

UCHWAŁA

Dnia 27 lutego 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Roman Trzaskowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Monika Koba

SSN Krzysztof Pietrzykowski

Protokolant Iwona Budzik

w sprawie z powództwa T. S.A. w K.
przeciwko Skarbowi Państwa - Prezydentowi Miasta Z.
o ustalenie,
po rozstrzygnięciu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym
w dniu 27 lutego 2020 r.,
zagadnienia prawnego przedstawionego
przez Sąd Okręgowy w G.
postanowieniem z dnia 12 marca 2019 r., sygn. akt III Ca (...),

„Czy dopuszczalna jest na podstawie art. 221 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 2204 ze zm. - zwana dalej u.g.n.) zmiana wysokości stawki procentowej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego gruntu, w sytuacji gdy jej aktualizacja dokonana została na zasadzie art. 78 u.g.n., w drodze wypowiedzenia wysokości opłaty rocznej przy zastosowaniu stawki ustalonej przed wejściem w życie przepisów cytowanej wyżej ustawy?”

podjął uchwałę:

Dopuszczalna jest zmiana wysokości stawki procentowej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego gruntu na podstawie art. 221 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 65) także w sytuacji, gdy - ze względu na zmianę wartości nieruchomości - wcześniej została już dokonana aktualizacja opłaty rocznej na podstawie art. 78 w związku z art. 77 ust. 1 u.g.n., w drodze wypowiedzenia wysokości opłaty rocznej, przy

zastosowaniu stawki procentowej ustalonej przed wejściem w życie tej ustawy.

UZASADNIENIE

Wnioskiem datowanym na dzień 2 czerwca 2016 r. T. S.A. w K. („Użytkownik wieczysty”) wystąpił do Prezydenta Miasta Z. o zmianę wysokości stawki procentowej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości położonej w Z. (dalej – „Nieruchomość”) z 3% na 1%, powołując się na art. 72 ust. 3 pkt 4 w związku z art. 221 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (ówcześnie tekst jedn. Dz. U. z 2105 r., poz. 1774 ze zm.; dalej - „u.g.n.”). W uzasadnieniu wskazał, że Nieruchomość zabudowana jest urządzeniami infrastruktury technicznej związanej z dostarczaniem energii elektrycznej, a zatem służy do realizacji celu publicznego w rozumieniu art. 6 pkt 2 i 10 u.g.n. Pod rządem art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (tekst jedn. Dz. U. z 1989 r., Nr 14, poz. 74 ze zm.) stawka za takie grunty wynosiła 3%, natomiast po wejściu w życie ustawy o gospodarce nieruchomościami -1%.

Wobec odmowy uwzględnienia wniosku Użytkownik wieczysty złożył do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w K. (SKO) wniosek o ustalenie, że odmowa zmiany wysokości stawki jest nieuzasadniona.

Orzeczeniem z dnia 1 marca 2017 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze oddaliło wniosek, co spotkało się ze sprzeciwem Użytkownika wieczystego, inicjującym etap sądowy postępowania aktualizacyjnego (por. art. 80 ust. 2 i 3 u.g.n.). W uzasadnieniu sprzeciwu T. podtrzymał stanowisko zawarte we wniosku (pozwie), że podstawę obniżenia stawki opłaty z 3% na 1% stanowi art. 72 ust. 3 pkt 4 w związku z art. 221 ust. 1 i 3 oraz art. 6 pkt 2 i 10 u.g.n.

Wyrokiem z dnia 12 marca 2018 r. Sąd Rejonowy w Z. oddalił powództwo (wniosek).

Ustalił m.in., że do dnia wystąpienia z wnioskiem Użytkownik wieczysty płacił opłatę roczną według ogólnej stawki 3%, stosownie do decyzji z dnia 13 czerwca 1997 r., stwierdzającej nabycie przez jego poprzednika prawnego

(Zakład Energetyczny „G.” w G.) *ex lege* prawa użytkowania wieczystego Nieruchomości z dniem 5 grudnia 1990 r.

Ustalił również, że pismem z dnia 23 grudnia 2014 r. Prezydent Miasta Z. wypowiedział Użytkownikowi wieczystemu wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego Nieruchomości, przedkładając zarazem ofertę przyjęcia obowiązującej od dnia 1 stycznia 2015 r. nowej wysokości opłaty rocznej w kwocie 70.731,75 zł, ustalonej na podstawie wartości Nieruchomości określonej w operacie szacunkowym, przy zastosowaniu dotychczasowej stawki w wysokości 3%. T. nie skorzystał wówczas z wynikającej z art. 78 ust. 2 u.g.n. możliwości złożenia do Samorządowego Kolegium Odwoławczego wniosku o ustalenie, że aktualizacja opłaty rocznej z dnia 23 grudnia 2014 r. była nieuzasadniona albo uzasadniona w innej wysokości. W związku z tym zastosowanie znalazł art. 78 ust. 4 zd. 2 u.g.n., w myśl którego w przypadku niezłożenia takiego wniosku obowiązuje nowa wysokość opłaty rocznej zaoferowana w wypowiedzeniu.

Sąd pierwszej instancji odmówił uwzględnienia żądania z tej przyczyny, że T. nie wykazał, iż Nieruchomość służy celom publicznym określonym w art. 6 pkt 2 i 10 u.g.n. Odrzucił natomiast argument pozwanego, że Użytkownik wieczysty nie kwestionował wypowiedzenia wysokości opłaty rocznej dokonanego przez pozwanego pismem z dnia 23 grudnia 2014 r. Zwrócił bowiem uwagę, że we wniosku z dnia 2 czerwca 2016 r. T. zwrócił się o zmianę wysokości stawki procentowej za użytkowanie wieczyste na podstawie art. 72 ust. 3 pkt 4 w związku z art. 221 ust. 3 u.g.n.

Przy rozpoznawaniu apelacji powoda Sąd Okręgowy w G. powziął poważne wątpliwości co do tego, czy dopuszczalna jest na podstawie art. 221 ust. 1 u.g.n. zmiana wysokości stawki procentowej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego gruntu w sytuacji, w której jej aktualizacja dokonana została na zasadzie art. 78 u.g.n., w drodze wypowiedzenia wysokości opłaty rocznej przy zastosowaniu stawki ustalonej przed wejściem w życie tej ustawy, i przedstawił to zagadnienie Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia na podstawie art. 390 § 1 k.p.c.

W ocenie Sądu odwoławczego art. 221 u.g.n. jako przepis przejściowy może być zastosowany tylko raz i w okolicznościach niniejszej sprawy miało tu już miejsce, gdyż wskutek wypowiedzenia z dnia 23 grudnia 2014 r. doszło do aktualizacji opłaty rocznej i ustalenia jej nowej wysokości pod rządem ustawy nowej. Sąd skłania się również ku wyrażonemu w doktrynie pogładowi, że aktualizacja taka potwierdza dotychczasową wysokość stawki procentowej (choćby wadliwej), w związku z czym jej zmiana może być dokonana wyłącznie w przypadku trwałej zmiany sposobu korzystania z nieruchomości, tj. na zasadach ogólnych zgodnie z art. 73 ust. 2 w związku z art. 77 u.g.n. *In casu* pogląd ten prowadzi do wniosku, że w wyniku aktualizacji dokonanej w następstwie wypowiedzenia z dnia 23 grudnia 2014 r., przy której zastosowano stawkę 3%, czemu T. się nie sprzeciwił (art. 78 ust. 2 u.g.n.), doszło do jej wiążącego potwierdzenia, przy czym nową wysokość opłaty ustalono „*de facto*” w trybie art. 221 w związku z art. 78-81 u.g.n.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zamieszczony wśród przepisów przejściowych ustawy o gospodarce nieruchomościami art. 221 § 1 u.g.n. w pierwotnym brzmieniu stanowił, że przepisy art. 72 ust. 3 - a więc przepisy określające wysokość stawek procentowych opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego w zależności od określonego w umowie celu, na jaki nieruchomość gruntowa została oddana - stosuje się odpowiednio do nieruchomości gruntowych oddanych w użytkowanie wieczyste przed dniem wejścia w życie tej ustawy (zd. 1). Zastrzegał zarazem, że zmiany wysokości stawek procentowych opłat rocznych dokonają właściwe organy w terminie roku od dnia wejścia w życie ustawy (zd. 2) i że przy dokonywaniu zmiany stawek procentowych stosuje się tryb postępowania określony w art. 78-81 u.g.n. (zd. 3). Jest to tryb właściwy w razie wypowiedzenia wysokości dotychczasowej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego przez właściwy organ ze względu na zmianę wartości nieruchomości (art. 78-80 u.g.n.) albo w razie wystąpienia przez użytkownika wieczystego do właściwego organu z żądaniem dokonania aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej, jeżeli wartość nieruchomości uległa zmianie, a właściwy organ nie podjął aktualizacji (art. 81, także w związku z art. 77-80).

Wskutek nowelizacji dokonanej ustawą z dnia 7 stycznia 2000 r. (Dz. U. Nr 6, poz. 70) art. 221 ust. 1 u.g.n. uzyskał aktualne brzmienie, zgodnie z którym art. 72 ust. 3 u.g.n. stosuje się odpowiednio do nieruchomości gruntowych oddanych w użytkowanie wieczyste przed dniem 1 stycznia 1998 r., z wyjątkiem nieruchomości, dla których stawki procentowe opłat rocznych zostały ustalone w wysokości powyżej 3%. Zmiany wysokości stawek procentowych opłat rocznych dokonują właściwe organy stosując tryb postępowania określony w art. 78-81 u.g.n. Zrezygnowano zatem z terminu rocznego ograniczającego możliwość zmiany wysokości stawek procentowych opłat rocznych.

Istota przedstawionego do rozstrzygnięcia zagadnienia sprowadza się do tego, czy w sytuacji, w której po wejściu w życie ustawy o gospodarce nieruchomości wysokość opłaty rocznej została już zaktualizowana w trybie art. 78 u.g.n. ze względu na zmianę wartości nieruchomości, z zachowaniem stawki ustalonej pod rządem ustawy o gospodarce gruntami (*in casu* 3%) - czemu użytkownik wieczysty nie sprzeciwił się w trybie art. 78 ust. 2 u.g.n., w związku z czym zaczęła go obowiązywać nowa wysokość opłaty zaoferowana w wypowiedzeniu - dopuszczalna jest zmiana stawki procentowej opłaty na zgodną z art. 72 ust. 3 pkt 4 u.g.n. na podstawie art. 221 k.c.

Kwestia ta nie była dotychczas przedmiotem jednoznacznego rozstrzygnięcia przez Sąd Najwyższy, jakkolwiek z wyroku z dnia 11 maja 2011 r., I CSK 397/10 (nie publ.), przy uwzględnieniu poczynionych w sprawie ustaleń faktycznych, zdaje się wynikać, że Sąd Najwyższy dopuścił możliwość zmiany wysokości procentowej opłat rocznych na żądanie użytkownika wieczystego na podstawie art. 81 w związku z art. 221 ust. 1 u.g.n., mimo iż doszło już uprzednio - po wejściu w życie ustawy o gospodarce nieruchomościami - do aktualizacji wysokości opłaty rocznej ze względu na zmianę wartości nieruchomości. Z drugiej strony w wyroku z dnia 8 maja 2008 r., V CSK 569/07 (nie publ.) Sąd Najwyższy stwierdził, że rozpoznając spór o aktualizację opłaty rocznej ze względu na zmianę wartości nieruchomości sąd może, w braku wypowiedzenia wysokości stawki procentowej przez którąkolwiek ze stron, z urzędu zastosować nową stawkę procentową przewidzianą w ustawie, tak żeby ostateczny wynik aktualizacji opłaty był zgodny z prawem (por. też wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 sierpnia 2014 r., I

CSK 559/13, nie publ.). Orzeczenie to może stwarzać podstawę do przyjęcia stanowiska, że ustawowa zmiana wysokości stawki procentowej powinna być uwzględniona przy pierwszej, następczej aktualizacji opłaty rocznej, a po ustaleniu nowej opłaty żądanie zmiany jest wykluczone.

W doktrynie wyrażono pogląd, że nie jest dopuszczalne dokonywanie na podstawie art. 221 ust. 1 u.g.n. zmiany stawki procentowej w odniesieniu do gruntów, dla których pod rządem ustawy o gospodarce nieruchomościami zostały już dokonane aktualizacje opłat rocznych z zastosowaniem stawek ustalonych przed wejściem w życie tej ustawy. Aktualizacja taka bowiem stanowi potwierdzenie utrzymania ustalonej wcześniej stawki, a jej zmiana może nastąpić jedynie na zasadach ogólnych, tj. zgodnie z art. 73 u.g.n.

Rozpatrując tę kwestię, należy przede wszystkim zwrócić uwagę, że ustawa o gospodarce nieruchomościami przewiduje możliwość zmiany stawki procentowej w dwóch przypadkach: w razie trwałej zmiany sposobu korzystania z nieruchomości, powodującej zmianę celu, na który nieruchomość została oddana (art. 73 ust. 2 u.g.n.), albo w razie ustawowej korekty dotychczasowych stawek (art. 221 ust. 1 u.g.n.; por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 maja 2008 r., V CSK 569/07, OSNC-ZD 2009, z. A, poz. 10). W związku z nowelizacją art. 221 ust. 1 u.g.n. i rezygnacją z czasowego ograniczenia przewidzianej w nim możliwości zmiany stawki procentowej w orzecznictwie wyjaśniono, że przepis ten może mieć zastosowanie także w razie ustawowych zmian stawek, które nastąpiły po wejściu w życie ustawy o gospodarce nieruchomościami (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 8 maja 2008 r., V CSK 569/07, OSNC-ZD 2009, z. A, poz. 10, z dnia 11 maja 2011 r., I CSK 397/10, nie publ., z dnia 30 stycznia 2013 r., V CSK 113/12, nie publ. i z dnia 13 października 2017 r., I CSK 36/17, nie publ.).

W każdym razie zmiany te następują w trybie określonym w art. 78-81 u.g.n. (por. art. 73 ust. 2 zd. 2 i art. 221 ust. 1 zd. 2 u.g.n.), czyli w trybie właściwym dla aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej. Zgodnie z art. 78 u.g.n. aktualizacja może być zainicjowana przez właściwy organ i wymaga wówczas pisemnego wypowiedzenia wysokości dotychczasowej opłaty, wskazującego sposób obliczenia nowej wysokości

opłaty, i równoczesnego przesłania oferty przyjęcia jej nowej wysokości. Do wypowiedzenia tego dołącza się informację o wartości nieruchomości, o której mowa w art. 77 ust. 3 u.g.n., oraz o miejscu, w którym można zapoznać się z operatem szacunkowym. W terminie 30 dni od dnia otrzymania wypowiedzenia użytkownik wieczysty może złożyć do właściwego samorządowego kolegium odwoławczego wniosek o ustalenie, że aktualizacja opłaty jest nieuzasadniona albo jest uzasadniona w innej wysokości (art. 78 ust. 2 u.g.n.), a w razie oddalenia wniosku - może wnieść sprzeciw, co jest równoznaczne z żądaniem przekazania sprawy do właściwego sądu powszechnego i powoduje utratę mocy przez orzeczenie kolegium (por. art. 79-80 u.g.n.). W przypadku niezłożenia wniosku właściwy organ oraz użytkownika wieczystego obowiązuje nowa wysokość opłaty zaoferowana w wypowiedzeniu (art. 78 ust. 4 zd. 2 u.g.n.).

Jeżeli wartość nieruchomości uległa zmianie, a właściwy organ nie podjął aktualizacji opłaty rocznej, z inicjatywą aktualizacji może także wystąpić użytkownik wieczysty, kierując stosowne żądanie do właściwego organu (art. 81 u.g.n.). W razie odmowy aktualizacji albo bierności organu użytkownik wieczysty może skierować sprawę do kolegium, a w przypadku niekorzystnego rozstrzygnięcia - wnieść sprzeciw, wszczynając w ten sposób sądowy etap postępowania aktualizacyjnego.

Usytuowanie art. 78 i n. u.g.n. oraz ich treść (art. 78 ust. 1 zd. 3 u.g.n.) wskazuje, że uregulowany w nich tryb aktualizacji opłaty rocznej może mieć zastosowanie przede wszystkim w przypadkach uregulowanych w art. 77 u.g.n., a więc wtedy, gdy wartość nieruchomości uległa zmianie. W takim przypadku, w myśl art. 77 ust. 2 u.g.n., zaktualizowaną opłatę roczną ustala się, przy zastosowaniu dotychczasowej stawki procentowej, od wartości nieruchomości określonej na dzień aktualizacji opłaty.

W trybie określonym w art. 78-81 u.g.n. może zatem dojść do aktualizacji opłaty rocznej zarówno wtedy, gdy wynika ona ze zmiany wartości nieruchomości - zastosowanie znajduje wówczas dotychczasowa stawka procentowa - jak i wtedy, gdy wynika ona ze zmiany stawki procentowej. W obu przypadkach może to nastąpić z inicjatywy właściwego organu (przez wypowiedzenie dotychczasowej

wysokości opłaty i ofertę nowej) albo z inicjatywy użytkownika wieczystego (przez zgłoszenie stosownego żądania właściwemu organowi).

Zgodnie z literalnie rozumianym art. 81 ust. 1 u.g.n. użytkownik wieczysty może wystąpić do właściwego organu z żądaniem dokonania aktualizacji opłaty rocznej tylko wtedy, gdy wartość nieruchomości uległa zmianie, a właściwy organ nie podjął aktualizacji. Jednakże uwzględnienie w zawartym w art. 221 ust. 1 zd. 2 u.g.n. odesłaniu dotyczącym trybu postępowania właściwego dla zmiany wysokości stawki procentowej także art. 81 u.g.n. prowadzi do wniosku, że użytkownik wieczysty może - aktualnie bez ograniczeń czasowych - wystąpić do właściwego organu z żądaniem dokonania aktualizacji opłaty rocznej także wtedy, gdy wartość nieruchomości wprawdzie nie uległa zmianie, lecz zmianie uległa ustawowa wysokość stawki procentowej, a mimo to właściwy organ nie podjął aktualizacji uwzględniającej tę zmianę.

Jeżeli doszło już uprzednio do aktualizacji opłaty z inicjatywy właściwego organu, decydujące znaczenie dla sytuacji użytkownika wieczystego ma to, czy wypowiadając dotychczasową wysokość opłaty rocznej organ ten wypowiedział wysokość stawki procentowej, co musiałoby znaleźć odzwierciedlenie w kalkulacji, o której mowa w art. 78 ust. 1 zd. 2 u.g.n. Czym innym bowiem jest wypowiedzenie wysokości opłaty rocznej oparte jedynie na zmianie wartości nieruchomości a czym innym wypowiedzenie, które ma prowadzić także do zmiany wysokości stawki procentowej opłat rocznych (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 maja 2008 r., V CSK 569/07, OSNC-ZD 2009, z. A, poz. 10, gdzie wskazano, że w razie zbiegu aktualizacji opłaty ze zmianą ustawowych stawek procentowych, najpierw należy wypowiedzieć nieaktualną stawkę, a dopiero potem dokonać aktualizacji samej opłaty; tak też wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 sierpnia 2014 r., I CSK 559/13, nie publ.).

Jeżeli podstawą wypowiedzenia jest jedynie zmiana wartości nieruchomości, wysokość nowej opłaty oblicza się - zgodnie z art. 77 ust. 1 zd. 2 u.g.n. - przy zastosowaniu dotychczasowej stawki procentowej. Takie wypowiedzenie może zmieniać treść stosunku użytkowania wieczystego jedynie w zakresie wysokości opłaty rocznej, nie prowadzi natomiast do zmiany wysokości stawki procentowej

opłat rocznych, która również - odrębnie od wysokości opłaty rocznej - współkształtuje treść tego stosunku (co do znaczenia tego składnika por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 15 lutego 2008 r., I CSK 418/07, nie publ., z dnia 28 stycznia 2011 r., I CSK 130/10, nie publ., z dnia 6 sierpnia 2014 r., I CSK 559/13, nie publ., z dnia 13 października 2017 r., I CSK 36/17, nie publ. i z dnia 9 marca 2018 r., I CSK 336/17, nie publ.). Dopóty bowiem, dopóki wysokość stawki nie zostanie zmieniona wskutek wypowiedzenia właściwego organu albo żądania użytkownika wieczystego, oddziaływa każdorazowo na wysokość opłaty rocznej, która może ulegać zmianie w związku ze zmianą wartości nieruchomości (por. jednak wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 maja 2008 r., V CSK 569/07, OSNC-ZD 2009, z. A, poz. 10).

Interpretacja ta, zakładająca odrębny – względem samej wysokości opłaty rocznej - charakter stawki procentowej opłat rocznych, znajduje potwierdzenie w dotychczasowym orzecznictwie Sądu Najwyższego, w którym uznaje się, że jeżeli wypowiedzenie dotychczasowej opłaty i postępowanie przed samorządowym kolegium orzekającym dotyczyło aktualizacji opłaty tylko ze względu na zmianę wartości nieruchomości, to na etapie postępowania sądowego niedopuszczalne jest rozszerzenie żądania i objęcie tym postępowaniem także zmiany stawki procentowej tej opłaty. Obowiązek uprzedniego wyczerpania etapu postępowania przed samorządowym kolegium odwoławczym także w kwestii zmiany stawki procentowej sprawia, że występuje tu przypadek czasowej niedopuszczalności drogi sądowej, który uzasadnia odrzucenie takiego żądania. Jednoczesne rozpoznawanie aktualizacji opłaty rocznej z powodu zmiany obu tych czynników kształtujących opłatę jest możliwe tylko w dwóch przypadkach: kiedy od początku postępowanie aktualizacyjne ich dotyczy lub kiedy postępowania zostały wszczęte odrębnie, ale na etapie postępowania sądowego połączono je do wspólnego rozpoznania na podstawie art. 219 k.p.c. (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 6 grudnia 2007 r., IV CSK 326/07, nie publ., z dnia 7 kwietnia 2011 r., IV CSK 427/10, nie publ. i z dnia 11 kwietnia 2019 r., III CSK 120/17, nie publ.; w istocie odmiennie wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 maja 2008 r., V CSK 569/07, nie publ.).

Zmiana wysokości stawki procentowej opłat rocznych, trwale współkształtującej treść stosunku użytkownika wieczystego, wymaga zatem wypowiedzenia tej stawki przez właściwy organ albo żądania jej zmiany przez użytkownika wieczystego (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 lipca 2013 r., IV CNP 82/12, nie publ.). Nawet gdyby uznać, że żądanie takie może być zgłoszone także w toku aktualizacji dokonywanej z inicjatywy właściwego organu w następstwie zmiany wartości nieruchomości, pomijającej ustawową zmianę wysokości stawki procentowej (tak wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 sierpnia 2014 r., I CSK 559/13, nie publ.), niewystąpienie przez użytkownika wieczystego z takim żądaniem i wnioskiem, o którym mowa w art. 78 ust. 2 u.g.n., i związana z tym milcząca aprobaata wysokości nowej opłaty ze skutkiem określonym w art. 78 ust. 4 zd. 2 u.g.n., nie oznacza, iż traci on prawo do żądania zmiany wysokości stawki procentowej na podstawie art. 81 ust. 1 w związku z art. 221 ust. 1 u.g.n. W sytuacji, w której właściwy organ nie wypowiada wysokości stawki procentowej, wystąpienie z żądaniem jej zmiany jest prawem a nie obowiązkiem użytkownika wieczystego. Odkładając to żądanie w czasie, godzi się jedynie na czasowe uiszczanie opłat rocznych obliczanych z zastosowaniem mniej korzystnej stawki procentowej, gdyż późniejsza zmiana stawki procentowej nie ma mocy wstecznej (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 15 lutego 2008 r., I CSK 418/07, nie publ. i z dnia 13 października 2017 r., I CSK 36/17, nie publ.).

Interpretacja taka znajduje także pewne wsparcie w rozwiązaniach ustawowych dotyczących zaliczania na poczet różnicy między opłatą dotychczasową a opłatą zaktualizowaną wartości niektórych nakładów poniesionych przez użytkownika wieczystego. Wprawdzie zgodnie z art. 77 ust. 4 u.g.n. zaliczeniu podlega jedynie wartość nakładów poniesionych po dniu dokonania ostatniej aktualizacji, jednakże w myśl art. 77 ust. 5 u.g.n. możliwe jest także zaliczenie wartości nakładów, które nie zostały uwzględnione w poprzednio dokonywanych aktualizacjach. Na gruncie tych przepisów w orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że użytkownik wieczysty może zaliczyć wartość nakładów wcześniejszych, które zostały poniesione przed ostatnią aktualizacją (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 24 sierpnia 2017 r., III CZP 33/17, OSNC 2018, nr 4, poz. 40, wyroki Sądu Najwyższego z dnia 21 kwietnia 2010 r., V CSK

356/09, nie publ., z dnia 8 lutego 2013 r., IV CSK 306/12, nie publ., z dnia 21 lutego 2013 r., IV CSK 430/12, nie publ., z dnia 21 maja 2014 r., II CSK 451/13, nie publ., odmiennie jednak wyrok Sądu Najwyższego z dnia z dnia 11 grudnia 2015 r., III CSK 39/15, nie publ.). Oznacza to, że niezgłoszenie przez użytkownika wieczystego żądania rozliczenia nakładów poniesionych do czasu dokonywanej aktualizacji, nie powoduje utraty tego żądania i wyłączenia możliwości ich zaliczenia przy kolejnej aktualizacji.

Z tych względów Sąd Najwyższy podjął uchwałę, jak na wstępie.

jw