

GRZEGORZ JĘDREJEK

ZMIANA WYSOKOŚCI OPŁATY ROCZNEJ W PRZYPADKU WSPÓLNOŚCI UŁAMKOWEJ UŻYTKOWANIA WIECZYSTEGO

I. WPROWADZENIE

Celem artykułu jest udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy dopuszczalne jest pobieranie różnych stawek procentowych opłaty rocznej od współużytkowników wieczystych jednej nieruchomości w zależności od tego, czy udział danej osoby w prawie użytkowania wieczystego związany jest z lokalem użytkowym, czy też z lokalem mieszkalnym?

Odpowiedź na powyższe pytanie zależy przede wszystkim od wykładni art. 73 ust. 2 ustawy z 21 VIII 1997 r. o gospodarce nieruchomościami¹, który przewiduje możliwość zmiany stawki procentowej opłaty z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości, będącej następstwem „trwałej zmiany sposobu korzystania z nieruchomości, powodującej zmianę celu, na który nieruchomość została oddana”. Omawiane zagadnienie ma istotne znaczenie dla praktyki, gdyż powyższe przepisy są różnie interpretowane. O ile łatwo jest ustalić zmianę celu, na jaki została oddana nieruchomość w przypadku jednego współużytkownika wieczystego, o tyle o wiele większe trudności powstaną w przypadku wspólności ułamkowej użytkowania wieczystego. Można zadać pytanie, czy w takim przypadku do zmiany celu nieruchomości dojdzie wówczas, gdy użytkownicy więcej niż ½ powierzchni nieruchomości zmienią jej przeznaczenie. Wydaje się, że na podstawie obowiązującego prawa można

Dr GRZEGORZ JĘDREJEK – adiunkt w Katedrze Prawa Cywilnego WPPKiA KUL; adres do korespondencji: Al. Raławickie 14, 20-950 Lublin.

¹ Tekst jedn. Dz. U. z 2000 r., Nr 46, poz. 543 ze zm. Cyt. dalej jako u.g.n.

udowodnić tezę, zgodnie z którą każdy współużytkownik będzie płacił opłatę roczną odpowiednią do celu, jakiemu służy przypadający jemu udział w nieruchomości.

Należy podkreślić, że ustawodawca zarówno w art. 72, jak i art. 73 u.g.n. uregulował sytuację typową, tzn. taką, gdzie użytkownikiem wieczystym jest jeden podmiot. Hipoteza norm art. 72-73 jest sformułowana przy założeniu, że jedna niepodzielna nieruchomość zostaje oddana w użytkowanie wieczyste jednemu podmiotowi. W ustawie nie ma mowy o wspólności ułamkowej użytkowania wieczystego. W takiej sytuacji uzasadnione będzie odwołanie się w drodze analogii do przepisów regulujących współwłasność w częściach ułamkowych – art. 195 i nn. k.c. Powszechnie w doktrynie przyjęty został pogląd, zgodnie z którym w drodze analogii przepisy o współwłasności w częściach ułamkowych stosuje się do wspólności innych niż własność praw, w tym także do wspólności ułamkowej użytkowania wieczystego, które jest prawem najbardziej zbliżonym do prawa własności².

W omawianej sprawie można odwołać się do orzecznictwa SN. Bezpośrednio tego zagadnienia dotyczy uchwała SN z dnia 11 lutego 2004 r.³ W drodze analogii można sięgnąć do uchwały SN z dnia 19 września 1997 r.⁴ oraz wyroku NSA w Gdańsku z 21 czerwca 1995 r.⁵ Oba orzeczenia zapadły jednak na gruncie nieobowiązującej już ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości⁶.

Artykuł składa się z siedmiu części. Oprócz wprowadzenia (I) przedstawiono: sytuacje prowadzące do powstania wspólności ułamkowej użytkowania wieczystego (II), regulację ustawową opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego (III), orzecznictwo dotyczące omawianej problematyki (IV), argumenty przemawiające za odpowiedzią zarówno negatywną, jak i pozytywną na pytanie, czy w przypadku wspólności ułamkowej użytkowania wieczystego dopuszczalne jest pobieranie różnych stawek procentowych w zależności od rodzaju lokalu, z którym związane jest użytkowanie (V-VI). Całość zamykają zwięzłe konkluzje (VII).

² Por. J. I g n a t o w i c z, *Prawo rzeczowe*, Warszawa 2000, s. 131. Autor wprost wskazuje, że przepisy o współwłasności znajdują zastosowanie do wspólności innych praw rzeczowych, np. do wspólności wieczystego użytkowania.

³ Uchwała SN z dnia 11 lutego 2004 r., III CZP 103/03, Izba Cywilna – Biuletyn SN 2004, nr 3, s. 6.

⁴ III CZP 44/97 OSNC 1998, Nr 2, poz. 21.

⁵ S.A./Gd 66/95 ONSA 1996, Nr 3, poz. 129.

⁶ Jedn. Tekst: Dz. U. z 1991 r., Nr 30, poz. 127 ze zm.

II. POWSTANIE WSPÓLNOŚCI UŁAMKOWEJ UŻYTKOWANIA WIECZYSTEGO

Prima facie można wyróżnić dwie drogi powstania wspólności ułamkowej użytkownika wieczystego. Pierwsza z nich związana jest z wybudowaniem przez użytkownika budynku lub też budynków i sprzedaży znajdujących się w nich lokali. Jak wskazuje S. Rudnicki „W zakres prawa rozporządzania przez wieczystego użytkownika wchodzi także uprawnienie do ustanawiania odrębnej własności lokali w budynkach na gruncie będącym w użytkowaniu wieczystym, z jednoczesnym oddaniem w użytkowanie wieczyste ułamkowej części tego gruntu”⁷. Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali⁸ „w razie wyodrębnienia własności lokali właścicielowi lokalu przysługuje udział w nieruchomości wspólnej jako prawo związane z własnością lokali”. Pojęcie „nieruchomości wspólnej” zostało zdefiniowane w ust. 2, zgodnie z którym stanowią ją „grunt oraz części budynku i urządzenia, które nie służą wyłącznie do użytku właścicieli lokali”.

Dla lokalu stanowiącego odrębną nieruchomość urządzana jest księga wieczysta i udział związany z tym lokalem wpisany jest w księdze wieczystej prowadzonej dla nieruchomości macierzystej. Lokal stanowiący odrębną nieruchomość wraz z przynależnym do niego udziałem ma samodzielny byt i może być przedmiotem obrotu. A zatem osoba sprzedająca własność lokali rozporządza jednocześnie udziałem w prawie użytkowania wieczystego nieruchomości.

Jak podkreślił SN w swoim orzeczeniu z 14 lipca 1994 r.⁹ w takim wypadku cały grunt staje się przedmiotem współużytkowania wieczystego. Jak wskazuje SN „Przy określeniu natomiast udziałów właścicieli lokali we wspólnym prawie użytkowania wieczystego konieczne będzie uwzględnienie okoliczności, że prawo to dotyczy gruntu składającego się więcej niż z jednego budynku i że w wypadku ewentualnego wyodrębnienia własności wszystkich lokali we wszystkich budynkach suma udziałów przysługujących poszczególnym właścicielom lokali w wymienionym prawie powinna dawać jedność”.

⁷ *Komentarz do Kodeksu Cywilnego. Księga druga – własność i inne prawa rzeczowe*, Warszawa 1999, s. 357.

⁸ Dz. U. z 2000 r., Nr 80, poz. 903.

⁹ III CZP 86/94, OSNIC 1999, Nr 1, poz. 4.

Drugi sposób powstania wspólności ułamkowej użytkowania wieczystego polega na sprzedaży budynków znajdujących się na gruncie oddanym w użytkowanie wieczyste. Zgodnie z art. 235 § 1 k.c. „Budynki i inne urządzenia wzniesione na gruncie Skarbu Państwa lub na gruncie należącym do jednostek samorządu terytorialnego bądź ich związków przez wieczystego użytkownika stanowią jego własność. To samo dotyczy budynków i innych urządzeń, które wieczysty użytkownik nabył zgodnie z właściwymi przepisami przy zawarciu umowy o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste”. Zgodnie z § 2 „Przysługująca wieczystemu użytkownikowi własność budynków i urządzeń na użytkowanym gruncie jest prawem związanym z użytkowaniem wieczystym”. Przepis ten oznacza, jak wskazuje J. Ignatowicz, że „prawo własności tych budynków dzieli los prawny użytkowania wieczystego. Zbycie więc tego prawa odnosi się także do budynków, sama zaś własność budynków nie może być przeniesiona na inną osobę bez przeniesienia użytkowania wieczystego”¹⁰.

To ostatnie stwierdzenie zostało podkreślone przez Sąd Najwyższy, który w swoim wyroku z 23 stycznia 2003 r. stwierdził m.in.¹¹ „Użytkowanie wieczyste gruntu nie może być przedmiotem obrotu prawnego odrębnym od prawa własności budynków wzniesionych na tym gruncie, i odwrotnie, to ostatnie prawo nie może być przedmiotem obrotu prawnego odrębnym od prawa użytkowania wieczystego”.

III. REGULACJA USTAWOWA OPŁATY ROCZNEJ Z TYTUŁU UŻYTKOWANIA WIECZYSTEGO

Wysokość opłat z tytułu użytkowania wieczystego została uregulowana w art. 72 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami¹². I tak zgodnie z ust. 3 wysokość stawek procentowych opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego jest uzależniona od określonego w umowie celu, na jaki nieruchomość gruntowa została oddana, i wynosi:

1. za nieruchomości gruntowe oddane na cele obronności i bezpieczeństwa państwa, w tym ochrony przeciwpożarowej – 0,3% ceny,

¹⁰ *Prawo rzeczowe*, s. 185.

¹¹ II CKN 1155/00.

¹² Dz. U. z 2000 r., Nr 46, poz. 543 ze zm.

2. za nieruchomości gruntowe pod budowę obiektów sakralnych wraz z budynkami towarzyszącymi, plebanii w parafiach diecezjalnych i zakonnych, archiwów i muzeów diecezjalnych, seminariów duchownych, domów zakonnych oraz siedzib naczelnych władz kościołów i związków wyznaniowych – 0,3% ceny,
3. za nieruchomości gruntowe na działalność charytatywną oraz na niezarobkową działalność: opiekuńczą, kulturalną, leczniczą, oświatową, wychowawczą, naukową lub badawczo-rozwojową – 0,3% ceny,
4. za nieruchomości gruntowe pod budownictwo mieszkaniowe, na realizację urządzeń infrastruktury technicznej i innych celów publicznych oraz działalność sportowo-turystyczną – 1% ceny,
5. za pozostałe nieruchomości gruntowe – 3% ceny.

A zatem ustawodawca uzależnia określoną procentową opłatę roczną od ceny nieruchomości oraz od celu „na jaki nieruchomość gruntowa została oddana”. Podane stawki procentowe wyraźnie wskazują, że ustawodawca preferuje podmioty wykorzystujące nieruchomości na cele użyteczności publicznej, czego wyrazem jest stosunkowo umiarkowana stawka 1%, stosowana w odniesieniu do nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste pod budownictwo mieszkaniowe, a stosunkowo wysoka, bo wynosząca 3%, stawka opłaty rocznej wobec nieruchomości przeznaczonych na realizację innych celów¹³.

Ustalone na podstawie art. 72 u.g.n. stawki procentowe mogą ulec zmianie na podstawie art. 73 ustawy. I tak zgodnie z art. 73 ust. 2 „Jeżeli po oddaniu nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste nastąpi trwała zmiana sposobu korzystania z nieruchomości, powodująca zmianę celu, na który nieruchomość została oddana, stawkę procentową opłaty rocznej zmienia się stosownie do tego celu”.

Jeżeli użytkownik wieczysty na podstawie przekazanego gruntu realizuje różne cele, wysokość opłaty rocznej ustala się opierając się na „celu podstawowym”. I tak zgodnie z art. 73 ust. 1 u.g.n. „Jeżeli nieruchomość gruntowa została oddana w użytkowanie wieczyste na więcej niż jeden cel, stawkę procentową opłaty rocznej przyjmuje się dla tego celu, który w umowie o oddanie w użytkowanie wieczyste został określony jako podstawowy”.

¹³ Zob. B. W i e r z b o w s k i, *O przydatności użytkowania wieczystego*, w: *Honeste vivere. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Władysława Bojarskiego*, Toruń 2001, s. 621.

Zgodnie z poglądem doktryny za cel podstawowy należy uznać ten cel, który „angażuje dla jego realizacji większą część potencjału użytkowego nieruchomości”¹⁴.

Podobne zasady dotyczyły obliczania wysokości opłaty rocznej na podstawie ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości¹⁵. Art. 40 ustawy różnicował wysokość opłat od celu, na jaki była przeznaczona nieruchomość¹⁶.

W doktrynie podkreśla się, że w umowie można określić więcej niż jeden cel, na jaki przeznaczona jest nieruchomość przekazana w użytkowanie wieczyste. Jak podkreśla G. Bieniek, w takim wypadku na podstawie art. 73 ust. 1 u.g.n. decydujące znaczenie odgrywa cel określony w umowie jako

¹⁴ S. K o l a n o w s k i, A. K o l a r s k i, *Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz*, Warszawa 1998, s. 124.

¹⁵ Jedn. Tekst: Dz. U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127 ze zm.

¹⁶ I tak zgodnie z art. 40. 1. Wysokość opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste lub zarząd gruntu przeznaczonego pod budownictwo mieszkaniowe, oświatowo-wychowawcze, lecznicze i profilaktyki zdrowotnej oraz opieki społecznej i organizacji charytatywnych, a także gruntu zabudowanego domami mieszkalnymi, wynosi 1% ceny ustalonej na podstawie art. 39.

2. Wysokość opłaty rocznej za zarząd gruntami oddanymi na cele obronności i bezpieczeństwa Państwa wynosi 0,3% ceny ustalonej na podstawie art. 39. Rada Ministrów, w drodze rozporządzenia, określi rodzaje gruntów, które uważa się za niezbędne na cele obronności i bezpieczeństwa Państwa.

3. Wysokość opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste lub zarząd gruntu niezabudowanego lub zabudowanego nie wymienionego w ust. 1 wynosi 3% ceny ustalonej na podstawie art. 39. Stawka procentowa opłaty może ulec podwyższeniu w drodze zarządzenia wojewody w odniesieniu do gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa lub uchwały rady gminy w odniesieniu do gruntów stanowiących własność gminy.

4. Obniża się:

1) cenę sprzedaży obiektów wpisanych do rejestru zabytków - o 50%,
2) opłatę za użytkowanie wieczyste gruntów zawartych w granicach wskazanych w decyzji o wpisaniu do rejestru zabytków - o 50%.

Rejonowy organ rządowej administracji ogólnej w odniesieniu do gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa, a rada gminy w odniesieniu do gruntów stanowiących własność gminy może zastosować dalszą obniżkę ceny, o której mowa w pkt 1, lub opłaty, o której mowa w pkt 2, do całkowitego zwolnienia łącznie.

4a. Muzeum rejestrowane zwolnione jest od opłat z tytułu użytkowania wieczystego, użytkowania i zarządu gruntami i budynkami, stanowiącymi własność Skarbu Państwa.

5. Rada Ministrów, w drodze rozporządzenia, po zasięgnięciu opinii właściwych komisji sejmowych, określa zasady i tryb ustalania opłat z tytułu użytkowania wieczystego i zarządu gruntów i budynków oraz zasady stosowania obniżki opłat za użytkowanie wieczyste gruntów nabytych lub nabywanych pod budownictwo mieszkaniowe, a także gruntów nabytych lub nabywanych na cele wyznaniowe.

podstawowy¹⁷. Dlatego też umowa winna określać taki cel¹⁸. Zmiana celu na jaki nieruchomości została oddana w użytkowanie wieczyste będzie miała np. miejsce wówczas, gdy działalność wychowawczą zastąpiono działalnością sportową turystyczną, co skutkować będzie zmianą opłaty rocznej z 0,3 % ceny na 1% ceny¹⁹.

IV. ORZECZNICTWO

Omawianego zagadnienia bezpośrednio dotyczy uchwała SN z dnia 11 lutego 2004 r.²⁰, zgodnie z którą ustanowienie odrębnej własności lokalu użytkowego w budynku wzniesionym na nieruchomości oddanej w użytkowanie wieczyste pod budownictwo mieszkaniowe nie uzasadnia zmiany stawki procentowej opłaty rocznej.

Zdaniem SN „Gramatyczna wykładnia art. 27, 72 ust. 3 i art. 72 ust. 1 i 2 u.g.n. wskazuje na to, że pojęcia «sposobu korzystania» z nieruchomości oraz «celu», na który została ona przeznaczona, dotyczą «nieruchomości grunтовой», oddanej w użytkowanie wieczyste, stanowiącej własność Skarbu Państwa lub gminy, a nie odnoszą się do wyodrębnionej nieruchomości lokalowej, będącej przedmiotem własności innej osoby, i tym bardziej – nie dotyczą «udziału» we współużytkowaniu wieczystym, bo byłoby to nielogiczne. Zmiana przeznaczenia (celu) wyodrębnionego lokalu lub wyodrębnienie lokalu użytkowego w budynku posadowionym na nieruchomości grunтовой oddanej w użytkowanie wieczyste pod budownictwo mieszkaniowe, nie jest przeto zmianą celu, na który została oddana ta nieruchomość w użytkowanie wieczyste. Wyodrębnienie lokalu użytkowego w takim budynku nie uzasadnia zatem zmiany stawki procentowej opłaty rocznej przypadającej od udziału we współużytkowaniu wieczystym związanym z tym lokalem”. SN przyjmując dalej w uzasadnieniu, że powyższe stanowisko może prowadzić w praktyce

¹⁷ G. B i e n i e k, w: G. B i e n i e k, A. H o p f e r, Z. M a r m a j, E. M z y k, R. Ż r ó b e k, *Komentarz do ustawy o gospodarce nieruchomościami*, Zielona Góra 2000², s. 372.

¹⁸ Tamże.

¹⁹ Tamże, s. 372 n.

²⁰ Uchwała SN z dnia 11 lutego 2004 r., III CZP 103/03, Izba Cywilna – Biuletyn SN 2004, nr 3, s. 6.

do sytuacji niesprawiedliwych, uznaje za celową interwencję ustawodawcy w tym przedmiocie.

Można odwołać się także do uchwały SN z dnia 19 września 1997 r.²¹ Jedno z pytań przedstawionych SN przez SW w Wałbrzychu miało postać „Czy w przypadku podziału działki, co do której decyzją wojewody wydaną po dniu 5 grudnia 1990 r. opłatę roczną z tytułu użytkowania wieczystego gruntu ustalono w wysokości 1% ceny gruntu ustalonej na podstawie szacunku biegłego – urząd rejonowy rządowej administracji ogólnej może w drodze oświadczenia ustalać wyższy wskaźnik procentowy opłaty rocznej co do poszczególnych działek powstałych w wyniku podziału?”

SN podjął następującą uchwałę: „Jeżeli po oddaniu gruntu w wieczyste użytkowanie nastąpiła zmiana w stosunkach w odniesieniu do przeznaczenia i zabudowy gruntu, to dopuszczalna jest również odpowiednia zmiana ustalonej w poprzednim okresie stawki procentowej opłaty za wieczyste użytkowanie (art. 40 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości - jedn. tekst: Dz. U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127 ze zm.)”.

Sąd Najwyższy na gruncie ustawy z 1985 r. postawił pytanie, czy dopuszczalna jest odpowiednia do treści art. 40 ustawy zmiana stawki procentowej uprzednio ustalonej, czy też raz ustalona w sposób wiążący strony stawka procentowa nie może ulec wzruszeniu pomimo zaistniałej zmiany w odniesieniu do przeznaczenia i zabudowy gruntu? Odpowiedź pozytywną uzasadniono w następujący sposób: „Jeżeli bowiem ustawa wiąże wysokość stawki procentowej z oznaczonymi warunkami kwalifikującymi grunty, różnicując ją w zależności od przynależności do danej kategorii, to utrzymanie stawki na dotychczasowym poziomie, bez możliwości jej podwyższenia lub obniżenia stosownie do zaistniałej sytuacji, powodowałoby, że treść umowy odbiegałaby od ustawowego uregulowania wysokości wskaźnika procentowego. Dlatego też konsekwentnie trzeba przyjąć, że zmiana stosunków w zakresie przeznaczenia i zabudowy gruntu oddanego w wieczyste użytkowanie, powstała w wyniku wymienionych decyzji właściwych organów, prowadzi do powstania uprawnienia stron, tj. Skarbu Państwa (gminy) i wieczystego użytkownika do poszukiwania zmiany treści umowy przez dostosowanie stawki opłaty do aktualnych warunków, zgodnie ze wskazaniem art. 40 cyt. ustawy”.

²¹ III CZP 44/97, OSNC 1998, Nr 2, poz. 21.

Przeciwnie stanowisko, także na gruncie ustawy z 1985 r., zajął NSA w Gdańsku w swoim wyroku z 21 czerwca 1995 r.²² Zdaniem Sądu „Wybudowanie garażu na działce z zabudową mieszkaniową lub na terenie, który w planach zagospodarowania przestrzennego został przeznaczony pod taką zabudowę, nie uzasadnia stosowania zróżnicowanych opłat za użytkowanie wieczyste gruntu pod garażem w porównaniu z ustawowo określonymi opłatami za użytkowanie wieczyste pozostałego gruntu”.

Jak wykazano dalej „Wybudowanie bowiem garażu na działce z zabudową mieszkaniową lub na terenie, który w planach zagospodarowania przestrzennego przeznaczony został pod taką zabudowę, nie uzasadnia stosowania zróżnicowanych opłat za użytkowanie wieczyste gruntu pod garażem w porównaniu z ustawowo określonymi opłatami za użytkowanie wieczyste pozostałego gruntu. Tego rodzaju zabudowa nie tylko nie niweczy podstawowej funkcji mieszkaniowej, jaka przypisana jest nieruchomości, lecz funkcji tej jest przyporządkowana”.

V. ARGUMENTY PRZEMAWIAJĄCE ZA ODPOWIEDZIĄ NEGATYWNĄ
(czyli uznanie, że nie jest dopuszczalne pobieranie różnych stawek procentowych opłaty rocznej od współużytkowników wieczystych jednej nieruchomości w zależności od tego, czy udział danej osoby w prawie użytkowania wieczystego związany jest z lokalem użytkowym, czy też z lokalem mieszkalnym)

Przede wszystkim argumentów takich dostarcza wykładnia gramatyczna art. 73 ust. 2 u.g.n. Na podstawie tego przepisu zmiana stawki procentowej opłaty rocznej jest dopuszczalna, jeżeli nastąpiła trwała zmiana sposobu korzystania z nieruchomości gruntowej. Opierając się na wykładni gramatycznej należy uznać, że hipoteza normy obejmuje całą nieruchomość gruntową a nie jej udział. Jeżeli zatem zgodnie z umową o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste zostanie nieruchomość zabudowana budynkami mieszkalnymi to do uznania, że nastąpiła zmiana celu użytkowania z mieszkalnego na inny nie wystarczy wyodrębnienie własności jednego lokalu i przeznaczenie go na lokal użytkowy, gdyż nie zmienił się cel całej nieruchomości gruntowej.

²² SA/Gd 66/95;ONSA 1996, Nr 3, poz. 123.

VI. ARGUMENTY PRZEMAWIAJĄCE ZA ODPOWIEDZIĄ POZYTYWNA
(czyli uznanie, że jest dopuszczalne pobieranie różnych stawek procentowych
opłaty rocznej od współużytkowników wieczystych jednej nieruchomości
w zależności od tego, czy udział danej osoby w prawie użytkowania wieczystego
związany jest z lokalem użytkowym, czy też z lokalem mieszkalnym)

1. UZALEŻNIENIE OPŁATY ROCZNEJ OD „CELU,
NA JAKI NIERUCHOMOŚĆ ZOSTAŁA ODDANA W UŻYTKOWANIE WIECZyste”

Posługiwanie się przez ustawodawcę terminem „celu na jaki nieruchomość została oddana” oznacza w istocie cel, jaki mają realizować wzniesione na nieruchomości budynki lub inne urządzenia. Zmiana celu wystąpi wówczas, gdy na nieruchomości oddanej w użytkowanie wieczyste pod budownictwo wielorodzinne zostaną wzniesione budynki i urządzenia służące celom rekreacyjnym. Taka zmiana będzie skutkowałą zmianą opłaty z tytułu użytkowania wieczystego gruntu z 1 na 3% ceny nieruchomości.

Ustawodawca ustanawiając różne stawki procentowe z tytułu użytkowania wieczystego kierował się przeznaczeniem nieruchomości. I tak stawki te są niższe w wypadku celów służących „użyteczności publicznej”, a wyższe w przypadku realizacji na nieruchomości celów komercyjnych.

Jeżeli wyodrębniony lokal ma być użytkowy, nieuzasadnione byłoby przyjęcie, że właściciel takiego lokalu będzie płacił opłatę roczną z tytułu użytkowania wieczystego w wysokości 1%, a właściciel innego lokalu o takiej samej powierzchni, spełniającego podobne funkcje, opłatę w wysokości 3%. Rozwiązanie takie można by uznać za sprzeczne z zasadą równości przewidzianą w art. 32 Konstytucji z 1997 r.²³ oraz w art. 5 ustawy z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej²⁴, zgodnie z którym „podejmowanie i wykonywanie działalności gospodarczej jest wolne dla każdego na równych prawach, z zachowaniem warunków określonych przepisami prawa”.

2. WYKŁADNIA GRAMATYCZNA PRZEPISU ART. 73 UST. 2 U.G.N.

Argumentów przemawiających za uzależnieniem wysokości stawki procentowej od celu, jakiemu ma służyć grunt objęty udziałem w prawie użytkowania wieczystego, może dostarczyć także wykładnia gramatyczna przepisu

²³ Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483.

²⁴ Dz. U. z 1999 r., Nr 101, poz. 1178.

art. 73 ust. 2 u.g.n. Przede wszystkim należy uznać, że ustawodawca nie uregulował w ustawie o gospodarce nieruchomościami wspólności użytkownika wieczystego. Hipoteza art. 73 ustawy obejmuje sytuację, w której jest jeden tylko użytkownik i niepodzielne prawo użytkownika wieczystego. W sytuacji takiej racjonalne jest zatem wyróżnienie w art. 73 ust. 1 u.g.n. celu podstawowego, jaki ma realizować nieruchomość oddana w użytkowanie wieczyste.

W art. 73 ust. 2 ustawodawca posługuje się terminem „trwała zmiana sposobu korzystania z nieruchomości”. Bez wątpienia sytuacja taka wystąpi wówczas, gdy użytkownik wieczysty przeznaczy nieruchomość oddaną na cele budownictwa mieszkaniowego na realizację celów gospodarczych, a co za tym idzie, wzniesie zamiast budynków mieszkalnych budynki służące do prowadzenia takiej działalności. Wydaje się jednak, że „trwała zmiana sposobu korzystania z nieruchomości” będzie także miała miejsce w wyniku przekształcenia prawa użytkownika wieczystego we wspólność ułamkową prawa użytkownika wieczystego.

Powstaje jednak pytanie, czy taka zmiana „powoduje zmianę celu, na który nieruchomość została oddana”? Wydaje się, że w przypadku wspólności ułamkowej użytkownika wieczystego „zmianę celu” należy rozpatrywać nie w odniesieniu do całej nieruchomości, ale w odniesieniu do tej części nieruchomości, której odpowiada udział w użytkowaniu wieczystym. Właściciel lokalu mieszkalnego, który zmienia jego przeznaczenie na lokal użytkowy, zmienia „cel”, na jaki nieruchomość została oddana. W przypadku wielu współużytkowników wieczystych trudno jest przyjąć, że jeden z nich będzie ponosił negatywne konsekwencje związane ze wzrostem opłaty rocznej będącej następstwem zmiany przeznaczenia lokalu, a tym samym celu nieruchomości, przez pozostałych współużytkowników.

W przypadku powstania wspólności ułamkowej użytkownika wieczystego nie można mówić o „celu podstawowym” całej nieruchomości. Każdy ze współuprawnionych realizuje swój „własny cel podstawowy” na udziale we wspólności ułamkowej użytkownika wieczystego.

Warto podkreślić, że trudno jest uznać, iż funkcja użytkowa lokalu jest „przyporządkowana” funkcji mieszkaniowej lokali. O ile w przypadku jednego wieczystego użytkownika można mówić o „celu podstawowym” nieruchomości, o tyle trudności powstaną w przypadku wielu współużytkowników wieczystych, którym przysługuje prawo własności budynków (lub też lokali) oraz udział w prawie użytkownika wieczystego. I tak – jeżeli użytkownik wzniesie na nieruchomości oddanej w użytkowanie wieczyste pod budownictwo miesz-

kaniowe oprócz budynku mieszkaniowego „budynki gospodarcze”, to „cel podstawowy nieruchomości” nie ulegnie zmianie. „Budynki gospodarcze” mają bowiem pełnić funkcję „służebną” wobec budynku mieszkalnego. Jeżeli jednak jeden ze współużytkowników wieczystych gruntu oddanego pod budownictwo mieszkaniowe zmieni przeznaczenie jednego z budynków, trudno będzie przyjąć, że budynek ten pełni rolę „służebną” wobec budynków mieszkalnych.

3. ANALOGIA DO PRZEPISÓW O WSPÓŁWŁASNOŚCI W CZĘŚCIACH UŁAMKOWYCH

Ustawodawca nie uregulował wspólności ułamkowej użytkowania wieczystego. Jak wspomniano, należy sięgnąć do przepisów k.c. dotyczących tego zagadnienia. Największe znaczenie będzie miał w tym wypadku art. 207 k.c., zgodnie z którym „Pożytki i inne przychody z rzeczy wspólnej przypadają współwłaścicielom w stosunku do wielkości udziałów; w takim samym stosunku współwłaściciele ponoszą wydatki i ciężary związane z rzeczą wspólną”.

Jak podkreśla doktryna „Wydatki, o których mowa w art. 207, są związane z rzeczą wspólną, jeżeli potrzeba ich poniesienia wynika z normalnej eksploatacji i zasad prawidłowej gospodarki”²⁵.

Prima facie wydaje się, że wydatkiem związanym z rzeczą wspólną jest opłata z tytułu użytkowania wieczystego. Opłata ta nie jest jednak związana z całą nieruchomością, ale z udziałem we wspólnym prawie użytkowania wieczystego. Dlatego też przepis art. 207 k.c. nie może mieć bezpośredniego zastosowania do wspólności ułamkowej użytkowania wieczystego. W rozpatrywanej sytuacji nie dochodzi wprawdzie do podziału *quod usum* nieruchomości będącej przedmiotem użytkowania wieczystego, ale wyodrębnienie prawa własności lokali sprawia, że związane z nimi udziały użytkowania wieczystego mają charakter „autonomiczny”. Dlatego też wysokość opłaty za użytkowanie wieczyste winna być ustalana w odniesieniu do tych udziałów, a nie całej nieruchomości.

²⁵ R u d n i c k i, *Komentarz*, s. 250.

4. TRUDNOŚCI W OKREŚLENIU „CELU PODSTAWOWEGO” NIERUCHOMOŚCI W PRZYPADKU WSPÓLNOŚCI UŁAMKOWEJ UŻYTKOWANIA WIECZYSTEGO

Rodzi się pytanie, czy wydzielenie jednego lokalu na cel użytkowy nie „niweczy” celu podstawowego nieruchomości, którym jest „budownictwo wielorodzinne”. Jak wskazano, cel podstawowy określa się na podstawie kryterium „zaangażowania większej części potencjału użytkowego nieruchomości”. W przypadku wspólności ułamkowej użytkowania wieczystego należałoby uznać, że cel zostanie zmieniony, jeżeli ponad 50% udziałów w użytkowaniu wieczystym będzie związane z prawem własności lokali, których przeznaczenie zmieni się w odniesieniu do celu zawartego w umowie o przekazanie gruntu w użytkowanie wieczyste. Może dojść do sytuacji, że dziesięciu właścicieli lokali mieszkalnych będzie musiało płacić 3% opłatę roczną, ponieważ jeden z właścicieli lokalu, którego powierzchnia przekracza powierzchnie dziesięciu pozostałych lokali, zmieni jego przeznaczenie z mieszkalnego na służące prowadzeniu działalności gospodarczej.

A zatem zastosowanie gramatycznej wykładni przepisu art. 73 ust. 2 u.g.n. mogłoby doprowadzić do sytuacji, w której właściciele lokali mieszkalnych w jednym bloku płaciliby trzyprocentową stawkę opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste, a właściciele lokali mieszkalnych w bloku sąsiednim (na innej nieruchomości) płaciliby jednoprocentową stawkę mimo podobnej ilości lokali użytkowych w obu takich blokach. Sytuacja taka wystąpiłaby wówczas, gdyby połowa lokali na pierwszej nieruchomości była lokalami mieszkalnymi, a połowa użytkowymi, ale suma powierzchni lokali użytkowych wyniosłaby np. 51% ogółu powierzchni wszystkich lokali.

VII. KONKLUZJE

Ustawodawca w art. 73 u.g.n. uregulował sytuację typową, tzn. jeden podmiot otrzymuje w użytkowanie wieczyste nieruchomość. W takim wypadku można mówić, że cała nieruchomość ma służyć realizacji celu podstawowego, o którym jest mowa w art. 73 ust. 1 u.g.n. I tak, jeżeli nieruchomość została oddana pod budownictwo mieszkaniowe, wzniesienie na nieruchomości garażu nie spowoduje zmiany celu podstawowego nieruchomości w rozumieniu art. 73 ust. 1 u.g.n.

W przypadku wyodrębnienia własności lokali wzniesionych na gruncie oddanym w użytkowanie wieczyste, a następnie ich sprzedaży, dochodzi do

przekształcenia prawa użytkowania wieczystego we wspólność ułamkową użytkowania wieczystego. Właścicielowi lokalu przysługiwać będzie udział w prawie użytkowania wieczystego. Wydaje się, że w takim wypadku nie można mówić o „celu podstawowym” całej nieruchomości, ale o „celu” udziału w nieruchomości objętej wspólnością w częściach ułamkowych.

Wysokość opłaty rocznej uzależniona jest od celu „na jaki nieruchomość została oddana w użytkowanie wieczyste”. Ustawodawca preferuje przy tym cele „społecznie użyteczne”. Opłata roczna jest więc niższa w przypadku przeznaczenia nieruchomości pod cele budownictwa mieszkaniowego, niż w przypadku przeznaczenia nieruchomości na realizację celów gospodarczych. Z chwilą powstania wspólności ułamkowej użytkowania wieczystego, z którym związane jest prawo własności lokali, każdy z właścicieli lokali realizuje „swoje własne cele” opierając się na otrzymanym udziale w nieruchomości.

Nieuzasadnione byłoby przyjęcie, że jedni właściciele lokali użytkowych wzniesionych na nieruchomości przeznaczonej pod cele budownictwa mieszkaniowego będą płacili 1% stawkę opłaty rocznej, gdyż powierzchnia zajmowanych lokali wynosi 49% powierzchni całości, a drudzy właściciele 3% stawkę opłaty rocznej, gdyż zajmowana przez ich lokale powierzchnia wynosi 51% całości. W takiej sytuacji należałoby uznać, że opłata roczna z tytułu użytkowania wieczystego uzależniona jest od sposobu korzystania z lokali przez pozostałych współużytkowników wieczystych. Rozwiązanie takie jest nie do przyjęcia w świetle art. 72 u.g.n., który uzależnia wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego od celu, jakemu ma służyć nieruchomość.

Stanowisko powyższe może zostać także obronione na podstawie wykładni gramatycznej art. 73 ust. 2 u.g.n. Należy uznać, że przekształcenie użytkowania wieczystego we wspólność ułamkową użytkowania wieczystego stanowi „trwałą zmianę sposobu korzystania z nieruchomości”. W sytuacji, w której dany użytkownik zmieni „cel, na jaki nieruchomość została oddana”, np. lokal mieszkaniowy przekształci w lokal użytkowy, stawkę opłaty rocznej zmienia się stosownie do tego „nowego” celu.

CHANGE OF THE YEARLY FEE IN THE CASE OF THE COMMON
FRACTIONAL ETERNAL RIGHT OF USE

S u m m a r y

The paper sought to answer the question whether it is permissible to charge different percentage rates of the yearly fee on eternal co-users of one estate with respect to the fact whether the contribution of a given person in the eternal right of use is connected with a business establishment or living residence. Basing himself on the interpretation of art. 73 section 2 of the act of 21st August 1997 on property dealing, the author deemed it right that in the case of transforming the right of eternal use into fractional commonality this act may change “the basic goal” of the whole property, on which the yearly charge depends.

Translated by Jan Kłós

Słowa kluczowe: użytkowanie wieczyste, opłata roczna, wspólność ułamkowa, cel podstawowy nieruchomości, lokal użytkowy, lokal mieszkalny.

Key words: eternal right of use, yearly charge, fractional commonality, basic goal of property, business establishment, living residence.