

UCHWAŁA

Dnia 8 października 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Agnieszka Piotrowska (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Irena Gromska-Szuster

SSN Kazimierz Zawada

Protokolant Katarzyna Bartczak

w sprawie z powództwa W. C. i J. C.
przeciwko m. W.
o ustalenie,
po rozstrzygnięciu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym
w dniu 8 października 2015 r.
zagadnienia prawnego
przedstawionego przez Sąd Okręgowy w W.
postanowieniem z dnia 10 kwietnia 2015 r.,

"Czy wprowadzony ustawą z dn. 24.08.2007 roku o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. 2007.173.1218) przepis art. 73 ust. 2a pkt 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami w zakresie w jakim stanowi podstawę do zmiany stawki opłaty za użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowej ma zastosowanie także w przypadku gdy ustanowienie odrębnej własności lokalu garażowego miało miejsce przed wejściem w życie wskazanego przepisu?"

podjął uchwałę:

Wprowadzony ustawą z dnia 24 sierpnia 2007 roku o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 173, poz. 1218) art. 73 ust. 2a pkt 1 u.g.n. stanowi podstawę do zmiany stawki opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowej także wtedy, gdy ustanowienie odrębnej własności lokalu użytkowego w budynku wzniesionym na tej nieruchomości nastąpiło przed dniem wejścia tego przepisu w życie.

UZASADNIENIE

Pismem z dnia 17 listopada 2010 roku strona pozwana jako właściciel gruntu złożyła powodom J. C. i W. C. oświadczenie o wypowiedzeniu dotychczasowej 1% stawki opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste działki gruntu nr 31/1 o powierzchni 1438 m², położonej w W. przy ulicy W. nr [...] (w zakresie udziału przysługującego powodom) i ustaleniu od dnia 1 stycznia 2011 roku nowej stawki opłaty rocznej wynoszącej 3% wartości gruntu. W uzasadnieniu pozwany, powołując się na art. 72 ust. 3 i art. 73 ust. 2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami, wskazał na trwałą zmianę sposobu korzystania z gruntu, powodującą zmianę celu na który nieruchomość została pierwotnie oddana w użytkowanie wieczyste - z celu mieszkaniowego na niemieszkaniowy (podziemny garaż wielostanowiskowy).

Orzeczeniem z dnia 31 października 2012 roku Samorządowe Kolegium Odwoławcze oddaliło wniosek użytkowników wieczystych o ustalenie, że wypowiedzenie dotychczasowej stawki procentowej opłaty za użytkowanie wieczyste w zakresie przysługującego im udziału w garażu podziemnym jest nieuzasadnione. Po rozpoznaniu sprzeciwu użytkowników wieczystych wniesionego od tego orzeczenia, Sąd Rejonowy wyrokiem z dnia 20 grudnia 2013 roku oddalił powództwo.

Sąd ustalił, że powodowie są właścicielami lokalu mieszkalnego nr [...] w budynku położonym w W. przy ulicy W. nr [...] na działce gruntu oddanej w użytkowanie wieczyste na cele mieszkaniowe i stąd podlegającej opłacie rocznej w wysokości 1% wartości gruntu. Czynnością w formie aktu notarialnego z dnia 24 października 2006 roku, w budynku został wyodrębniony lokal użytkowy w postaci podziemnej wielostanowiskowej hali garażowej, ujawniony następnie w księdze wieczystej w dniu 21 grudnia 2006 roku. Powodowie są współwłaścicielami tego lokalu użytkowego i współużytkownikami wieczystymi działki w odpowiednich udziałach.

Sąd Rejonowy podniósł, że lokal użytkowy, w skład którego wchodzi miejsce parkingowe należące do powodów, jest odrębną nieruchomością o przeznaczeniu

innym niż cel mieszkaniowy, na który nieruchomości została oddana w użytkowanie wieczyste, co w świetle art. 73 ust. 2a pkt 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami, uzasadnia zmianę stawki procentowej opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste z 1% na 3% wartości gruntu.

Przy rozpoznawaniu apelacji powodów od tego wyroku, Sąd Okręgowy powziął wątpliwość prawną, sformułowaną w zagadnieniu prawnym przedstawionym Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia na podstawie art. 390 k.p.c.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Z dniem 1 stycznia 2008 roku zaczął obowiązywać przepis art. 73 ust. 2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami, dodany ustawą z dnia 24 sierpnia 2007 roku o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. 2007, Nr 173, poz. 1218). Zgodnie z jego treścią, przepisy ust. 1 i 2 art. 73 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 nieruchomości została oddana w użytkowanie wieczyste, lub 2) zmiany sposobu korzystania z lokalu.

Art. 73 ust. 2 u.g.n. przewiduje, że jeżeli po oddaniu nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste nastąpi trwała zmiana sposobu korzystania z nieruchomości, powodująca zmianę celu, na który nieruchomości 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.

Art. 73 ust.2a pkt 1 u.g.n. stał się podstawą prawną do wypowiedzenia powodom, w listopadzie 2010 roku, dotychczasowej stawki opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste i zastąpienia jej, w odniesieniu do gruntu zajętego przez lokal użytkowy (garażu wielostanowiskowy), stawką podwyższoną - adekwatną do sposobu korzystania z garażu jako lokalu niemieszkalnego. Wątpliwości Sądu Okręgowego wynikają z tego, że lokal użytkowy został wyodrębniony w 2006 roku, a więc w stanie prawnym, w którym w świetle uchwały

Sądu Najwyższego z dnia 11 lutego 2004 roku, III CZP 103/03 (OSNC 2005, nr 5, poz. 76), ustanowienie odrębnej własności lokalu użytkowego w budynku wzniesionym na nieruchomości oddanej w użytkowanie wieczyste pod budownictwo mieszkaniowe nie uzasadniało zmiany stawki procentowej opłaty rocznej (art. 73 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, jedn. tekst: Dz. U. z 2000 r. Nr 46, poz. 543 ze zm.).

Sąd wskazał, że art. 73 ust. 2a u.g.n. ma charakter materialnoprawny, stąd stosuje się do niego art. 3 k.c., co należy rozumieć jako zakaz stosowania art. 73 ust. 2a u.g.n. do zdarzeń lub stanów rzeczy powstałych przed dniem wejścia tego przepisu w życie. Doprowadziło to Sąd do konkluzji, że zmiana dotychczasowej stawki procentowej opłaty rocznej może nastąpić jedynie wtedy, gdy do ustanowienia odrębnej własności lokalu użytkowego na nieruchomości oddanej pierwotnie na cel mieszkaniowy lub do zmiany sposobu korzystania z określonego lokalu doszło po dniu 1 stycznia 2008 roku.

Zagadnienie prawne przedstawione przez Sąd Okręgowy wiąże się z problematyką czasowego zasięgu obowiązywania przepisów prawa materialnego, regulowaną przepisami międzyczasowego prawa prywatnego, mającymi charakter norm kolizyjnych. Do ich zastosowania dochodzi po ustaleniu, że nowa ustawa nie zawiera przepisów przejściowych odnoszących się do prawa materialnego, które określają stosunek nowych uregulowań do dotychczasowych przepisów. Wykładnia norm kolizyjnych stanowi podstawę określenia, czy do stosunków prawnych powstałych przed wejściem w życie nowej ustawy mają zastosowanie nowe, czy poprzednio obowiązujące przepisy.

Do podstawowych zasad międzyczasowego prawa prywatnego należy wyrażona w art. 3 k.c. zasada, że ustawa nie ma mocy wstecznej, chyba że to wynika z jej brzmienia lub celu. Zasada ta, odnosząca się zarówno do kodeksu cywilnego, jak i innych aktów prawnych regulujących stosunki cywilnoprawne, oznacza, że nowej ustawy nie stosuje się do oceny zdarzeń prawnych i ich skutków, jeżeli zarówno samo zdarzenie, jak i wynikające z niego skutki, miały miejsce i zakończyły się przed wejściem w życie nowego prawa, chyba, że co innego wynika z brzmienia nowej ustawy lub jej celu (por. wyrok Sądu

Najwyższego z dnia 18 września 2014 roku, V CSK 557/13, nie publ.). Do oceny tej mają zastosowanie normy prawa obowiązujące w czasie, gdy dane zdarzenie nastąpiło.

Gdy powstała pod rządem dawnego prawa sytuacja prawna, którą ocenić trzeba po wejściu w życie nowego prawa, składa się nie z jednego zdarzenia, lecz z kilku zdarzeń, spośród których jedno wystąpiło w okresie obowiązywania dawnego prawa, a inne po wejściu w życie nowego prawa lub jeśli zdarzenie prawne (stosunek prawny) ma charakter ciągły, obejmujący okres działania starego i nowego prawa, to wynikająca z art. 3 k.c. zasada *lex retro non agit* nie wskazuje, jakie prawo należy stosować do oceny zdarzeń lub ich skutków powstałych lub trwających pod rządami nowego prawa (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 września 2008 roku, IV CSK 196/08, nie publ.).

Chodzi tu bowiem nie o retroakcję prawa (zakaz retroakcji), lecz o jego retrospektywność, a więc zagadnienie, jaki reżim prawny - dotychczasowy czy wynikający z nowej ustawy - należy stosować do określonego stosunku prawnego o charakterze ciągłym. Rozwiązania tej kwestii należy poszukiwać najpierw we własnych przepisach przejściowych ustawy nowelizującej (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 kwietnia 2004 roku, IV CK 223/03, nie publ., uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 24 stycznia 2014 roku, V CSK 93/13, nie publ.) zaś w sytuacji ich braku - w ogólnych zasadach prawa międzyczasowego, których źródłem są, według dominującego w orzecznictwie i doktrynie poglądu, unormowania zawarte w art. XXVI do LXIV ustawy z 23 kwietnia 1964 r. - Przepisy wprowadzające kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 94 z późn. zm.; dalej: przep. wpraw.) stosowane w drodze analogii także do ustaw nowelizujących akty prawne inne niż kodeks cywilny.

Ustawa z dnia 24 sierpnia 2007 roku o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. 2007, Nr 173, poz. 1218), która wprowadziła art.73 ust.2a, nie zawiera regulacji intertemporalnych poza art. 10, który przewiduje, że ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem przepisów: 1) art. 1 pkt 23, 56-67, 68 lit. a i b, 69-73 i 78, 2) art. 6, 8 i 9, które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2008 r.

Stosownie do ogólnej reguły zawartej w art. XXVI przep. wpraw., do stosunków prawnych powstałych przed wejściem w życie kodeksu cywilnego, stosuje się przepisy prawa dotychczasowego, z zastrzeżeniem wyjątków opisanych w dalszych przepisach przechodnich.

Rozważania dotyczące tego, które z rozwiązań prawnych zawartych w przepisach przechodnich, znajdzie zastosowanie w rozpatrywanej sprawie, należy rozpocząć od zdefiniowania charakteru stosunku prawnego, którego dotyczą zagadnienia międzyczasowe podniesione w pytaniu prawnym Sądu Okręgowego.

Jest to stosunek użytkowania wieczystego gruntu powstały w wyniku zawarcia umowy o oddanie bliżej opisanej nieruchomości gruntowej pozwanej jednostki samorządu terytorialnego w użytkowanie wieczyste na cele mieszkaniowe. Zawiera on elementy praworzeczowe, ale i obligacyjne, których źródłem jest umowa o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste, a także bezwzględnie obowiązujące przepisy ustawy. Stosunek ten powstał niewątpliwie przed wejściem w życie art. 73 ust. 2a u.g.n. i trwa pod rządami tego unormowania. Skoro jest to stosunek prawny o charakterze ciągłym, trwałym, którego istotą jest odpłatne korzystanie z cudzego gruntu w zakresie wynikającym z treści ustawy i umowy, w zamian za uiszczaną przez użytkownika wieczystego opłatę roczną, to niewątpliwie, przy ocenie dopuszczalności stosowania do tego stosunku prawnego nowej regulacji zawartej w art. 73 ust. 2a u.g.n., należy uwzględnić treść art. L przep. wpraw., zgodnie z którym do istniejących już zobowiązań z umów kontraktacji, najmu, dzierżawy, rachunku bankowego, ubezpieczenia, renty lub dożywocia stosuje się z dniem wejścia w życie kodeksu cywilnego przepisy tego kodeksu czyli ustawy nowej.

Zastosowanie tego rozwiązania prawnego oznacza, że z dniem wejścia w życie art. 73 ust. 2a u.g.n. stanowi on podstawę prawną do uruchomienia przez właściciela gruntu postępowania aktualizacyjnego w celu zmiany stawki procentowej opłaty rocznej w związku z wyodrębnieniem lokalu użytkowego w budynku wzniesionym na gruncie lub w związku ze zmianą sposobu korzystania

z lokalu także wtedy, gdy do wyodrębnienia tego lokalu lub zmiany sposobu korzystania z lokalu, doszło przed dniem 1 stycznia 2008 roku.

Istotne jest bowiem, że trwały sposób korzystania przez powodów z nieruchomości strony pozwanej w zakresie dotyczącym garażu wielostanowiskowego, odbiegający od celu mieszkaniowego, na który nieruchomość została pierwotnie oddana w użytkowanie wieczyste, istnieje w dacie wypowiedzenia przez właściciela gruntu dotychczasowej stawki opłaty rocznej i usprawiedliwia propozycję jej podwyższenia na przyszłość w świetle art. 73 ust. 2a u.g.n. Nie ma przy tym wątpliwości, że ustanowienie odrębnej własności lokalu użytkowego na cele parkingowe w budynku wzniesionym na nieruchomości oddanej w użytkowanie wieczyste pod budownictwo mieszkaniowe stanowi wystarczającą przesłankę umożliwiającą zmianę stawki procentowej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego gruntu na podstawie art. 73 ust. 2a w związku z art. 73 ust. 2 i art. 72 ust. 3 pkt 4 i 5 u.g.n. (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 16 listopada 2012 roku, III CZP 62/12, OSNC 2013, nr 5, poz. 56).

Ze wskazanych przyczyn Sąd Najwyższy rozstrzygnął przedstawione zagadnienie prawne, jak w uchwale (art. 390 k.p.c.).

kc