

Sygn. akt I ACa 193/17

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 1 grudnia 2017 r.

Sąd Apelacyjny w Białymstoku I Wydział Cywilny

w składzie:

Przewodniczący	:	SSA Dariusz Małkiński
Sędziowie	:	SSA Elżbieta Bieńkowska (spr.) SSA Irena Ejsmont - Wiszowata
Protokolant	:	Iwona Zakrzewska

po rozpoznaniu w dniu 20 listopada 2017 r. w Białymstoku

na rozprawie

sprawy z powództwa **Gminy O.**

przeciwko (...) **Spółce komandytowej w W.**

o zapłatę

na skutek apelacji **powódki**

od wyroku Sądu Okręgowego w Olsztynie

z dnia 22 listopada 2016 r. sygn. akt I C 596/15

I. **zmienia zaskarżony wyrok w ten sposób, że zasądza od pozwanej (...) Spółki komandytowej w W. na rzecz powódki Gminy O. kwotę 1.108.980,32 (jeden milion sto osiem tysięcy dziewięćset osiemdziesiąt i 32/100) zł z ustawowymi odsetkami od dnia 1 kwietnia 2015 r. oraz kwotę 62.667 (sześćdziesiąt dwa tysiące sześćset sześćdziesiąt siedem) zł tytułem zwrotu kosztów procesu;**

II. **zasądza od pozwanej na rzecz powódki kwotę 63.550 (sześćdziesiąt trzy tysiące pięćset pięćdziesiąt) zł tytułem zwrotu kosztów instancji odwoławczej.**

(...)

Sygn. akt I ACa 193/17

UZASADNIENIE

Powódka Gmina O. wniosła o zasądzenie od pozwanej (...) sp. z o.o. z siedzibą w W. kwoty 1.108.980,32 zł z ustawowymi odsetkami od 1 kwietnia 2015 r. do dnia zapłaty - tytułem opłaty rocznej za 2015 r. za użytkowanie wieczyste działek gruntu nr (...) obręb (...); nr (...) obręb (...); nr (...) obręb (...), położonych w O. przy ul. (...).

Pozwana (...) Sp. z o.o. z siedzibą w W. wniosła o oddalenie powództwa i zasądzenie od powódki na jej rzecz kosztów postępowania według norm przepisanych. W uzasadnieniu zakwestionowała istnienie roszczenia powódki we wskazanej wysokości, powołując się na nieważność wypowiedzenia wysokości opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste, które zostało dokonane przez stronę przeciwną z naruszeniem przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami, gdyż skutkowało jednoczesnym podniesieniem stawki procentowej opłaty rocznej oraz zmianą wartości nieruchomości. Zanegowała również skuteczność doręczenia wypowiedzenia. Wskazała ponadto, że powódka uporczywie utrudniała korzystanie z prawa użytkowania wieczystego poprzez uniemożliwienie jej realizacji na terenie objętym umową inwestycji i jej postępowanie należy postrzegać w kategorii nadużycia prawa i zasad współżycia społecznego. Podniosła ewentualny zarzut potrącenia.

Sąd Okręgowy w Olsztynie wyrokiem z 22 listopada 2016 r. oddalił powództwo i rozstrzygnął o kosztach procesu.

Sąd I instancji ustalił, że pozwana (...) sp. z o.o. w W. nabyła w 2012 r. prawo użytkowania wieczystego nieruchomości stanowiących działki gruntu nr (...) obręb (...), nr(...) obręb (...), położone w O. przy ul. (...)/J. w celu realizacji przedsięwzięcia - budowy centrum handlowego o powierzchni użytkowej około 54.450 m⁽²⁾ z infrastrukturą. Działki te stanowiły własność Gminy O.. Opłaty roczne z tytułu użytkowania wieczystego powyższych nieruchomości zostały ustalone przez Prezydenta miasta O. 17 września 2008 r. w oparciu o ugodę zawartą między Prezydentem i poprzednikiem prawnym pozwanej – (...) Sp. z o.o. z siedzibą w W.. Opłata roczna winna zostać uiszczona do 31 marca każdego roku za dany rok. Teren, w skład którego wchodziły wymienione działki, objęty był ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który przewidywał lokalizowanie na nim obiektów usług ogólnomiejskich, ulic dojazdowych, zieleni urządzonej oraz urządzeń sportu i rekreacji o charakterze publicznym, międzydzielnicowych ciągów pieszych oraz istniejącej bazy produkcyjno-usługowej (uchwała Rady Miejskiej w O. Nr (...) z 26 lutego 1997 r.)

Pozwana wnioskiem z 31 lipca 2012 r., w celu realizacji inwestycji, zwróciła się do Prezydenta O. o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia.

Prezydent decyzją z 25 września 2012 r. odmówił wyrażenia zgody na realizację inwestycji, uznając, że nie jest ona zgodna z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w O. decyzją z 6 listopada 2012 r. uchyliło powyższą decyzję i przekazało sprawę do ponownego rozpoznania.

W wyniku ponownego rozpoznaniu sprawy Prezydent O. 6 grudnia 2012 r. ponownie odmówił wyrażenia pozwanej zgody na realizację inwestycji. Wskazał m.in., że obowiązujący plan dla przedmiotowego terenu przewiduje funkcję usług ogólnomiejskich i nie zawiera ustaleń umożliwiających lokalizację przedmiotowych obiektów handlowych. SKO decyzją z 11 lutego 2013 r., uchyliło powyższą decyzję i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia.

Pismem z 11 kwietnia 2013 r. pozwana wystąpiła do Prezydenta Miasta O. z wnioskiem o dokonanie aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego działek gruntu oznaczonych nr (...) położonych w O. przy ul. (...)/J.. We wniosku wskazał, iż te są aktualnie znacznie zawyżone. Na skutek wniosku zastępca dyrektora Urzędu Miasta O. 9 maja 2013 r. wypowiedział dotychczasową wysokość opłat rocznych ze skutkiem na dzień 31 grudnia 2013 r. Zaproponował jednocześnie wyższe opłaty, które miały obowiązywać od 1 stycznia 2014 r. Pisma w tym przedmiocie zostały wysłane na adres adw. J. G., który został ustanowiony przez pozwaną pełnomocnikiem, m. in., do składania w imieniu i na rachunek spółki (...) Sp. z o.o. z siedzibą w L. oświadczeń woli, w tym materialnoprawnych oraz mających na celu polubowne lub ugodowe zakończenie sporu oraz do reprezentowania spółki w postępowaniach sądowych i administracyjnych przed wszystkimi instancjami, a także przed Sądem Najwyższym oraz w postępowaniach zabezpieczających i egzekucyjnych, we wszystkich sprawach.

Decyzją z 24 czerwca 2013 r., Prezydent O. ustalił środowiskowe uwarunkowania dla przedsięwzięcia, potwierdzając zgodność lokalizacji inwestycji z MPZP.

Wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w O. z 25 lutego 2014 r., oddalono skargę wniesioną od decyzji SKO utrzymującą decyzję Prezydenta O. z 24 czerwca 2013 r. w mocy.

Następnie pozwana rozpoczęła przygotowania do złożenia wniosku o zatwierdzenie projektu budowlanego oraz wydania pozwolenia na budowę.

W związku jednak z otrzymaniem pisma zastępcy prezydenta O. z 15 października 2012 r., w którym informowano ją, że wydanie pozwolenia na budowę będzie mogło mieć miejsce wyłącznie po uchwaleniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który przewidywałby możliwość budowy obiektów wielkopowierzchniowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m² na terenie planowanej inwestycji, postanowiła wstrzymać się z dalszymi pracami do czasu wydania tego planu. Pozwana do 1 sierpnia 2014 r., kiedy to zawarła z powódką stosowne umowy, negocjowała nadto kwestię infrastruktury drogowej, od której zależny był wniosek o zatwierdzenie projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę.

Rada Miasta O. uchwałą Nr (...) z 18 sierpnia 2014 r. uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego pomiędzy N. i J. w O..

Wojewoda (...) w dniu 24 września 2014 r., stwierdził nieważność powyższej uchwały.

Następnie pozwana, odstępując od oczekiwania na uchwalenie nowego planu, w dniu 25 września 2014 r. wystąpiła z wnioskiem o zatwierdzenie projektu budowlanego i wydanie pozwolenia na budowę inwestycji. Prezydent O. wezwał 31 października 2014 r. pozwaną do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości w złożonym wniosku. Po usunięciu przez pozwaną braków, decyzją z 15 stycznia 2015 r., Prezydent O. odmówił zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę z uwagi na niezgodność projektu z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.

Pozwana 13 lutego 2015 r. wniosła odwołanie od decyzji do Wojewody (...) - (...) w O.. Decyzją z 22 kwietnia 2015 r., Wojewoda uchylił decyzję Prezydenta O. z 15 stycznia 2015 r. i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji wskazując, że postępowanie administracyjne zostało przeprowadzone z rażącym naruszeniem prawa.

Pozwana oczekując na ponowną decyzję wystąpiła 5 czerwca 2015 r. do Wojewody (...) - (...) z zażaleniem na niezakończenie w terminie przez Prezydenta O. wniosku o zatwierdzenie projektu budowlanego i udzielenie pozwolenia na budowę. Postanowieniem z 9 lipca 2015 r., Wojewoda wyznaczył 30-dniowy termin na załatwienie sprawy, zarządził wyjaśnienie przyczyn i ustalenie osób winnych jej niezakończenia w terminie oraz stwierdził, że do niezakończenia przez Prezydenta O. sprawy doszło z rażącym naruszeniem prawa.

Pismem z 14 maja 2015 r. Gmina O. wystosowała do pozwanej wezwanie do zapłaty kwoty w łącznej wysokości 1.108.980,32 zł wraz z odsetkami z tytułu użytkowania wieczystego ww. działek za rok 2014.

Decyzją z 12 sierpnia 2015 r., Prezydent O. ponownie odmówił zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwanej pozwolenia na budowę powołując w uzasadnieniu tożsame powody, jak w pierwotnie wydanej decyzji.

Na skutek odwołania pozwanej, Wojewoda (...) - (...) wydał 23 października 2015 r. decyzję, mocą której uchylił w całości powyższą decyzję i zatwierdził projekt budowlany oraz udzielił pozwanej pozwolenia na budowę centrum handlowego wraz z infrastrukturą.

Decyzja Wojewody została zaskarżona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w O.. Ten zaś wyrokiem z 12 kwietnia 2016 r. uchylił ją i przekazał mu sprawę do ponownego rozpoznania.

Pismem z 9 lutego 2016 r. pozwana wezwała Gminę O. do zapłaty w terminie 3 dni kwoty 166.351.063,60 zł tytułem odszkodowania za szkody wyrządzone przez niezgodne z prawem działanie oraz zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej.

W tym stanie faktycznym Sąd Okręgowy uznał, że powództwo nie zasługiwało na uwzględnienie.

Sąd wskazał, że bezspornie pozwanej przysługiwało w 2015 r. prawo użytkowania wieczystego do wskazanych w pozwie działek, stanowiących własność Gminy O.. Strony były zgodne, że pozwana spółka nabyła prawo celem realizacji przedsięwzięcia - budowy centrum handlowego z infrastrukturą.

Zdaniem Sądu istotą sporu było ustalenie, czy Gminie przysługiwała opłata roczna z tytułu użytkowania wieczystego przedmiotowych działek za 2015 r. i jeżeli tak, to w jakiej wysokości.

Sąd nie miał wątpliwości, że prawo użytkowania wieczystego ma charakter odpłatny i każdorazowy użytkownik wieczysty ma obowiązek wobec właściciela obowiązek świadczenia opłat rocznych.

Następnie Sąd podzielił stanowisko wyrażone przez Sąd Najwyższy w wyroku z 28 listopada 2014 r., sygn. akt I CSK 735/13 (który miał zapaść w analogicznym stanie faktycznym), zgodnie z którym świadczenie opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste winno być ekwiwalentem za umożliwienie użytkownikowi wieczystemu korzystania z nieruchomości w celu zrealizowania jego zamiarów inwestycyjnych.

Sąd zauważył, że w sytuacji gdy powódka miała świadomość, iż prawo użytkowania wieczystego zostało przez pozwaną nabyte celem realizacji przedsięwzięcia w postaci budowy centrum handlowego wraz z infrastrukturą, to rozważyć należy, czy podniesione przez pozwaną okoliczności dotyczące podejmowania przez organy powódki określonych decyzji ze sfery władztwa publicznego (niezbędne z punktu widzenia realizacji inwestycji) nie rzutowały na możliwość żądania przez Gminę O. od pozwanej – użytkownika wieczystego opłaty rocznej, z uwagi na ocenę jej zachowania przez pryzmat reguły z art. 5 k.c. Sąd podkreślił, że z jednej strony Gmina jest właścicielem działek, z drugiej zaś organem administracji publicznej, co w ocenie Sądu nie pozostawało bez znaczenia na sformułowane roszczenie.

Następnie Sąd I instancji wskazał, że w pisemnych motywach decyzji z 25 września 2012 r. i 6 grudnia 2012 r. Prezydent O., orzekając jako organ I instancji, ignorował wskazania organu wyższej instancji (SKO) i badał sprawę dotyczącą rozstrzygnięcia o środowiskowych uwarunkowaniach w zakresie, który nie powinien rzutować na jej wynik. Ponadto w toku postępowania w przedmiocie pozwolenia na budowę dopuścił się zwłoki, co zostało stwierdzone postanowieniem Wojewody z 9 lipca 2015 r. To zaś w ocenie Sądu rzutowało na sprawność i szybkość postępowania i miało wpływ na podejmowane przez pozwaną działania służące realizacji inwestycji.

Zdaniem Sądu nie można było pominąć również, że pozwana z wnioskiem o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia wystąpiła 31 lipca 2012 r., zaś ostateczną decyzję w tym przedmiocie uzyskała dopiero 24 czerwca 2013 r. Uchybienia terminowemu załatwieniu sprawy i wydawanie decyzji odmiennych od wskazań organu drugiej instancji, doprowadziło Sąd do wniosku, że powódka oddziaływała na użytkownika wieczystego z pozycji właściciela nieakceptującego jego planów inwestycyjnych.

W ocenie Sądu działania powoda w procedurze planistycznej również miały poważny wpływ na realizację przez pozwaną spółkę zamierzeń inwestycyjnych. Pozwana bowiem dotychczas nie uzyskała pozwolenia na budowę z uwagi na brak zgodności projektu z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.

Powyższe w ocenie Sądu I instancji uzasadniało przyjęcie, że powódka w stosunku do planowanej inwestycji prezentowała bierną postawę, a nawet ukierunkowaną na sparaliżowanie inicjatywy. W rezultacie przyczyną niemożności korzystania przez pozwaną z użytkowanego gruntu było wadliwe postępowanie powódki w sferze prawa administracyjnego.

W tej sytuacji Sąd ocenił zasadność żądania opłaty w świetle zasad współżycia społecznego, z uwzględnieniem legalności działań Gminy jako właściciela nieruchomości w sferze imperium. Mając na względzie treść art. 5 k.c. przyjął, że przepis ten może być zastosowany również do oceny działania właściciela nieruchomości, który żąda od użytkownika wieczystego opłat rocznych, w warunkach gdy tenże użytkownik stawia właścicielowi zarzut, iż swoim postępowaniem uniemożliwia mu korzystanie z nieruchomości w celu, dla zrealizowania którego ustanowione zostało to prawo. W konsekwencji Sąd uznał, że działania organów powódki stanowiły zespół zachowań, które godziły zarówno w zasady uczciwości, jak też lojalności kontraktowej. Jej decyzje miały mieć zasadnicze znaczenie dla umożliwienia pozwanej realizacji inwestycji. To skutkowało uniemożliwieniem pozwanej korzystania z przysługującego jej prawa użytkowania wieczystego zgodnie z pierwotnym zamierzeniem. To doprowadziło do przyjęcia przez ten Sąd, że wystąpienie przez powódkę z żądaniem uiszczenia opłaty z tytułu użytkowania wieczystego gruntów za 2015 r. było nadużyciem prawa. Powództwo zostało oddalone w oparciu o art. 5 k.c.

Sąd zauważył na marginesie, że powódka nie wykazała również wysokości zgłoszonego przez siebie żądania. W ocenie Sądu wypowiedzenie pozwanej dotychczasowej wysokości opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego gruntów nie było skuteczne, gdyż zostało skierowane do adw. J. G., który nie był upoważniony przez spółkę (...) Sp. z o.o. z siedzibą w L. do odbierania materialno-prawnych oświadczeń woli.

Sąd I instancji wskazał, iż oddalił wnioski dowodowe strony pozwanej o przesłuchanie w charakterze strony - J. M., a także w charakterze świadków A. S. i B. D. - jako zmierzające do przedłużenia postępowania. Nadto wobec oddalenia powództwa wnioski te w ocenie Sądu stały się bezprzedmiotowe.

Również z uwagi na oddalenie powództwa Sąd I instancji odstąpił od rozważań w zakresie zgłoszonego zarzutu potrącenia ewentualnego.

O kosztach orzeczono na podstawie art. 98 § 1 k.p.c.

Powodowa Gmina zaskarżyła wyrok w całości. Zarzuciła Sądowi I instancji naruszenie:

- 1) art. 5 k.c. poprzez błędne jego zastosowanie,
- 2) art. 239 k.c. oraz art. 29 i art. 62 ustawy o gospodarce nieruchomościami poprzez przyjęcie, że:
 - zamiar w jakim pozwana nabyła nieruchomość był zgodny z przeznaczeniem gruntu wynikającym z umowy o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste, z przeznaczeniem gruntu określonym w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego,
 - pozwana nie mogła korzystać z nabytej nieruchomości zgodnie z celem, przeznaczeniem na jaki została ona oddana w użytkowanie wieczyste,
- 3) art. 81 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami poprzez uznanie, że wskutek wniosku użytkownika o zmianę wysokości opłaty zmiana wysokości opłaty może nastąpić tylko w celu zmniejszenia jej wysokości;
- 4) art. 487 § 2 k.c. poprzez błędne jego zastosowanie polegające na uznaniu, że umowa o użytkowanie wieczyste jest umową wzajemną i tym samym uznaniu, że opłata za użytkowanie wieczyste stanowi ekwiwalent, „wynagrodzenie„ za korzystanie przez użytkownika wieczystego z gruntu,
- 5) art. 238 k.c. poprzez przyjęcie, że opłata roczna za użytkowanie wieczyste stanowi wynagrodzenie za korzystanie przez użytkownika wieczystego z gruntu,
- 6) art. 233 § 1 k.p.c. polegające na:
 - a) sprzeczności istotnych ustaleń Sądu z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego poprzez przyjęcie, że:

- cel, na który został oddany przez powoda grunt, a także jego przeznaczenie został ustalony umową z 26 marca 2012 r. i z 30 marca 2012 r. zawartą pomiędzy pozwanym a (...) sp. z o.o.,

- celem oddania gruntu w użytkowanie wieczyste była realizacja przez pozwaną przedsięwzięcia w postaci budowy centrum handlowego wraz z infrastrukturą,

- cel, dla którego pozwany nabył od poprzednika prawnego prawo użytkowania wieczystego, przesądza o celu na który grunt został oddany w użytkowanie wieczyste i o sposobie korzystania z nieruchomości,

- pozwany nie mógł korzystać z prawa użytkowania wieczystego gruntu z powodu wadliwego działania powoda w sferze prawa publicznego,

- aktualizacji wysokości opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste dokonała powódka wskutek wypowiedzenia jej dotychczasowej wysokości, w sytuacji gdy zmiana wysokości opłaty rocznej nastąpiła na wniosek pozwanej o dokonanie aktualizacji opłaty złożony przez jego pełnomocnika,

-pełnomocnik pozwanej nie był uprawniony do odbioru oświadczenia woli powódki o zmianie wysokości opłaty,

- powódce nie należy się opłata roczna za użytkowanie wieczyste za rok 2015, nie wskazując przyczyn dla których Sąd uznał, że w tym roku powódka nie mogła korzystać z prawa użytkowania wieczystego gruntu,

-powódce nie przysługuje opłata roczna za użytkowanie wieczyste gruntu, będącego przedmiotem posiadania przez pozwaną, w wysokości dochodzonej pozwem,

b) poprzez błędną ocenę dowodów zebranych w sprawie:

- decyzji administracyjnych o odmowie zatwierdzenia projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę polegającą na uznaniu, że powódka wydała je z naruszeniem prawa,

-postanowienia Wojewody (...) z 9 lipca 2015 r. wydane w sprawie skargi pozwanej na bezczynność Prezydenta O. w przedmiocie wydania decyzji o pozwoleniu na budowę jako przesądzające o tym, że gdyby nie zwłoka Prezydenta to pozwana uzyskaby decyzję o pozwoleniu na budowę w odpowiednim czasie umożliwiającym realizację inwestycji,

- pisma powódki z 15 października 2012 r. informującego, że powódka rozpocznie procedurę uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego w O. pomiędzy ulicą (...) polegającą na przyjęciu, że powódka nie podjęła działań w przedmiocie uchwalenia planu,

- uchwały Rady Miasta O. z 18 sierpnia 2014 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania została podjęta ze znacznym opóźnieniem.

W oparciu o powyższe zarzuty powódka wniosła o zmianę zaskarżonego wyroku i zasądzenie od pozwanej na jej rzecz kwoty 1.108.980,32 zł z ustawowymi odsetkami od 1 kwietnia 2015 r. do dnia zapłaty oraz orzeczenie o kosztach postępowania za obie instancje, w tym o kosztach zastępstwa procesowego, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i piekarzanie sprawy do ponownego rozstrzygnięcia, pozostawiając Sądowi I instancji rozstrzygnięcie o kosztach postępowania.

Sad Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja okazała się zasadna.

W rozpoznawanej sprawie poza sporem jest, że pozwana (...) Spółka komandytowa w W. jest użytkownikiem wieczystym nieruchomości położonej w O. przy ulicy (...), składającej się z działek gruntu oznaczonych numerami(...). Jako użytkownik wieczysty jest zatem - stosownie do art. 238 k.c. - obowiązana do uiszczania opłaty rocznej i to

zasadniczo niezależnie od tego czy korzysta z gruntu (zob. wyroki Sadu Najwyższego: z dnia 17 grudnia 2008 roku, sygn. I CSK 244/08; OSNC-ZD 2009/3/82 oraz z dnia 4 lutego 2005 r., I CK 512/04, M. Praw. 2005, nr 5, s. 228).

W orzecznictwie Sadu Najwyższego, przywołanym przez Sąd pierwszej instancji, przypisano opłacie za użytkowanie wieczyste cechy swoistego ekwiwalentu pieniężnego za możliwość korzystania z nieruchomości przez użytkownika wieczystego z wyłączeniem innych osób. Pogląd ten wypowiedziano w sprawach, w których kwestią podlegającą rozstrzygnięciu była wysokość należnej opłaty rocznej w sytuacji wygaśnięcia w ciągu roku prawa użytkowania wieczystego. Tej kwestii dotyczyła zarówno uchwała składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 8 grudnia 2004 roku, sygn. III CZP 47/04, jak i wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 listopada 2010 roku, sygn. I CSK 692/09. W obu tych sprawach Sąd Najwyższy opowiedział się za zmniejszeniem opłaty proporcjonalnie do czasu trwania użytkowania wieczystego w tym roku. Chodziło więc w tych sprawach o skorelowanie wysokości opłaty rocznej, do której uiszczenia zobligowany został użytkownik wieczysty w danym roku kalendarzowym, z rzeczywistym okresem przysługiwania mu omawianego prawa rzeczowego.

Z tego, że świadczenie opłaty rocznej jest swoistym ekwiwalentem za umożliwienie użytkownikowi wieczystemu korzystania z nieruchomości wyprowadza się w orzecznictwie także pogląd, że w określonych warunkach żądanie opłaty rocznej od użytkownika wieczystego może być zakwalifikowane jako nadużycie prawa na podstawie art. 5 k.c. (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 lutego 2002 roku, sygn. I CKN 1516/99 oraz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 listopada 2014 roku, sygn. akt I CSK 735/13).

Oczywiście rację ma skarżąca, że nie oznacza to, że umowa użytkowania wieczystego nie jest umową wzajemną, tym niemniej takiego poglądu nie wyraził też i Sąd pierwszej instancji. A nawiązując do opisanego wyżej charakteru opłaty rocznej uznał żądanie opłaty rocznej przez powódkę w ustalonych przez siebie okolicznościach za nadużycie prawa i oddalił powództwo na podstawie art. 5 k.c.

Zarzut nadużycia prawa był jednym z zagadnień wokół których ogniskował się spór w niniejszej sprawie i które są przedmiotem zarzutów podniesionych w apelacji powódki.

Przechodząc zatem do poszczególnych spornych w sprawie kwestii, w których Sąd pierwszej instancji zajął stanowisko odmienne niż powódka i wobec tego kwestionowane w apelacji, stwierdzić po pierwsze należy, że trafnie skarżąca zarzuca, iż Sąd pierwszej instancji wadliwie ocenił skuteczność doręczenia pozwanej wypowiedzenia dotychczasowej opłaty.

Sąd Okręgowy zajął stanowisko zgodne ze stanowiskiem pozwanej, że doręczenie wypowiedzenia było nieskuteczne. Przeciwny pogląd wyrażała powódka w toku postępowania przed Sądem pierwszej instancji, a mianowicie powołując się na orzecznictwo podnosiła, że tryb przewidziany w przepisach art. 78-80 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz.U. z 2014 r. poz. 518 ze zm.) jest jedyną przewidzianą przez prawo drogą zakwestionowania tak skuteczności, jak i zasadności wypowiedzenia opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości, niezależnie od tego, czy chodzi o merytoryczną zasadność podwyższenia opłaty, czy też o prawidłowość formalną dokonania wypowiedzenia. W tym też trybie podlega badaniu prawidłowość doręczenia wypowiedzenia użytkownikowi wieczystemu. W późniejszym postępowaniu o zapłatę podwyższonej opłaty rocznej nie można zakwestionować skuteczności dokonanego wypowiedzenia, w tym także na skutek nieprawidłowego doręczenia oświadczenia właściciela nieruchomości.

Podzielając to stanowisko co do zasady, jako utrwalone w orzecznictwie, wskazać jednak trzeba, że odnosi się ono do takiej sytuacji, gdy tryb przewidziany w art. 78 – 80 ustawy o gospodarce nieruchomościami został wszczęty. Wówczas badanie wszystkich przesłanek, w tym skuteczności wypowiedzenia, może odbywać się tylko w tym postępowaniu, a prawomocne orzeczenie samorządowego kolegium odwoławczego albo prawomocny wyrok sądu wydany w trybie art. 78-80 ustawy o gospodarce nieruchomościami są wiążące co do wysokości opłaty rocznej, a zatem także co do skuteczności wypowiedzenia (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 24 czerwca 2010 roku, IV CSK 43/10).

W rozpoznawanym przypadku postępowanie w trybie art. 78 – 80 ustawy o gospodarce nieruchomościami nie zostało wszczęte, a zatem i zaprezentowana wykładnia wymienionych przepisów nie miała zastosowania. Tym niemniej Sąd Apelacyjny podziela zarzut skarżącej, że Sąd pierwszej instancji błędnie ustalił, że wypowiedzenie opłaty rocznej doręczone zostało nieupoważnionej do tego osobie, a zatem było nieskuteczne.

Przypomnieć w tym miejscu wypada, że postępowanie w sprawie aktualizacji opłaty za użytkowanie wieczyste zostało wszczęte z inicjatywy pozwanej. Wniosek w imieniu pozwanej złożył pełnomocnik adw. J. G., dołączając do wniosku pełnomocnictwo (udzielone także dwóm innym adwokatom – Ł. K. i M. M.) i wskazując adres kancelarii adwokackiej do korespondencji (k.259-262).

Możliwość żądania dokonania przez właściciela aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej, jeżeli aktualizacja nie została podjęta (z inicjatywy samego właściciela) pomimo zmiany wartości nieruchomości przynajmniej użytkownikowi wieczystemu umożliwia art. 81 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Przepis ten odsyła do art. 77- 80, stanowiąc, że stosuje się je odpowiednio. Oznacza to, że zgodnie z regulacją zawartą w art. 78 ust. 1 właściwy organ zamierzający zaktualizować opłatę roczną z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej powinien wypowiedzieć na piśmie wysokość dotychczasowej opłaty. Do doręczenia wypowiedzenia stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego.

W praktyce użytkownik wieczysty występuje z takim wnioskiem w sytuacji, gdy wartość ta spadnie, nie można jednak wykluczyć, iż w wyniku dokonanej wyceny ustalona zostanie wartość wyższa niż dotychczasowa opłata. Żądanie użytkownika, co do zasady, dotyczy bowiem aktualizacji opłaty rocznej, a nie tylko jej obniżenia. Nie można wykluczyć, że organ, realizując żądanie, dokona wyceny nieruchomości, która potwierdzi zasadność aktualizacji powodującej wzrost opłaty.

Tak właśnie stało się w rozpoznawanej sprawie zaktualizowana opłata okazała się wyższa od dotychczasowej. Zwrócić jednak należy uwagę, że zaktualizowana została w oparciu o wycenę szacunkową przedmiotowej nieruchomości, sporządzoną przez rzeczoznawcę majątkowego na zlecenie wnioskującego o aktualizację, co wynika z treści wypowiedzeń (k. 7-10).

Bez znaczenia zatem dla skuteczności wypowiedzenia jest fakt, że niezgodnie z „zamysłem wnioskodawcy” - jak stwierdził Sąd - w wyniku aktualizacji ustalona została wyższa opłata. Bez znaczenia jest to tym bardziej, że Sąd Okręgowy sprzecznie z treścią dokumentu pełnomocnictwa ustalił jego zakres. Wbrew temu co przyjął Sąd nie wynika bowiem z tego dokumentu aby J. G. upoważniony był do reprezentowania spółki w postępowaniu administracyjnym „w sprawie obniżenia opłaty rocznej”. Przeciwnie - z treści tego pełnomocnictwa wynika, że J. G. umocowany był do działania w pełnym zakresie. Jest to pełnomocnictwo ogólne, które – zgodnie z art. 90 k.c. – obejmuje umocowanie do czynności zwykłego zarządu, w ramach którego mieści się także odbiór korespondencji kierowanej do mocodawcy

W tym miejscu dodać trzeba, że nie potwierdził się zarzut pozwanej, że aktualizacji dokonano podwyższając jednocześnie w sposób niedopuszczalny stawkę procentową. Z dokumentów, w postaci ugód z 17 września 2008 roku dotyczących dotychczasowej wysokości opłaty rocznej oraz zatwierdzających te ugody postanowień, z których Sąd Apelacyjny dopuścił dowód, wynika jednoznacznie, że stawka 5 procentowa była stosowana już uprzednio (k.360-367).

Następną kwestią – zasygnalizowana już na początku rozważań - wokół której toczył się spor w rozpoznawanej sprawie i która wymaga oceny przez Sąd Apelacyjny, jest kwestia zastosowania art. 5 k.c.

Pozwana upatrywała nadużycia prawa „w korzystaniu przez powódkę z uprawnienia do dochodzenia opłaty rocznej za grunt oddany w użytkowanie wieczyste, mimo że podejmowała szereg działań mających na celu uniemożliwienie wykorzystywania nieruchomości zgodnie z jej przeznaczeniem” tj. najogólniej rzecz ujmując wydawał decyzje uniemożliwiające pozwanemu realizację jego praw, przedłużał postępowanie, naruszając przy tym przepisy prawa.

Sąd Okręgowy uznał ten zarzut za zasadny i w oparciu o art. 5 k.c. oddalił powództwo. Powołał się przy tym na stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone w wyroku z dnia 28 listopada 2014 roku sygn. akt I CSK 735/13, w którym Sąd Najwyższy nie wykluczył objęcia oceną na podstawie art. 5 k.c. takich działań organu reprezentującego właściciela nieruchomości i korzystającego też z kompetencji publiczno-prawnych, które zostały podjęte na podstawie prawa administracyjnego i mające cechy władcze.

Co do zasady ze stanowiskiem Sądu Najwyższego należy się zgodzić. Tym niemniej trafnie jednak, zdaniem Sądu Apelacyjnego, zarzuca skarżąca, że w okolicznościach rozpoznawanej sprawy uznanie żądanie opłaty za nadużycie prawa było bezpodstawne.

Zwrócić należy uwagę na to, że Sąd Najwyższy wyraził ten pogląd na tle odmiennego jednak (wbrew temu co przyjął Sąd pierwszej instancji) niż w niniejszej sprawie stanu faktycznego. W sprawie rozpoznawanej przez Sąd Najwyższy strona pozwana była użytkownikiem wieczystym, któremu nieruchomość została oddana w użytkowanie wieczyste z przeznaczeniem na budowę określonego obiektu. Korzystanie z nieruchomości w sposób określony w umowie gmina uniemożliwiła zaś zmieniając po oddaniu w użytkowanie wieczyste w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego przeznaczenie przedmiotowej nieruchomości z przeznaczenia pod zabudowę mieszkalno-usługowa na przeznaczenie pod tereny zielone, a następnie w projekcie planu zagospodarowania przestrzennego pod zabudowę, jednak z niekorzystnym dla planowanej inwestycji wskaźnikiem intensywności zabudowy.

W rozpoznawanej sprawie mamy do czynienia ze zdecydowanie odmiennym stanem faktycznym. Po pierwsze, w umowie o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste, zawartej z poprzednikiem prawnym pozwanej, w ogóle nie określono sposobu korzystania z gruntu (k. 209 i nast.).

Sytuacja, gdy wbrew wymogowi z art. 239 k.c. umowa ustanawiająca prawo użytkowania wieczystego nie określa bliżej sposobu korzystania z nieruchomości powstającej w użytkowaniu wieczystym nie oznacza oczywiście, że nieruchomość nie ma określonego przeznaczenia. W takim wypadku, przy ustalaniu treści przysługującego prawa, możliwe jest odwołanie się do społeczno-gospodarczego przeznaczenia prawa, a przemawia za takim stanowiskiem charakter użytkowania wieczystego jako prawa zbliżonego do prawa własności (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 listopada 2002 roku, IV CKN 1476/00). Użytkownikowi wieczystemu, podobnie jak właścicielowi, przysługuje zasadniczo prawo do zabudowy nieruchomości. Nie oznacza to jednak, że uprawnienie to jest niczym nieograniczone. Przeciwnie może i najczęściej jest ograniczone m.in. miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, będącym prawem miejscowym.

I taka sytuacja miała miejsce w rozpoznawanym przypadku.

Wskazać trzeba, że w chwili nabycia prawa użytkowania wieczystego przez poprzednika prawnego pozwanej w 2012 roku obowiązywał miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego uchwalony w 1997 roku, czyli jeszcze pod rządami przepisów ustawy z 7 lipca 1994 roku o zagospodarowaniu przestrzennym, przepisy tej ustawy nie przewidywały wymogu dotyczącego lokalizacji wielkopowierzchniowych obiektów handlowych, tak jak jest to uregulowane w aktualnie obowiązującej ustawie z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Spór pomiędzy stronami na etapie postępowania administracyjnego dotyczącego zatwierdzenia projektu i pozwolenia na budowę dotyczył – najkrócej mówiąc – właśnie kwestii jak należy interpretować postanowienia obowiązującego planu. Spór ten, którego szczegółów nie ma tu potrzeby przytaczać, został ostatecznie rozstrzygnięty zgodnie ze stanowiskiem powódki wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 marca 2017 roku sygn.. II OSK 1848/16.

W tej sytuacji nie sposób zarzucić powódce, że z naruszeniem prawa odmawiała pozwanej wydania pozwolenia na budowę obiektu handlowego wielkopowierzchniowego.

Gdy chodzi natomiast o postępowanie w sprawie ustalenia środowiskowych uwarunkowań to wprawdzie postępowanie to dotknięte było przewlekłością, tym niemniej o tyle jest to nieistotne dla oceny żądania w kontekście art. 5 k.c., że pomiędzy tymi uchybieniami a niemożnością realizacji planów inwestycyjnych przez pozwaną nie zachodzi związek przyczynowy. Inaczej byłoby, gdyby chodziło tylko o opóźnienie w realizacji zamierzonej inwestycji

Podkreślić wypada, że pozwana nabywając prawo użytkownika wieczystego w celu zrealizowania określonej inwestycji musiała się liczyć z koniecznością uzyskania wymaganych prawem publicznym pozwoleń. O tym czy je rzeczywiście uzyska decyduje relacja między jego zamierzeniami uzewnętrznionymi we wnioskach do właściwych w procesie inwestycyjnym organów administracji publicznej, a obowiązującym dla danego terenu planem zagospodarowania przestrzennego. O tym bowiem, jakiej treści pozwolenia można wydać inwestorowi w procesie budowlanym decydują przede wszystkim przepisy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i prawa budowlanego, a nie - jak w tym przypadku - zamierzony i znany właścicielowi nieruchomości zamiar inwestycyjny użytkownika wieczystego.

Sąd Apelacyjny nie podziela też argumentacji pozwanej przedstawionej na etapie postępowania apelacyjnego, że istotnym dla oceny żądania o zapłatę opłaty rocznej w świetle art. 5 k.c. jest niedokonanie przez powódkę zmian w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego w zakresie dostosowania go do wymogów ustawy z 2003 roku. Po pierwsze, wskazać trzeba bowiem, że bezspornym jest, iż działania związane z aktualizacją planu zostały podjęte przez pozwaną. Po wtóre aktualizacja planu, zwłaszcza gdy chodzi o takie jego zaktualizowanie, które umożliwi realizację zamierzeń inwestycyjnych pozwanej Spółki, nie jest obowiązkiem bezwzględnym, obwarowanym terminem.

Podsumowując, Sąd Apelacyjny za zasadny uznał podniesiony w apelacji zarzut naruszenia art. 5 k.c.. W ocenie Sądu Apelacyjnego, ustalone w sprawie okoliczności nie uzasadniały wniosku, że żądanie opłaty rocznej od pozwanej jako użytkownika wieczystego może być zakwalifikowane jako nadużycie prawa.

Wobec zaś tego, że zgłoszony przez pozwaną zarzut potrącenia okazał się nieskuteczny, Sąd Apelacyjny zmienił zaskarżony wyrok i uwzględnił w całości powództwo.

Gdy idzie o zarzut potrącenia, Sąd Apelacyjny uznał, że pozwana, na której spoczywał w tym zakresie ciężar dowodu (art. 6 k.c.), nie udowodniła wiarygodności zgłoszonej do potrącenia. Wiarygodność ta określona została przez pozwaną jako odszkodowanie za niezgodne z prawem działanie powódki. Pozwana winna zatem wykazać działanie niezgodne z prawem, szkodę i związek przyczynowy pomiędzy szkodą a niezgodnym z prawem działaniem.

Gdy chodzi o działanie wyrządzające szkodę to odwołać się trzeba do wcześniejszych uwag przytoczonych w kontekście oceny zarzutu naruszenia art. 5 k.c.. Nie wykazała też jednak pozwana - zdaniem Sądu Apelacyjnego - szkody. Opłaty rocznej i podatku, które według pozwanej stanowią jej szkodę, nie można oceniać w kategorii szkody rozumianej cywilistycznie. Gdy idzie zaś o pozostałe wskazane przez pozwaną składniki szkody, to dość powiedzieć, że nie zostały one nawet kwotowo sprecyzowane.

Z przedstawionych względów orzeczono jak w sentencji na podstawie art. 386 § 1 k.p.c.. O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na mocy art. 98 § 1 i 3 k.p.c., zasądzając na rzecz powódki zwrot poniesionej przez nią opłaty od apelacji oraz wynagrodzenie pełnomocnika

(...)