

POSTANOWIENIE

Dnia 30 maja 2014 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Józef Frąckowiak (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Anna Kozłowska

SSA Katarzyna Polańska-Farion

Protokolant Katarzyna Bartczak

w sprawie z powództwa P. I. sp. z o.o. w W.
przeciwko Skarbowi Państwa - Prezydentowi miasta W.
o ustalenie,
na posiedzeniu jawnym w Izbie Cywilnej
w dniu 30 maja 2014 r.
na skutek zagadnienia prawnego
przedstawionego przez Sąd Apelacyjny
postanowieniem z dnia 14 listopada 2013 r.

"Czy w sprawie, przedmiotem której jest aktualizacja opłaty z tytułu użytkowania wieczystego, zainicjowana wypowiedzeniem dotychczasowej wysokości opłaty w dacie poprzedzającej nowelizację Ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami dokonanej ustawą z dnia 28 listopada 2003 r., która weszła w życie w dniu 22 września 2004 r., oraz zaliczenie wartości nakładów poniesionych przez użytkownika wieczystego nieruchomości, Sąd orzeka na podstawie art. 77 ust. 4 Ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, w brzmieniu obowiązującym w dacie zainicjowania postępowania aktualizacyjnego, czy też w oparciu o powyższy przepis w brzmieniu obowiązującym w dacie zamknięcia rozprawy?"

odmawia podjęcia uchwały.

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny rozpoznając apelację powoda P. I. sp. z o.o. w W. od wyroku Sądu Okręgowego w W. z dnia 20 listopada 2012 r. powziął istotne wątpliwości i na podstawie art. 390 § 1 k.p.c. przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne sformułowane w sentencji swojego postanowienia z dnia 14 listopada 2013 r. Zagadnienie to powstało na tle następującego stanu faktycznego.

W dniu 31 stycznia 1997 r. P. sp. z o.o. z siedzibą w G. nabył od Robotniczej Spółdzielni Wydawniczej „P. ” w likwidacji prawo użytkowania wieczystego działki gruntu nr ew. 67, o powierzchni 34 455 m², w obrębie 6-02-02, położonej przy ul. O. 58/72 w W.

Pismem z dnia 14 grudnia 2001 r. Starosta Powiatu W. wypowiedział ze skutkiem na dzień 31 grudnia 2001 r. spółce P. wysokość dotychczasowej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego przedmiotowej działki, ustalając od dnia 1 stycznia 2002 r. nową opłatę za użytkowanie wieczyste w kwocie 1 914 433,50 zł. W uzasadnieniu wypowiedzenia wskazano, że jako podstawę ustalenia nowej opłaty przyjęto cenę 1 m² gruntu w wysokości 1852,11 zł.

Od powyższego wypowiedzenia P. sp. z o.o. odwołał się do Samorządowego Kolegium Odwoławczego podnosząc, że zaproponowana opłata jest nieuzasadniona. Orzeczeniem z dnia 26 marca 2003 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. orzekło, że strony wiąże bez zmian, opłata roczna z tytułu użytkowania wieczystego przedmiotowej działki, w kwocie obowiązującej w 2001 r.

Orzeczenie to zostało zaskarżone przez pozwaną Skarb Państwa reprezentowany przez Prezydenta m. W. złożonym sprzeciwem, który zawierał wnioski o uchylenie zaskarżonego orzeczenia oraz ustalenie opłaty rocznej z tytułu użytkowania, zgodnie z wypowiedzeniem z dnia 14 grudnia 2001 r. Wnioskodawca wniósł o ustalenie, że aktualizacja opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego działki gruntu, której jest wieczystym użytkownikiem (obecnie prawo użytkowania wieczystego przedmiotowej nieruchomości przysługuje P. I. sp. z o.o. z siedzibą w W.), dokonana pismem Starosty Powiatu W. z dnia 14 grudnia 2001 r., jest

nieuzasadniona. Ponadto wniósł o zaliczenie na poczet zaktualizowanej opłaty nakładów poniesionych na będącej przedmiotem użytkowania wieczystego nieruchomości. Pozwany Skarb Państwa reprezentowany przez Prezydenta m. W. wniósł o ustalenie wysokości rocznej opłaty z tytułu użytkowania wieczystego od dnia 1 stycznia 2002 r. zgodnie z wysokością wskazaną w wypowiedzeniu z dnia 14 grudnia 2001 r..

Wyrokiem z dnia 20 listopada 2012 r., Sąd Okręgowy w W. ustalił opłatę roczną z tytułu użytkowania wieczystego przedmiotowej nieruchomości na kwotę 1 235 211,75 zł, oddalając powództwo w pozostałej części i znosząc wzajemnie koszty postępowania między stronami.

Rozpoznający apelację powoda Sąd II instancji wskazał, że zasadniczą kwestią wymagającą rozstrzygnięcia przez Sąd Najwyższy jest to czy w sprawie, w której przedmiotem jest aktualizacja opłaty z tytułu użytkowania wieczystego oraz zaliczenie wartości nakładów poniesionych przez użytkownika wieczystego nieruchomości, zainicjowanej wypowiedzeniem dotychczasowej wysokości opłaty w dacie poprzedzającej nowelizację ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami, dokonanej ustawą z dnia 28 listopada 2003 roku, która weszła w życie w dniu 22 września 2004 r., sąd orzeka na podstawie art. 77 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami, w brzmieniu obowiązującym w dacie zainicjowania postępowania aktualizacyjnego, czy też w oparciu o powyższy przepis w brzmieniu obowiązującym w dacie zamknięcia rozprawy.

Kwestia ta, zdaniem Sądu Apelacyjnego, jest istotna dla rozstrzygnięcia rozpoznawanej sprawy uwagi na to, że powód domaga się rozliczenia wartości nakładów poniesionych na infrastrukturę nieruchomości. Zgodnie zaś z aktualnym brzmieniem art. 77 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, przy aktualizacji opłaty rocznej, na poczet różnicy między opłatą dotychczasową, a opłatą która jest aktualizowana, zalicza się wartość nakładów poniesionych przez użytkownika wieczystego nieruchomości po dokonaniu ostatniej aktualizacji. Pierwotne brzmienie tego przepisu, przy zaliczeniu nakładów odsyłało do odpowiedniego zastosowania artykułu 148 ust. 4 ustawy o gospodarce

nieruchomościami i nie różnicowało poniesionych nakładów ze względu na to, że zostały poczynione przed, czy po aktualizacji. Dopiero nowelizacja z dnia 28 listopada 2003 roku, która weszła w życie 22 września 2004 r. wprowadziła nowe rozwiązanie, zgodnie z którym zaliczenie nakładów jest możliwe dopiero przy kolejnej aktualizacji opłaty.

Sąd Apelacyjny wskazał, że to jakie prawo ma być podstawą rozstrzygnięcia da się rozwiązać na dwa sposoby. Pierwszy, który znajduje wsparcie w art. 316 k.p.c. sprowadza się do tego, że sąd bierze pod uwagę stan rzeczy, czyli także prawo, obowiązujące w chwili zamknięcia rozprawy. Za takim stanowiskiem przemawiają również reguły prawa intertemporalnego. Odwołując się do orzecznictwa Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego Sąd Apelacyjny podkreślił, że brak normy intertemporalnej w ustawie o gospodarce nieruchomościami przemawia za tym, iż wolą ustawodawcy było aby prawo nowe zaczęło regulować określone w nim stosunki z chwilą wejścia ustawy w życie. W konsekwencji rozważania te prowadzą w ocenie Sądu Apelacyjnego do wniosku, że w sprawie, gdzie przepisy prawa materialnego nie wprowadzają normy intertemporalnej, mając na względzie zarówno zasadę stosowania nowego prawa wprost, także znajdującą oparcie w treści art. 316 k.p.c., rozstrzygnięcie powinno opierać się na aktualnej treści przepisu prawa regulującego określony stosunek prawny.

Z drugiej strony, odwołując się również do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego oraz Sądu Najwyższego, Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę, że zasada stosowania wprost nowego prawa nie ma charakteru absolutnego i można od niej odstąpić, dokonując wyboru między zasadą bezpośredniego skutku ustawy nowej, a zasadą dalszego działania ustawy dawnej, jeżeli przemawia za tym inna zasada konstytucyjna - np. bezpieczeństwa obrotu, ochrony praw nabytych. Pojawiają się zatem wątpliwość, czy rozstrzygnięcie sporu na tle łączącego użytkownika wieczystego oraz właściciela nieruchomości stosunku prawnego, jakim jest użytkowanie wieczyste nie powinno zostać oparte na przepisach materialnych regulujących ten stosunek w dacie sprzed nowelizacji ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami, kiedy to strony dokonywały swoich czynności prawnych w ramach tego stosunku

(wypowiedzenie opłaty, oświadczenie o zaliczeniu nakładów). W tym kontekście, zwrócił uwagę, że przyjęcie zasady działania przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami w brzmieniu aktualnym na chwilę wydania wyroku, prowadzi do tego, że sytuacja prawna pomiędzy dwiema stronami stosunku prawnego jakim jest użytkowanie wieczyste, podlega ocenie według innych kryteriów, niż obowiązujące w chwili kiedy strony faktycznie rozpoczęły spór na tle łączącej je umowy. Przy czym, mając na względzie uwagi co do wzajemnej relacji zasady działania prawa wprost i możliwego jej osłabienia w sytuacji potrzeby zachowania innych wartości konstytucyjnych, rozważenia wymaga to, czy do rozstrzygnięcia sprawy, przedmiotem których jest ustalenie wysokości opłaty aktualizacyjnej za użytkowanie wieczyste, nie powinien mieć zastosowania przepis obowiązujący w dacie wszczęcia postępowania aktualizacyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Przedstawione przez Sąd Apelacyjny zagadnienie prawne jest nowe i nie było wprost rozstrzygane dotychczas w judykaturze ani doktrynie. W związku z możliwością wystąpienia dwóch wskazanych przez Sąd Apelacyjny kierunków interpretacji art. 77 ust 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (jedn. tekst: Dz. U. 2014, poz. 518, dalej u.g.n.) wybranie jednego z nich może mieć znaczenie dla końcowego orzeczenia w tej sprawie. Z drugiej strony zauważyć jednak należy, że w doktrynie i orzecznictwie brak rozbieżności co do tego, jaką wersję art. 77 ust. 4 u.g.n. stosować w razie wypowiedzenia opłaty z tytułu użytkowania wieczystego jeszcze pod rządami art. 77 ust. 4 u.g.n. w jego brzmieniu sprzed 22 września 2004 r. gdy wyrok ustalający nową opłatę z tytułu użytkowania wieczystego zapadł już po tej dacie, kiedy przepis ten nie zezwala na zaliczenie wartości nakładów poniesionych przez użytkownika wieczystego nieruchomości na budowę poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej przy okazji pierwszej aktualizacji. W tej sytuacji to Sąd Apelacyjny jest uprawniony i zobowiązany do wskazania właściwej wykładni. Poprzez korzystanie z instytucji zagadnień prawnych, którą przewiduje art. 390 k.p.c. Sąd Najwyższy nie może ograniczać niezawisłości sądu, który przedstawia mu zagadnienie prawne i w istocie wyłączyć go od rozstrzygnięcia sprawy. Tym bardziej, że stosując ogólnie przyjęte reguły wykładni i powołane również przez Sąd Apelacyjny opinie

Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego oraz doktryny prawidłowe rozwiązanie zagadnień jakie powstają na tle stanu faktycznego rozpoznawanej sprawy nie rodzi poważnych wątpliwości i jak wskazuje uzasadnienie postanowienia Sądu Apelacyjnego, może być prawidłowo rozstrzygnięte, z uwzględnieniem standardów wynikających z Konstytucji, samodzielnie przez ten Sąd (podobnie Sąd Najwyższy postanowienie z dnia 4 kwietnia 2003 r., III CZP 11/03 nie pub.; postanowienie z dnia 9 maja 2008 r., III CZP 26/08, OSNC 2009, nr 6 poz. 90; uchwała siedmiu sędziów SN z 17 lutego 2009 r., III CZP 117/08, OSNC 2009, nr 7-8, poz. 117).

Zauważyć również należy, na co zwrócił uwagę pełnomocnik strony pozwanej, że rozstrzygnięcie przedstawionego zagadnienia może nie mieć znaczenia dla wydania wyroku w rozpoznawanej sprawie, gdyż strona powodowa nie określiła wysokości nakładów, których zaliczenia dochodzi i z tego względu jej powództwo w tym zakresie nie zasługuje na uwzględnienie.

Poszukiwanie odpowiedzi na pytanie, o prawo właściwe dla orzekania w sprawie możliwości zaliczenia poniesionych przez użytkownika wieczystego nakładów na nieruchomości wymaga wyjaśnienia kilku kwestii wstępnych. Dla rozstrzygnięcia zagadnienia jakie prawo (dawne albo nowe) należy stosować irrelevantny jest art. 316 k.p.c. Zgodnie z tym przepisem sąd orzekając bierze pod uwagę stan rzeczy z chwili zamknięcia rozprawy. Oznacza to, że bierze pod uwagę stan faktyczny oraz stan prawny w chwili orzekania. O tym jaki jest stan prawny, właściwy także pod względem czasowym, decydują przepisy prawa materialnego. Ocena, która wersja art. 77 ust 4 u.g.n., czy sprzed 22 września 2004 r. czy ta która obowiązuje po tej dacie powinna więc zostać dokonana na podstawie przepisów intertemporalnych. Ustawa o gospodarce gruntami nie zawiera własnych przepisów intertemporalnych należy wobec tego stosować przepisy zawarte w k.c., a zwłaszcza w przepisach ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r.- Przepisy wprowadzające kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 94).

Podstawowe znaczenie dla przesądzenia tego czy stosować prawo nowe czy stare ma ustalenie kiedy użytkownik wieczysty może skutecznie wystąpić z roszczeniem o zaliczenie poniesionych przez niego nakładów na poczet opłaty

z tytułu użytkowania wieczystego. W tym kontekście warto zauważyć, że samo wypowiedzenie opłaty nie stwarza jeszcze takiego uprawnienia po stronie użytkownika. Dopiero ustalenie wysokości tej opłaty i to tylko w sytuacji gdy nowa opłata jest wyższa stwarza po stronie użytkownika wieczystego roszczenie o zaliczenie poniesionych przez niego nakładów na poczet tej opłaty. Ustalenie wysokości opłaty następuje wtedy gdy użytkownik wieczysty wyraża zgodę na propozycje właściciela, lub gdy orzeczenie Odwoławczego Kolegium Samorządowego lub sądu ustali wysokość opłaty. Złożenie przez właściciela wypowiedzenia opłaty uruchamia wobec tego tylko procedurę ustalania jej wysokości, a samo ustalenie następuje później.

Warto także zauważyć, że budzące kontrowersje pozbawienie użytkownika wieczystego prawa do zaliczenia na poczet opłaty poniesionych przez niego nakładów na nieruchomości przy okazji pierwszej aktualizacji, co wprowadziła ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. ustalając nową treść art. 77 ust. 4 u.g.n., nie jest równoznaczne z pozbawieniem go praw nabytych. Jeżeli użytkownik wieczysty nie miał prawa do zaliczenia poniesionych nakładów przy okazji pierwszej aktualizacji, to może to zrobić przy następnej. Przewiduje to jednoznacznie art. 77 ust. 5 u.g.n., dodany z dniem z dniem 22 października 2007 r. ustawą z dnia 24 sierpnia 2007 r. (Dz. U. Nr 173 poz. 1218) nowelizującą ustawę o gospodarce nieruchomościami. Aktualizacja opłaty z tytułu użytkowania wieczystego może nastąpić również na wniosek użytkownika, co pozwala mu przyspieszyć zaliczenie poniesionych nakładów na nieruchomości, gdyby aktualizacja z urzędu nie następowała.

Z tych względów postanowiono, jak w sentencji postanowienia (art. 61 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym).