

III CZP 62/12

ZAGADNIENIE PRAWNE

W sprawie o ustalenie opłaty z tytułu użytkowania wieczystego na skutek apelacji wniesionej przez pozwanego od wyroku Sądu Rejonowego.

Czy w przypadku ustanowienia odrębnej własności lokalu użytkowego na cele parkingowe na nieruchomości oddanej wcześniej w użytkowanie wieczyste w celu mieszkaniowym zachodzi podstawa do zmiany stawki procentowej opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste gruntu przewidzianej art. 72 ust. 3 punkt 4 i 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz. U. z 2010 r., nr 102 poz. 651) z 1 % na 3 % w trybie art. 73 ust. 2 w zw. z art. 73 ust. 2a punkt 1 tej ustawy, jeżeli ustanowienie odrębnej własności tego lokalu nie spowodowało faktycznej zmiany przeznaczenia pomieszczenia stanowiącego ten lokal?

UZASADNIENIE

Decyzją wydaną w dniu 28 listopada 2008 r. Prezydent Miasta P. wypowiedział powódce E. M. obowiązującą w wysokości 1% stawkę opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa położonej w P. przy ul. S., zapisanej w księdze wieczystej [...] i zaoferował przyjęcie nowej stawki opłaty rocznej w wysokości 3%, uzasadniając powyższe ustanowieniem odrębnej własności lokalu użytkowego - garażu, z którym związany jest udział w prawie użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej.

Powódka wniosła w ustawowym terminie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego odwołanie od powyższej decyzji Prezydenta Miasta P., domagając się ustalenia, że zmiana stawki procentowej opłaty rocznej z 1% na 3% jest nieuzasadniona.

Orzeczeniem z dnia 25 listopada 2010 r. wydanym w sprawie [...] Samorządowe Kolegium Odwoławcze w P. uwzględniło wniosek użytkownika wieczystego i ustaliło, że obowiązującą stawką procentową opłaty rocznej jest stawka 1%.

W ustawowym terminie pozwany Skarb Państwa - Prezydent Miasta P. wniósł sprzeciw od powołanego orzeczenia Samorządowego Kolegium Odwoławczego, domagając się przekazania sprawy właściwemu Sądowi powszechnemu i podtrzymując wcześniejsze stanowisko co do zasadności zmiany stawki procentowej opłaty rocznej.

Wyrokiem wydanym w dniu 21 października 2011 r. Sąd Rejonowy w P. ustalił, że stawka z tytułu użytkowania wieczystego gruntu Skarbu Państwa położonego w P. przy ul. S., oznaczonego jako działki A i B, dla których Sąd Rejonowy w P. prowadzi księgę wieczystą KW [...], przysługującego powódce w udziale wynoszącym 1399/1.670.126 części od dnia 1 stycznia 2009 r. wynosi 1% (punkt 1), a nadto kosztami procesu obciążył strony w zakresie przez nie poniesionym (punkt 2).

Podstawę rozstrzygnięcia stanowiły następujące ustalenia faktyczne.

Powódka jest współwłaścicielką stanowiącego odrębną nieruchomość lokalu niemieszkalnego, dla którego Sąd Rejonowy w P. prowadzi księgę wieczystą KW X[...] w udziale wynoszącym 1/120 części.

Lokal ten stanowi hala garażowa służąca do użytku mieszkańców budynku mieszkalnego w którym lokal ten się znajduje.

Jak wskazano, dla ww. hali garażowej położonej w P. przy ul. S. Sąd Rejonowy w P. prowadzi księgę wieczystą o nr X[...]. Z treści tej księgi wynika, że lokal ten został wyodrębniony z KW [...] i stanowi odrębną nieruchomość. Przeznaczony jest na cele niemieszkalne. Z lokalem tym związany jest, wynoszący 167880/1670126 części, udział w prawie użytkowania wieczystego działek gruntu.

Powódka będąc współwłaścicielką lokalu niemieszkalnego jest współużytkownikiem wieczystym nieruchomości położonej w P. przy ul. S., oznaczonej geodezyjnie: [...] działki: nr A o powierzchni 382 m² i nr B o powierzchni 10.042 m², zapisanej w księdze wieczystej Sądu Rejonowego w P. nr [...], stanowiącej własność Skarbu Państwa. Przeznaczenie obydwu działek zapisane w dziale I-O jest określone jako tereny mieszkaniowe (B). Na nieruchomości gruntowej posadowiony jest budynek mieszkalny. Lokale mieszkalne są wyodrębnione i stanowią odrębne nieruchomości. Dotychczasowa stawka opłaty rocznej za prawo użytkowania wieczystego gruntu, do końca 2008 r., wynosiła 1%.

Oświadczeniem pisemnym z dnia 28 listopada 2008 r. Zastępca Dyrektora Wydziału Gospodarki Nieruchomościami Urzędu Miasta P., działając na podstawie pełnomocnictwa Prezydenta Miasta P. jako prezydenta miasta na prawach powiatu, wykonującego zadania z zakresu administracji rządowej, wypowiedział powódce opłatę roczną w dotychczasowej wysokości z tytułu użytkowania wieczystego ww. gruntu przysługującego powódce w udziale 1399/1.670.126 części, i zaoferował przyjęcie od 01 stycznia 2009 r. opłaty rocznej w nowej wysokości wg stawki 3%.

Nieruchomość w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego oznaczona jest jako teren zabudowy śródmiejskiej, niskiej o funkcji: usługowej, centrotwórczej i ogólnomiejskiej oraz mieszkaniowej. Wynika to z uchwały Rady Miasta [...] z dnia 18.01.2008 r.

W tak ustalonym stanie faktycznym Sąd Rejonowy w pierwszej kolejności wskazał, że wniosek powódki zastąpił właściwy pozew, przy czym Sąd zauważył, że doprecyzowanie oznaczenia strony pozwanej przez powódkę nastąpiło dopiero na rozprawie w dniu 11 października 2011 r. Jako bezsporną Sąd ocenił wartość nieruchomości.

Następnie Sąd I instancji przytoczył przepisy art. 73 ust. 1, 2 i 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którymi, 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. 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. Przy dokonywaniu zmiany stawki procentowej stosuje się przy tym tryb postępowania określony w art. 78-81. Przepisy ust. 1 i 2 stosuje się odpowiednio do udziału w prawie użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej, w przypadku (1) ustanowienia odrębnej własności lokalu, którego przeznaczenie jest inne niż cel, na który nieruchomość została oddana w użytkowanie wieczyste, lub (2) zmiany sposobu korzystania z lokalu.

Przenosząc powyższe przepisy na grunt niniejszej sprawy Sąd zauważył, że decydujący dla ustalenia stawki procentowej opłaty rocznej jest trwały sposób korzystania z nieruchomości. W ocenie Sądu, budynek wzniesiony przy ul. S. na terenie nieruchomości gruntowej Skarbu Państwa w zdecydowanym stopniu służy zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych. Decyduje przy tym samo zachowanie użytkowników wieczystych, którzy w taki sposób z gruntu korzystają, a nie decyzje o warunkach zabudowy, pozwoleniu na budowę, czy pozwoleniu na użytkowanie budynku. Sąd podkreślił przy tym, że z takim samym zamiarem, czyli dla realizacji szeroko pojętych celów mieszkaniowych, wybudowana została hala garażowa pod tym samym adresem. Wynika to jasno z okoliczności, że gdyby mieszkańcy, w tym powódka, pod wskazanym adresem nie mieszkali, nie byłiby zainteresowani w korzystaniu z miejsc parkingowych zlokalizowanych w przedmiotowym garażu. Pozwany błędnie dokonuje rozdzielenia tych dwóch funkcji nieruchomości. Tymczasem samo miejsce parkingowe jest w rzeczywistości nieprzydatne bez posiadania lokalu w budynku przy ul. S. Można więc przyjąć, że sposób korzystania z garażu jest podporządkowany nadrzędnej, mieszkaniowej, funkcji budynku. W konsekwencji, właściwą stawką procentową opłaty rocznej przewidzianą w art. 72 ust. 3 pkt 4 u.g.n. dla nieruchomości gruntowych oddanych na cele mieszkaniowe jest 1% ceny nieruchomości gruntowej. Sąd stanął również na stanowisku, że za przyjęciem stawki w wysokości 1% przemawia też to, iż powołany przepis stanowi, że taką stawkę przyjmuje się dla nieruchomości oddanych na cele mieszkaniowe, ale także na realizację innych celów

publicznych. Zdaniem Sądu, przeznaczenie lokalu niemieszkalnego (hali garażowej) niewątpliwie realizuje cel publiczny (w zakresie uprawnionych osób).

W ocenie Sądu Rejonowego, nie można w przedmiotowej sprawie przyjmować wąskiego rozumienia pojęcia „celów mieszkaniowych”, obejmującego wyłącznie wykorzystywania lokali dla realizacji podstawowych potrzeb ich właścicieli. Przeczy temu choćby fakt, że charakter mieszkaniowy przypisuje się także, co nie budzi sprzeciwu pozwanego, komórkom lokatorskim. Posiadanie pojazdu i zapewnienie mu miejsca parkingowego nie jest z kolei obecnie kwestią zbytku, lecz koniecznością życiową. Tak samo jak niezbędną jest umożliwienie mieszkańcom przechowywania ich prywatnych rzeczy, istotne jest zapewnienie im swobody przemieszczania się do pracy, szkoły etc. Szczególnie, że w dzisiejszych czasach pokonywanie kilometrowych dystansów codziennie jest elementem otaczającej rzeczywistości. Z tego powodu nie można – w przekonaniu Sądu – przyjmować, by posiadanie przez właścicieli lokali mieszkalnych miejsc postojowych lub garaży mogło być oderwane od podstawowej funkcji, jakiej te nieruchomości służą, tj. zapewnienia mieszkania.

Odnosząc się do podnoszonego przez pozwanego faktu umiejscowienia nieruchomości gruntowej na terenie - oznaczonym w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego - zabudowy śródmiejskiej, niskiej, o funkcji: usługowej, centrotwórczej, ogólnomiejskiej oraz mieszkaniowej Sąd uznał, że nie wyklucza to stosowania wyższej stopy procentowej opłaty rocznej z uwagi na fakt, że zabudowa mieszkaniowa nie stanowi wyłącznej możliwości do realizacji na tym terenie. Sąd zauważył jednak, że taka potencjalna możliwość nie zakłada z góry swobody pozwanego w przyjmowaniu wysokości stawki procentowej. Plan zagospodarowania przestrzennego stanowi akt prawa miejscowego zapewniający organizację przestrzeni, której dotyczy. Nie przekłada się on jednak w żadnym stopniu na rzeczywiście przyjmowaną wysokość opłaty rocznej za nieruchomości oddane w użytkowanie wieczyste na terenie nim objętym. Wynika to jasno z ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz z orzecznictwa, gdzie nacisk przy ustalaniu przeznaczenia takich nieruchomości kładzie się na rzeczywisty sposób korzystania każdej z nich. Ponadto, budynek przy ul. S. ma charakter mieszkaniowy i na taki cel została oddana nieruchomość gruntowa, na której

budynek ten został posadowiony. Stanowiący odrębną nieruchomość lokal niemieszkalny znajduje się w tym samym budynku i pełni funkcję pomocniczą dla celu głównego.

Podsumowując Sąd stwierdził, że nieruchomość gruntowa oddana w użytkowanie wieczyste została przeznaczona na cele mieszkaniowe. Na nieruchomości tej następnie pobudowano budynek, w którym znajdują się lokale mieszkalne stanowiące odrębne nieruchomości oraz, pełniący funkcje pomocniczą, lokal niemieszkalny stanowiący odrębną nieruchomość, z którym związany jest udział w prawie użytkowania wieczystego gruntu.

Z powyższym wyrokiem Sądu Rejonowego w P. nie zgodził się pozwany Miasto P., który wywiódł apelację, zaskarżając wyrok w całości i zarzucając mu naruszenie prawa materialnego przez błędną jego wykładnię art. 73 ust. 1, 2 i 2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami w związku z art. 78-81 ustawy. Podnosząc powyższy zarzut pozwany wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i ustalenie, że stawka z tytułu użytkowania wieczystego gruntu Skarbu Państwa położonego w P., przy ul. S., oznaczonego jako działki nr A i B, dla których Sąd Rejonowy w P. prowadzi księgę wieczystą Kw [...], przysługującego powódce w udziale wynoszącym 1399/1.670.126 części, od dnia 1 stycznia 2009 r. wynosi 3 % oraz o zasądzenie od powódki na rzecz pozwanego kosztów postępowania w tym kosztów zastępstwa procesowego, a nadto o zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów zastępstwa procesowego wg norm przepisanych w postępowaniu odwoławczym. Ewentualnie pozwany domagał się uchylecia wyroku w całości i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd I instancji, przy uwzględnieniu kosztów postępowania odwoławczego.

W uzasadnieniu środka odwoławczego pozwany wskazał, że w jego ocenie parkowanie pojazdu i posiadanie udziału w hali garażowej jest możliwe również bez własności lokalu mieszkalnego w tym samym budynku, bądź to z uwagi na zamieszkiwanie w sąsiedztwie, bądź to ze względów komercyjnych. Ponadto, cele

publiczne zostały wskazane przez ustawodawcę w art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami i nie ma wśród nich budowy miejsc parkingowych.

Pozwany podnosił przy tym w procesie, że zmianę stawki z 1 na 3 % dla miejsca parkingowego w hali garażowej stanowiącej lokal użytkowy umożliwiła zmiana ustawy o gospodarce nieruchomościami z dnia 22.10.2007 r. poprzez nowelizację przepisu art. 73, wprowadzając ust. 2a. Powyższa zmiana była odpowiedzią ustawodawcy na postulat Sądu Najwyższego zawarty w uchwale z dnia 11 lutego 2004 r., III CZP 103/03. W uzasadnieniu tego orzeczenia Sąd Najwyższy wyraził wprawdzie pogląd, że wyodrębnienie lokalu użytkowego w budynku mieszkalnym nie uzasadnia zmiany stawki procentowej opłaty rocznej przypadającej od udziału we współużytkowaniu wieczystym związanym z tym lokalem, jednakże może prowadzić to do sytuacji niesprawiedliwych i z tego względu celowa jest odpowiednia interwencja ustawodawcy. Zgodnie ze stanowiskiem Sądu, nowelizacja umożliwiła różnicowanie stawek w odniesieniu do udziału w prawie użytkowania wieczystego związanego z lokalem, który został oddany na inny cel niż mieszkaniowy. Zdaniem pozwanego, udział w hali garażowej, stanowiącej lokal użytkowy nie jest realizowaniem celu mieszkaniowego. Cel ten realizowany jest w lokalu mieszkalnym, lokal użytkowy zaś, spełnia funkcję parkowania pojazdu i nie musi być wcale powiązany z celem mieszkaniowym. Można posiadać udział w hali garażowej bez posiadania lokalu mieszkalnego i realizować swój cel mieszkaniowy na innej nieruchomości.

Konkludując pozwany stwierdził, że stawka dla przedmiotowego udziału powódki w użytkowaniu wieczystym nieruchomości winna wynieść 3%.

Przy rozpoznawaniu apelacji pozwanego Sąd Okręgowy powziął poważną wątpliwość, w wyniku której postanowił przedstawić Sądowi Najwyższemu zagadnienie prawne, o następującej treści:

„Czy w przypadku ustanowienia odrębnej własności lokalu użytkowego na cele parkingowe na nieruchomości oddanej wcześniej w użytkowanie wieczyste w celu mieszkaniowym zachodzi podstawa do

zmiany stawki procentowej opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste gruntu przewidzianej art. 72 ust. 3 punkt 4 i 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz.U. z 2010 r. nr 102 poz. 651) z 1% na 3% w trybie art. 73 ust. 2 w zw. z art. 73 ust. 2a punkt 1 tej ustawy, jeżeli ustanowienie odrębnej własności tego lokalu nie spowodowało faktycznej zmiany przeznaczenia pomieszczenia stanowiącego ten lokal?”

W pierwszej kolejności odnotować należy, że przepis art. 73 ust. 2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (dalej u.g.n.) został wprowadzony ustawą z dnia 24 sierpnia 2007 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. nr 173 poz. 1218), która weszła w życie dnia 22 października 2007 r. Zgodnie z jego literalnym brzmieniem, przepisy art. 73 ust. 1 i 2 u.g.n. stosuje się odpowiednio do udziału w prawie użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej, w przypadku 1) ustanowienia odrębnej własności lokalu, którego przeznaczenie jest inne niż cel, na który nieruchomość została oddana w użytkowanie wieczyste, lub 2) zmiany sposobu korzystania z lokalu. Przepis art. 73 ust. 2 u.g.n. stanowi przy tym, że 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. Przy dokonywaniu zmiany stawki procentowej stosuje się tryb postępowania określony w art. 78-81.

W stanie prawnym poprzedzającym wprowadzenie przepisu ust. 2a art. 73 u.g.n. Sąd Najwyższy przyjmował, że ustanowienie odrębnej własności lokalu użytkowego w budynku wzniesionym na nieruchomości oddanej w użytkowanie wieczyste na cele mieszkaniowe nie uzasadnia zmiany stawki procentowej opłaty rocznej (zob. uchwała z dnia 11 lutego 2004 r., III CZP 103/03, OSNC 2005/76/19). W uzasadnieniu uchwały Sąd Najwyższy zwrócił jednakże uwagę, że rozwiązanie takie (brak zróżnicowania stawek opłaty w zależności od przeznaczenia lokalu) może prowadzić do sytuacji niesprawiedliwych i celowa byłaby interwencja ustawodawcy w tym przedmiocie. Z uzasadnienia projektu ustawy z dnia 24 sierpnia 2007 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami i niektórych innych ustaw (Dz.U. nr 173 poz. 1218), która wprowadziła do u.g.n. przepis art. 73

ust. 2a wynika natomiast, że omawiana nowelizacja podyktowana była właśnie uchwałą Sądu Najwyższego z dnia 11 lutego 2004 r. i zmierzała do zapobiegania sytuacjom niesprawiedliwym (zob. druk sejmowy nr 1468 z dnia 21 lutego 2007 r., str. 16).

Problem przedstawiony w pytaniu prawnym nie był dotychczas przedmiotem pogłębionej analizy doktryny i orzecznictwa (za wyjątkiem przywołanego wyżej stanowiska Sądu Najwyższego, które w istocie dotyczyło stanu prawnego sprzed nowelizacji). Na gruncie spraw o tożsamym stanie faktycznym, szczegółowo opisanym powyżej (nieruchomość gruntowa oddana w użytkowanie wieczyste, położona w P. przy ul. S. [...], na której ustanowiono odrębną własność lokalu użytkowego – hali garażowej), Sąd Okręgowy w P. wydawał dotychczas rozbieżne orzeczenia.

Wyrokiem wydanym w dniu 13 kwietnia 2012 r. w sprawie [...] Sąd Okręgowy zmienił zaskarżony wyrok Sądu Rejonowego w P. ustalający niezasadność dokonanej przez Prezydenta Miasta P. zmiany stawki procentowej opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste i oddalił powództwo użytkowników wieczystych.

W uzasadnieniu powyższego orzeczenia Sąd Okręgowy odrzucił pogląd, zgodnie z którym pomimo ustanowienia odrębnej własności lokalu użytkowego w postaci hali garażowej nie nastąpiła zmiana przeznaczenia pomieszczenia, które nadal jest tożsame z celem, na który nieruchomość została oddana w użytkowanie wieczyste – nadal przeznaczenie ma charakter mieszkaniowy („lokal użytkowy o celu mieszkaniowym”).

Przede wszystkim Sąd Okręgowy zwrócił uwagę na okoliczność, że podział na lokale mieszkalne i użytkowe ma charakter dychotomiczny i na gruncie ustawy o gospodarce nieruchomościami brak jest podstaw do przyjęcia, że istnieje jeszcze kolejna kategoria – lokali użytkowych o przeznaczeniu mieszkalnym.

Jednocześnie, w przekonaniu Sądu Okręgowego, pojęcia „przeznaczenie lokalu” i „cel, na który nieruchomość została oddana w użytkowanie wieczyste” mają tożsame znaczenie i odnoszą się do przeznaczenia lokalu / nieruchomości,

przy czym ustawodawca w odniesieniu do nieruchomości posłużył się w art. 73 ust. 2a pkt 1 pojęciem celu, dążąc do zachowania tej samej nomenklatury pojęciowej w całej ustawie, a związanej z kwestią określenia w umowie o ustanowieniu użytkowania wieczystego celu, na który nieruchomość została oddana (zob. art. 29 ust. 1 u.g.n.).

Literalna wykładnia przepisu art. 73 ust. 2a u.g.n. prowadzi zatem do wniosku, że w przypadku ustanowienia odrębnej własności lokalu użytkowego na nieruchomości oddanej na cele mieszkaniowe (czyli tak jak ma to miejsce w niniejszej sprawie) możliwa jest zmiana stawki procentowej opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste (tu: na stawkę 3%). Sąd za nieuprawnioną uznał przy tym rozszerzającą interpretację pojęcia lokalu mieszkalnego traktującą przeznaczenie lokalu użytkowego jako mieszkalne tylko z tego powodu, że akurat w danym momencie miejsca parkingowe służą wyłącznie właścicielom lokali mieszkalnych i w tym sensie obecnie zwiększają komfort użytkowania lokali mieszkalnych oraz zaspokajają potrzeby parkingowe mieszkańców, a więc tym samym ich szeroko pojęte potrzeby mieszkaniowe. Sąd Okręgowy stanął na stanowisku, że przeznaczenie lokalu jest kategorią obiektywną, niezależną od tego, kto jest jego właścicielem. W tym kontekście nie miał decydującego znaczenia fakt, że uprawnionymi do korzystania z hali garażowej są wyłącznie właściciele lokali mieszkalnych, zaś sama hala garażowa nie jest ogólnie dostępna. Ustalenie takie dotyczy sfery aktualnego sposobu korzystania z lokalu. Nie ma bowiem żadnych przeszkód, aby właściciel zbył przysługujący mu udział w lokalu użytkowym – hali garażowej na rzecz dowolnie wybranej osoby, także spoza mieszkańców budynku położonego w P. przy ul. S. lub udostępnił miejsce parkingowe osobie trzeciej zamieszkałej w innej nieruchomości lub przedsiębiorcy dla zaspokajania jego potrzeb parkingowych. Teoretycznie również wszyscy współwłaściciele lokalu użytkowego mogliby zbyć swoje udziały w lokalu na rzecz przedsiębiorstwa świadczącego usługi parkingowe. W powyższych sytuacjach doszłoby zatem w sposób obiektywny do oderwania przeznaczenia lokalu od mieszkaniowego celu użytkowania wieczystego nieruchomości.

Dodatkowo Sąd Okręgowy zwrócił uwagę, że przeciwna interpretacja przepisów u.g.n. byłaby nie do pogodzenia z zasadami sprawiedliwości i godziłaby

w zasadę równości wobec prawa. Gdyby bowiem na terenie oddanym w użytkowanie wieczyste na cele użytkowe istniała hala garażowa zaspokajająca potrzeby parkingowe mieszkańców sąsiedniej nieruchomości mieszkalnej, nie budziłoby wątpliwości, że przeznaczenie tej hali jest użytkowe, a nie mieszkalne.

Konkludując Sąd uznał, że skoro doszło do ustanowienia odrębnej własności lokalu o przeznaczeniu użytkowym, zostały spełnione przesłanki do podwyższenia opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste nieruchomości z 1% na 3% (art. 72 ust. 1 pkt 5 u.g.n.). Nie miało zdaniem Sądu znaczenia, że pomieszczenie stanowiące sporny lokal uprzednio było częścią wspólną nieruchomości wykorzystywaną na ten sam cel (parking), bowiem odpowiednie stosowanie przepisu art. 73 ust. 2 należy rozumieć wyłącznie jako możliwość zmiany stawki procentowej opłaty rocznej przewidzianej w tych przepisach, nie zaś jako odesłanie również w zakresie dodatkowej (oprócz wyodrębnienia lokalu użytkowego jako przedmiotu odrębnej własności) przesłanki tejże zmiany, tj. trwałej zmiany sposobu korzystania z tego pomieszczenia.

Odmienny od wyżej zaprezentowanego pogląd zajął Sąd Okręgowy w P. w wyrokach wydanych w sprawach o sygn. x[...] oraz y[...]. W orzeczeniach tych Sąd Okręgowy oddalił apelację Skarbu Państwa – Prezydenta Miasta P. od wyroku Sądu Rejonowego ustalającego, że zmiana stawki procentowej opłaty za użytkowanie wieczyste z 1% na 3% jest nieuzasadniona. Argumentacja Sądu Okręgowego w obu tych wyrokach nie była przy tym jednolita.

W wyroku wydanym w sprawie x[...] Sąd Okręgowy ocenił, że istotą dokonanej nowelizacji art. 73 u.g.n. poprzez wprowadzenie do tego przepisu ust. 2a było zapobieganie sytuacji, w której właściciele lokali użytkowych, z którymi związany jest udział w prawie użytkowania wieczystego nieruchomości, będą uiszczać opłaty roczne ustalane przy zastosowaniu stawki procentowej właściwej dla nieruchomości oddanych na cele mieszkaniowe. Zdaniem Sądu, skutkiem nowelizacji jest możliwość wprowadzenia różnych stawek procentowych opłat za użytkowanie wieczyste dla poszczególnych udziałów nieruchomości. Rozważając, czy użytkowanie nieruchomości jako garaż stanowi realizację celów mieszkaniowych, o których mowa w art. 72 ust. 3 pkt 4 u.g.n. Sąd doszedł do wniosku, że przeznaczenie nieruchomości gruntowej na cel mieszkaniowy

oznacza takie jej przeznaczenie, który służy zaspokojeniu podstawowych potrzeb związanych z zamieszkiwaniem w określonym miejscu. Sąd argumentował, że brak jest podstaw do zawężającego interpretowania wyrażenia „cel mieszkaniowy”, przez wyłączenie wszystkich tych nieruchomości, które w pośredni sposób służą zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych. Jeżeli bowiem intencją ustawodawcy byłoby ustalenie preferencyjnej stawki opłaty za użytkowanie wieczyste jedynie dla nieruchomości przeznaczonych do zamieszkania, to określiłby to w przepisie w sposób wyraźny, wskazując, że dotyczy on wyłącznie nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi, czy też nieruchomości przeznaczonych do zamieszkania. Celu mieszkaniowego nie można przy tym wiązać jedynie z potencjalną możliwością określonego przeznaczenia nieruchomości, gdyż każda nieruchomość może być wykorzystywana w innym celu niż cel mieszkaniowy. O przeznaczeniu na konkretny cel decydują nie same właściwości nieruchomości, ale sposób korzystania z niej przez jego posiadacza. Biorąc za podstawę powyższe rozważania Sąd doszedł do przekonania, że pomimo faktycznego wyodrębnienia garażu jako samodzielnego lokalu, wykorzystywany jest on przez właściciela lokalu mieszkalnego. Garaż ten zatem wiąże się z mieszkaniową funkcją lokalu mieszkalnego w ten sposób, że pomaga zaspokoić potrzeby mieszkaniowe właściciela - służy dojazdowi do miejsca zamieszkania, dostarczaniu do niego przedmiotów niezbędnych do aktywności życiowej, a nadto innych czynności związanych z bieżącymi sprawami życia codziennego. Sąd podkreślił również, że fakt przeznaczenia nieruchomości na cele mieszkaniowe badać należy w oparciu o konkretne okoliczności sprawy.

Z kolei w wyroku wydanym w sprawie y[...] Sąd Okręgowy dokonał szczegółowej analizy nowelizacji art. 73 u.g.n. dokonanej ustawą z dnia 24 sierpnia 2007 r. skupiając się w pierwszej kolejności na kwestii zakresu odpowiedniego stosowania art. 73 ust. 2 u.g.n., o którym stanowi art. 73 ust. 2a u.g.n. Ostatecznie Sąd stanął na stanowisku, że stosowanie odpowiednie ust.2 do sytuacji opisanej w pkt 1 ust.2a może polegać jedynie na jego zastosowaniu wprost, a więc w razie ustanowienia, po oddaniu nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste, odrębnej własności lokalu, którego przeznaczenie jest inne niż cel, na który nieruchomość została oddana w użytkowanie wieczyste, o ile

zarazem nastąpi trwała zmiana sposobu korzystania z nieruchomości, powodująca zmianę celu, na który nieruchomość została oddana – wówczas stawkę procentową opłaty rocznej zmienia się stosownie do tego celu. Przy takim zastosowaniu ust.2 ustala się stawkę opłaty rocznej za grunt oddany w wieczyste użytkowanie stosownie do celu oddania nieruchomości w użytkowanie wieczyste (zgodnie z art.72 ust.3 u.g.n.), po drugie „stosownie do tego celu”, a więc celu zmienionego. Pkt 1 ust. 2a art. 73 u.g.n. posługuje się pojęciem przeznaczenia nowoutworzonego odrębnego lokalu, zestawiając to pojęcie z celem, na który została oddana w użytkowanie wieczyste nieruchomość gruntowa. W ocenie Sądu, na potrzeby tego przepisu, pojęcia te są tożsame - pod pojęciem przeznaczenia lokalu należy rozumieć to samo, co pod pojęciem celu oddania gruntu w użytkowanie wieczyste. Ustawa nie definiuje przy tym pojęcia „przeznaczenia lokalu”. Odnosi się natomiast do celów oddania gruntu w użytkowanie wieczyste. Cele oddania gruntu w użytkowanie wieczyste wymienione zostały w art.72 ust.3 u.g.n. Pkt 5 ust.3 art. 72 wymienia też pozostałe nieruchomości gruntowe, czyli oddane na pozostałe cele, niewymienione w pkt 1-4a. Te zatem cele odnosić się będą odpowiednio do przeznaczenia lokalu. Zdaniem Sądu, jeżeli utworzono odrębną własność lokalu o przeznaczeniu garażowym, to pojęcie to nie mieści się w dosłownie rozumianym celu mieszkaniowym, o którym mowa w art. 72 ust.3 pkt 4 u.g.n.. Mieści się natomiast w pojęciu innego celu, który wyinterpretować można z pkt 5 ust.3 art. 72 u.g.n.

Skutkiem zastosowania powyższej wykładni do niniejszej sprawy jest to, że spełniona została pierwsza przesłanka do zmiany opłaty rocznej. Mianowicie wyodrębniony został lokal o przeznaczeniu innym niż mieszkalny, bo o przeznaczeniu garażowym, zatem innym niż cel, na który grunt został oddany w użytkowanie wieczyste (bo oddany został na cel mieszkaniowy). Sąd Okręgowy stanął jednakże na stanowisku, że „inne przeznaczenie lokalu” (w tym przypadku garażowe, a więc użytkowe) nie przesądza, że nastąpiła trwała zmiana sposobu korzystania z nieruchomości, powodująca zmianę celu, na który nieruchomość została oddana. Sąd Najwyższy odróżnia bowiem zmianę przeznaczenia lokalu od zmiany sposobu korzystania z nieruchomości i nie nadaje im tego samego znaczenia (uzasadnienie wyroku SN z 19 maja 2010 r. I CSK 591/09, opubl: Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izba Cywilna rok 2010, Nr 11, poz. 156, str. 88).

Cel oddania gruntu w użytkowanie wieczyste zależy od sposobu korzystania z nieruchomości, a nie od przeznaczenia lokalu. Stawki opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste są określone na podstawie celu, na jaki nieruchomość została oddana w użytkowanie wieczyste, ale nie oznacza to, że bez uwzględnienia sposobu korzystania z niej. Sąd Okręgowy podzielił przy tym pogląd Sądu Rejonowego, że cel mieszkaniowy o którym mowa w pkt 4 ust.3 art.72 u.g.n. należy rozumieć szeroko. Cel mieszkaniowy zakłada bowiem, że zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych polega nie tylko na wybudowaniu lokalu przeznaczonego dla potrzeb ściśle mieszkalnych, ale także na wybudowaniu garażu dla przechowywania prywatnych aut właścicieli lokali mieszkalnych. Ta ostatnia funkcja domów mieszkalnych jest jedynie poboczna i uzupełniająca przeznaczenie ściśle mieszkalne. Do czasu wyodrębnienia lokalu stanowiącego halę garażową nie budziło przy tym wątpliwości, że garażowanie pojazdów stanowiących własność właścicieli lokali mieszkalnych w tej samej hali garażowej, ale stanowiącej współwłasność właścicieli lokali, spełnia funkcję mieszkalną szerzej rozumianą. Grunt został pierwotnie oddany w użytkowanie wieczyste w celu mieszkaniowym, który zakładał wybudowanie budynku wielomieszkaniowego z halą garażową. Współwłaściciele korzystają z nieruchomości niezmiennie w ten sam sposób od początku, to jest mieszkają w swoich lokalach mieszkalnych i garażują swoje samochody w hali garażowej. Różnica jest tylko taka, że hala garażowa zmieniła status prawny, wcześniej stanowiła część wspólną właścicieli lokali, aktualnie stanowi odrębną nieruchomość współwłaścicieli. Nie zmienił się więc pierwotny cel oddania całego gruntu w użytkowanie wieczyste. Sąd Okręgowy przytoczył poglądy judykatury, w których podkreśla się, że cel oddania gruntu w użytkowanie wieczyste jest determinowany faktycznym sposobem korzystania z gruntu przez użytkowników wieczystych. Przy ocenie, czy nastąpiła trwała zmiana przeznaczenia gruntu uzasadniająca zmianę stawki opłaty rocznej, którą zobowiązany jest płacić użytkownik wieczysty, decydujące znacznie ma zachowanie samego użytkownika wieczystego. Pojęcie korzystania z nieruchomości należy przy tym rozumieć tak, jak rozumie się je w kodeksie cywilnym, a więc jako używanie rzeczy i pobieranie z niej pożytków. Współużytkownicy wieczystości odrębnego lokalu – hali garażowej nie zmienili sposobu korzystania z gruntu związanego z ich udziałami w hali garażowej. Nadal korzystają z niego (używają go) zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem, czyli

przechowują samochody prywatne w hali garażowej wybudowanej na gruncie. Mieszkają przy tym w tym samym budynku w swoich lokalach mieszkalnych. Zatem zachowanie samych użytkowników wieczystych nie wskazuje na zmianę sposobu korzystania z gruntu.

Ponadto, Sąd Okręgowy odwołał się do przepisu art. 73 ust. 1 u.g.n., dotyczącego sytuacji, w której dochodzi do oddania nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste na więcej niż jeden cel. W takim wypadku stawkę procentową opłaty rocznej przyjmuje się dla tego celu, który w umowie o oddanie w użytkowanie wieczyste został określony jako podstawowy. Sąd wskazał, że chociaż przepisu tego nie można wprost odnieść do niniejszej sprawy, mamy w niej bowiem do czynienia z wyodrębnionym lokalem, z którym związane są udziały w użytkowaniu wieczystym odrębnego gruntu, to jednak stanowi on pewną wskazówkę do oceny sytuacji podobnych. Ustawodawca postanowił, że stawka opłaty rocznej jednej nieruchomości powinna być jedna i to taka, która odpowiada celowi podstawowemu, dla którego nieruchomość została oddana w użytkowanie wieczyste. Dopuszcza więc przypadki, w których ta sama nieruchomość oddana została w użytkowanie wieczyste dla różnych celów, a mimo to opłata roczna ma być ustalana dla celu podstawowego, więc *a contrario*, nie dla celu uzupełniającego. Przenosząc te uwagi w drodze dalekiej analogii do niniejszej sprawy Sąd zauważył, że korzystanie z budynku wielomieszkaniowego z halą garażową realizuje jako podstawowy cel mieszkaniowy, a nie cel przechowywania samochodów.

W sprawie y[...] Sąd odwołał się również do postulatu sprawiedliwościowego sformułowanego przez Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały z 11 lutego 2004 r. sprowadzającego się do założenia, że brak różnicowania opłat za użytkowanie wieczyste w zależności od charakteru lokalu może być niesprawiedliwy. Zdaniem Sądu, w stanie faktycznym niniejszej sprawy zmiana opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste byłaby niesprawiedliwa, gdyż oznaczałaby automatyczne i bezrefleksyjne stosowanie prawa bez oceny, czy w danym stanie faktycznym nie kłóci się to podstawowymi zasadami sprawiedliwości.

Analiza powyższych stanowisk Sądu Okręgowego w P. prowadzi do wniosku, że w orzecznictwie pojawiły się poważne wątpliwości co do interpretacji dodanego przez ustawodawcę art. 73 ust. 2a u.g.n. w przytoczonych okolicznościach faktycznych, które – co istotne – w związku z rozwojem na szeroką skalę budownictwa mieszkaniowego, z pewnością nie mają charakteru incydentalnego.

Przede wszystkim nie budzi wątpliwości Sądu Okręgowego zadającego pytanie prawne, że ustanowienie odrębnej własności lokalu użytkowego – hali garażowej na cele parkingowe nie spowodowało faktycznej zmiany przeznaczenia pomieszczenia stanowiącego ten lokal. Różnica w tym względzie polega jedynie na tym, że dotychczas właściciele lokali korzystali z hali garażowej jako części wspólnej nieruchomości, natomiast aktualnie – po ustanowieniu odrębnej własności lokalu użytkowego, są jego współwłaścicielami, będąc jednocześnie użytkownikami wieczystymi udziału w nieruchomości gruntowej.

Powyższe stwierdzenie nie usuwa jednak wątpliwości, których nastręcza interpretacja art. 73 ust. 2a u.g.n. Nie jest bowiem jasne, na czym polega odpowiednie stosowanie art. 73 ust. 2 u.g.n. W doktrynie wskazuje się, że odpowiednie stosowanie przepisu może polegać na: 1) zastosowaniu wprost, tzn. bez żadnych zmian, 2) zastosowaniu z pewnymi zmianami dostosowanymi do celu i charakteru danego przepisu, ewentualnie 3) nie zastosowaniu przepisu w ogóle. Ostatni przypadek nie znajdzie w sprawie zastosowania. Zastosowanie odpowiednie ust. 2 może polegać na wąskim stosowaniu ust. 2 (bez części dotyczącej przesłanki w postaci trwałej zmiany sposobu korzystania z nieruchomości, powodującej zmianę celu, na który nieruchomość została oddana) lub na stosowaniu szerokim obejmującym te przesłankę.

W pierwszym wypadku istotna będzie jedynie przesłanka z pkt 1 ust. 2a: „ustanowienie odrębnej własności lokalu, którego przeznaczenie jest inne niż cel, na który nieruchomość została oddana w użytkowanie wieczyste”. Konsekwencją byłoby więc przyjęcie, że ust. 2a art. 73 u.g.n. w sposób wyczerpujący określa przesłanki zmiany wysokości stawki, natomiast odesłanie do ust. 2 obejmuje jedynie samą możliwość zmiany stawki. Za taką wykładnią przemawia fakt, że o zmianie sposobu korzystania z nieruchomości w rozumieniu ust. 2 można mówić

jedynie w sytuacji, gdy faktycznie doszło do takiej zmiany. W niniejszym stanie faktycznym nie doszło jednak do zmiany sposobu korzystania z nieruchomości, lecz do powstania odrębnej własności lokalu użytkowego, który wcześniej nie istniał, co wyczerpuje dyspozycję ust. 2a art. 73 u.g.n. W tym ujęciu wiązanie przez ustawodawcę podstaw do zmiany stawki z powstaniem nowego przedmiotu odrębnej własności zakłada oderwanie od przesłanki zmiany dotychczasowego „sposobu korzystania” (ta przesłanka odnosząca się do zmiany sposobu korzystania z wyodrębnionego lokalu przewidziana została odrębnie w pkt 2 ust. 2a) i odniesienie się wyłącznie do przesłanki w postaci odmiennego przeznaczenia lokalu od celu, na który nieruchomość została oddana w użytkowanie wieczyste. Z drugiej strony, przyjęciu powyższej interpretacji art. 73 ust. 2a w zw. z ust. 2 u.g.n., pomijającej trwałą zmianę sposobu korzystania z nieruchomości, może sprzeciwiać się okoliczność, że ust. 2 art. 73 u.g.n., w zakresie stawki opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste, odwołuje się do zmienionego celu, podczas gdy w ust. 2a pkt 1 mowa jest o celu pierwotnym, na który nieruchomość została oddana w użytkowanie wieczyste. Nie może wchodzić również w grę ustalenie opłaty w odniesieniu do „przeznaczenia lokalu” (drugi ze zwrotów użytych w ust. 2a pkt 1), ponieważ opłatę za użytkowanie wieczyste gruntu ustala się w odniesieniu do celu oddania gruntu w użytkowanie wieczyste (art.72 ust. 3 u.g.n.), a nie przeznaczenia lokalu.

Z tego względu Sąd Okręgowy skłania się do przyjęcia, że odpowiednie stosowanie ust. 2 do sytuacji opisanej w dyspozycji pkt 1 ust. 2a winno polegać na jego zastosowaniu wprost, tj. wyprowadzeniu z niego normy, że jeżeli po oddaniu nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste, ustanowienie odrębnej własności lokalu, którego przeznaczenie jest inne niż cel, na który nieruchomość została oddana 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 (zmienionego).

Nawet gdyby przyjąć, że powyższa (budząca wątpliwości) wykładnia Sądu Okręgowego jest poprawna, to nie usuwa to dalszych wątpliwości interpretacyjnych.

Sąd Okręgowy zadający pytanie prawne stoi na stanowisku, że skoro ustawodawca zdecydował się na zestawienie ze sobą pojęcia „przeznaczenia lokalu” i „celu oddania gruntu w użytkowanie wieczyste”, to należy przyjąć, że na potrzeby tego przepisu uważał te pojęcia za tożsame. Jedynie cele oddania gruntu w użytkowanie wieczyste wymienione zostały w art. 72 ust.3 u.g.n. Te zatem cele odnieść należałoby odpowiednio do przeznaczenia lokalu. Jeżeli zatem utworzono odrębną własność lokalu o przeznaczeniu garażowym, to pojęcie to nie mieści się w dosłownie rozumianym celu mieszkaniowym, o którym mowa w art.72 ust.3 pkt 4 u.g.n. Mieści się natomiast w pojęciu innego celu, który wyinterpretować można z pkt 5 ust.3 art.72 u.g.n. Skutkiem zastosowania powyższej wykładni do niniejszej sprawy mogłoby być przyjęcie, że została spełniona pierwsza przesłanka do zmiany opłaty rocznej, gdyż wyodrębniony został lokal o przeznaczeniu innym niż mieszkalny (garażowym), zatem innym niż cel, na który grunt został oddany w użytkowanie wieczyste (mieszkaniowy). W takiej sytuacji „inne przeznaczenie lokalu” nie przesądza jednak, czy nastąpiła trwała zmiana sposobu korzystania z nieruchomości, powodująca zmianę celu, na który nieruchomość została oddana. Stawki opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste są bowiem określone na podstawie celu, na jaki nieruchomość została oddana w użytkowanie wieczyste, ale nie oznacza to, że bez uwzględnienia sposobu korzystania z niej (zob. uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 29 czerwca 2007 r., sygn. I CSK 133/07, opubl. Legalis).

Z jednej strony możliwe jest przyjęcie (tak jak uczynił to Sąd Okręgowy w sprawach y[...] i x[...]), że cel mieszkaniowy należy rozumieć szeroko. Cel mieszkaniowy zakłada bowiem, że zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych polega nie tylko na wybudowaniu lokalu przeznaczonego dla potrzeb ściśle mieszkalnych (a więc składającego się z izb związanych z wypoczynkiem, przygotowywaniem posiłków, snem, załatwianiem potrzeb fizjologicznych, przechowywaniem odzieży), ale także na wybudowaniu garażu dla przechowywania prywatnych aut właścicieli lokali mieszkalnych. Ta ostatnia funkcja jest jedynie poboczna i uzupełniająca przeznaczenie ściśle mieszkalne. W dobie rozpowszechnionej komunikacji samochodowej i faktu posiadania w rodzinie nierzadko dwóch aut potrzeba posiadania garażu stała się oczywista. Jak wynika z obserwacji otaczającej rzeczywistości, buduje się domy jednorodzinne najczęściej z garażami, podobnie

bardzo często buduje się domy wielomieszkaniowe z halami garażowymi. Garaże pełnią bowiem funkcję uzupełniającą, pomocniczą wobec funkcji ściśle mieszkaniowej. Argumentację taką można wzmocnić stosowanym w drodze analogii art. 73 ust. 1 u.g.n., który dopuszcza oddawanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste dla różnych celów. W takiej sytuacji opłata roczna ma być ustalana dla celu podstawowego, a nie dla celu uzupełniającego. Przenosząc te uwagi do niniejszej sprawy można by argumentować, że korzystanie z budynku wielomieszkaniowego z halą garażową realizuje jako podstawowy cel mieszkaniowy, a nie cel przechowywania samochodów. Przy założeniu zatem, że dla zastosowania art. 73 ust. 2a u.g.n. znaczenie ma dotychczasowy sposób korzystania z nieruchomości, uznać należałoby, że współwłaściciele odrębnego lokalu – hali garażowej nie zmienili sposobu korzystania z gruntu związanego z ich udziałami w hali garażowej. Nadal korzystają z niego (używają go) zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem, czyli przechowują samochody prywatne w hali garażowej wybudowanej na gruncie. Mieszkają przy tym w tym samym budynku w swoich lokalach mieszkalnych.

Gdyby natomiast przyjąć, że art. 73 ust. 2a u.g.n. w sposób wyczerpujący określa przesłanki zmiany stawki opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste, nie występowałaby potrzeba badania, czy doszło do zmiany dotychczasowego sposobu korzystania z gruntu związanego z udziałami w hali garażowej. W takim przypadku należałoby jedynie rozważyć, czy przeznaczenie lokalu na potrzeby hali garażowej jest odmienne od mieszkaniowego celu, na który nieruchomość została oddana w użytkowanie wieczyste. W zakresie szerokiego rozumienia mieszkaniowego celu nieruchomości, który swym zakresem obejmuje również parkowanie pojazdów, aktualne pozostają rozważania poczynione powyżej. Przeciwna argumentacja (którą przedstawił Sąd Okręgowy w sprawie [...]) zakłada, że podział na lokale mieszkalne i użytkowe ma charakter dychotomiczny i na gruncie ustawy o gospodarce nieruchomościami brak jest podstaw do przyjęcia, że istnieje jeszcze kolejna kategoria – „lokali użytkowych o przeznaczeniu mieszkalnym”. U.g.n. nie zawiera wprawdzie legalnych definicji lokalu mieszkalnego i użytkowego, ale posługuje się pojęciem lokalu mieszkalnego w kilku przepisach (np. art. 34, art. 68). Definicję lokalu mieszkalnego zawiera z kolei ustawa z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali,

która w art. 2 ust. 2 stanowi, że samodzielny lokal mieszkalny, w rozumieniu tej ustawy, jest wydzielona trwałymi ścianami w obrębie budynku izba lub zespół izb przeznaczonych na stały pobyt ludzi, które wraz z pomieszczeniami pomocniczymi służą zaspokajaniu ich potrzeb mieszkaniowych. Z kolei art. 2 ust. 4 u.w.l. przewiduje, że do lokalu mogą przynależeć, jako jego części składowe, pomieszczenia, choćby nawet do niego bezpośrednio nie przylegały lub były położone w granicach nieruchomości gruntowej poza budynkiem, w którym wyodrębniono dany lokal, a w szczególności: piwnica, strych, komórka, garaż, zwane dalej „pomieszczeniami przynależnymi”. Z powyższego wynika, że lokalem użytkowym będzie lokal, który nie służy zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych ludzi. Przytoczona definicja wskazuje również, że garaż może służyć zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych wtedy, gdy jest pomieszczeniem przynależnym do lokalu, nie staje się jednak przez to lokalem mieszkalnym. Na gruncie okoliczności niniejszej sprawy sytuacja taka jednak nie występuje, bowiem hala garażowa, w której udziały posiada również powódka, została wyodrębniona jako samodzielny lokal użytkowy, a nie jako pomieszczenie przynależne związane z konkretnym samodzielnym lokalem mieszkalnym. W świetle przytoczonego poglądu, nieuprawniona jest rozszerzająca interpretacja pojęcia lokalu mieszkalnego traktującą przeznaczenie lokalu użytkowego jako mieszkalne tylko z tego powodu, że akurat w danym momencie miejsca parkingowe służą wyłącznie właścicielom lokali mieszkalnych i w tym sensie obecnie zwiększają komfort użytkowania lokali mieszkalnych oraz zaspokajają potrzeby parkingowe mieszkańców, a więc tym samym ich szeroko pojęte potrzeby mieszkaniowe. Wadą takiego rozumowania jest z kolei pominięcie, że hala garażowa może służyć faktycznemu zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych z tym tylko zastrzeżeniem, że nie jest to jej podstawowy cel.

Ponadto, w orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, że garaże i parkingi w osiedlach mieszkaniowych są częścią tych osiedli jako urządzenia komunikacji wewnętrznej związane z zaspokojeniem potrzeb mieszkańców, wobec czego ich usytuowanie w osiedlu nie jest sprzeczne z planowym przeznaczeniem terenu na cele budownictwa mieszkaniowego (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 marca 1985 r., sygn. II SA 602/84, ONSA 1985/1/13). Z drugiej jednak strony, najnowsze orzecznictwo

Naczelnego Sądu Administracyjnego, na gruncie podatku od nieruchomości przyjmuje, że garaż stanowiący przedmiot odrębnej własności (nie będący pomieszczeniem przynależnym) nie spełnia funkcji mieszkalnych, nawet jeżeli usytuowany jest on w budynku mieszkalnym, co uzasadnia zastosowanie stawki podatku od nieruchomości właściwej dla lokali użytkowych (zob. uchwała (7) NSA z dnia 27 lutego 2012 r., II FPS 4/11, Lex nr 1110767). Tożsame stanowisko sądy administracyjne zajmowały na gruncie możliwości preferencyjnego opodatkowania garaży stanowiących odrębny przedmiot własności stawką podatku od towarów i usług, właściwą dla lokalu mieszkalnego (zob. wyroki NSA z dnia 17 czerwca 2010 r., sygn. akt I FSK 967/09, z dnia 11 maja 2010 r., z dnia 29 października 2010 r., sygn. akt I FSK 1813/09, z dnia 2 grudnia 2011 r., sygn. akt I FSK 253/11 – opubl. w CBOS, www.orzeczenia.nsa.gov.pl).

Dodatkowo, nie jest również jednoznaczne, czy cel mieszkaniowy, na który nieruchomość została oddana w użytkowanie wieczyste, należy rozumieć obiektywnie, tj. bez względu na to, czy aktualnym współwłaścicielem udziału w hali garażowej jest właściciel lokalu posadowionego na nieruchomości oddanej w użytkowanie wieczyste, czy też subiektywnie – badać powyższy cel w odniesieniu do okoliczności konkretnej sprawy. W uzasadnieniu wyroku wydanego w sprawie [...] Sąd Okręgowy przyjął, że przeznaczenie lokalu jest kategorią obiektywną, niezależną od tego, kto jest jego właścicielem. W tym kontekście nie może mieć decydującego znaczenia fakt, że uprawnionymi do korzystania z hali garażowej są wyłącznie właściciele lokali mieszkalnych, zaś sama hala garażowa nie jest ogólnie dostępna. Ustalenie takie dotyczy sfery aktualnego sposobu korzystania z lokalu. Nie ma bowiem żadnych przeszkód, aby właściciel zbył przysługujący mu udział w lokalu użytkowym – hali garażowej na rzecz dowolnie wybranej osoby, także spoza mieszkańców budynku położonego nad halą garażową lub udostępnił miejsce parkingowe osobie trzeciej zamieszkałej w innej nieruchomości lub przedsiębiorcy. Z kolei w sprawie x [...] Sąd Okręgowy stanął na stanowisku, że cel mieszkaniowy należy rozumieć subiektywnie – wiążąc w okolicznościach konkretnej sprawy właściciela lokalu mieszkaniowego z przysługującym mu udziałem w lokalu użytkowym – hali garażowej. Sąd Okręgowy zadający pytanie prawne przychylił

się do subiektywnej koncepcji badania celu mieszkaniowego, tj. odnoszenia go do okoliczności konkretnej sprawy. Z kolei w sytuacji, gdyby udziały we współwłasności hali garażowej nabył podmiot, który nie realizuje szeroko rozumianego celu mieszkaniowego, właściciel nieruchomości mógłby dokonać aktualizacji opłaty za użytkowanie wieczyste. Wadą takiego rozwiązania jest z kolei ograniczona możliwość kontroli właściciela nieruchomości nad sposobem wykorzystywania garaży przez współwłaścicieli hali garażowej, co z kolei przemawiałoby za trafnością koncepcji obiektywnej.

Wreszcie, niezależnie od przyjętej wykładni przepisów u.g.n., istnieją podstawy do przyjęcia, że wszystkie przedstawione wyżej sposoby interpretacji art. 73 ust. 2 i 2a będą odpowiadały zasadom sprawiedliwości, na które powoływał się Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały z dnia 11 lutego 2004 r. tyle, że z innego punktu widzenia (właściciele lokali mieszkalnych oraz osób trzecich). Gdyby prawnie relewantna okazała się przesłanka zmiany sposobu korzystania z gruntu oddanego na cel mieszkaniowy, należałoby uznać, że współwłaściciele lokalu użytkowego będący właścicielami lokali mieszkalnych nadal realizują ten sam cel mieszkaniowy szeroko pojęty, a polegający na korzystaniu z lokali mieszkalnych zgodnie z ich przeznaczeniem oraz na garażowaniu prywatnych aut w hali garażowej. Celem ustawodawcy nie było natomiast to, aby ustanowienie odrębnego lokalu o charakterze niemieszkalnym (w wąsko rozumianym znaczeniu) automatycznie powodowało zwiększenie obciążenia użytkownika wieczystego z tytułu opłaty za to prawo. Ustawodawca zmierzał natomiast do tego, aby w przypadku ustanowienia odrębnej własności lokalu możliwa była zmiana stawki opłaty rocznej, jeżeli zmieni się sposób korzystania z gruntu powodujący zmianę celu, na jaki oddano nieruchomość w użytkowanie wieczyste. Tak rozumiany cel odpowiada postulatowi sprawiedliwościowemu. Z drugiej natomiast strony należy mieć na względzie, że gdyby na terenie oddanym w użytkowanie wieczyste na cele użytkowe istniała hala garażowa zaspokajająca potrzeby parkingowe mieszkańców sąsiedniej nieruchomości mieszkalnej, nie budziłoby wątpliwości, że przeznaczenie tej hali jest użytkowe, a nie mieszkalne. Również gdyby na nieruchomości oddanej w użytkowanie wieczyste na cele mieszkaniowe powstała odrębna (naziemna) hala garażowa, która zostałaby następnie wyodrębniona jako lokal użytkowy, możliwość aktualizacji opłaty rocznej za

użytkowanie wieczyste nie budziłaby prawdopodobnie żadnych wątpliwości. Z tego względu, brak jest podstaw do różnicowania sytuacji użytkowników wieczystych tylko z tego powodu, że lokal użytkowy znajduje się pod budynkiem mieszkalnym, a nie np. w jego sąsiedztwie lub nawet jest od niego oddalony, ale korzystają z niego również właściciele lokali mieszkalnych położonych w innym miejscu, przy czym potencjalną możliwość korzystania z hali garażowej ma każdy, kto nabędzie udział w użytkowaniu wieczystym nieruchomości lub któremu współwłaściciel udostępni miejsce parkingowe np. dla celów komercyjnych.

W świetle powyższych wątpliwości, na podstawie art. 390 § 1 k.p.c., postanowiono przedstawić Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne o treści wynikającej z sentencji postanowienia z dnia 11 maja 2012 r. Odpowiedź na zadane pytanie jest przy tym niezbędna nie tylko do rozpoznania niniejszej sprawy, ale również ma walor ogólny, gdyż rozstrzygnie aktualnie występujące rozbieżności orzecznicze.