

ZAGADNIENIE PRAWNE

W sprawie z powództwa Spółdzielni Mieszkaniowej przeciwko m. st. Warszawie o ustalenie wysokości opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego na skutek apelacji pozwanego od wyroku Sądu Rejonowego z dnia 24 lipca 2012 r.

- 1) czy aktualizacja opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego, dokonywana na podstawie art. 78 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 roku, Nr 102, poz. 651, ze zm.) może dotyczyć jednej lub kilku działek ewidencyjnych, stanowiących jedynie część nieruchomości oddanej w użytkowanie wieczyste?, a w razie negatywnej odpowiedzi na to pytanie:**
- 2) w jaki sposób winno być sformułowane rozstrzygnięcie sądu uwzględniające fakt nieskuteczności wypowiedzenia z tej przyczyny?**

Uzasadnienie

W piśmie z dnia 9 grudnia 2008 roku, skierowanym do Samorządowego Kolegium Odwoławczego, Spółdzielnia Mieszkaniowa W. w W. wniosła „o ustalenie, że podwyższenie przez Urząd Miasta Stołecznego Warszawy (...) opłaty z tytułu użytkowania wieczystego gruntu za nieruchomość położoną w W. przy ul. S. [...] stanowiącą działkę ewidencyjną nr [a] jest nieuzasadnione”. W uzasadnieniu wniosku jego autor powołuje się na błędny szacunek wartości rzeczony działki, nie podnosząc żadnych innych zarzutów. Wniosek ten został przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze oddalony. Kolegium nie znalazło podstaw, by zakwestionować wyliczenie wartości nieruchomości przyjęte w operacie sporządzonym przez właściciela. Sprzeciw od tego orzeczenia wywiódł użytkownik wieczysty, powołując się na te same argumenty, które miały uzasadniać wniosek. W toku postępowania zmodyfikował jednak swoje stanowisko, zgłaszając zarzut

„nieskuteczności i nieważności” wypowiedzenia dotychczasowej opłaty z tytułu użytkowania wieczystego, podnosząc przy tym, że działka ew. Nr [a] nie stanowi odrębnej nieruchomości, ale część większej całości, zaś ustawa o gospodarce nieruchomościami nie przewiduje możliwości wypowiedzenia opłaty rocznej co do części nieruchomości.

W wyroku z dnia 24 lipca 2012 roku Sąd Rejonowy [...] w W. ustalił, że aktualizacja opłaty rocznej, której dotyczyło żądanie pozwu, jest nieważna oraz orzekł o kosztach procesu. Z ustaleń faktycznych poczynionych przez sąd pierwszej instancji wynika, że działka, której dotyczy wypowiedzenie, wchodzi w skład nieruchomości, na którą składa się kilkanaście działek ewidencyjnych i wszystkie te działki objęte są jedną księgą wieczystą. Użytkownikiem wieczystym nieruchomości jest powodowa spółdzielnia, a jej właścicielem m. st. Warszawa. Pismo wypowiadające wysokość opłaty z tytułu użytkowania wieczystego dotyczy wyłącznie działki Nr [a]. Wypowiedzenia dokonano w oparciu o operat szacujący wartość jedenastu działek objętych trzema księgami wieczystymi, w tym działki Nr [a]. Sąd odnotowuje także, że na działce tej posadowiony jest budynek handlowy, który zajmuje prawie całą jej powierzchnię.

W tym stanie faktycznym Sąd Rejonowy uznał, że aktualizacja opłaty rocznej obciążającej powoda jest nieważna, „jako sprzeczna z art. 78 ust. ustawy o gospodarce nieruchomościami”. Sąd *meriti* broni tezy, że wypowiedzenie wysokości opłaty rocznej winno nastąpić w stosunku do całej nieruchomości gruntowej, nie zaś jedynie jej części w postaci wybranej działki ewidencyjnej, niestanowiącej odrębnego przedmiotu własności. Tezę tę uzasadnia specyfiką użytkowania wieczystego, która ma – w jego ocenie – stanowić jedną konstrukcyjną całość, prawo o jednolitym charakterze i jednym celu gospodarczym. Prawo użytkowania wieczystego – jak wywodzi się dalej – obejmuje całą nieruchomość w sensie prawnym, a nie działkę ewidencyjną i ustalana jest dla tego prawa jedna opłata roczna z tytułu użytkowania wieczystego. Sąd Rejonowy zauważa przy tym, że odmienne zapatrywanie prowadziłoby do skutku, gdzie dla jednego prawa użytkowania wieczystego byłoby kilka opłat rocznych w odniesieniu do różnych fizycznie (geodezyjnie) wydzielonych części nieruchomości.

Apelację od tego rozstrzygnięcia wywiódł pozwany, zaskarżając wyrok w całości i zarzucając sądowi pierwszej instancji naruszenie prawa materialnego przez błędną wykładnię art. 77 i 78 w zw. z art. 4 pkt I ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami poprzez przyjęcie, że nieruchomości tworzą działki ewidencyjne, dla których prowadzona jest jedna księga wieczysta a w konsekwencji uznanie, iż aktualizacja opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego gruntu w postaci działki nr [a] jest nieważna. Autor apelacji wnosi przy tym o zmianę zaskarżonego wyroku i ustalenie, że od dnia 1 stycznia 2009 roku obowiązuje opłata roczna z tytułu użytkowania wieczystego w wysokości 24 567, 52 zł, ewentualnie – o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpatrzenia.

Rozpoznając tę apelację Sąd Okręgowy w Warszawie powziął wątpliwości wyrażone w sentencji niniejszego postanowienia.

* * *

Problem, jaki pojawił się w sprawie niniejszej oraz w wielu innych sprawach, które są aktualnie przedmiotem rozpoznania w tutejszym sądzie oraz sądach rejonowych w okręgu warszawskim, nie był jak dotąd – o ile się można o tym przekonać – przedmiotem zainteresowania doktryny i orzecznictwa (kwerendę orzecznictwa w materii opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego przeprowadzają G. Bieniek, S. Rudnicki, Nieruchomości. Problematyka prawna, Warszawa 2011, s. 893 nn.). Jednocześnie, na pytanie o to, czy wypowiedzenie opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego może obejmować wyodrębnione geodezyjnie części nieruchomości, nie da się udzielić jednoznacznej odpowiedzi.

Autor apelacji rozwiązania problemu wyeksponowanego w pierwszym punkcie pytania prawnego poszukuje w definicji nieruchomości. Zakłada bowiem, że na gruncie ustawy o gospodarce nieruchomościami pojęcie działki gruntu (działki ewidencyjnej) zrównane zostało z pojęciem nieruchomości, polemizując przy tym z wyrażonym w kilku orzeczeniach Sądu Najwyższego poglądem utożsamiającym nieruchomość gruntową z tzw. nieruchomością księgową.

Założenie apelującego jest z gruntu fałszywe. O ile mogą istnieć wątpliwości co do zakresu przedmiotowego nieruchomości na tle kodeksu cywilnego, ustawy z

dnia 6 lipca 1982 roku o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. z 2001 roku, Nr 124, poz. 1361, ze zm.) oraz ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 roku, Nr 102, poz. 651 ze zm.), o tyle – ponad wszelką wątpliwość – nie da się postawić znaku równości pomiędzy nieruchomością, o której mowa w art. 233 k.c., a działką gruntu w rozumieniu art. 4 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Wynika to w sposób oczywisty już choćby ze słowniczka ustawowego, zawartego w tej ostatniej ustawie, gdzie wyraźnie odróżnia się takie pojęcia jak „nieruchomość gruntowa” i „działka gruntu”. Ta ostatnia może stanowić odrębną nieruchomość, ale – wbrew temu, co sugeruje apelujący – dopóki nie zostanie wyodrębniona jako osobna rzecz, nieruchomością nie jest. Nie zmienia tego fakt możliwości zbycia działki ewidencyjnej. Możliwość taka jest wszak uwarunkowana wyodrębnieniem nowego przedmiotu, w postaci nieruchomości stanowiącej część istniejącej dotąd całości. Dochodzi w ten sposób do konstytutywnego przeniesienia własności.

Zdaniem Sądu Okręgowego problem tkwi w zupełnie innym miejscu. Nie można bowiem apriorycznie założyć, że aktualizacja opłaty rocznej dotyczyć musi całej nieruchomości. Art. 78 ustawy o gospodarce nieruchomościami nie przesądza tego wprost. Skłaniając się do poglądu, że wypowiedzenie dokonywane przez właściciela winno dotyczyć całej opłaty, a zatem całej nieruchomości, nie można nie zauważyć, że z teoretycznego punktu widzenia możliwe do zaakceptowania jest także stanowisko odmienne.

Wydaje się, że odpowiedzi na postawione na wstępie pytanie poszukiwać należy w specyfice uprawnienia właściciela do aktualizacji opłaty rocznej. W doktrynie i orzecznictwie nie ma w tej materii jednolitości poglądów. Zresztą, problem ten nie był przedmiotem bliższej analizy ze strony judykatury, gdzie przyjmuje się na ogół, że uprawnienie to przybiera postać oferty (tak w uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego z 26 października 2005 roku, V CK 276/05 oraz w uzasadnieniu postanowienia Sądu Najwyższego z 30 marca 2011 roku, III CZP 3/11, OSNC 2011, Nr 12, poz. 138) albo wypowiedzenia zmieniającego, na wzór instytucji istniejącej w prawie pracy (tak w uzasadnieniach wyroków Naczelnego Sądu Administracyjnego z 12 maja 2006 roku, I OSK 843/05 i 23 stycznia 2007 roku, I OSK 306/06 oraz w uzasadnieniu postanowienia NSA z 8 czerwca 2011 roku, I OSK 1540/10; tak samo WSA w Łodzi w uzasadnieniu postanowienia z 15 marca 2012 roku, II SA/Łd 112/12).

Panuje natomiast zgoda co do tego, że jest tu uprawnienie o charakterze cywilnoprawnym.

Akceptując w pełni to ostatnie założenie przyjąć należy, że oświadczenie woli właściciela (reprezentowanego przez „właściwy organ” – *vide* art. 78 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami) w przedmiocie aktualizacji opłaty rocznej mieści się w formule uprawnienia kształtującego. Jest to zatem jego prawo podmiotowe. Uprawnienie to jest podzielne, skoro może być kierowane jednocześnie do wielu osób związanych węzłem współużytkowania wieczystego. W judykaturze słusznie przyjmuje się przy tym, że zakwestionowanie podwyżki przez niektórych ze współużytkowników wieczystych nie ma rozszerzonej skuteczności i nie dotyczy pozostałych uprawnionych (por. uzasadnienie postanowienia Sądu Najwyższego z 30 marca 2011 roku, III CZP 3/11, OSNC 2001, Nr 12, poz. 138). Nie można zatem przekreślić możliwości skorzystania przez właściciela z tego uprawnienia częściowo, przez skierowanie wypowiedzenia do niektórych tylko współużytkowników (podział podmiotowy), albo przez wypowiedzenie opłaty za korzystanie z części nieruchomości (podział przedmiotowy). Skoro jest to prawo podmiotowe właściciela, to może z niego korzystać dowolnie. Tak też uczynił pozwany w sprawie niniejszej, bo złożone przez niego wypowiedzenie dotyczy opłaty za część nieruchomości, w postaci jednej z działek ewidencyjnych.

Tym niemniej, istnieje kilka argumentów przemawiających przeciwko możliwości przedmiotowego podziału uprawnienia właściciela, a za zasadą jednolitości opłaty. Po pierwsze, art. 78 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami mówi o aktualizacji opłaty z tytułu użytkowania wieczystego. Opłata ustanawiana jest w umowie o ustanowienie użytkowania wieczystego i jest zawsze jednolita dla całej nieruchomości, a kolejne aktualizacje dotyczą tak pojętego świadczenia.

Po drugie, opłata ta związana jest z konkretnym węzłem prawnym – stosunkiem użytkowania wieczystego, nie zaś z nieruchomością jako taką, a adresatem obowiązku jest użytkownik wieczysty, a nie osoba władająca nieruchomością. Tymczasem, możliwość wypowiedzenia wysokości opłaty co do poszczególnych części nieruchomości wiązać się musi ze zmianą adresata oświadczenia: w tym przypadku będzie nim osoba zajmująca konkretną działkę

ewidencyjną. Osoba ta pozostaje jednak w węźle współużytkowania z innymi osobami, które zajmują inne części nieruchomości i do nich kierować się będzie inne wypowiedzenie, dotyczące opłaty za „ich” działki ewidencyjne. Sytuacja taka będzie miała miejsce chociażby wówczas, gdy adresatami wypowiedzenia będą właściciele lokali znajdujących się w kilku budynkach wielorodzinnych posadowionych na różnych działkach ewidencyjnych, stanowiących część nieruchomości oddanej im w użytkowanie wieczyste w określonych udziałach.

Po trzecie, opłatę ustala się w relatywizacji do wartości nieruchomości. Jest rzeczą oczywistą, że poszczególne części nieruchomości, stanowiące odrębne działki ewidencyjne, mogą mieć różną wartość w przeliczeniu na metr kwadratowy, a suma wartości poszczególnych działek gruntu nie musi być równa wartości całej nieruchomości. W ten sposób opłata roczna w odniesieniu do jednej części nieruchomości miałyby inną wysokość, niż w stosunku do innej części. Tymczasem, jak wynika z art. 77 ust. 1 u.g.n., podwyżkę opłaty ustawodawca łączy ze wzrostem wartości nieruchomości. Pojęcie to, jak już wyżej podniesiono, nie może być utożsamiane z pojęciem „działka gruntu”. Efektywnie, opłata za każdą działkę ewidencyjną w przeliczeniu na metr kwadratowy powinna być taka sama, co stawia pod znakiem zapytania celowość częściowego (w sensie przedmiotowym) wypowiedzenia.

Po czwarte wreszcie, koncepcja „przedmiotowego” podziału opłaty może być w wielu sytuacjach niemożliwa do przeprowadzenia. Wiadomo przecież, że podział geodezyjny nie musi mieć przełożenia na zagospodarowanie nieruchomości. W praktyce zdarza się, że granice działek gruntu przebiegają w poprzek pod budynkami, które posadowione są częstokroć na kilku różnych działkach ewidencyjnych.

Z tych wszystkich powodów Sąd Okręgowy skłania się do akceptacji przyjętej w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku tezy o niedopuszczalności wypowiedzenia opłaty rocznej odrębnie w stosunku do różnych części nieruchomości. Nie zmienia to jednak faktu, że uzasadnione może być także stanowisko odmienne.

Wątpliwości budzi także zakres kognicji sądu powszechnego w takich sprawach, co ostatecznie przekładać się musi na treść wydawanego przezeń orzeczenia. Z literalnej lektury art. 78 ustawy o gospodarce nieruchomościami wynika, że kognicja ta ogranicza się do badania wysokości opłaty, co pozostawia otwartym pytanie o możliwość kontroli ze strony sądu skuteczności jej wypowiedzenia. Niejednoznacznie ocenia się też w judykaturze charakter orzeczenia wydawanego przez sąd w sprawie wszczętej na skutek wniosku użytkownika wieczystego „o ustalenie, że aktualizacja opłaty jest nieuzasadniona albo jest uzasadniona w innej wysokości” (art. 78 ust. 2 ustawy). W orzecznictwie Sądu Najwyższego przeważa stanowisko, że inicjuje się w ten sposób sprawę o ustalenie, w rozumieniu art. 189 k.p.c., choć nie brakuje poglądów o kształtującym charakterze orzeczenia wydawanego przez sąd (por. uzasadnienie wyroku Sadu Najwyższego z 15 lutego 2008 roku, I CSK 418/07 i przywołane tam judykaty). Od rozstrzygnięcia tych wątpliwości zależy, zdaniem Sądu Okręgowego, odpowiedź na pytanie zawarte w punkcie 2 postanowienia.

Wprawdzie ustawodawca nie przyznaje ani samorządowemu kolegium odwoławczemu ani sądowi powszechnemu kompetencji do badania innych elementów stosunku łączącego strony poza wysokością opłaty, nie sposób jednak przyjąć, że organy te są pozbawione uprawnienia do badania podstaw wypowiedzenia. Jeśli mają oceniać skuteczność wypowiedzenia opłaty, zbadać muszą najpierw, czy do wypowiedzenia w ogóle doszło (tak Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z 24 czerwca 2010 roku, IV CSK 43/10; odmiennie: Sąd Apelacyjny w Warszawie w uzasadnieniu wyroku z dnia 29 lipca 2003 roku, VI ACa 61/03, OSA 2004, Nr 12, poz. 43). Z tej racji sąd przesądzić musi nie tylko, czy propozycja podwyżki opłaty odpowiada odpowiedniemu procentowi wartości nieruchomości, ale także, czy właściciel złożył skutecznie swoje oświadczenie woli.

Tym niemniej, treść rozstrzygnięcia zdeterminowana jest nie tylko tak pojmowaną oceną merytoryczną, ale również treścią żądania. Skoro użytkownik wieczysty domaga się „ustalenia, że aktualizacja opłaty jest nieuzasadniona albo jest uzasadniona w innej wysokości”, to sentencja wyroku musi nawiązywać do wysokości opłaty. Jeśli zatem wypowiedzenie okaże się nieważne na podstawie art. 58 § 1 k.c., np. dlatego, że nie dotyczy całej nieruchomości, a jedynie jej części, to orzeczenie winno – zdaniem Sądu Okręgowego – określać wysokość opłaty na

dotychczasowym poziomie. Takie rozstrzygnięcie jest konsekwencją nieskuteczności wypowiedzenia.

Tymczasem, do tutejszego wydziału trafiają w analogicznym stanie faktycznym, jak w sprawie niniejszej, orzeczenia sądów rejonowych, w których ustala się, że wypowiedzenie jest nieważne (tak jak przyjęto w sprawie niniejszej), względnie – nieskuteczne, albo takie, w których określa się wysokość opłaty, wskazując na stawkę dotychczasową, albo takie wreszcie, gdzie orzeka się jedynie o obowiązywaniu opłaty w dotychczasowej wysokości. Zdarzają się wręcz orzeczenia, w których umarza się postępowanie o ustalenie wysokości opłaty i – jednocześnie – orzeka się o nieważności wypowiedzenia. O ile tej ostatniej formuły z pewnością nie da się zaakceptować, o tyle wszystkie pozostałe rozwiązania mogą wchodzić w rachubę, a przyczyną konfuzji jest – jak się zdaje – brak synchronizacji pomiędzy przepisami ustawy o gospodarce nieruchomościami i przepisami kodeksu postępowania cywilnego.

Z tych wszystkich powodów na podstawie art. 390 § 1 k.p.c. orzeczono, jak na wstępie.

/tp/