



Sygn. akt V CSK 113/12

## WYROK

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 30 stycznia 2013 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Marian Kocon (przewodniczący)

SSN Teresa Bielska-Sobkowicz

SSN Maria Szulc (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa Skarbu Państwa - Prezydenta W.

przeciwko "R." Spółce z o.o. z siedzibą we W.

o zapłatę,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 30 stycznia 2013 r.,

skargi kasacyjnej strony pozwanej od wyroku Sądu Apelacyjnego

z dnia 28 października 2011 r.,

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi  
Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o  
kosztach postępowania kasacyjnego.**

## Uzasadnienie

Zaskarżonym wyrokiem Sąd Apelacyjny oddalił apelację pozwanej od wyroku Sądu Okręgowego, którym została zasądzona na rzecz Skarbu Państwa - Prezydenta W. kwota 195.976,28 zł z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości położonych we W.

Sądy obu instancji ustaliły, że sześć opisanych w pozwie nieruchomości stanowi własność Skarbu Państwa i zostały one oddane w wieczyste użytkowanie pozwanej. Łączna suma opłat za użytkowanie za lata 2009 - 2010 według stawki 3% ich wartości wynosi żadaną kwotę 778.035,94 zł. Pięć nieruchomości jest zabudowanych hotelami i od daty zawarcia umowy przeznaczone były na prowadzenie działalności hotelarskiej. Dla szóstej działki została wydana prawomocna decyzja z dnia 25 sierpnia 2009 r. o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę. W latach 2001 – 2008 pozwana uiściła opłatę za użytkowanie wieczyste według stawki 3%, natomiast w dniu 22 kwietnia 2011 r. złożyła oświadczenie o potrąceniu należności z tytułu nienależnie pobranych opłat za lata 2004 - 2008 w łącznej kwocie 492.029,90 zł z wierzytelnością strony powodowej z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste za lata 2009 - 2010 w łącznej kwocie 438.179,45 zł.

Sąd pierwszej instancji uznał, że nieruchomości zabudowane hotelami można zakwalifikować jako przeznaczone na działalność turystyczną w rozumieniu art. 73 ust. 3 pkt 4a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004, Nr. 261 poz. 2603 ze zm., dalej u.g.n.), a nieruchomość położoną przy ul. B. jako oddaną na cele mieszkaniowe w rozumieniu art. 72 ust. 3 pkt 4 u.g.n. W konsekwencji, od wejścia w życie ustawy tj. 1 stycznia 1998 r., prawidłowa wysokość stawki opłat za nieruchomości zabudowane hotelami powinna wynosić 2% ich wartości, natomiast odnośnie do nieruchomości przy ul. B. wysokość stawek za lata 2009 - 2010 powinna wynosić 1% jej wartości. Wskazał, że obowiązkiem właściciela było dokonanie z urzędu zmiany dotychczasowych stawek poprzez ich obniżenie do poziomu zgodnego z ustawą, a zatem prawidłowa łączna wysokość opłat za lata 2009 -2010 wynosi

kwotę 438.179,44 zł. Odnosząc się do zarzutu potrącenia przyjął, że z uwagi na prowadzenie przez pozwaną działalności gospodarczej ma zastosowanie trzyletni okres przedawnienia, wobec czego wierzytelności z tytułu nienależnie pobranych opłat za okres do 27 kwietnia 2008 r. uległy przedawnieniu. Pozwana dokonała skutecznie potrącenia kwoty 242.203,16 zł, a zatem zasądzeniu podlega kwota 195.976,28 zł.

Sąd Apelacyjny wskazał, że użytkowanie wieczyste nieruchomości stanowiącej własność Skarbu Państwa jest instytucją prawa cywilnego. Opłaty pobierane przez powoda wynikały z łączących strony umów, które w tym okresie nie uległy zmianom. Odnośnie do nieruchomości zabudowanych hotelami właściciel nieruchomości był zobowiązany, w świetle art. 221 ust. 1 u.g.n., do zmiany stawek procentowych opłat rocznych, przy zastosowaniu trybu określonego w art. 78 - 81 ustawy, a zatem do wypowiedzenia na piśmie wysokości dotychczasowej opłaty do dnia 31 grudnia 2004 r. i przesłania oferty nowej opłaty w związku z wprowadzeniem niższej stawki w wysokości 2%. W okresie poprzedzającym nie miała zastosowania stawka 1%, bowiem z literalnego brzmienia przepisu wynika, że obejmowała tylko nieruchomości oddane użytkownikowi wieczystemu na cele sportowo - turystyczne i spełniające obie te funkcje, a okolicznością bezsporną jest, że przedmiotowe nieruchomości były wykorzystywane wyłącznie dla celów turystycznych. Do dnia 22 września 2004 r. obowiązywała zatem określona w umowie stawka 3%. Zaniechanie przez powoda wypowiedzenia umów spowodowało, że za lata 2005 - 2010, strony nadal obowiązywała opłata w wysokości 3% wynikająca z umowy, a więc nie realizowane przez pozwaną opłaty nie były świadczeniami nienależnymi. Sąd Apelacyjny uznał jednak, że żądanie przez powoda opłat ponad stawki określone ustawą za nieruchomości zabudowane hotelami za lata 2009 i 2010, nie mogło w świetle art. 5 k.c. korzystać z ochrony prawnej, gdyż stanowiłoby to nadużycie prawa pozostające w sprzeczności z jego społeczno - gospodarczym przeznaczeniem i zasadami współżycia społecznego zwłaszcza, że z inicjatywą zmiany mógł wystąpić tylko właściciel nieruchomości.

Odnośnie do nieruchomości przy ul. B. Sąd drugiej instancji wskazał, że w związku z trwałą zmianą przeznaczenia, która nastąpiła już po oddaniu jej

w wieczyste użytkowanie, pozwana mogła żądać na podstawie art. 81 u.g.n. dokonania aktualizacji opłaty rocznej (art. 73 ust. 2 u.g.n.). Pozwana nie wyczerpała powyższego trybu i brak było podstaw do poddania merytorycznej ocenie zasadności twierdzeń pozwanej o zmianie przeznaczenia nieruchomości, a w konsekwencji stawka za tę nieruchomość powinna wynosić 3%.

Sąd Apelacyjny uznał powództwo za zasadne w zakresie nieruchomości zabudowanych hotelami do kwoty 357.668,26 zł, a w odniesieniu do nieruchomości przy ul. B. do kwoty 241.553,54 zł - łącznie do kwoty 599.201,80 zł.

Odnosząc się do zarzutu potrącenia wskazał, że zaniechanie ustawowego obowiązku dokonania wypowiedzenia dotychczasowych opłat stanowiło naruszenie obowiązków umownych powoda rodzących jego odpowiedzialność odszkodowawczą na podstawie art. 471 k.c. w zw. z art. 361 k.c. i art. 363 k.c. W jego ocenie pozwana za nieruchomości zabudowane hotelami za rok 2004 zapłaciła opłatę zgodnie z obowiązującą stawką 3%, a za lata 2005 - 2008 zapłaciła stawkę zawyżoną wskutek zaniechania strony powodowej, bowiem powinna ona wynosić 2%. Wysokość szkody wyniosła 357.668,28 zł i w tym zakresie zarzut jest uzasadniony. Za trafny uznał również zarzut naruszenia art. 118 k.c. i przyjął 10 - letni termin przedawnienia roszczenia pozwanej, przyjmując, że obowiązek pokrywania opłat za wieczyste użytkowanie nie pozostaje w bezpośrednim związku z prowadzoną działalnością gospodarczą. W konsekwencji dokonanego potrącenia powodowi należna jest kwota 241.533,52 zł, ale z uwagi na uwzględnienie przez Sąd pierwszej instancji powództwa do kwoty niższej, wobec zakazu orzekania na niekorzyść apelującego (art. 384 k.p.c.), apelacja pozwanej została oddalona.

W skardze kasacyjnej, opartej na obu podstawach kasacyjnych (art. 398<sup>3</sup> § 1 i 2 k.p.c.) pozwana wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi drugiej instancji do ponownego rozpoznania, ewentualnie o jego uchylenie i orzeczenie co do istoty poprzez oddalenie powództwa. W ramach pierwszej podstawy kasacyjnej zarzuciła naruszenie przez błędną wykładnię art. 72 ust. 3 pkt 4 u.g.n. w brzmieniu obowiązującym przed dniem wejścia w życie ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2004 r., Nr 141, poz. 1492) oraz art. 221 ust.

1 u.g.n. W ramach drugiej podstawy kasacyjnej pozwana zarzuciła naruszenie przepisu postępowania mające istotny wpływ na wynik sprawy tj. art. 328 § 1 k.p.c. w zw. z art. 233 § 1 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. poprzez brak oceny dopuszczonego dowodu o potrąceniu wierzytelności pozwanej dokonanego w dniu 6 października 2011 r.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odnosząc się do zarzutu naruszenia prawa procesowego wskazać należy, że w utrwalonym orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że naruszenie art. 328 § 2 k.p.c. może stanowić usprawiedliwioną podstawę skargi kasacyjnej tylko w wyjątkowych sytuacjach, w których treść orzeczenia sądu drugiej instancji uniemożliwia ocenę toku wyводу, który doprowadził do wydania orzeczenia (wyroki z dnia 20 lutego 2003 r., I CKN 65/01, z dnia 18 marca 2003 r., IV CKN 1862/00, z dnia 29 czerwca 2010 r., I PK 33/10, niepubl.).

Pozwana zarzuca wprawdzie naruszenie art. 328 § 1 k.p.c., ale z uzasadnienia skargi wynika, że zarzut dotyczy naruszenia § 2 tego przepisu. Sąd Apelacyjny istotnie dopuścił dowód z oświadczenia pozwanej o potrąceniu wierzytelności kwocie 45.118,45 zł z tytułu odsetek należnych od kwot objętych skutecznym zarzutem potrącenia i uwzględnionych przez Sąd pierwszej instancji, natomiast w uzasadnieniu zaskarżonego orzeczenia nie odniósł się do tego dowodu w kontekście jego wpływu na wynik sprawy, a nadto nie wskazał, czy i skutecznie pozwana przedstawiła zarzut potrącenia w znaczeniu procesowym. Uchybienie to stanowi naruszenie art. 328 § 2 k.p.c., bowiem brak motywów w tym zakresie uniemożliwia ocenę prawidłowości rozstrzygnięcia co do pominięcia skutków procesowych dopuszczonego dowodu. Nie można natomiast uznać, że doszło do naruszenia pozostałych wskazanych przepisów prawa procesowego, bowiem Sąd drugiej instancji nie dokonał oceny potrącenia w znaczeniu materialnym pod kątem przesłanek określonych w art. 498 k.c., a zatem dowód nie podlegał ocenie, która mogłaby naruszyć art. 233 § 1 k.p.c. Pominięcie dowodu mógłby uzasadniać zarzut naruszenia art. 382 k.p.c., ale skarżąca takiego zarzutu nie przedstawiła.

Rozstrzygnięcie zarzutów prawa materialnego należy poprzedzić wyjaśnieniem, że w związku z treścią zarzutów, rozważania prawne odnosić się mogą wyłącznie do kwestii związanych z wysokością opłat za wieczyste użytkowanie należnych powodowi za nieruchomości zabudowane hotelami.

Zarzuty naruszenia prawa materialnego wymagają uwzględnienia stanu prawnego i jego zmian począwszy od roku 2004 r., bowiem zarówno art. 221 u.g.n., jak i art. 72 tej ustawy były nowelizowane w sposób istotny dla rozstrzygnięcia sprawy. Zgodnie z art. 72 ust. 4 u.g.n. w brzmieniu obowiązującym przed dniem 22 września 2004 r. (Dz. U. 2000, Nr 46, poz. 543) opłaty z tytułu użytkowania wieczystego ustalane były za nieruchomości gruntowe pod budownictwo mieszkaniowe, na realizację urządzeń infrastruktury technicznej i innych celów publicznych oraz działalność sportowo – turystyczną w wysokości 1% ceny, natomiast za nieruchomości nie objęte stawkami preferencyjnymi w punktach 1 - 4 obowiązywała zgodnie z punktem 5 stawka 3%. Po tej dacie art. 72 ust. 3 pkt 4 zmieniony ustawą z dnia 28 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2004 r., Nr 141, poz. 1492, dalej ustawa nowelizująca) stanowił stawkę 1% za nieruchomości przeznaczone pod działalność sportową, dodany pkt 4a stawkę 2% za nieruchomości gruntowe przeznaczone na działalność turystyczną, zaś za pozostałe nieruchomości nie objęte stawkami preferencyjnymi w punktach 1- 4a, punkt 5 ustalił stawkę 3% ceny.

Przepis art. 221 w dacie wejścia ustawy o gospodarce nieruchomościami miał charakter przepisu przejściowego i nakazywał odpowiednie stosowanie nowych stawek do nieruchomości gruntowych oddanych w użytkowanie wieczyste przed dniem jej wejścia w życie, jak również nakazywał właściwym organom dokonanie zmiany stawek procentowych w terminie roku. Zmiana tego przepisu dokonana z dniem 15 lutego 2000 r. (Dz. U. z 2000 r., Nr 6, poz. 70) nie wyłączyła obowiązku dostosowania przez właściwe organy wysokości stawek procentowych określonych dla nieruchomości gruntowych oddanych przed wejściem w życie ustawy do wysokości ustawowej. Jak podkreśla się w orzecznictwie, art. 221 u.g.n. utracił zatem charakter przepisu dostosowującego i stał się przepisem o charakterze uniwersalnym stanowiącym podstawę do zmian stawek

procentowych i wysokości opłat wprowadzonych ustawą w późniejszym okresie (wyroki Sądu Najwyższego z dnia 8 maja 2008 r., V CSK 569/07, niepubl., z dnia 11 maja 2011 r., I CSK 397/11, niepubl.).

Skarżący zarzut naruszenia art. 221 u.g.n. uzasadnia błędnym przyjęciem przez Sąd Apelacyjny, że powód był zobowiązany do wypowiedzenia stawki procentowej za nieruchomości zabudowane hotelami dopiero od dnia 22 września 2004 r. Argument ten jest jednak konsekwencją błędnego odczytania motywów Sądu drugiej instancji. Twierdzenie, że powód był zobowiązany do wypowiedzenia stawek określonych w umowie od tej daty nie było skutkiem takiej wykładni art. 221 u.g.n., iż powód przed dniem 22 września 2004 r. nie był zobowiązany do zmiany stawek, a było wynikiem wykładni art. 72 ust. 3 pkt 4 u.g.n. w brzmieniu wówczas obowiązującym w ten sposób, że przedmiotowe nieruchomości nie są nieruchomościami przeznaczonymi na cele sportowo - turystyczne, a zatem nie nastąpiła ustawowa miana stawek w stosunku do stawek umownych. Sąd Apelacyjny przyjął, że powód obowiązek zmiany stawek miał od dnia wejścia ustawy w życie, natomiast zaniechał wykonania tego obowiązku od dnia 22 września 2004 r., bowiem od tej daty zmieniły się stawki procentowe w stosunku do stawek umownych, nadto stawki umowne obowiązywały w dalszym okresie, bowiem umowa nie uległa zmianie. Uznał natomiast, że żądanie powoda za lata 2009 i 2010 co do wysokości ponad stawki ustawowe jest nadużyciem prawa, a w odniesieniu do zarzutu potrącenia przyjął odpowiedzialność odszkodowawczą powoda wskutek zaniechania zmiany stawek za lata 2004 - 2008 i powstanie szkody pozwanej w wysokości różnicy pomiędzy stawkami umownymi a stawkami ustawowymi. Argumentacja pozwanej polegająca na przytoczeniu pojedynczych zdań z uzasadnienia, pomija całość wyводу Sądu drugiej instancji, który nie budzi wątpliwości co do wykładni art. 221 u.g.n.

Trafny jest natomiast zarzut naruszenia art. 72 ust. 3 pkt 4 u.g.n. Konsekwencją rozstrzygnięcia Sądu Apelacyjnego jest ustalenie wysokości stawek za nieruchomości zabudowane hotelami od 2005 r. do 2010 r. na poziomie 2%, a zatem zgodnie ze stawkami określonymi w ustawie. Nie ulega bowiem wątpliwości, że nieruchomości te należy w w/w okresie zakwalifikować jako nieruchomości o przeznaczeniu turystycznym w rozumieniu dodanego ustępu

4a. Istotne wątpliwości budzi natomiast wykładnia ustępu 4 w brzmieniu obowiązującym przed dniem 22 września 2004 r. mająca istotne znaczenie dla określenia wysokości opłaty za rok 2004. Preferencyjną stawką 1% objęte były nieruchomości o przeznaczeniu sportowo - turystycznym. Rozstrzygnięcia wymaga przede wszystkim, czy nieruchomości musiały spełniać oba warunki łącznie, czy też do zastosowania tej stawki wystarczyło spełnienie jednego z nich. Nie jest do tego celu właściwe dokonanie wykładni wyłącznie w oparciu o literalne brzmienie przepisu zwłaszcza, że Sąd Apelacyjny nie uzasadnił szerzej swego stanowiska. Literalne brzmienie mogłoby, zważywszy na połączenie łącznikiem obu słów, wskazywać na poprawność takiej wykładni. Jednakże opieranie wykładni tego przepisu jedynie na takim argumencie, bez uwzględnienia celu zawartego w nim unormowania, prowadziłoby jednak do rezultatów sprzecznych z jego funkcją. Ustawa o gospodarce nieruchomościami nie określa w aktualnym stanie prawnym, co należy rozumieć przez działalność sportową oraz działalność turystyczną i nie określała również przed 22 września 2004 r. co należało rozumieć przez działalność sportowo – turystyczną. Pojęć tych nie definiowała również ani ustawa z dnia 18 stycznia 1996 r. o kulturze fizycznej (Dz. U. Nr. 25, poz. 113) obowiązująca do wejścia w życie w dniu 16 października 2010 r. ustawy z dnia 4 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. 127, poz. 857), ani ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych w wersji obowiązującej od dnia 1 stycznia 2004 r. (Dz. U. 2001, Nr 55, poz. 578 ze zmianami Dz. U. z 2003 r. Nr 124, poz. 1152 i Nr 203, poz. 1966). Sport definiowany był jako forma aktywności człowieka mająca na celu doskonalenie jego sił psychofizycznych, indywidualnie lub zbiorowo, a rekreację ruchową określano jako formę aktywności fizycznej, podejmowaną dla wypoczynku i odnowy sił psychofizycznych (art. 3 pkt 3 i pkt 8 ustawy o kulturze fizycznej). Przez usługi turystyczne rozumiano natomiast usługi przewodnickie, hotelarskie oraz wszystkie inne usługi świadczone turystom lub odwiedzającym (art. 3 ust. 1 ustawy o usługach turystycznych. Pojemność pojęcia „wszystkich innych usług świadczonych turystom lub odwiedzającym” nie wykluczała, że w tej działalności mogły się również zawierać elementy odpowiadające pojęciu sportu, aczkolwiek z uwagi na swój zakres nie podważające kwalifikacji przeznaczenia jako działalności turystycznej. Celem unormowania zawartego w art. 72 ust. 3 pkt 4



u.g.n. było ustalenie opłat w wysokości preferencyjnej w wypadku obu form działalności, bowiem założenie o łączności warunku działalności sportowej i turystycznej prowadziłoby do stwierdzenia, że skoro nieruchomości o przeznaczeniu na działalność wyłącznie turystyczną nie korzystają ze stawek preferencyjnych, to nie korzystają z nich również nieruchomości o przeznaczeniu na działalność wyłącznie sportową (boiska, stadiony, pływalnie, korty tenisowe itp.). Z całą pewnością takiego celu omawianego przepisu nie można zaakceptować, bowiem byłby sprzeczny z jego funkcją. Wprawdzie protokoły z posiedzeń komisji sejmowej lub sporządzona na potrzeby procesu legislacyjnego opinia prawna nie mogą przesądzać o celu ustawodawcy, ale mogą świadczyć o przebiegu tego procesu i stanowić pewną podstawę do oceny zakresu pojęć. Z obu tych dokumentów wynika, że pojęcie „działalność sportowo – turystyczna” traktowano równorzędnie z pojęciem działalności sportowej i turystycznej. Celem unormowania było ustalenie stawki preferencyjnej dla określenia opłaty za użytkowanie wieczyste dla obu rodzajów działalności. W konsekwencji przyjęć należy, że pojęcie działalności sportowo – turystycznej (art. 72 ust. 3 pkt 4 u.g.n. w brzmieniu obowiązującym przed 22 września 2004 r.) obejmuje zarówno działalność sportową, jak i turystyczną. Do zastosowania zatem stawki preferencyjnej określonej tym przepisem nie jest konieczne łączne spełnienie obu warunków, a wystarczy przeznaczenie nieruchomości na działalność sportową, lub turystyczną, lub noszącą cechy działalności sportowej i turystycznej.

W sprawie niniejszej nie było sporu, że przedmiotowe nieruchomości spełniają kryteria przeznaczenia na działalność turystyczną, a zatem wadliwa interpretacja art. 72 ust. 3 pkt 4 u.g.n. w brzmieniu przed 22 września 2004 r. stanowiła przyczynę błędnego zastosowania punktu 5 tego przepisu.

Zważywszy na powyższe orzeczono jak w sentencji na podstawie art. 398<sup>15</sup> k.p.c.