



Sygn. akt III CSKP 1/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 stycznia 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Paweł Grzegorzcyk (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Anna Owczarek

SSN Katarzyna Tyczka-Rote

Protokolant Anna Jędrzejczak

w sprawie z powództwa Gminy Miejskiej K.

przeciwko W. S.A. z siedzibą w K.

o zapłatę,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej

w dniu 22 stycznia 2021 r,

skargi kasacyjnej strony powodowej

od wyroku Sądu Okręgowego w K.

z dnia 11 sierpnia 2017 r., sygn. akt II Ca (...),

**uchyła zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi
Okręgowemu w K. do ponownego rozpoznania, pozostawiając
temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania
kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Powódka Gmina Miejska K. domagała się od pozwanej W. S.A. w K. kwoty 60 725 zł tytułem niezapłaconej części opłaty należnej z tytułu użytkowania wieczystego za rok 2015, przyjmując, że właściwa stawka opłaty za 2015 r., w odniesieniu do działek położonych w K., jedn. ewidencyjna Krowodrza, powinna wynosić 2% wartości nieruchomości. Pozwana domagała się oddalenia powództwa zarzucając, że właściwa stawka opłaty za rok 2015 to 1%, a należna opłata liczona według tej stawki został już uiszczona.

Sąd pierwszej instancji - Sąd Rejonowy (...) ustalił, że powódka jest właścicielem nieruchomości gruntowych oznaczonych jako działki: nr (...), nr (...)1/9, nr (...)1/10 (obecnie (...)1/40 i - odpowiednio - (...)1/41), nr (...)4/2 i nr (...)5/2, których użytkownikiem wieczystym jest pozwana. Wskazał, że ocenie powódki pozwana jest zobowiązana do uiszczania opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego w stawce 2%, co wynika z prawomocnego wyroku Sądu Rejonowego (...) w K. z dnia 28 grudnia 2011 r., sygn. IC (...). Wyrokiem tym oddalono żądanie pozwanej o ustalenie niezasadności zmiany stawki procentowej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego z 1% na 2%.

Zdaniem Sądu Rejonowego, orzeczenie sądu ustalające wysokość opłaty rocznej, należnej po dokonaniu wypowiedzenia, zastępuje oświadczenie woli i ma charakter konstytutywny. Na skutek jego wydania dochodzi do ukształtowania sytuacji podmiotów konkretnego stosunku prawnego, powstałego na skutek zawarcia umowy o oddanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste. W okolicznościach sprawy reżim prawny między stronami ukształtowały prawomocne orzeczenia sądowe z dnia 26 listopada 2014 r., sygn. akt: II Ca (...) (co do działek nr: (...)1/9 i (...)1/10) i z dnia 29 października 2014 r., II Ca 914/14 (co do działek nr: (...)4/2 i (...)5/2). Oba te orzeczenia wskazywały na zasadność 1% stawki opłaty przy uwzględnieniu nowej wartości gruntu. W obu tych orzeczeniach dostrzeżono wprowadzić prawomocny wyrok z dnia 28 grudnia 2011 r., sygn. IC (...), w którym uznano za zasadną zmianę stawki opłaty z 1% na 2%. Wskazano jednak zarazem na związanie przedmiotem sporu przy stawce 1%.

Sąd Rejonowy przyjął, że wypowiedzenia wysokości opłaty rocznej, które stanowiły podłoże powołanych orzeczeń, odnosiły się do stawki 1%, na co wyraźnie w nich wskazano. Istotne było zatem, czy po roku 2014, w którym zapadły powołane orzeczenia, doszło do modyfikacji stosunku prawnego między stronami w kierunku zastosowania 2% stawki opłaty. Na pytanie to Sąd Rejonowy odpowiedział przecząco. Przyjął, że aktualizacja stawki opłaty powinna nastąpić przy zastosowaniu postępowania opisanego w art. 78 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (jedn. tekst: Dz. U. z 2020 r., poz. 1990, dalej - „u.g.n.”). Organ zamierzający zaktualizować opłatę roczną powinien zatem wypowiedzieć na piśmie wysokość dotychczasowej opłaty do dnia 31 grudnia roku poprzedzającego, przesyłając równocześnie ofertę przyjęcia jej nowej wysokości. Warunkiem *sine qua non* zmiany stawki opłaty jest zatem dokonanie wypowiedzenia, tymczasem pierwsze pismo powódki w sprawie naliczenia opłaty według stawki 2% nosiło datę 21 stycznia 2015 r. W ocenie Sądu Rejonowego, odmiennego stanowiska nie uzasadniało wcześniejsze wypowiedzenie dokonane w 2009 r., ponieważ kolejne wypowiedzenia i dotyczące ich wyroki czyniły takie zapatrywanie nieuzasadnionym.

Wychodząc z tym założeń, wyrokiem z dnia 7 listopada 2016 r. Sąd Rejonowy oddalił powództwo.

Na skutek apelacji powódki, Sąd Okręgowy w K. wyrokiem z dnia 11 sierpnia 2017 r. oddalił apelację, dzieląc i przyjmując za własne ustalenia faktyczne Sądu Rejonowego.

Sąd Okręgowy uznał, że problem, który powstał w rozpoznawanej sprawie, wynikał z tego, że mimo dokonanego w 2009 r. wypowiedzenia stawki opłaty, powódka pismami z dnia 29 listopada 2010 r. i z dnia 24 czerwca 2011 r. wypowiedziała wysokość opłaty rocznej w związku ze zmianą wartości nieruchomości przyjmując za podstawę wyliczeń nowej opłaty stawkę 1%. Z tego powodu orzeczenia sądowe wydane w sprawach dotyczących zmiany wysokości opłaty w związku ze zmianą wartości nieruchomości wskazywały na zasadność stawki 1%. Wyrok ustalający opłatę roczną z tytułu użytkowania wieczystego ma konstytutywny charakter i cieszy się mocą wiążącą. Rzeczą sądu rozpoznającego

sprawę po przekazaniu jej wskutek sprzeciwu od orzeczenia samorządowego kolegium odwoławczego jest kwotowe określenie nowej wysokości opłat w sposób wiążący dla stron umowy. Takie też opłaty zostały ustalone powołanymi wyrokami, przy przyjęciu stawki 1%. Zmiana stawki procentowej i aktualizacja wysokości opłaty rocznej to różne czynności, oparte na innych przesłankach, które nie powinny być łączone. W obecnym stanie prawnym sformalizowane postępowanie, uregulowane w art. 78 - 81 u.g.n., jest obligatoryjne w obu tych przypadkach.

Dalej Sąd Okręgowy zauważył, że w uzasadnieniu wyroku, który zapadł w sprawie o ustalenie niezasadności zmiany stawki opłaty, stwierdzono, że wypowiedzenie dotychczasowej stawki wywołuje skutek z chwilą, gdy doszło do adresata w taki sposób, że mógł się on zapoznać z jego treścią. Oświadczenie to doszło do strony powodowej w dniu 4 stycznia 2010 r., zatem opłata w nowej wysokości obowiązywała od dnia 1 stycznia 2011 r. Mając na względzie, że wyrok ten miał ukształtować stawkę od dokonanego jej wypowiedzenia, powódka, dokonując wypowiedzenia wysokości opłaty ze względu na zmianę wartości nieruchomości powinna była mieć na uwadze swoje wcześniejsze oświadczenie woli. Nie uczyniła jednak tego i uzyskała w ten sposób kolejne orzeczenia sądowe, które ukształtowały wysokość opłaty w odniesieniu do nieobowiązującej już stawki. Orzeczenia te, z uwagi na swój prawnokształtujący charakter, są jednak dla stron wiążące.

Skoro strona powodowa dokonała wypowiedzenia stawki procentowej opłaty, a następnie wykazała się niekonsekwencją i dokonała wypowiedzenia wysokości opłaty, odnosząc ją do dawnej stawki procentowej, to przyczyniła się do takiego ukształtowania sytuacji prawnej, że z jednej strony sąd przychylił się do jej stanowiska co do zasadności nowej stawki w wymiarze 2%, z drugiej zaś późniejsze wyroki wskazywały na stawkę 1% przyjętą jako podstawa ustalenia nowej opłaty z uwagi na wzrost wartości nieruchomości. Zasadzenie kwoty dochodzonej w tym postępowaniu stanowiłoby zatem próbę obejścia obowiązku ustanowionego konstytucyjnie przez sąd i pominięcia ustawowej procedury wypowiedzania wysokości opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego.

Wyrok Sądu Okręgowego zaskarżyła skargą kasacyjną powódka, zarzucając naruszenie art. 365 § 1 k.p.c.; art. 65 § 1 i § 2 k.c. w związku z art. 77 ust. 1 i art. 78 ust. 1 u.g.n. i art. 77 ust. 1 u.g.n. w związku z art. 73 ust. 2 zdanie drugie u.g.n., art. 78 ust. 1 u.g.n. oraz art. 78 ust. 4 zdanie pierwsze u.g.n. Na tej podstawie wniosła o uchylenie wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Okręgowemu w K. do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Sprawa, w której złożono skargę kasacyjną, stanowiła dalszy ciąg sporu dotyczącego wysokości opłat rocznych za użytkowanie wieczyste należnych powódce od pozwanej, poczynwszy od 2011 r. Wyrokiem z dnia 9 października 2020 r., sygn. akt: III CSK 80/18, wydanym w analogicznym stanie faktycznym w odniesieniu do opłat z tytułu użytkowania wieczystego przypadających powódce od pozwanej za lata 2011-2014, Sąd Najwyższy, na skutek skargi kasacyjnej powódki, uchylił wyrok Sądu Apelacyjnego w (...) z dnia 20 maja 2017 r. w części zmieniającej wyrok Sądu Okręgowego w K. z dnia 6 grudnia 2016 r. i przekazał sprawę Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zauważył w szczególności, że tryb określony w art. 78 i n. u.g.n. jest właściwy do przeprowadzenia aktualizacji opłaty rocznej zarówno z powodu zmiany wartości nieruchomości, jak i z powodu zmiany stawki. Zaktualizowaną opłatę ustala się w odniesieniu do każdej z dwóch jej podstaw z osobna. Założenie to zapewnia symetryczny sposób przeprowadzenia aktualizacji, skupionej każdorazowo na jednym elemencie zmienianej opłaty. Wprawdzie, jak podniósł Sąd Najwyższy, odwołując się m.in. do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 6 grudnia 2007 r., IV CSK 326/07, niepubl., nie jest wykluczone objęcie jednym postępowaniem aktualizacyjnym obu elementów rzutujących na wysokość opłaty, jednak sytuacja taka może mieć miejsce tylko wtedy, gdy wypowiedzenie odnosiło się równocześnie do obu elementów kształtujących jej wymiar. Jeżeli jednak wypowiedzenie opłaty i związane z nim postępowanie przed samorządowym kolegium odwoławczym było powodowane jedynie wzrostem wartości nieruchomości, to niedopuszczalne jest objęcie przedmiotem tego postępowania także ewentualnej zmiany stawki procentowej.

W konsekwencji, jeżeli postępowania związane z aktualizacją opłaty z racji zmiany stawki i z racji zmiany wartości nieruchomości, toczą się osobno, co jest regułą, konieczne może stać się określenie opłaty wynikowej. Jeżeli jeden prawomocny wyrok dotyczy aktualizacji opłaty ze względu na zmianę stawki, drugi zaś aktualizacji opłaty w związku ze wzrostem wartości nieruchomości, wyroki te - mimo że dotyczą tej samej opłaty - odnoszą się do odmiennych budujących ją elementów. Idąc tym torem, Sąd Najwyższy uznał, że powódka była uprawniona do żądania od pozwanej opłat za użytkowanie wieczyste z uwzględnieniem wyniku obu postępowań aktualizacyjnych. Strony wiązało bowiem zarówno prawomocne orzeczenie dotyczące aktualizacji opłaty ze względu na zmianę stawki, jak i prawomocne orzeczenie dotyczące aktualizacji opłaty ze względu na wzrost wartości nieruchomości.

Sąd Najwyższy w orzekającym składzie podzielił stanowisko i kierunek interpretacji przyjęte za podstawę powołanego wyroku.

Problem, który powstał w postępowaniu przed Sądami *meriti*, był związany z uprzednim podjęciem przez powódkę następujących po sobie kroków w celu zmiany stawki opłaty za użytkowanie wieczyste i zmiany jej wysokości w związku z korektą wartości nieruchomości. W obu przypadkach pozwana zakwestionowała wypowiedzenie, co doprowadziło do przekazania sprawy na drogę postępowania sądowego, stosownie do art. 78 i n. u.g.n. Postępowania inicjowane przez pozwaną zakończyły się rozstrzygnięciami, w których uznano, że zarówno zmiana stawki, jak i wysokości opłaty w związku ze zmianą wartości nieruchomości, były co do zasady uzasadnione.

Przy wypowiedzaniu wysokości opłaty w związku ze zmianą wartości nieruchomości powódka przyjęła pierwotną stawkę opłaty (1%), wychodząc z założenia, że skoro pozwana zakwestionowała uprzednią zmianę stawki, a postępowanie mające na celu kontrolę zasadności tej zmiany jest w toku, to podłoże wypowiedzenia wysokości opłaty w związku ze zmianą wartości nieruchomości powinna stanowić stawka dotychczasowa. W konsekwencji, rozstrzygnięcia w sprawach dotyczących aktualizacji opłaty w związku ze zmianą wartości nieruchomości ustaliły ostatecznie jej wysokość przy stawce 1%, mimo

że w międzyczasie prawomocnym wyrokiem przesądzone, że zmiana stawki opłaty z 1% na 2% była uzasadniona.

Sąd Okręgowy uznał, w ślad za dominującym orzecnictwem Sądu Najwyższego, że wyrok sądu zapadający na skutek zakwestionowania przez użytkownika wieczystego wypowiedzenia wysokości opłaty za użytkowanie wieczyste w związku ze zmianą wartości nieruchomości, ma kształtujący charakter (por. uchwały Sądu Najwyższego z dnia 23 czerwca 2005 r., III CZP 37/05, OSNC 2006, nr 5, poz. 82 i z dnia 7 lutego 2014 r., III CZP 111/13, OSNC 2014, nr 11, poz. 113 oraz wyroki Sądu Najwyższego z dnia 24 czerwca 2010 r., IV CSK 43/10, niepubl., z dnia 9 grudnia 2011 r., III CSK 125/11, niepubl., z dnia 6 grudnia 2012 r., III CSK 62/12, niepubl.). Doprowadziło to, jak przyjął Sąd Okręgowy, do wiążącego określenia wysokości opłaty przy stawce 1%, która to stawka została przyjęta przez powódkę w wypowiedzeniach wysokości opłaty ze względu na zmianę wartości nieruchomości. Jak jednak wyjaśniono w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 9 października 2020 r., III CSK 80/18, przedmiotem postępowań dotyczących zasadności wypowiedzenia wysokości opłaty w związku ze zmianą wartości nieruchomości, był tylko wzrost wartości nieruchomości i jego wpływ na wysokość opłaty, nie zaś ocena drugiego elementu rozstrzygającego o wysokości opłaty, czyli stawki procentowej (por. w tym kontekście uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 27 lutego 2020 r., III CZP 58/19, OSNC 2020, nr 11, poz. 92, w której zaakcentowano odrębność zmiany wysokości opłaty w związku z korektą wartości nieruchomości oraz w związku z modyfikacją stawki tej opłaty). Co więcej, z uzasadnień obu wyroków wydanych w postępowaniach dotyczących zmiany wysokości opłaty w związku ze zmianą wartości nieruchomości wynikało wprost, że Sądy uznały uwzględnienie w tych postępowaniach zaktualizowanej stawki opłaty - mimo potwierdzenia jej prawidłowości prawomocnym wyrokiem sądu - za niedopuszczalne ze względu na granice przedmiotu procesu wyznaczone treścią wypowiedzenia dokonanego przez powódkę.

W tym stanie rzeczy prawomocność materialna (art. 365 w związku z art. 366 k.p.c.), a także skutek kształtujący wyroków wydanych w tych postępowaniach, nie mógł przekreślać konsekwencji płynących z prawomocności materialnej wyroku wydanego w postępowaniu w przedmiocie zasadności

wypowiedzenia stawki opłaty, bez względu na to, że wyrok ten uprawomocnił się przed zakończeniem postępowań w przedmiocie zasadności wypowiedzenia wysokości opłaty w związku ze zmianą wartości nieruchomości. Przy ocenie procesowych skutków tego wyroku trzeba uwzględnić zarówno specyfikę postępowania cywilnego toczącego się na skutek złożenia sprzeciwu od orzeczenia samorządowego kolegium odwoławczego na podstawie art. 80 ust. 1 u.g.n., jak i zasadniczy brak przeszkód do tego, by postępowania aktualizacyjne dotyczące stawki opłaty rocznej i jej wysokości toczyły się równolegle (por. wydane również w sporze między tymi samymi stronami postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 8 września 2015 r., III CSK 154/15, niepubl.). Sekwencja zdarzeń, która miała miejsce w sprawie zakończonej zaskarżonym wyrokiem, stanęła na przeszkodzie uwzględnieniu prawomocnego wyroku przesądzającego o zasadności wypowiedzenia stawki opłaty przez sądy orzekające o zasadności wypowiedzenia wysokości opłaty w związku ze zmianą wartości nieruchomości. Przedmiot tych postępowań ograniczył się zatem do oceny tego, czy doszło do zmiany wartości nieruchomości, a w związku z tym, czy zmiana tego elementu opłaty uzasadniała jej korektę stosownie do oświadczenia woli złożonego przez właściciela użytkownikowi wieczystemu.

Racją jest, że ocena ta została dokonana przy uwzględnieniu 1% stawki opłaty wskazanej w wypowiedzeniu. Prawidłowość tej stawki nie była jednak, jak już wskazano, przedmiotem osądu w tych postępowaniach; nie była tym samym także - w przeciwieństwie do oceny zasadności wypowiedzenia wysokości opłaty w związku ze zmianą wartości nieruchomości - objęta prawomocnością materialną wydanych w nich wyroków. Nie można tym samym twierdzić, by na skutek przyjęcia za podstawę orzeczeń wydanych w tych postępowaniach stawki w wysokości 1%, stawka ta uległa petryfikacji między stronami, jako procesowy skutek wydanych rozstrzygnięć. Jej zastosowanie jako podstawy wypowiedzenia wysokości opłaty w związku ze zmianą wartości nieruchomości nie stanowiło także wyrazu woli właściciela gruntu powrotu do stawki 1% po uprzednim dokonaniu jej wypowiedzenia i złożeniu propozycji podwyższenia stawki do 2%. Wynikało natomiast z tego, że pozwana podważyła zasadność uprzedniego wypowiedzenia stawki, kierując spór na drogę postępowania sądowego. *In casu* zbyteczne było

przy tym rozważanie, czy zastosowanie przez powódkę w wypowiedzeniach związanych ze zmianą wartości nieruchomości dotychczasowej stawki stanowiło jedyną możliwą drogę postępowania, czy też - wobec złożonego już oświadczenia woli o wypowiedzeniu stawki - powódka mogła uczynić podstawą wypowiedzenia wysokości opłaty w związku ze zmianą wartości nieruchomości właściwą w swojej ocenie nową stawkę, bez względu na toczące się postępowanie zmierzające do weryfikacji zasadności zmiany stawki.

W każdym razie, w powstałej sytuacji nie było podstawy do przyjęcia, że skutki prawomocnych orzeczeń wydanych w postępowaniach dotyczących wypowiedzenia wysokości opłaty ze względu na zmianę wartości nieruchomości, mimo że orzeczenia te uprawomocniły się później, unicestwiły konsekwencje wcześniej dokonanego wypowiedzenia stawki opłaty, którego zasadność została potwierdzona prawomocnym wyrokiem sądu. Przedmiotowe granice prawomocności tych orzeczeń nie nakładają się na siebie. Ponadto, prawomocne orzeczenie sądu kształtujące nową wysokość stawki opłaty określa tę zmienną na przyszłość do chwili ustalenia nowej stawki, (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 marca 2011 r., I CSK 451/10, niepubl.), do tego zaś *in casu* nie doszło. Za równoznaczne z ustaleniem nowej stawki – z przyczyn wyjaśnionych wcześniej - nie mogły być uważane orzeczenia wydane w toczących się między stronami postępowaniach dotyczących zasadności wypowiedzenia wysokości opłaty w związku ze zmianą wartości nieruchomości.

Wymiar należnej opłaty powinien w tym stanie rzeczy uwzględniać zarówno wynik postępowania dotyczącego zasadności zmiany stawki opłaty, jak i zmiany jej wysokości w związku ze zmianą wartości nieruchomości, jako dwóch składowych decydujących o wysokości opłaty rocznej. Określenie ostatecznej wysokości opłaty stanowi w tym przypadku czynność techniczną, opartą na stosownej operacji matematycznej, uwzględniającą obie miarodajne zmienne. Rozwiązanie to nie narusza uzasadnionych interesów użytkownika wieczystego, mając na względzie, że obie składowe decydujące o wysokości opłaty – stawka oraz wartość nieruchomości - były przedmiotem kontroli sądowej.

Nietrafny był końcowy argument Sądu Okręgowego, że przy orzekaniu w sprawie, w której wniesiono skargę kasacyjną, związany był on prawomocnym wyrokiem Sądu Apelacyjnego z dnia w K. z dnia 30 maja 2017 r., rozstrzygającym analogiczny spór między tymi samymi stronami w przedmiocie wymiaru opłaty za użytkowanie wieczyste za lata 2011-2014. Przedmiot procesu w obu postępowaniach nie był tożsamy, zważywszy, że żądanie było indywidualizowane czasem, za który powódka dochodziła zaległej części opłaty (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 października 2017 r., I CSK 46/17, niepubl.). W orzecznictwie wielokrotnie wskazywano przy tym, że mocą wiążącą prawomocnego wyroku (art. 365 w związku z art. 366 k.p.c.) nie są objęte kwestie wstępne, o których sąd rozstrzyga dążąc do wydania orzeczenia, ani też ustalenia faktyczne i poglądy interpretacyjne stojące u podstaw prawomocnego orzeczenia (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 15 stycznia 2015 r., IV CSK 181/14, niepubl., z dnia 8 grudnia 2016 r., III CNP 29/15, niepubl., z dnia 24 stycznia 2017 r., V CSK 164/16, niepubl., i z dnia 26 maja 2017 r., I CSK 464/16, niepubl. oraz przytoczone tam wcześniejsze orzecznictwo).

Nie można było zatem odmówić słuszności zarzutom naruszenia art. 365 k.p.c. oraz art. 77 ust. 1 w związku z art. 73 ust. 2 zdanie drugie, art. 78 ust. 1 i art. 78 ust. 4 zdanie pierwsze u.g.n. w miarodajnym w sprawie brzmieniu. Za bezprzedmiotowy należało natomiast uznać zarzut naruszenia art. 65 k.c. i przepisów związkowych, mając na uwadze, że z motywów zaskarżonego wyroku nie wynikało, by Sąd Okręgowy przyjął art. 65 k.c. za podstawę orzekania w sprawie.

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

jw