępowania. Zdaniem Sądu Okręgowego, w sytuacji, gdy postępowanie przed sądem powszechnym na skutek złożenia przez powoda sprzeciwu od orzeczenia SKO zakończyło się prawomocnym odrzuceniem pozwu, należało uznać, że postępowanie aktualizacyjne przed SKO zostało zakończone. Sąd Okręgowy podkreślił, że decyzja o umorzeniu postępowania administracyjnego nie rozstrzyga o materialnoprawnych uprawnieniach i obowiązkach stron, ale stwierdza brak przesłanek do merytorycznego orzekania co do istoty sprawy, kończąc zawisłość sprawy w danej instancji. Skutki decyzji umarzającej mają zatem charakter procesowy, zniweczeniu podlega dotychczas toczące się postępowanie. W ocenie Sądu Okręgowego, na skutek umorzenia postępowania aktualizacyjnego zniweczone zostały czynności prawne przewodniczącej prawnej pozwanej dokonane w tym postępowaniu. Sąd Okręgowy uznał, że w takiej sytuacji użytkownik wieczysty nie złożył skutecznie wniosku o ustalenie, iż aktualizacja jest nieuzasadniona albo jest uzasadniona w innej wysokości. W niniejszej sprawie zastosowanie znajduje zatem art. 78 ust. 2 u.g.n., zgodnie z którym w przypadku niezłożenia wniosku obowiązuje nowa wysokość opłaty wynikająca z wypowiedzenia.

Pozwana wniosła apelację od wyroku Sądu Okręgowego.

Sąd Apelacyjny postanowieniem z dnia 19 lutego 2015 r. uchylił wyrok Sądu Okręgowego i odrzucił pozew, zasądził od powoda na rzecz pozwanej kwotę 7 217 zł tytułem zwrotu kosztów procesu oraz zasądził od powoda na rzecz pozwanej kwotę 51 895 zł tytułem kosztów postępowania apelacyjnego.

Sąd Apelacyjny z urzędu wziął pod uwagę istnienie w sprawie ujemnej

przesłanki procesowej w postaci niedopuszczalności drogi sądowej. Podkreślił, że w art. 78 - 81 u.g.n. przewidziano dwustopniową procedurę rozstrzygania sporów o zasadność aktualizacji opłaty rocznej. Sprawy te zostały przekazane do rozstrzygania w postępowaniu administracyjnym, po zakończeniu którego strona może żądać rozstrzygnięcia sporu przez sąd powszechny, wnosząc sprzeciw od orzeczenia kolegium. Niniejsze postępowanie nie jest jednak sprawą o ustalenie wysokości opłaty za użytkowanie wieczyste przewidzianą w powołanych przepisach, ale sporem o zapłatę należności z tytułu użytkowania wieczystego. Do dochodzenia należności tego rodzaju stosuje się, w ocenie Sądu Apelacyjnego, tryb przewidziany w ustawie z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (jedn. tekst: Dz.U. z 2014 r., poz. 1619 ze zm.; dalej: „u.p.e.a.”), która określa sposób postępowania wierzycieli w przypadkach uchylania się zobowiązanych od wykonania ciążących na nich obowiązków. Z art. 2 § 1 pkt 1 u.p.e.a. wynika, że egzekucji administracyjnej podlegają m.in. niepodatkowe należności budżetowe, do których stosuje się przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (jedn. tekst: Dz.U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.; dalej: „u.f.p.”). Z art. 60 u.f.p., który zawiera otwarty katalog dochodów budżetu Państwa albo budżetu samorządu terytorialnego stanowiących niepodatkowe należności budżetowe, wynika, że jedyną grupą takich należności, do których ma zastosowanie ustawa o finansach publicznych, a które wcześniej nie były poddane egzekucji administracyjnej, są należności przypadające jednostkom budżetowym o charakterze cywilnoprawnym (art. 60 pkt 7 u.f.p.). W związku z zaliczeniem w art. 5 u.f.p. wszelkiego rodzaju należności jednostek sektora finansów publicznych, opartych na tytułach cywilnoprawnych, do środków publicznych, należy uznać, że od dnia 1 stycznia 2010 r. wszystkie należności przypadające jednostkom budżetowym - także cywilnoprawne – zostały poddane egzekucji administracyjnej. Wierzytelność powoda mieści się zatem w katalogu należności podlegających egzekucji administracyjnej. Artykuł 3 u.p.e.a. przewiduje, że egzekucję administracyjną stosuje się do obowiązków określonych w art. 2, gdy wynikają one z decyzji lub postanowień właściwych organów, albo bezpośrednio z przepisu prawa. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, w okolicznościach niniejszej sprawy, obowiązek uiszczenia opłaty podwyższonej wynika bezpośrednio z przepisu ustawy,

mianowicie z art. 78 ust. 2 u.g.n.

Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa wniosła skargę kasacyjną od postanowienia Sądu Apelacyjnego, zaskarżając go w całości i zarzucając naruszenie prawa materialnego, mianowicie art. 60 pkt 7 u.f.p. w związku z art. 2 § 1 pkt 1 u.p.e.a. i art. 78 ust. 1, 2 i 4 u.g.n., art. 3 § 1 w związku z art. 2 § 1 pkt 1a u.p.e.a. w związku z art. 78 ust. 1, 2 i 4 u.g.n., a także naruszenie przepisów postępowania, mianowicie art. 2 § 3 i art. 199 § 1 pkt 1 w związku z art. 386 § 3 k.p.c.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Stanowisko Sądu Apelacyjnego o niedopuszczalności drogi sądowej w niniejszej sprawie jest związane ze zmianą art. 2 § 1 u.p.e.a., dokonaną przez art. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1241), polegającą m.in. na dodaniu punktu 1a poddającego egzekucji administracyjnej niepodatkowych należności budżetowych, do których stosuje się przepisy ustawy o finansach publicznych. Definicja niepodatkowych należności budżetowych o charakterze publiczno-prawnym została zamieszczona w art. 60 u.f.p., zgodnie z którym są nimi m.in. (pkt 7) dochody pobierane przez państwowe i samorządowe jednostki budżetowe na podstawie odrębnych ustaw. Wbrew twierdzeniu Sądu Apelacyjnego, nie ma podstaw do przyjęcia, że „odrębną ustawą” w rozumieniu tego przepisu jest również art. 78 u.g.n.

Zgodnie z art. 3 § 1 u.p.e.a., egzekucję administracyjną stosuje się do obowiązków określonych w art. 2 u.p.e.a., gdy wynikają one z decyzji lub postanowień właściwych organów, albo - w zakresie administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego - bezpośrednio z przepisu prawa, chyba że przepis szczególny zastrzega dla tych obowiązków tryb egzekucji sądowej. Pogląd Sądu Apelacyjnego, że przepisem prawa, z którego wynika obowiązek zapłaty podwyższonej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego gruntu, jest art. 78 u.g.n., jest oczywiście nietrafny. Przepisy tego artykułu wskazują bowiem jako podstawę aktualizacji opłaty rocznej wypowiedzenie i określają termin takiego wypowiedzenia.

Sąd Apelacyjny wywodzi w niniejszej sprawie właściwość egzekucji administracyjnej również z art. 5 u.f.p., który – jego zdaniem – zalicza wszelkiego rodzaju należności jednostek sektora finansów publicznych, oparte na tytułach cywilnoprawnych, do środków publicznych. Stanowisko to, po pierwsze, nie znajduje podstaw w brzmieniu przepisów tego artykułu, po drugie zaś, prowadzi do absurdu wniosku, że wszelkie należności cywilnoprawne podmiotów publicznych mogą być dochodzone w trybie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

W konsekwencji należy przyjąć, że nadal jest aktualna uchwała Sądu Najwyższego z dnia 25 czerwca 1997 r., III CZP 23/97, zgodnie z którą dopuszczalna jest droga sądowa do dochodzenia przez Skarb Państwa opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste (OSNC 1997, nr 12, poz. 188).

Z przedstawionych powodów Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. orzekł, jak w sentencji.

kc

db