

Sygn. akt I C 1308/14

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 10 kwietnia 2015r.

Sąd Okręgowy we Wrocławiu I Wydział Cywilny

w składzie:

Przewodniczący: SSO Agnieszka Hreczańska – Cholewa

Protokolant: Krzysztof Musiał

po rozpoznaniu w dniu 27 marca 2015r. we Wrocławiu

na rozprawie

sprawy z powództwa (...) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W.

przeciwko Skarbowi Państwa – Staroście (...)

o ustalenie opłaty z tytułu użytkowania wieczystego

I. ustala, że aktualizacja opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej znajdującej się w użytkowaniu wieczystym strony powodowej (...) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z/s w W. położonej w O., obręb ewidencyjny (...), przy ulicy (...), działka ewidencyjna nr (...) o powierzchni 1,8032 hektara, dla których Sąd Rejonowy w Oleśnicy, V Wydział Ksiąg Wieczystych prowadzi Księgę Wieczystą nr (...), zaoferowana w piśmie Starosty (...) z dnia 17 grudnia 2013r. jest nieuzasadniona;

II. zasądza od strony pozwanej Skarbu Państwa – Starosty (...) na rzecz strony powodowej (...) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W. kwotę 13 447zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

I C 1308/14

UZASADNIENIE

Stron powodowa (...) sp. z o.o. w W. wniosła o ustalenie, że wysokość aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej położonej w O. przy ul. (...), działka nr (...), o powierzchni 1,8032 ha, dla której Sąd Rejonowy w Oleśnicy, V Wydział Ksiąg Wieczystych prowadzi księgę wieczystą nr (...), jaka została zaproponowana w piśmie Starosty (...), zawierającym wypowiedzenie dotychczasowej opłaty rocznej w wysokości 24 500 zł, jest nieuzasadniona oraz ustalenie opłaty rocznej na dotychczasowym poziomie.

W uzasadnieniu pozwu (k. 3 – 13) strona powodowa w pierwszej kolejności podniosła, że Starosta (...) w treści swojego oświadczenia nie wskazał, w czyim imieniu dokonuje wypowiedzenia opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego. Obowiązek wskazania, za jaką osobę prawną organ podejmuje dane czynności wynika z treści art. 78 ust. 1 w zw. z art. 11 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Wypowiedzenie opłaty z tytułu użytkowania wieczystego jest czynnością o charakterze cywilnoprawnym i Starosta (...) działając w imieniu Skarbu Państwa powinien wyraźnie oznaczyć podmiot, w imieniu którego działa. Wobec niewskazania przez Starostę (...) w oświadczeniu, za jaką osobę prawną podejmuje czynności nie można uznać, że

skutecznie dokonał wypowiedzenia opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego w imieniu Skarbu Państwa albowiem w cudzym imieniu działa tylko ten, kto ujawnia wobec osoby trzeciej, że zarówno skutki dokonywania czynności prawnej, jak i rola strony tej czynności mają dotyczyć osoby reprezentowanej. Strona powodowa zarzuciła ponadto, że osoba, która podpisała oświadczenie z dnia 11.12.2013 r. – W. W., zastępca Naczelnika Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami Starostwa Powiatowego w O. nie była uprawniona do działania w imieniu Starosty (...) reprezentującego Skarb Państwa. Strona powodowa podniosła także, że wypowiedzenie nastąpiło przed upływem przewidzianego w art. 77 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami okresu trzech lat od daty ostatniej aktualizacji, która została zainicjowana oświadczeniem Starosty (...) z dnia 27.12.2011 r. Postępowanie aktualizacyjne zakończyło się wydaniem przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze orzeczenia, w którym stwierdzono, że aktualizacja jest nieuzasadniona, ustalając tym samym wysokość opłaty z tytułu użytkowania wieczystego na dotychczasowym poziomie. Strona powodowa podniosła także szereg zarzutów do operatu szacunkowego stanowiącego podstawę określenia wartości nieruchomości pozostającej w użytkowaniu wieczystym strony powodowej.

Strona pozwana Skarb Państwa – Starosta (...) wniosła o oddalenie powództwa.

W uzasadnieniu odpowiedź na pozew (k. 120 – 128), strona pozwana podniosła, że operat szacunkowy sporządzony przez rzeczoznawcę majątkowego M. P. został sporządzony prawidłowo. Odnosnie zarzutu, że wypowiedzenie nastąpiło przed terminem określonym w art. 77 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, strona pozwana wskazała, że aktualna opłata z tytułu użytkowania wieczystego obowiązuje od dnia 01.01.2008 r. i od tego czasu nie została zmieniona, co oznacza, że na przestrzeni ostatnich trzech lat nie została ona zmieniona. Celem przywołanego uregulowania jest ochrona użytkownika wieczystego przed konsekwencjami zmiany wartości nieruchomości. W dalszej kolejności strona pozwana wskazała, że z treści oświadczenia o wypowiedzeniu z dnia 11.12.2013 r. przez Starostę (...) jednoznacznie wynika, że działa on w imieniu Skarbu Państwa, gdyż w jego treści wskazano, że wypowiedzenie dotyczy gruntów Skarbu Państwa. Także osoba, która podpisała to oświadczenie była do tego umocowana. Udzielone jej upoważnienie obejmuje „załatwianie spraw” w imieniu Starosty wynikających między innymi z ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami.

Sąd ustalił, następujący stan faktyczny:

Bezspornym jest, że strona powodowa (...) Sp. z o.o. w W. jest użytkownikiem wieczystym nieruchomości gruntowej stanowiącej własność Skarbu Państwa położonej w O. przy ul. (...), działka nr (...), o powierzchni 1,8032 ha, dla której Sąd Rejonowy w Oleśnicy, V Wydział Ksiąg Wieczystych prowadzi księgę wieczystą nr (...).

Pismem z dnia 27.12.2011 r. Starosta (...), na podstawie art. 78 ust. 1 ustawy z dnia 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami, wypowiedział stronie powodowej wysokość dotychczasowej opłaty z tytułu użytkowania wieczystego wspomnianej nieruchomości w wysokości 24 500 zł, oferując przyjęcie nowej wysokości – za 2012 r. kwoty 49 000 zł, za 2013 r. kwoty 90 031 zł i za 2014 r. kwoty 131 063,79 zł. Na skutek wniosku strony powodowej o ustalenie, że dokonana opłata jest nieuzasadniona, Samorządowe Kolegium Odwoławcze we W. orzeczeniem z dnia 27.02.2013 r. orzekło, że aktualizacja jest nieuzasadniona a to wobec negatywnej oceny operatu ustalającego aktualną wartość nieruchomości będącej przedmiotem użytkowania wieczystego, dokonaną w trybie art. 157 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami przez (...) Towarzystwo (...), co skutkowało utratą charakteru opinii o wartości nieruchomości.

(dowód: wypowiedzenie z dnia 27.12.2011 r. – k. 39;

orzeczenie SKO we W. z dnia 27.02.2013 r. – k. 36 – 37)

Pismem z dnia 11.12.2013 r. Starosta (...), na podstawie art. 78 ust. 1 ustawy z dnia 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami, wypowiedział stronie powodowej wysokość dotychczasowej opłaty z tytułu użytkowania wieczystego gruntu Skarbu Państwa, położnego w O.przy ul. (...), oznaczonego w ewidencji gruntów jako działka nr (...)o powierzchni 1,8032 ha zapisanego w księdze wieczystej Nr (...)prowadzonej przez Sąd Rejonowy w Oleśnicy w wysokości 24 500 zł, oferując przyjęcie nowej wysokości – za 2014 r. kwoty 49 000 zł, za 2015 r. kwoty 79 959,21 zł i za 2016 r. kwoty 110 918,43 zł. Oświadczenie to podpisała W. W.– zastępca naczelnika Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami. Do właściwości tego wydziału należą m.in. sprawy związane z nieruchomościami Skarbu Państwa jak i Starostwa (...). W dniu 15.03.2010 r. Starosta (...)upoważnił W. W.- zastępcę naczelnika Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami Starostwa powiatowego w O.do załatwiania spraw w jego imieniu a w szczególności wydawania decyzji administracyjnych, postanowień i zaświadczeń w sprawach wchodzących w zakres działania wydziału a wynikających między innymi z ustawy z dnia 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami. Jako podstawę prawną upoważnienia wskazano przepis art. 38 ust. 2 ustawy z dnia 05.06.1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. 2001, Nr 142, poz. 1592) i art. 268 a ustawy z dnia 14.06.1960 r. kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. 2000 r., Nr 98, poz. 1071).

(dowód: wypowiedzenie z dnia 11.12.2013 r. –k. 38;

upoważnienie z dnia 15.03.2010 r. – k. 129;

zeznania świadka W. W. – k. 149/151)

Orzeczeniem z dnia 13.05.2014 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze we W. oddaliło wniosek strony powodowej o ustalenie, że dokonana przez Starostę (...), pismem z dnia 11.12.2013 r. aktualizacja opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej, stanowiącej, stanowiącej własność Skarbu Państwa, położonej w O. przy ul. (...), oznaczonej geodezyjnie jako działka nr (...), jest nieuzasadniona.

(dowód: orzeczenie SKO z dnia 13.05.2014 r. – k. 84)

Sąd zważył, co następuje:

Powództwo zasługiwało na uwzględnienie.

W pierwszej kolejności należało rozpoznać najdalej idący zarzut strony powodowej a mianowicie bezskuteczności czynności prawnej polegającej na wypowiedzeniu wysokości dotychczasowej opłaty z tytułu użytkowania wieczystego. Nie ulega wątpliwości, że czynność ta ma charakter cywilnoprawny i ocena jej skuteczności musi odbywać się przez pryzmat przepisów materialnoprawnych – Kodeksu cywilnego. Strona powodowa wskazała na dwa uchybienia niosące za sobą, w jej ocenie, sankcję bezskuteczności czynności wypowiedzenia – brak określenia w treści wypowiedzenia, że Starosta (...) działa w imieniu Skarbu Państwa oraz podpisanie pisma o wypowiedzeniu przez osobę, która nie miała umocowania do działania w imieniu Starosty (...) działającego w imieniu Skarbu Państwa.

Tryb postępowania w przedmiocie aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego regulują przepisy ustawy z dnia 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. 2014, poz. 518 ze zm.), zwaną dalej u.g.n.. Zgodnie z art. 77 ust. 1 u.g.n., wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej może być aktualizowana, nie częściej niż raz w roku, jeżeli wartość tej nieruchomości ulegnie zmianie. Zaktualizowaną opłatę roczną ustala

się, przy zastosowaniu dotychczasowej stawki procentowej, od wartości nieruchomości określonej na dzień aktualizacji opłaty. Właściwy organ zamierzający zaktualizować opłatę roczną z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej powinien wypowiedzieć na piśmie wysokość dotychczasowej opłaty, do dnia 31 grudnia roku poprzedzającego, przesyłając równocześnie ofertę przyjęcia jej nowej wysokości (art. 78 ust. 1 zd. 1 ustawy). Użytkownik wieczysty może, w terminie 30 dni od dnia otrzymania wypowiedzenia, złożyć do właściwego samorządowego kolegium odwoławczego wnioski o ustalenie, że aktualizacja opłaty jest nieuzasadniona albo jest uzasadniona w innej wysokości. Wniosek ten składa się przeciwko właściwemu organowi, na którym spoczywa ciężar wykazania, że istnieją przesłanki do aktualizacji opłaty (art. 78 ust. 2 i 3 ustawy). Od orzeczenia kolegium właściwy organ lub użytkownik wieczysty mogą wnieść sprzeciw w terminie 14 dni od dnia doręczenia orzeczenia. Wniesienie sprzeciwu jest równoznaczne z żądaniem przekazania sprawy do sądu powszechnego właściwego ze względu na miejsce położenia nieruchomości (art. 80 ust. 1 ustawy), a wniosek, o którym mowa w art. 78 ust. 2 ustawy, zastępuje pozew.

Podmiotami stosunku użytkowania wieczystego są – będący właścicielem nieruchomości gruntowej – Skarb Państwa, jednostka samorządu terytorialnego lub związek jednostek samorządu terytorialnego oraz osoba fizyczna lub prawna, której oddano nieruchomość w użytkowanie wieczyste (art. 232 § 1 k.c.). Oświadczenia odnoszące się do treści użytkowania wieczystego, w tym i o wysokości opłat rocznych, składa użytkownikowi wieczystemu właściciel nieruchomości. Skoro użytkowanie wieczyste może powstać tylko na nieruchomości gruntowej Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub związku jednostek samorządu terytorialnego, to za tę osobę prawną, także w zakresie tego stosunku prawnego, muszą działać jej organy w sposób przewidziany w ustawie i opartym na niej statucie (art. 38 k.c.).

W art. 78 ust. 1, 3 i 4, art. 79 ust. 2 i 6, art. 80 ust. 1, art. 81 ust. 1 u.g.n. ustawodawca nie wspomina jednak o „właścicielu nieruchomości” oddanej w użytkowanie wieczyste, za to używa pojęcia „właściwy organ”. Z brzmienia tych przepisów wynika, że „właściwy organ” ma dokonywać czynności w zakresie stosunku użytkowania wieczystego (wypowiedzenie wysokości opłaty rocznej – art. 78 u.g.n.) i w postępowaniu wywołanym wnioskiem o aktualizację opłaty (żądanie zwrotu kosztów – art. 79 ust. 6 u.g.n., wniesienie sprzeciwu – art. 80 ust. 1 u.g.n.), a i sam wniosek w przedmiocie aktualizacji opłaty ma być złożony przez użytkownika wieczystego „przeciwko właściwemu organowi” (art. 79 ust. 3 u.g.n.). Zaznaczyć przy tym należy, że w obrocie cywilnym organy osób prawnych podejmują działania wyłącznie za te osoby prawne, w strukturach których istnieją.

W świetle powyższego należy przyjąć, że pojęcie „właściwy organ” używane przez ustawodawcę w art. 78 ust. 1, 3 i 4, art. 79 ust. 2 i 6, art. 80 ust. 1, art. 81 ust. 1 u.g.n. oznacza organ osoby prawnej, która jest właścicielem nieruchomości oddanej w użytkowanie wieczyste, uprawniony do podejmowania za właściciela czynności w zakresie stosunku użytkowania wieczystego. Czynności organu muszą być identyfikowane z działaniem samego właściciela nieruchomości i to samo odnieść trzeba do czynności podejmowanych przez użytkownika wieczystego przeciwko „właściwemu organowi” za osobę właściciela nieruchomości.

Organ składający oświadczenie, o jakim mowa w art. 78 ust. 1 u.g.n., ma obowiązek wskazać osobę prawną, za którą podejmuje tę czynność i ten sam obowiązek odnieść trzeba do każdego innego oświadczenia składanego w ramach trybu aktualizacji opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste stworzonego w przepisach art. 78 – 81 u.g.n. Użytkownik wieczysty, który nie godzi się na zaproponowaną mu w opisanym wyżej trybie stawkę opłaty rocznej, składa do samorządowego kolegium odwoławczego wnioski o aktualizację opłaty przeciwko tej osobie prawnej, za którą konkretny organ złożył oświadczenie o wypowiedzeniu dotychczasowej opłaty i ofertę przyjęcia nowej wysokości opłaty.

Na mocy art. 11 ust. 1 u.g.n. organem reprezentującym Skarb Państwa w sprawach gospodarowania nieruchomościami jest starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, a organami reprezentującymi jednostki samorządu terytorialnego są ich organy wykonawcze. Brzmienie art. 12 u.g.n. dowodzi, że organy te dokonują czynności w zakresie gospodarowania nieruchomościami nie jako samodzielne podmioty w obrocie cywilnym, ale „za Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego”. Starosta nie ma wprawdzie ustrojowo statusu „organu” Skarbu Państwa, ale w sprawach gospodarowania nieruchomościami, a ponadto w postępowaniach sądowych wskazanych w u.g.n. występuje za tę osobę prawną (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 3 października 2002 r., I CKN 448/01).

Odnosząc sformułowane wyżej uwagi do okoliczności rozpoznawanej sprawy wskazać trzeba, że oświadczenie o wypowiedzeniu stawki opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste nieruchomości złożył stronie powodowej Starosta (...), bez wskazania, że podejmuje tę czynność za Skarb Państwa (k. 30). Niemniej jednak w treści tego oświadczenia wyraźnie wskazano, że dotyczy ono gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa. W ocenie Sądu, określenie takie w realiach rozpoznawanej sprawy czyni zadość obowiązkowi wskazania osoby prawnej, za którą Starosta (...) podejmuje czynność. Starosta (...) miał świadomość działania w imieniu Skarbu Państwa i co decydujące, świadomość taką miała także strona powodowa, skoro swój wniosek o ustalenie, że aktualizacja opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego jest nieuzasadniona wniosła do Samorządowego Kolegium Odwoławczego przeciwko Skarbowi Państwa, reprezentowanemu przez Starostę (...), nie zaś przeciwko Staroście (...).

Zasadny natomiast okazał się drugi z zarzutów podniesionych przez stronę powodową – braku umocowania do działania w imieniu Skarbu Państwa osoby, która podpisała pełnomocnictwo. Podstawę prawną udzielenia przez Starostę (...) upoważnienia W. W. stanowił przywołany w treści pełnomocnictwa przepis art. 38 ust. 2 ustawy z dnia 05.06.1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. 2001, Nr 142, poz. 1592 ze zm.). W żadnym razie, jak zarzuca to strona pozwana, nie można uznać, że jest ona co najwyżej niepełna, co sugeruje możliwość jej rozszerzenia post factum. Zgodnie z treścią wspomnianego art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 05.06.1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. 2011, nr 142, poz.1592 ze zm.) w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości powiatu decyzje wydaje starosta, chyba że przepisy szczególne przewidują wydawanie decyzji przez zarząd powiatu. Starosta może upoważnić wicestarostę, poszczególnych członków zarządu powiatu, pracowników starostwa, powiatowych służb, inspekcji i straży oraz kierowników jednostek organizacyjnych powiatu do wydawania w jego imieniu decyzji, o których mowa w ust. 1. (ust. 2). Zadania te zostały wymienione w art. 4 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym i należą do nich także zadania z zakresu gospodarki nieruchomościami. Należy przyjąć, że zakres przywołanych uregulowań wyznacza jednocześnie zakres udzielonego pełnomocnictwa. Niedopuszczalnym jest na tym etapie rozszerzenie przedmiotu pełnomocnictwa i ustalenie, że obejmowała ona także upoważnienie do działania w imieniu Starosty (...) działającego w imieniu Skarbu Państwa. Nie uzasadnia takiego stanowiska przywołanie w treści pełnomocnictwa ustawy o gospodarce nieruchomościami albowiem zgodnie z art. 1 ust. 1 pkt 1 ustawa ta określa zasady gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Skarbu Państwa oraz własność jednostek samorządu terytorialnego. Jak wskazano, referat Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami Starostwa Powiatowego w O. obejmuje nie tylko nieruchomości Skarbu Państwa ale także nieruchomości Powiatu (...).

Zgodnie z art. 104 k.c. jednostronna czynność prawna dokonana w cudzym imieniu bez umocowania lub z przekroczeniem jego zakresu jest nieważna. W rozpoznawanej sprawie skutkiem złożenia oświadczenia woli wypowiedzenia dotychczasowej wysokości opłaty z tytułu użytkowania wieczystego w zakresie przekraczającym umocowanie jest jego nieważność,

co oznacza, że oświadczenie to nie wywołuje żadnych skutków prawnych. Nieważność wypowiedzenia powoduje, że nadal aktualna pozostaje dotychczasowa opłata roczna w wysokości 24 5000 zł bez potrzeby określania jej wysokości przez Sąd. W rozpoznawanej sprawie, inaczej niż w sytuacji ważnego wypowiedzenia dotychczasowej opłaty z tytułu użytkowania wieczystego, uznanej następnie czy to przez SKO czy sąd powszechny po wniesieniu sprzeciwu od orzeczenia SKO za nieuzasadnioną, nie dochodzi do skutecznego wypowiedzenia dotychczasowej opłaty wobec nieważności oświadczenia o jej wypowiedzeniu. Treść orzeczenia Sądu określona została przepisem art. 78 z zw. z art. 80 ust. 2 u.g.n. stanowiącym, że wniosek użytkownika wieczystego, o którym mowa w art. 78 ust. 2 ustawy, zastępuje pozew. Sąd związany jest więc określonym w nim żądaniem ustalenia, że dokonana aktualizacja jest nieuzasadniona, nawet w przypadku ustalenia w toku procesu, jak w rozpoznawanej sprawie, że oświadczenie o wypowiedzeniu dotychczasowej opłaty jest nieważne.

Mając na uwadze powyższe rozważania, orzeczono, jak w pkt. I wyroku.

Orzeczenie o kosztach wydano na podstawie art. 98 k.p.c. w zw. par. 6 pkt 6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28.09.2002 r. (dz. U. nr 163, poz. 1349) w sprawie opłat za czynność i radców prawnych (...), uwzględniając także kwotę 9 830 zł uiszczoną tytułem opłaty od pozwu.