

POSTANOWIENIE

Dnia 24 października 2017 r.

Sąd Okręgowy w Świdnicy, II Wydział Cywilny Odwoławczy
w składzie następującym:

Przewodniczący : SSO Piotr Rajczakowski

Sędziowie : SO Jerzy Dydo

SO Agnieszka Terpiłowska

po rozpoznaniu w dniu 24 października 2017 r. w Świdnicy

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z powództwa Spółdzielni Mieszkaniowej (...) w W.

przeciwko Prezydentowi Miasta W.

o ustalenie opłaty z tytułu użytkowania wieczystego

na skutek zażalenia powoda na postanowienie Sądu Rejonowego w Wałbrzychu z dnia 14 kwietnia 2017r., sygn. akt VIII C 721/17

p o s t a n a w i a:

uchylić zaskarżone postanowienie.

(...)

UZASADNIENIE

Zaskarżonym postanowieniem z dnia 14 kwietnia 2017r. Sąd Rejonowy w Wałbrzychu odrzucił pozew Spółdzielni Mieszkaniowej (...) w W. przeciwko Prezydentowi Miasta W. o ustalenie, że aktualizacja opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste jest nieuzasadniona. W uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia Sąd pierwszej instancji wskazał, że charakter pozwu w niniejszej sprawie nabiera pierwotny wniosek, a nie sprzeciw. Było o tyle istotne, że w badaniu pod względem wymogów formalnych pozwu powinien być poddany właśnie pierwotny wniosek użytkownika wieczystego. Wyznacznikiem zakresu orzekania był zatem pierwotny wniosek, który wywierał skutki pozwu. Stronami takiego postępowania są właściciel nieruchomości oraz użytkownik wieczysty. Natomiast stroną stosunku użytkowania wieczystego jest właściciel – osoba prawna, którą jest w konkretnym przypadku Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego. Te podmioty mają zdolność prawną i zdolność do czynności prawnych. Nieprawidłowe oznaczenie podmiotu, przeciwko któremu kieruje się wniosek o ustalenie, że aktualizacja opłaty jest nieuzasadniona albo jest uzasadniona w innej wysokości, w konsekwencji może wywołać negatywne skutki dla osoby składającej ten wniosek na etapie ewentualnego postępowania sądowego. Błędne wskazanie jako pozwanego organu osoby prawnej zamiast tej osoby (właściciela) wywoła ten skutek, że powództwo wniesione na skutek złożenia sprzeciwu powinno zostać odrzucone z uwagi na pierwotny i nieusuwalny brak zdolności sądowej (postanowienie SN z dnia 17.11.2005 r., IV CSK 313/05, postanowienie SN z dnia 15.05.2009 r., II CSK 681/08). Zdolność sądową posiadają bowiem Skarb Państwa i jednostki samorządu terytorialnego, nie zaś starostowie i organy wykonawcze jednostek samorządu terytorialnego. Błędne wskazanie jako podmiotu pozwanego np. starosty zamiast Skarbu Państwa stanowi brak pierwotny i nieusuwalny pozwu, który nie może być sanowany w toku procesu. Starosta nie posiada bowiem zdolności

sądowej – jest wyłącznie organem reprezentującym właściciela oraz kierownikiem jednostki organizacyjnej, jaką jest starostwo powiatowe – i zdolności takiej nie może uzyskać w przedmiotowych sprawach. Podobnie należało rozstrzygać kwestie wskazania w pozwie jako pozwanego Prezydenta czy Burmistrza miasta. Odrzucenie pozwu winno nastąpić nawet w braku stosownego zarzutu ze strony pozwanej, gdyż brak zdolności sądowej pozwanego stanowi przesłankę nieważności postępowania. Natomiast wydanie orzeczenia o odrzuceniu pozwu nie wymaga przeprowadzania żadnego postępowania dowodowego, czy też jakichkolwiek czynności wyjaśniających. Prawidłowe oznaczenie pozwanego jest obowiązkiem powoda. Ponadto Sąd pierwszej instancji wskazał, że stwierdzony brak zdolności sądowej strony pozwanej nie podlega usunięciu. Uzupełnienie w zakresie zdolności sądowej na podstawie art. 199 § 2 w zw. z art. 70 k.p.c. dotyczy bowiem tylko braków usuwalnych. Tymczasem stwierdzony w sprawie brak zdolności sądowej ma charakter nieusuwalny. W doktrynie i judykaturze przyjmuje się zgodnie, że brak zdolności sądowej nie może być uzupełniony na podstawie art. 70 k.p.c. przez wstąpienie do udziału w sprawie podmiotu posiadającego tę zdolność w miejsce podmiotu nieposiadającego zdolności sądowej. Ponieważ brak zdolności sądowej odnosi się do podmiotu będącego stroną procesową, to konieczną przesłanką uzupełnienia tego braku jest zachowanie tożsamości stron, a więc takiego stanu rzeczy, w którym zarówno przed uzupełnieniem, jak i po uzupełnieniu braku zdolności sądowej stroną pozostaje ta sama jednostka. W rozpoznawanej sprawie ten warunek nie zostałby spełniony, ponieważ w miejsce pozwanego Prezydenta Miasta W. musiałby wstąpić Skarb Państwa. Tymczasem przepis art. 70 k.p.c. wyklucza wyeliminowanie jednostki pierwotnie wskazanej jako strona i wprowadzenie w jej miejsce do procesu zupełnie innego podmiotu, posiadającego zdolność sądową.

Zażalenie na powyższe postanowienie złożyła strona powodowa i zaskarżając je w całości wnosząc o jego uchylenie i zasądzenie kosztów postępowania zażaleniowego. W uzasadnieniu zażalenia skarżący wskazał, że wniosek o ustalenie, iż aktualizacja opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego jest nieuzasadniona lub uzasadniona w innej wysokości, składa się, w myśl art. 78 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami do samorządowego kolegium odwoławczego przeciwko właściwemu organowi. Powód, w oparciu o powyższy przepis, złożył wniosek przeciwko Prezydentowi Miasta, albowiem to Prezydent Miasta złożył powodowi wypowiedzenie dotychczasowej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego. Samorządowe Kolegium Odwoławcze rozpoznając wniesiony przez powoda wniosek, nie miało wątpliwości, co do oznaczenia przez powoda strony przeciwnej złożonego wniosku albowiem jest oczywiste, że stroną postępowania administracyjnego był w istocie właściciel nieruchomości objętej tym wnioskiem. Nieprecyzyjne oznaczenie strony w sprawach o zmianę dotychczasowej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego, wynikające z konieczności stosowania art. 78 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami i z niespójności rozwiązań przyjętych w tej ustawie i w kodeksie cywilnym, nie może prowadzić do przyjęcia, że postępowanie administracyjne i sądowe toczy się przeciwko organowi władzy publicznej. W tej sytuacji, w ocenie powoda, nie było podstaw do odrzucenia pozwu w oparciu o art. 199 § 1 pkt 3 k.p.c. Powód podniósł także, iż Sąd wydając zaskarżone postanowienie naruszył przepisy postępowania cywilnego, a w szczególności art. 70 § 1 w zw. z art. 199 § 2 k.p.c. poprzez przyjęcie, że brak zdolności sądowej nie może być uzupełniony poprzez wstąpienie do procesu podmiotu, który ma taką zdolność w miejsce podmiotu jej pozbawionego, oraz że sąd nie miał obowiązku przed odrzuceniem pozwu wezwać powoda do uzupełnienia stwierdzonego braku zdolności sądowej. Przepis art. 199 § 2 k.p.c., stanowi, że odrzucenie pozwu m. in. z powodu braku zdolności sądowej jednej ze stron nastąpi wówczas, gdy brak nie będzie uzupełniony zgodnie z przepisami kodeksu. Zatem, aby dopuszczalne było odrzucenie pozwu z powodu braku zdolności sądowej strony, konieczne jest precyzyjne określenie tej strony. Tymczasem, w niniejszej sprawie sytuacja taka nie miała miejsca. W ocenie skarżącego, wątpliwości Sądu w niniejszej sprawie zważywszy na fakt, iż wszelkie pisma kierowane do powoda na etapie postępowania administracyjnego pochodziły od Prezydenta Miasta a pouczenia zawarte w wydanych rozstrzygnięciach nie precyzowały w sposób jednoznaczny strony pozwanej wymagały, aby w ramach wstępnej kontroli pozwu zażądać od powoda doprecyzowania osoby jej przeciwnika procesowego. Tej czynności jednak nie dopełniono, co powoduje w ocenie powoda, że odrzucenie pozwu ze wskazaniem jako przyczyny braku zdolności sądowej pozwanego było co najmniej przedwczesne, a tym samym nastąpiło z naruszeniem art. 199 § 2 k.p.c.

W odpowiedzi na powyższe zażalenie Skarb Państwa – zastępowany przez Prezydenta Miasta W. wniósł o jego oddalenie oraz zasądzenie kosztów postępowania zażaleniowego, według norm przepisanych wraz z kosztami

zastępstwa procesowego. Strona pozwana wskazała, że nie sposób przyjąć tożsamości Skarbu Państwa (posiadającego zdolność sądową) z organem umocowanym do jej reprezentacji, którego istnienie oznacza jedynie to, że Skarb Państwa posiada równocześnie zdolność procesową. Ponadto zaznaczyła, że zgodnie z operatem szacunkowym oraz księgą wieczystą nr (...) właścicielem nieruchomości jest Skarb Państwa zastępowany przez Prezydenta Miasta W., a nie jak to wskazuje powód w zażaleniu wskazując pozwanego jako Prezydenta Miasta W. lub w piśmie procesowym z dnia 10.07.2017 r., określając, że pozwanym jest Gmina W.. Strona powodowa wskazuje raz Prezydenta Miasta W., raz Gminę W., a właścicielem jest Skarb Państwa zastępowany przez Prezydenta Miasta W.. Zgodnie zaś z obowiązującymi przepisami sprawa o ustalenie opłaty za wieczyste użytkowanie może toczyć się tylko pomiędzy właścicielem nieruchomości a użytkownikiem wieczystym. Żaden ze wskazanych przez powoda podmiotów na pewno nie jest właścicielem przedmiotowej działki.

Sąd Okręgowy zważył:

Zażalenie podlegało uwzględnieniu.

Zaskarżone postanowienie i zażalenie oparte zostały na odmiennej interpretacji przepisu art. 78 ust 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami z dnia 21 sierpnia 1997r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 2147, t.j.). Sąd Okręgowy dostrzega rozbieżności w poglądach doktryny i orzecznictwa odnoszących się do interpretacji powyższego przepisu i odmienną ocenę skutków, jakie rodzi wniesienie pozwu przeciwko organowi, który wydał zaskarżone orzeczenie w przedmiocie opłat za użytkowanie wieczyste a nie właścicielowi nieruchomości. Powyższe rozbieżności były również przedmiotem rozważań Sądu Najwyższego w sprawie po sygn. akt IV CSK 214/13 (Legalis). Postanowieniem z dnia 16 stycznia 2016r. Sąd Najwyższy przyjął, iż w sprawie zainicjowanej wnioskiem, o którym mowa w art. 78 ust. 2 cyt. ustawy o gospodarce nieruchomościami, w którym wskazano uprawniony organ zgodnie z wymaganiami przewidzianymi w art. 78 ust. 3 tej ustawy, ustalenie strony pozwanej, tj. czy jest nią wskazany organ, czy też osoba prawna (jednostka samorządu terytorialnego, Skarb Państwa), do reprezentowania której jest uprawniony wskazany organ, powinno nastąpić na podstawie analizy całokształtu okoliczności poprzedzających przekazanie sprawy do sądu powszechnego przy uwzględnieniu istnienia ułomnej regulacji przewidzianej w art. 78 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami niedostosowanej do specyfiki postępowania sądowego.

Należy zaznaczyć, iż przepis art. 78 został zmieniony ustawą o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw z dnia 20 lipca 2017 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 1509) i zmiana ta weszła w życie z dniem 1 września 2017r. W chwili ustalania opłaty przepis ten w ust 3 przewidywał, iż wniosek, o którym mowa w ust. 2 przepisu, składa się przeciwko właściwemu organowi [...]. Po zmianie na podstawie powołanej ustawy przepis ten uzyskał brzmienie „wniosek, o którym mowa w ust. 2, składa się przeciwko właścicielowi nieruchomości [...]”. Dostrzeżone zatem zostały przez ustawodawcę problemy interpretacyjne związane z dotychczasowym brzmieniem przepisu.

W sprawie w dniu 28 września 2016r. Prezydent Miasta W. wypowiedział wysokość dotychczasowej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej i zaproponował przyjęcie opłaty rocznej w nowej wysokości. Użytkownik wieczysty - Spółdzielnia Mieszkaniowa (...) została pouczone, iż może złożyć wniosek do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W. o ustalenie, iż aktualizacja jest nieuzasadniona. Użytkownik wieczysty złożył wniosek w oparciu o treść art. 78 ust 2 cyt. ustawy wskazując organ, który ustalał opłatę – Prezydenta Miasta W.. Orzeczeniem z dnia 4 stycznia 2017r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. odniosło się do wniosku skierowanego przeciwko Prezydentowi Miasta W. oddalając wniosek. Strona powodowa wniosła w dniu 5 lutego 2017r. sprzeciw od powyższego orzeczenia określając pozwanego jako Gminę W..

Niewątpliwie stronami postępowania zarówno administracyjnego jak i sądowego powinien być użytkownik wieczysty i właściciel nieruchomości tj. Skarb Państwa jeśli nieruchomość jest przedmiotem jego własności, lub jednostka samorządu terytorialnego jeśli nieruchomość jest przedmiotem własności takiej jednostki.

Sąd Najwyższy w cyt. wyżej orzeczeniu powołał się na treść postanowienia z dnia 25 maja 2007r. (I CSK 30/07, Legalis), postanowienia z dnia 15 maja 2009r. (II CSK 681/08) i postanowienia z dnia 8 stycznia 2009 r., (I CSK 263/08) rozważając i oceniając rozbieżności wynikające z powołanych orzeczeń.

W postanowieniu z dnia 25 maja 2007r. Sąd Najwyższy bowiem przyjął, iż powód, na którym ciąży obowiązek oznaczenia strony pozwanej, może uściślić jej oznaczenie, jeżeli nie prowadzi ono do naruszenia tożsamości stron, a mylne oznaczenie w pozwie strony pozwanej nie daje podstawy do odrzucenia pozwu, gdy z przebiegu sprawy widoczne jest, kogo powód miał zamiar pozwać. Sprecyzowanie oznaczenia pozwanego w ten sposób, że jest to Skarb Państwa, za który działa prezydent miasta, w okolicznościach sprawy nie prowadziło do zmiany tożsamości podmiotu pozwanego i było dopuszczalne tak w świetle art. 130 § 1 kpc, jak i art. 199 § 2 kpc. W postanowieniu z dnia 8 stycznia 2009r. Sąd Najwyższy zajmując się podobną kwestią przyjął, że mimo brak precyzji w oznaczeniu strony, istotne jest, że z przebiegu postępowania przed samorządowym kolegium odwoławczym nie było wątpliwości, że prezydent miasta występował jako reprezentant Skarbu Państwa, czyli, że drugą stroną był w istocie Skarb Państwa - prezydent miasta. W tej sytuacji nieścisłości we wskazaniu strony pozwanej mogły być usunięte przez sąd z własnej inicjatywy. Mógł on sam dokonać prawidłowego określenia strony pozwanej, oznaczyć ją jako Skarb Państwa - prezydenta miasta.

W postanowieniu z dnia 15 maja 2009r., Sąd Najwyższy natomiast stanął na stanowisku, iż nie ma podstaw do uznania, że art. 80 ust. 1 cyt. ustawy o gospodarce nieruchomościami stanowi przepis szczególnie w stosunku do art. 64 kpc w zakresie dotyczącym kwestii zdolności sądowej w procesie wszczętym w sprawie aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej i będący organem wykonawczym miasta na prawach powiatu (gminy) Prezydent Miasta nie ma zdolności sądowej (art. 199 § 1 pkt 3 kpc) także w sprawie wszczętej przez użytkownika wieczystego w związku z aktualizacją opłaty rocznej. Nadto, że brak zdolności sądowej nie może być uzupełniony na podstawie art. 70 kpc przez wstąpienie do udziału w sprawie podmiotu posiadającego tę zdolność w miejsce podmiotu nieposiadającego zdolności sądowej. W konsekwencji wskazanie jako strony postępowania prezydenta miasta wykluczało możliwość zmiany pierwotnie wskazanej strony i wprowadzenie w jej miejsce jako strony do postępowania zupełnie innego podmiotu, Skarbu Państwa, posiadającego zdolność sądową.

Odnosząc się do powyższych rozbieżności Sąd Najwyższy w sprawie o sygn. akt IV CSK 214/13 wskazując na treść dotychczas obowiązującego przepisu art. 78 ust 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami i specyfikę przewidzianej przepisami ustawy procedury kwestionowania wypowiedzenia opłaty, przyjął, iż po przekazaniu do sądu sprawy wszczętej wnioskiem użytkownika wieczystego, w którym nie wskazano jako strony właściciela nieruchomości, lecz zgodnie z art. 78 ust 3 organ właściwy do reprezentowania właściciela nie zachodzi konieczność odrzucenia pozwu. Sąd Najwyższy dokonując analizy problemu podkreślał nieusuwaną przez ustawodawcę rozbieżność pomiędzy treścią przepisu art. 78 ust 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami wymagającego wskazania właściwego organu a wykładnią tego przepisu przyjętą w orzecznictwie, według której stroną postępowania w sprawach o aktualizację opłaty nie jest organ, lecz właściciel nieruchomości - jednostka samorządu terytorialnego lub Skarb Państwa. Jak wskazano wyżej w chwili rozstrzygania niniejszej sprawy ta rozbieżność została przez ustawodawcę usunięta poprzez wskazanie, iż wniosek należy kierować przeciwko właścicielowi nieruchomości.

Sąd Najwyższy przyjął, iż ustalenie strony pozwanej, tj. czy jest nią wskazany organ, czy też osoba prawna (jednostka samorządu terytorialnego, Skarb Państwa), do reprezentowania której jest uprawniony wskazany organ, powinno nastąpić na podstawie analizy całokształtu okoliczności poprzedzających przekazanie sprawy do sądu powszechnego przy uwzględnieniu istnienia ułomnej regulacji przewidzianej w art. 78 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami niedostosowanej do specyfiki postępowania sądowego. W razie zaś wątpliwości, co do tego, kto jest stroną pozwaną w sprawie, strona (użytkownik wieczysty) powinna zostać wezwana do wyjaśnienia istniejących w tym zakresie wątpliwości w drodze odpowiedniego zastosowania art. 70 § 1 w zw. z art. 199 § 2 kpc. Odrzucenie pozwu może nastąpić wówczas, gdyby użytkownik wieczysty, który złożył wniosek przewidziany w art. 78 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami jednoznacznie stał na stanowisku, że stroną pozwaną nie jest właściciel nieruchomości dokonujący wypowiedzenia (jednostka samorządu terytorialnego lub Skarb Państwa), lecz jej organ, jako odrębny od osoby prawnej podmiot. Sąd Najwyższy podkreślił, iż rygorystyczna wykładnia prowadząca do odrzucenia pozwu

nie może zostać zaaprobowana przy uwzględnieniu norm konstytucyjnych, gwarantujących prawo do sądu oraz zawierających zasadę zaufania obywateli do państwa, której źródłem jest zasada demokratycznego państwa prawnego. Konsekwencją zachowania użytkownika wieczystego, który złożył wniosek spełniający wymagania określone w art. 78 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami byłoby zamknięcie drogi sądowej do zbadania zasadności aktualizacji opłaty rocznej i to w sytuacji, w której doszło do skutecznego uruchomienia pierwszego etapu tej kontroli przed samorządowym kolegium odwoławczym.

Sąd Okręgowy przychylił się do tego ostatniego poglądu przyjmując, iż literalna wykładnia przepisu art. 78 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami (w brzmieniu obowiązującym w chwili rozstrzygnięcia o aktualizacji opłat) wprost nakazywała kierować wniosek przeciwko organowi a nie stronie. W niniejszej sprawie pouczenie kierowane do strony zawarte w orzeczeniu Prezydenta Miasta W. nie zawiera również stosownej wskazówki w tym zakresie. Trudno w tych okolicznościach byłoby uzasadnić, iż strona formułująca wniosek zgodnie z brzmieniem obowiązującego przepisu nie osiągnęła skutku jakim pozostaje kontrola instancyjna kwestionowanego orzeczenia.

W toku postępowania przez Samorządowym Kolegium Odwoławczym prawidłowość oznaczenia strony postępowania nie była przedmiotem rozważań. Strona powodowa w toku postępowania administracyjnego wskazywała Prezydenta Miasta W. jako organ, przeciwko któremu kieruje wniosek, w postępowaniu sądowym sprzeciw został skierowany przeciwko Gminie W., natomiast w zażaleniu ponownie strona powodowa wskazała jako stronę pozwaną Prezydenta Miasta W.. Z uzasadnienia zażalenia nie wynika jednoznacznie by strona powoda stała na stanowisku, iż stroną miałby pozostawać wskazany Prezydent Miasta W.. Strona powodowa podkreśliła, iż właściwie określiła wniosek poprzez wskazanie organu przewidzianego treścią art. 78 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, w pozostałym zakresie powołała się na naruszenie art. 70 § 1 kpc w zw. z art. 199 kpc przez założenie, iż brak w zakresie zdolności sądowej nie może zostać usunięty.

Wobec powyższych wątpliwości strona powodowa (użytkownik wieczysty) powinien zostać wezwany do wyjaśnienia istniejących w tym zakresie wątpliwości w drodze odpowiedniego zastosowania art. 70 § 1 kpc w zw. z art. 199 § 2 kpc. Odrzucenie pozwu na tym etapie postępowania pozostawało natomiast przedwczesne (art. 199 § 2 kpc).

W tych okolicznościach zaskarżone postanowienie podlegało uchyleniu na podstawie art. 386 § 1 kpc w zw. z art. 397 § 2 zd. 1 kpc.

(...)