

USTAWA O GOSPODARCE NIERUCHOMOŚCIAMI

Komentarz

Ewa Bończak-Kucharczyk

KOMENTARZE PRAKTYCZNE

WYDANIE **6**

USTAWA O GOSPODARCE NIERUCHOMOŚCIAMI

Komentarz

Ewa Bończak-Kucharczyk

KOMENTARZE PRAKTYCZNE

Zamów książkę w księgarni internetowej

profinfo.pl
księgarnia internetowa

WYDANIE

6

Stan prawny na 1 kwietnia 2020 r.

Wydawca
Grzegorz Jarecki

Redaktor prowadzący
Kinga Zając

Opracowanie redakcyjne
Violet Design Wioletta Kowalska

Projekt okładek serii
Wojtek Kwiecień-Janikowski, Przemek Dębowski

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

prawolubni

SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ
Więcej na www.legalnakultura.pl
POLSKA IZBA KSIĄŻKI

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2020

ISBN 978-83-8187-637-7

6. wydanie

Dział Praw Autorskich
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33
tel. 22 535 82 19
e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

Słowo wstępne

Ustawa z 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami zastąpiła obowiązującą wcześniej ustawę z 29.04.1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości, jednak jej zakres regulacji jest znacznie szerszy, gdyż oprócz zasad gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego, reguluje ona także wykonywanie, ograniczanie i pozbawianie praw do nieruchomości, wycenę nieruchomości i działalność zawodową rzeczoznawców majątkowych. Do końca 2013 r. regulowała działalność zawodową w dziedzinie gospodarowania nieruchomościami, obejmując swoim zakresem także pośredników w obrocie nieruchomościami i zarządców nieruchomości. Dodatkowo jej przepisy przejściowe, które dotyczą m.in. uwłaszczenia, porządkują różne starsze stany prawne nieruchomości.

Od czasu wejścia w życie, tj. od 1.01.1998 r., ukazało się 10 tekstów jednolitych tej ustawy. Ustawa o gospodarce nieruchomościami była bowiem wielokrotnie zmieniana, przy czym liczne zmiany, często drobne, wprowadzane były innymi ustawami niż ustawy zmieniające samą ustawę o gospodarce nieruchomościami – przy okazji wprowadzania bądź zmian innych ustaw. Stało się to już tak popularną praktyką, że prawie nie ma kwartału, w którym by nie dokonano co najmniej jednej, a najczęściej kilku zmian przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami. Najszerszych zmian dokonano z dniem 1.01.2014 r. ustawą z 13.06.2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów (Dz.U. poz. 829), po których ukazał się w Dzienniku Ustaw z 23.04.2014 r. (poz. 518) kolejny tekst jednolity ustawy o gospodarce nieruchomościami. Później jednak wprowadzano następne, szersze lub węższe zmiany i ogłoszono kolejny tekst jednolity (Dz.U. z 2015 r. poz. 1774), po czym można było obserwować wiele następnych zmian ujętych w tekście jednolitym ogłoszonym w Dzienniku Ustaw z 23.12.2016 r. (poz. 2147). Już 1.01.2017 r. weszły w życie kolejne obszerne zmiany omawianej ustawy (opublikowane w Dzienniku Ustaw z 30.12.2016 r. poz. 2260), a w 2017 r. wielu zmian dokonano nowelizacją z 20.07.2017 r. oraz innymi ustawami. W efekcie ogłoszony został w 2018 r. następny tekst jednolity tej ustawy (Dz.U. poz. 121), po którym następują kolejne zmiany, w tym bardzo istotne, bo dotyczące wieczystego użytkowania gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe lub przeznaczonych pod taką zabudowę, wobec czego w tym samym roku ogłoszono następny tekst jednolity (Dz.U. poz. 2204). Ostatni tekst jednolity opublikowany został w 2020 r. (Dz.U. poz. 65), jednak po jego ukazaniu się dokonano kolejnych zmian komentowanej ustawy.

W niniejszym opracowaniu przedstawiono stan prawny aktualny na 1.04.2020 r., ujmując wszystkie zmiany ustawy o gospodarce nieruchomościami opublikowane przed

tą datą, jak również zmiany wielu innych przepisów opublikowane do tego czasu. W książce zostały więc skomentowane m.in. następujące zmiany ustawy o gospodarce nieruchomościami:

- zmiany dokonane ustawą z 20.07.2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów (obowiązujące od 5.10.2018 r.),
- zmiany dokonane ustawą z 21.02.2019 r. o zmianie ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym oraz niektórych innych ustaw (obowiązujące od 29.03.2019 r.),
- zmiany dokonane nowelizacją ustawy z 4.04.2019 r. o gospodarce nieruchomościami (obowiązujące od 14.05.2019 r.),
- zmiany dokonane ustawą z 13.06.2019 r. o zmianie ustawy o Krajowym Zasobie Nieruchomości oraz niektórych innych ustaw (obowiązujące od 15.08.2019 r.),
- zmiana dokonana ustawą z 19.07.2019 r. o inwestycjach w zakresie budowy Muzeum Westerplatte i Wojny 1939 – Oddziału Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku (obowiązująca od 7.09.2019 r.),
- zmiany dokonane ustawą z 19.07.2019 r. o zmianie ustawy o portach i przystaniach morskich oraz niektórych innych ustaw (obowiązujące od 17.09.2019 r.),
- zmiana dokonana ustawą z 9.08.2019 r. o inwestycjach w zakresie budowy portów zewnętrznych (obowiązująca od 25.10.2019 r.),
- zmiana dokonana ustawą z 23.01.2020 r. o zmianie ustawy o działach administracji rządowej oraz niektórych innych ustaw (obowiązująca od 29.02.2020 r.), przy czym uwzględniono też zmiany innych przepisów wprowadzone tą ustawą.

Odnotowano też zmiany zawarte w ustawie z 13.02.2020 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 471), które wchodzi w życie 19.09.2020 r., więc zostały przedstawione jako przyszłe wersje przepisów. Zasygnalizowano też przyszłe zmiany wprowadzone ustawą o zmianie ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz niektórych innych ustaw (IX kadencja, druk sejm. nr 130), których większość wejdzie w życie 3 miesiące od dnia ogłoszenia.

Uwzględniono też zmianę art. 37 ust. 2 pkt 20 u.g.n., dokonaną ustawą z 11.09.2019 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. poz. 2020); wchodzącą w życie 1.01.2021 r.

Opisano także te przepisy ustawy z 31.03.2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 568), które dotyczą terminów wnoszenia opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego gruntu i z tytułu przekształcenia tego prawa w prawo własności związanego z realizacją ustawy z 2018 r.

Omówiono też istotniejsze przepisy ustawy z 20.07.2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów i wprowadzone tą ustawą zmiany ustawy z 29.07.2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości.

Omawiając przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami, niejednokrotnie komentuje się w niniejszej publikacji także różne przepisy innych ustaw mające związek z przepisami ustawy o gospodarce nieruchomościami lub dotyczące zbliżonych zagadnień.

Mając na uwadze nowelizację wprowadzoną ustawą z 16.04.2020 r. o zmianie ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 782), należy pamiętać, że od 31.07.2020 r. w art. 5 ust. 1 i art. 181a pkt 6 u.g.n. „rejestr cen i wartości nieruchomości” zostanie zastąpiony „rejestr cen nieruchomości”. W związku z tym rejestr, o którym mowa w tych przepisach, należy utożsamiać z rejestr cen i wartości nieruchomości, o którym mowa w tym Prawie, w odróżnieniu od innych rejestrów wymienianych w komentowanej ustawie.

Komentarz adresowany jest do prawników (sędziów, notariuszy, adwokatów, radców prawnych, pracowników administracji rządowej i samorządowej) oraz do przedstawicieli zawodów związanych z nieruchomościami (rzecznawców majątkowych, pośredników w obrocie nieruchomościami, zarządców nieruchomości, geodetów), ale także do osób, które z innych powodów zajmują się zarządzaniem i gospodarowaniem nieruchomościami lub stykają się z tymi dziedzinami.

Autorka ma nadzieję, że publikacja okaże się przydatna w codziennej pracy osób, do których została skierowana.

ust. 2 pkt 1 ustawy z 29.08.1997 r. o Narodowym Banku Polskim (Dz.U. z 2019 r. poz. 1810). Stopy te są określane przez Radę w uchwałach, które ogłaszane są w Dzienniku Urzędowym NBP.

5. W art. 70 ust. 4 u.g.n. dopuszczono jednak możliwość zastosowania innego oprocentowania rat niż przewidziane w art. 70 ust. 3 u.g.n. Przepis art. 70 ust. 4 u.g.n. przewiduje, że na zastosowanie innej stopy procentowej musi wyrażać zgodę odpowiednio wojewoda (w stosunku do nieruchomości stanowiących przedmiot własności Skarbu Państwa) albo rada lub sejmik (w stosunku do nieruchomości stanowiących odpowiednio przedmiot własności gminy, powiatu lub województwa). Zgoda taka jest udzielana w formie zarządzenia wojewody lub uchwały rady bądź sejmiku.

Przepis nie jest dość jasny, bo skoro mowa o wyrażaniu zgody, to zgoda powinna być wyrażona na konkretną propozycję umieszczoną w projekcie umowy. Jednak projekt umowy w zakresie dotyczącym oprocentowania może zostać wypracowany w wyniku negocjacji, a wtedy brak zgody uniemożliwiłby zawarcie umowy w kształcie wynikającym z rokowań.

Z drugiej jednak strony, skoro tylko organ wyrażający zgodę upoważniony jest do zaakceptowania innej stawki oprocentowania niż określona w art. 70 ust. 3 u.g.n., nie może o tym w umowie zadecydować starosta ani organ wykonawczy samorządu terytorialnego (por. wyrok WSA we Wrocławiu z 21.05.2008 r., II SA/Wr 139/08, LEX nr 519139).

Nie jest zatem jasne, czy uchwała lub zarządzenie wyrażające zgodę na umowną stawkę oprocentowania rat powinny wskazywać wysokość stawki, czy upoważniać organ do podjęcia negocjacji w sprawie ustalenia stawki, której wysokość nie została ustalona lub została ustalona progowo. Jeśli się przyjmie, że wyrażanie zgody pełni funkcję kontrolną, to powinno ono dotyczyć konkretnej stopy procentowej ustalonej wcześniej w projekcie umowy. Konsekwencją takiego założenia jest przyjęcie, że w razie braku zgody zastosowanie miałyby stopa określona w art. 70 ust. 3 u.g.n.

W świetle wyroku NSA z 5.07.2016 r., I OSK 714/16, LEX nr 2100738, uchwała w przedmiocie zgody na stawkę oprocentowania od niespłaconej części ceny nieruchomości gminnej zbywanej w trybie bezprzetargowym jest aktem indywidualnym rady, skierowanym do organu wykonawczego gminy, stanowi element sformalizowanego trybu generowania cywilnoprawnego oświadczenia woli gminy w zakresie postanowień umownych wskazujących wysokość oprocentowania niespłaconej ceny zbywanej przez gminę nieruchomości, którą rozłożono nabywcy na raty.

Ewentualnie można też zakładać, że zgoda może zostać wyrażona na zastosowanie innej stopy niż zawarta w przedstawionym projekcie umowy. Będzie ona mogła zostać zastosowana, jeżeli obie strony umowy zaakceptują nową stopę i dokonają odpowiednich zmian projektu umowy. W innym przypadku także zastosowanie miałyby stopa ustawowa.

Z treści komentowanego przepisu nie wynika jednak, że niedopuszczalne jest wyrażenie zgody na ustalenie w drodze negocjacji stopy procentowej mieszczącej się w pewnych granicach (od – do).

Niemniej, jak to wynika z wyroku NSA z 27.10.2009 r., I OSK 579/09, LEX nr 571047, oraz z wyroku WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 27.10.2011 r., II SA/Go 698/11, LEX nr 1132235, z brzmienia art. 70 ust. 4 u.g.n. nie można wywieść kompetencji stanowienia przez wojewodę, radę lub sejmik aktów o charakterze generalnym. Zatem w uchwale o zasadach nabywania, zbywania, obciążania nieruchomości nie można ustalić generalnej zasady oprocentowania rat w wysokości innej niż przewiduje ustawa, a zarządzenie wojewody lub uchwała rady bądź sejmiku mogą jedynie wyrażać zgodę na zastosowanie innego oprocentowania w konkretnych, wskazanych (pojedynczych) przypadkach.

Z treści przepisu wynika, że zgoda dotyczy zastosowania jakiegokolwiek innej stopy procentowej niż równa stopie redyskonta weksli stosowanej przez Narodowy Bank Polski. Zatem może chodzić zarówno o stawkę niższą, jak i wyższą.

6. W przypadku opóźnienia w zapłacie rat w stosunku do terminów określonych w umowie, oprócz zwykłego oprocentowania, należy opłacić także odsetki ustawowe za zwłokę w zapłacie. Będą one liczone od kwoty raty wraz z jej oprocentowaniem.
7. Obciążenie nabywcy nieruchomości kosztami przygotowania tej nieruchomości do sprzedaży (opłaty notarialne, sądowe, skarbowe, założenia księgi wieczystej, wycena nieruchomości, podział i inne), określenie obowiązków nabywcy nieruchomości utrzymania obiektu w należytym stanie oraz obowiązku wpłacenia zaliczki przed nabyciem nieruchomości należą do postanowień (i to postanowień przedmiotowo nieistotnych), które powinny być konkretyzowane w umowie sprzedaży nieruchomości. Nie można ich kwalifikować jako podstawowych reguł postępowania w zakresie gospodarowania nieruchomościami (por. wyrok WSA we Wrocławiu, II SA/Wr 139/08, Dz.Urz. Woj. Doln. z 2008 r. Nr 280, poz. 3057).

Art. 71. [Opłaty za użytkowanie wieczyste]

1. Za oddanie nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste pobiera się pierwszą opłatę i opłaty roczne.
2. Pierwsza opłata za oddanie nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste w drodze przetargu podlega zapłacie jednorazowo, nie później niż do dnia zawarcia umowy o oddanie tej nieruchomości w użytkowanie wieczyste.
3. Pierwszą opłatę za oddanie nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste w drodze bezprzetargowej można rozłożyć na oprocentowane raty. W sprawach tych stosuje się odpowiednio przepis art. 70 ust. 2-4.
4. Opłaty roczne wnosi się przez cały okres użytkowania wieczystego, w terminie do dnia 31 marca każdego roku, z góry za dany rok. Opłaty rocznej nie pobiera się za rok, w którym zostało ustanowione prawo użytkowania wieczystego. Właściwy organ, na wniosek użytkownika wieczystego złożony nie później niż 14 dni przed upływem terminu płatności, może ustalić inny termin zapłaty, nieprzekraczający danego roku kalendarzowego.
5. Pierwszej opłaty nie pobiera się w przypadku:
 - 1) zamiany, o której mowa w art. 14 ust. 4 i art. 15 ust. 2;
 - 2) zawarcia kolejnej umowy o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste, o której mowa w art. 37 ust. 3a pkt 2, jeżeli od wygaśnięcia użytkowania wieczystego nie upłynęły 3 lata.

6. W razie wygaśnięcia użytkowania wieczystego opłata roczna z tytułu użytkowania wieczystego za rok, w którym prawo wygasło, podlega zmniejszeniu proporcjonalnie do czasu trwania użytkowania wieczystego w tym roku.

7. W przypadku gdy nastąpiła zmiana użytkownika wieczystego w wyniku przeniesienia prawa użytkowania wieczystego, opłatę roczną pobiera się w całości od osoby będącej użytkownikiem wieczystym nieruchomości w dniu 1 stycznia roku, za który obowiązuje opłata.

* Ustęp 5 został zmieniony 23.08.2017 r. przez art. 1 pkt 14 lit. a ustawy z 20.07.2017 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1509).

* Ustęp 7 został dodany 23.08.2017 r. przez art. 1 pkt 14 lit. b ustawy z 20.07.2017 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1509).

1. Zgodnie z art. 238 k.c. wieczysty użytkownik uiszcza przez czas trwania swego prawa opłatę roczną. Uzupełnieniem tej regulacji jest art. 71 ust. 1 u.g.n., w którym określono co do zasady, jakie opłaty ma wносить użytkownik wieczysty – oprócz opłat rocznych ma on wnieść pierwszą opłatę za użytkowanie wieczyste. Szczegółowe regulacje dotyczące tych opłat zawarte zostały w kolejnych przepisach art. 71–81 u.g.n.

Zgodnie z art. 238 k.c. wieczysty użytkownik uiszcza przez czas trwania swego prawa opłatę roczną. Początek tego trwania wyznacza data powstania prawa użytkowania wieczystego. Powstanie zaś tego prawa wymaga wpisu konstytutywnego do księgi wieczystej. Bez wpisu prawo użytkowania wieczystego nie powstaje (por. wyrok SN z 4.02.2005 r., I CK 512/04, LEX nr 394484).

Reguły dotyczące ponoszenia ciężarów finansowych związanych z posiadaniem prawa użytkowania wieczystego, o których mowa w art. 71 u.g.n., dotyczące pobierania opłat rocznych i terminów ich uiszczania, znajdują odpowiednie zastosowanie również w przypadku, gdy nabycie prawa następuje z mocy ustawy – w zakresie, w jakim kwestii tych nie regulują przepisy odrębne (por. wyroki NSA z 3.04.2008 r., I OSK 562/07, LEX nr 506393, a także z 2.04.2008 r., I OSK 551/07, LEX nr 505297).

Opłaty z tytułu użytkowania wieczystego mają charakter cywilnoprawny. Stanowią one ekwiwalent pieniężny za możliwość korzystania przez użytkownika wieczystego z gruntu Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego z wyłączeniem innych osób. Korzystanie to ma następować w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego oraz przez umowę o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste.

Wyłączenie lub łagodzenie obowiązku ponoszenia opłaty rocznej powinno mieć każdorazowo wyraźną podstawę prawną. Opłata roczna nie jest ekwiwalentem z tytułu możliwości czerpania zysków z inwestycji zamierzonej lub realizowanej przez użytkownika wieczystego na nieruchomości, lecz ekwiwalentem za korzystanie z nieruchomości jak właściciel, bez względu na to, czy użytkownik prawo to faktycznie realizuje i czy udało się mu osiągnąć zamierzony cel inwestycyjny (por. wyrok SN z 13.10.2017 r., I CSK 46/17, LEX nr 2400308).

Istotną cechą regulacji ustawowych jest określone rozłożenie w czasie odpłatności z tytułu użytkowania wieczystego, więc opłaty roczne z tytułu użytkowania wieczystego mają charakter cywilnoprawnego świadczenia okresowego – należy uiszczać je okresowo, co jednocześnie powoduje, że rozłożona jest w czasie wymagalność tych opłat (por. wyrok NSA z 4.12.2009 r., I FSK 1182/08, LEX nr 530975).

Wszelkie wyjątki od generalnych zasad muszą wynikać z przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami lub z przepisów innych ustaw. Takim wyjątkiem jest np. zwolnienie instytutów badawczych od opłat z tytułu użytkowania wieczystego z wyjątkiem gruntów wykorzystywanych do działalności, która nie jest ich zdefiniowaną w ustawie działalnością podstawową (głównie do działalności gospodarczej), wprowadzone przez art. 20 ust. 1 ustawy z 30.04.2010 r. o instytutach badawczych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1350 ze zm.), które następuje z mocy samego prawa (por. wyrok NSA z 17.12.1998 r., II SA/Gd 2227/97, ONSA 1999/4, poz. 132, wydany w okresie obowiązywania wcześniejszej ustawy z 25.07.1985 r. o jednostkach badawczo-rozwojowych, Dz.U. z 2008 r. Nr 159, poz. 993 ze zm., lecz aktualny także w okresie obowiązywania ustawy o instytutach badawczych)⁸⁹.

Przepisy art. 71 ust. 1 u.g.n. mają charakter norm bezwzględnie obowiązujących, więc kwestii tu uregulowanych strony nie mogą ukształtować w umowie odmiennie. Dotyczy to przede wszystkim zasady ustalania i pobierania pierwszej opłaty oraz opłat rocznych.

Chociaż zatem prawo wieczystego użytkowania może być przedmiotem obrotu, w tym może być wniesione jako aport do spółki przez wieczystego użytkownika, to wysokość opłat z tytułu wieczystego użytkowania gruntu nie wynika z ustaleń stron takiej transakcji (ani też nie jest pochodną wyceny prawa wnoszonego w aportcie), lecz wynika z umowy wiążącej właściciela gruntu i wieczystego użytkownika (albo z umowy o oddanie gruntu w wieczyste użytkowanie, albo z późniejszych aktualizacji opłat rocznych, dokonywanych przez właściciela gruntu). Tylko więc ze stosunku łączącego właściciela gruntu z wieczystym użytkownikiem może wynikać, że opłat nie nalicza się lub nalicza się je w innej wysokości (por. wyrok SN z 10.03.2017 r., III CSK 77/16, LEX nr 2298269).

⁸⁹ Do tych zwolnień odniósł się obszerniej Sąd Najwyższy w wyroku z 13.12.2019 r., I CSK 543/18, LEX nr 2775950, w którym czytamy m.in.: „W art. 20 ust. 1 u.i.b. [ustawy o instytutach badawczych – przyp. E. B.-K.] ustawodawca posłużył się pojęciem «części gruntów» wykorzystywanych przez instytuty badawcze na działalność, o której mowa w art. 2 ust. 4 tej ustawy. Dotyczy więc to powierzchni gruntu lub gruntów (działek wyodrębnionych geodezyjnie) oddanych w użytkowanie wieczyste faktycznie wykorzystywanych wyłącznie do tej działalności. Na wysokość opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nie może wpływać współczynnik (udział) powierzchni wykorzystywanej w budynkach na działalność, o której mowa w art. 2 ust. 4 u.i.b., w stosunku do powierzchni użytkowej wszystkich budynków posadowionych na nieruchomościach odnoszony następnie do powierzchni pozostałej części gruntu z pominięciem tej części gruntu (parkingi), która jest wykorzystywana przez pozwanego na działalność, o której mowa w art. 2 ust. 4 u.i.b. Uwzględnienie tych czynników oznaczałoby bowiem, że na wysokość rocznych opłat należnych właścicielowi gruntu od użytkownika wieczystego będącego instytutem badawczym miałaby wpływ nie tylko powierzchnia gruntu wykorzystywana na działalność, o której mowa w art. 2 ust. 4 u.i.b., lecz pośrednio także wielkość powierzchni budynków niestanowiących własności właściciela gruntu, lecz użytkownika wieczystego. Zastosowanie tej metody prowadzi także do takiego skutku, że wysokość opłat rocznych ustalana byłaby także od części gruntów, które nie są wykorzystywane wyłącznie przez instytuty badawcze na działalność wskazaną w art. 2 ust. 4 u.i.b.”.

Obecnie obowiązujące przepisy nie dopuszczają już możliwości, by użytkownik wieczysty zapłacił jednorazowo (z góry) opłaty za cały okres użytkowania wieczystego. Możliwość taka istniała do 31.07.1985 r. zgodnie z przepisami ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach oraz uchwały nr 101 Rady Ministrów z 21.05.1976 r. w sprawie opłat za użytkowanie wieczyste terenów w miastach (M.P. Nr 23, poz. 103 ze zm.). Po wejściu w życie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości oraz rozporządzenia Rady Ministrów z 16.09.1985 r. w sprawie zasad i trybu ustalania opłat z tytułu użytkowania wieczystego, zarządu i użytkowania gruntów (Dz.U. z 1989 r. Nr 14, poz. 78) wniesienie takiej jednorazowej zapłaty za cały okres użytkowania wieczystego przestało być możliwe, a w § 9 ww. rozporządzenia przesądzono, że opłat rocznych nie pobiera się od użytkowników wieczystych, którzy na podstawie wcześniej obowiązujących przepisów wnieśli jednorazowo opłatę za cały okres użytkowania wieczystego. Jednocześnie użytkownicy wieczystości, którzy wnieśli opłaty za okres krótszy niż czas użytkowania wieczystego obowiązani są uiszczać opłaty po upływie tego okresu. Analogicznie uregulowano te kwestie w § 26 rozporządzenia Rady Ministrów z 16.07.1991 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz.U. Nr 72, poz. 311 ze zm.), a obecnie są one tak samo uregulowane w art. 76 ust. 2 u.g.n.

Odejście od możliwości jednorazowej zapłaty z góry za cały okres użytkowania wieczystego ma na celu zabezpieczenie interesu właściciela gruntu w sytuacji znaczących wzrostów cen gruntów na rynku, gdyż umożliwia mu podwyższanie opłat rocznych odpowiednio do rosnącej wartości gruntu, co nie jest możliwe w sytuacji, gdy wniesiono z góry opłaty za cały okres użytkowania wieczystego.

Obecnie zawarcie umowy przewidującej wniesienie jednorazowo opłat za cały okres użytkowania wieczystego skutkowałoby nieważnością z mocy prawa postanowień takiej umowy dotyczących jednorazowego wniesienia opłat (por. art. 58 § 3 k.c.). Skoro jednak umowa o oddaniu gruntu w użytkowanie wieczyste zawierana jest w formie aktu notarialnego, możliwość taka wydaje się tylko teoretyczna, gdyż notariusz nie powinien dopuścić do zawarcia sporządzonej w ten sposób umowy. Niemniej gdyby jednak doszło do jej zawarcia i wniesienia jednorazowo przez użytkownika wieczystego opłat za cały okres użytkowania wieczystego w wysokości obowiązującej w chwili oddawania gruntu w użytkowanie wieczyste, to nie zostałyby na skutek tego zniesiony obowiązek dokonywania opłat rocznych (ewentualnie w zaktualizowanej wysokości). Dokonana z góry wpłata powinna być w takim przypadku zaliczana na poczet kolejnych należnych opłat rocznych, stosownie do ich wysokości wynikających ze zmian dokonanych podczas aktualizacji (por. uchwałę SN z 8.02.1994 r., III CZP 188/93, OSNCP 1994/9, poz. 169).

Przepis art. 71 ust. 1 u.g.n. stanowi jedynie, że za oddanie nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste pobiera się pierwszą opłatę i opłaty roczne. Szczegóły dotyczące wysokości i terminów wnoszenia tych opłat zawierają kolejne przepisy komentowanej ustawy. Pierwszej opłaty dotyczą np. przepisy art. 71 ust. 2, 3 i 5 oraz art. 72 ust. 2 u.g.n., a opłat rocznych przepisy art. 71 ust. 4 i art. 72 ust. 3 u.g.n.

Termin wnoszenia opłat rocznych został wskazany w art. 71 ust. 4 u.g.n. – wnosi się je z góry za cały rok w terminie do 31 marca każdego roku.

Nawiązując do tego przepisu należy dodać, że art. 1 pkt 14 ustawy z 31.03.2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 568) wprowadza do tej ustawy m.in. art. 15j w brzmieniu; „Opłatę roczną z tytułu użytkowania wieczystego, o której mowa w art. 71 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r. poz. 65, 284 i 471) za rok 2020 wnosi się w terminie do dnia 30 czerwca 2020 r. Termin ten może zostać przedłużony rozporządzeniem Rady Ministrów”. Przepis ten wszedł w życie z dniem ogłoszenia, czyli 31.03.2020 r. Ma charakter incydentalny i przesuwania termin zapłaty opłaty rocznej za jeden tylko rok 2020. Nie wydaje się jednak by odroczenie takie w znaczący sposób pomagało adresatom tego przepisu w minimalizowaniu skutków pandemii (czemu miała być poświęcona ww. ustawa), gdyż jedynie przesuwano ono obowiązek dokonania płatności na okres, w którym nastąpi kumulacja negatywnych skutków wywołanego pandemią spadku lub braku dochodów z powodu wstrzymania lub ograniczenia działalności gospodarczej bądź spadku dochodów pracowników spowodowanego utratą pracy lub ograniczeniem jej świadczenia. A przy tym, nawet jeśli Rada Ministrów skorzysta z możliwości dalszego przedłużenia omawianego terminu, to nie zmienia to charakteru tego rodzaju pomocy polegającej jedynie na odroczeniu terminu należnych świadczeń i nie wprowadzającej żadnych mechanizmów prowadzących do ich zmniejszenia.

Z przepisem związany jest też art. 53 ww. ustawy, który także wszedł w życie 31.03.2020 r., a który przesuwano na tę samą datę termin wnoszenia opłaty za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów (dokonywanego na podstawie ustawy z 20.07.2018 r.). Była już o tym mowa w komentarzu do art. 13, teza 6.

2. Według art. 71 ust. 2 u.g.n. pierwsza opłata za oddanie nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste w drodze przetargu podlega zapłacie jednorazowo, nie później niż do zawarcia umowy o oddanie tej nieruchomości w użytkowanie wieczyste. Podobnie jak przy wnoszeniu zapłaty ceny za nieruchomości sprzedane w przetargu, należy przyjmować, że pierwsza opłata za użytkowanie wieczyste powinna zostać wniesiona przed zawarciem umowy o oddanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste.
3. Podobnie jak przy sprzedaży nieruchomości w trybie bezprzetargowym, tak i w przypadku oddania nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste w drodze bezprzetargowej pierwszą opłatą można rozłożyć na oprocentowane raty. W myśl art. 71 ust. 3 u.g.n. stosuje się do tego odpowiednio przepisy art. 70 ust. 2–4 u.g.n. (por. komentarz do tych przepisów).
4. Według art. 71 ust. 5 u.g.n. pierwszej opłaty nie pobiera się w przypadku zamiany, o której mowa w art. 14 ust. 4 i art. 15 ust. 2 u.g.n., tj. w razie zamiany własności nieruchomości na prawo użytkowania wieczystego lub prawa użytkowania wieczystego na własność, a także zamiany praw użytkowania wieczystego dokonywanej między Skarbem Państwa a jednostkami samorządu terytorialnego oraz między tymi jednostkami.

Regulacja ta w wyniku nowelizacji z 20.07.2017 r. została umieszczona w art. 71 ust. 5 u.g.n. jako pkt 1, po czym dodano w tym przepisie pkt 2, z którego wynika, że pierwszej opłaty nie pobiera się również w przypadku zawarcia kolejnej umowy o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste, o której mowa w art. 37 ust. 3a pkt 2 u.g.n. (chodzi tu o nieruchomości, w stosunku

do których wygasło użytkowanie wieczyste na skutek upływu okresu ustalonego w umowie lub decyzji administracyjnej, jeżeli o nabycie nieruchomości ubiega się dotychczasowy użytkownik wieczysty nieruchomości albo jego spadkobierca), jeżeli od wygaśnięcia użytkowania wieczystego nie upłynęły 3 lata.

Inne przypadki zaniechania pobierania pierwszej opłaty przewidziane zostały w art. 200 ust. 1 oraz w art. 204 ust. 4 u.g.n. Fakultatywną możliwość niepobierania pierwszej opłaty przewiduje też art. 207 ust. 2 u.g.n. (zob. komentarze do tych przepisów).

5. Roszczenie o zapłatę pierwszej opłaty za użytkowanie wieczyste nie jest roszczeniem związanym z prowadzeniem działalności gospodarczej (por. wyrok SN z 17.12.2003 r., IV CK 288/02, OSNC 2005/1, poz. 15).
6. Według art. 71 ust. 4 u.g.n. użytkownik wieczysty obowiązany jest wносить przez cały okres użytkowania wieczystego opłaty roczne. Opłaty rocznej nie pobiera się za rok, w którym zostało ustanowione prawo użytkowania wieczystego.

Początek okresu, za jaki mają być wnoszone opłaty roczne, zależy zatem od daty zawarcia umowy o oddanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste. Umowa taka wymaga aktu notarialnego. Ponadto ustanowienie użytkowania wieczystego wymaga wpisu do księgi wieczystej, a wpis ten jest konstytutywny, więc powstanie prawa użytkowania wieczystego (a także przejście tego prawa na inną osobę) uzależnione jest od dokonania wpisu do księgi wieczystej (por. też powoływany już wcześniej wyrok SN z 4.02.2005 r., I CK 512/04). Zgodnie z art. 29 u.k.w.h. wpis użytkownika wieczystego do księgi wieczystej ma moc wsteczną od chwili złożenia wniosku o dokonanie wpisu (por. uchwałę SN z 21.05.2002 r., III CZP 29/02, OSNC 2003/6, poz. 76). Zatem w praktyce za datę, od której uzależniony jest obowiązek wnoszenia opłat rocznych za użytkowanie wieczyste, można uznawać datę złożenia wniosku o dokonanie wpisu w księdze wieczystej. Należy jednak pamiętać, że skutek przewidziany w art. 29 u.k.w.h. związany jest tylko z wpisem, który został dokonany (por. też wyrok SA w Warszawie z 9.10.2008 r., VI ACa 245/08, „Wspólnota” 2009/14, s. 28).

To uzależnienie ustanowienia prawa od wpisu do księgi wieczystej (a właściwie od daty złożenia wniosku o dokonanie takiego wpisu) oraz uzależnienie obowiązku wnoszenia opłat rocznych od daty ustanowienia prawa przynosi taki skutek, że jeśli umowę spisano w jednym roku, a wniosek o wpis prawa wieczystego użytkowania do księgi wieczystej złożono w roku następnym (w którym też dokonano wpisu do księgi), to obowiązek uiszczania opłat rocznych powstanie dopiero w kolejnym roku, następującym po roku, w którym dokonano wpisu do księgi (tj. ponad rok od daty zawarcia umowy).

Opłata roczna ma bowiem charakter niepodzielny (jest wnoszona za cały rok), a wszelkie wyjątki od tej zasady muszą wynikać wprost z ustawy (wyjątek taki przewidziany został np. w art. 71 ust. 6 u.g.n.).

Użytkownicy wieczyci mają opłaty roczne wносить w terminie do 31 marca każdego roku, z góry za dany rok – bez żadnego odrębnego wezwania. Jednakże właściwy organ, na wniosek użytkownika wieczystego złożony nie później niż 14 dni przed upływem terminu płatności, może ustalić inny termin zapłaty, nieprzekraczający danego roku kalendarzowego.

W komentarzu zostały przedstawione zagadnienia dotyczące gospodarowania nieruchomościami ze szczególnym uwzględnieniem publicznych zasobów nieruchomości. Omówiono nie tylko przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami i sporządzone do niej akty wykonawcze, lecz także związane z nimi bardzo liczne przepisy innych aktów prawnych. Wnikliwie przeanalizowano również obszerne orzecznictwo.

Autorka uwzględnia zagadnienia dotyczące m.in.: obrotu nieruchomościami, gospodarowania publicznymi zasobami nieruchomości i tworzenia takich zasobów, użytkowania wieczystego, wywłaszczenia i ograniczania praw do nieruchomości, wyceny, scalania i podziałów nieruchomości, opłat adiacenckich, zarządzania nieruchomościami, pośrednictwa w obrocie i rzeczoznawstwa majątkowego oraz własności lokali. Odniesiono się także do problematyki gruntów warszawskich i przekształceń prawa wieczystego użytkowania w prawo własności gruntu, zarówno dokonywanych na wniosek, jak i z mocy prawa.

W szóstym wydaniu książki skomentowano wszystkie zmiany aktów prawnych, ważne z punktu widzenia omawianej problematyki, opublikowane do 1.04.2020 r., a także wchodzące w życie po tym dniu. Omówione zostały regulacje wprowadzone ustawą o Krajowym Zaspobie Nieruchomości oraz radykalne zmiany tych norm wynikające z nowelizacji z 13.06.2019 r., jak również uregulowania zawarte m.in. w ustawach:

- z 13.02.2020 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw,
- z 23.01.2020 r. o zmianie ustawy o działach administracji rządowej oraz niektórych innych ustaw.

W komentarzu przedstawiono również przepisy dotyczące wprowadzenia pakietu dla firm w ramach TARCZY ANTYKRYZYSOWEJ, w tym rozwiązań w zakresie:

- przesunięcia terminu wnoszenia opłat z tytułu użytkowania wieczystego oraz przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności;
- uelastycznienia zasad udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych;
- wprowadzenia ułatwień ustawowych w procedurze podejmowania decyzji o odroczeniu płatności lub umorzeniu czynszów najmu i dzierżawy.

Ewa Bończak-Kucharczyk – specjalizuje się w zagadnieniach dotyczących mieszkalnictwa, nieruchomości, gospodarki komunalnej i lokalnego rozwoju. Jest autorką licznych publikacji z tego zakresu, zarówno książkowych, jak i prasowych. W końcu lat 90. i w pierwszej dekadzie XXI w. jako wiceprezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast uczestniczyła w pracach nad wieloma ustawami, m.in. dotyczącymi nieruchomości. Wykładała w Wyższej Szkole Gospodarowania Nieruchomościami w Warszawie oraz na Uniwersytecie Warszawskim. Prowadziła działalność doradczą w kraju i zagranicą, szczególnie w zakresie rozwoju i gospodarki nieruchomościami; doradzała władzom dużych miast, prowadziła programy finansowane przez międzynarodowe instytucje pomocowe; zajmowała się funkcjonowaniem samorządu terytorialnego i przedsiębiorstw komunalnych. W 2007 r. została członkiem Państwowej Rady Gospodarki Przestrzennej.



ZAMÓWIENIA:

INFOLINIA 801 04 45 45
ZAMOWIENIA@WOLTERSKLUWER.PL
WWW.PROFINFO.PL