



Sygn. akt II CSK 321/10

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 11 marca 2011 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Bogumiła Ustjanicz (przewodniczący)

SSN Hubert Wrzeszcz (sprawozdawca)

SSN Kazimierz Zawada

w sprawie z powództwa Józefa i Bernadety K.

przeciwko Gminie P.

o zapłatę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym

w Izbie Cywilnej w dniu 11 marca 2011 r.,

skargi kasacyjnej powodów

od wyroku Sądu Apelacyjnego

z dnia 26 stycznia 2010 r.,

**oddala skargę kasacyjną i zasądza od powodów na rzecz
pozwanej 1800 (tysiąc osiemset) zł kosztów postępowania
kasacyjnego.**

Uzasadnienie

Wyrokiem z dnia 8 października 2009 r. Sąd Okręgowy oddalił powództwo o 170 665 zł odszkodowania z tytułu obniżenia wartości nieruchomości, spowodowanej zmianą miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, i orzekł o kosztach procesu.

Sąd ustalił, że powodowie byli właścicielami – na zasadzie wspólności majątkowej małżeńskiej – nieruchomości zabudowanej domem i budynkami gospodarczymi, położonej w miejscowości T. , dla której Sąd Rejonowy prowadzi księgę wieczystą Kw. /.../, stanowiącej pierwotnie działkę nr 19, podzielonej później na działki nr 19/1 i 19/2.

W bezpośrednim sąsiedztwie wymienionych działek znajduje się działka nr 140, na której Piotr G. – na podstawie odpowiedniej decyzji Starosty K. z dnia 24 września 1999 r. – wybudował zakład stolarsko-tapicerski. Prowadzona w nim działalność stanowiła źródło uciążliwych dla mieszkańców immisji, zwłaszcza w postaci hałasu w porze nocnej. Wspomniana decyzja w 2004 r. została uznana za nieważną z powodu wydania jej z naruszeniem ówczesnego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Uchwałą Rady Gminy P. z dnia 28 sierpnia 2003 r. został zmieniony miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w zakresie dotyczącym m.in. wsi T. Zmiana polegała na przekształceniu m.in. działek nr 139 i 140 z gruntów rolnych na grunty przeznaczone na działalność usługową i rzemieślniczo-produkcyjną. Wymieniona uchwała została ogłoszona dnia 31 października 2003 r. i zaczęła obowiązywać z upływem 14 dni od ogłoszenia.

W związku ze skutkami zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, powodowie od 2005 r. prowadzili korespondencję z Wójtem gminy P. w sprawie wykupu albo zamiany ich nieruchomości bądź odszkodowania z tytułu obniżenia wartości nieruchomości i pogorszenia warunków życia (125 000 zł). Strony nie osiągnęły jednak porozumienia w tej sprawie.

Po podziale działki nr 99 na działki nr 99/1 i 99/2, powodowie dnia 20 grudnia 2007 r. działkę nr 99/1 darowali Małgorzacie W., a dnia 14 stycznia 2008 r. działkę nr 99/2 – Annie K.

W piśmie z dnia 11 czerwca 2008 r. powód zażądał od Gminy 170 556 zł odszkodowania z tytułu obniżenia wartości nieruchomości. Dnia 26 sierpnia 2008 r. Gmina odmówiła jednak wypłaty odszkodowania.

Na skutek zmiany planu zagospodarowania przestrzennego gminy P. wartość stanowiących własność powodów nieruchomości uległa obniżeniu. Łączna wartość rynkowa działek nr 99/1 i 99/2 przed zmianą planu wynosiła 444 229 zł, a po uchwaleniu jego zmiany – 328 597 zł.

Sąd Okręgowy uznał, że dochodzone na podstawie art. 36 ust. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.; dalej: „u.p.z.p.”) roszczenie odszkodowawcze wygasło na skutek upływu przewidzianego w art. 37 ust. 3 u.p.z.p. pięcioletniego terminu zawitego do jego dochodzenia. Wspomniany termin, liczony od dnia, w którym plan miejscowy albo jego zmiana stały się obowiązujące, upłynął dnia 15 listopada 2008 r. Tymczasem pozew z dnia 18 listopada 2008 r. wpłynął do Sądu dnia 20 listopada 2008 r.

Niezależnie od tego powództwo jest nieuzasadnione, ponieważ w rozumieniu art. 36 ust. 3 w związku z art. 37 ust. 1 u.p.z.p. przez pojęcie „zbycie nieruchomości” należy rozumieć jedynie odpłatne zbycie nieruchomości. Ponadto Sąd podkreślił, że zgodnie z art. 36 ust. 3 u.p.z.p, w brzmieniu obowiązującym w chwili wejścia w życie uchwały zmieniającej plan miejscowy, przesłankę odszkodowania stanowiła sprzedaż nieruchomości, szersze ujęcie tej przesłanki („zbycie nieruchomości”) wprowadziła dopiero ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. (Dz. U. N 141, poz. 1492), obowiązująca od 22 września 2004 r.

Zaskarżonym wyrokiem Sąd Apelacyjny oddalił apelację powodów, dzieląc ustalenia faktyczne i ocenę prawną Sądu pierwszej instancji.

W skardze kasacyjnej, opartej na pierwszej podstawie, pełnomocnik powodów zarzucił naruszenie art. 37 ust. 3 w związku z art. 123 § 1 pkt 1 k.c. i art. 36 ust. 3 u.p.z.p. Powołując się na tę podstawę, wniósł o uchylenie wyroków Sądów

obu instancji i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania albo o uchylenie wymienionych orzeczeń i wydanie wyroku reformatoryjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Naruszenie art. 36 ust. 3 u.p.z.p. przez jego błędną wykładnię polega – zdaniem skarżących – „na uznaniu, że obowiązek wypłaty przez gminę odszkodowania w wypadku zbycia nieruchomości, której wartość uległa obniżeniu na skutek zmiany planu zagospodarowania przestrzennego nie powstaje, gdy do przeniesienia własności lub użytkowania wieczystego nieruchomości doszło w drodze darowizny”.

Przepis art. 36 ust. 3 u.p.z.p. stanowi, że jeżeli w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą, wartość nieruchomości uległa obniżeniu, a właściciel albo użytkownik wieczysty zbywa tę nieruchomość i nie skorzystał z praw, o których mowa w ust. 1 i 2, może żądać od gminy odszkodowania równego obniżeniu wartości nieruchomości. Przytoczona wersja przepisu obowiązuje od dnia 22 września 2004 r. Z tym dniem weszła bowiem w życie ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami i niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2004 r., Nr 141, poz. 1492; dalej: „ustawa nowelizująca”), która zmieniła dotychczasową treść art. 36 ust. 3 u.p.z.p. w ten sposób, że zawarte w niej słowo „sprzedaje” zastąpiła słowem „zbywa”.

Na gruncie znowelizowanego art. 36 ust. 3 u.p.z.p. w piśmiennictwie wyrażono pogląd, że użyte w tym przepisie pojęcie „zbywa” nie może być utożsamiane ze wszystkimi, tj. odpłatnymi, jak i nieodpłatnymi, formami przeniesienia własności lub prawa użytkowania wieczystego. Ustawodawca powiązał bowiem skutek, o jakim mowa w art. 36 ust. 3 u.p.z.p. z nieuzyskaniem dodatkowej korzyści majątkowej, w razie obniżenia wartości nieruchomości, co może nastąpić tylko w wypadku jej odpłatnego zbycia (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 kwietnia 2009 r. IV CSK 598/08, niepubl.). Należy podzielić to stanowisko. Argumentu wspierającego je dostarcza art. 37 ust. 1 u.p.z.p. Zgodnie z tym przepisem wysokość odszkodowania z tytułu obniżenia wartości nieruchomości, o którym mowa w art. 36 ust. 3 u.p.z.p., ustala się na dzień

sprzedaży nieruchomości, a nie jej zbycia. W orzecznictwie wyrażono trafny pogląd, że użycie w tym przepisie pojęcia „sprzedaż” nie jest, jak się nieraz sądzi, także w literaturze przedmiotu, niedopatrzaniem ustawodawcy. Kilka nowelizacji ustawy nie doprowadziło bowiem do zmiany art. 37 ust. 3 u.p.z.p. Pozwala to przyjąć, że ustawodawca w ten sposób podkreślił, iż odszkodowanie z tytułu obniżenia wartości nieruchomości, o którym mowa w art. 36 ust. 3 u.p.z.p. jest ewidentnie związane ze zbyciem nieruchomości o charakterze ekwiwalentnym (odpłatnym) (por. uchwała składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 grudnia 2009 r., II OPS 3/09, OSNAiWA 2010, nr 2, poz. 22). Wykładnia językowa art. 36 ust. 3 w związku z art. 37 ust. 1 u.p.z.p. – uzupełniona wykładnią celowościową – prowadzi zatem do wniosku, że zawarte w tym przepisie pojęcie „zbywa” oznacza tylko przeniesienie prawa własności albo użytkowania wieczystego w drodze odpłatnej czynności prawnej. Nie ma uzasadnionych podstaw, aby tym pojęciem obejmować także przypadki zbycia prawa własności albo użytkowania wieczystego nieruchomości – jak w wypadku darowizny – pod tytułem darmym. Wykładnia taka pozostawałaby w sprzeczności z niewątpliwym celem omawianego uregulowania. Zarzut naruszenia art. 36 ust. 3 u.p.z.p. należało więc uznać za nieuzasadniony.

Naruszenie art. 37 ust. 3 u.p.z.p. w związku z art. 123 § 1 pkt 1 k.c. przez błędną jego wykładnię skarżący dopatrzyli się „w przyjęciu, że pięcioletni termin przewidziany do zgłoszenia roszczeń, o których mowa w art. 36 ust. 3 u.p.z.p. jest również terminem zawitym do wniesienia powództwa obejmującego te roszczenia”.

Z art. 37 ust. 3 u.p.z.p. wynika, że roszczenia przewidziane w art. 36 ust. 3 u.p.z.p., można zgłaszać w terminie 5 lat od dnia, w którym plan miejscowy albo jego zmiana stały się obowiązujące. Spory w sprawach dotyczących tego odszkodowania – zgodnie z art. 37 ust. 10 u.p.z.p. – rozstrzygają sądy powszechne.

W literaturze prawniczej i orzecznictwie przyjmuje się, że wspomniany termin pięcioletni jest terminem zawitym (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 września 2008 r., II OSK 984/07, niepubl.). Upływ terminu zawitego pociąga dla uprawnionego – podobnie jak terminu przedawnienia – niekorzystne

skutki, z tym że niekorzystne w większym stopniu niż upływ terminu przedawnienia. Przede wszystkim upływ terminu zawitego powoduje wygaśnięcie prawa i jest uwzględniany przez sąd z urzędu, gdyż w przeciwnym razie ochrona zostałaby udzielona prawu nieistniejącemu. Nie ma dotychczas – inaczej niż w wypadku przedawnienia – ogólnych uregulowań odnoszących się do terminów zawitych. Kwestia, czy i w jakim zakresie można stosować przepisy dotyczące przedawnienia do terminów zawitych jest sporna. Ścierają się dwa zasadnicze poglądy. Zgodnie z pierwszym w ogóle niedopuszczalne jest sięganie do przepisów o przedawnieniu, ponieważ terminy przedawnienia mają biec w sposób bezwzględny. Według drugiego poglądu możliwe jest odpowiednie stosowanie przepisów o przedawnieniu, w szczególności uregulowań dotyczących zawieszenia biegu terminu z powodu siły wyższej (art. 123 pkt 4 k.c.) oraz przerwania biegu terminu na skutek uznania (art. 123 pkt 2 k.c.).

Mając na względzie powyższe nie można więc podzielić stanowiska skarżących, że przewidziany w art. 37 ust. 3 u.p.z.p. termin zawity do dochodzenia roszczenia, o którym mowa w art. 36 ust. 3 u.p.z.p., nie znajduje zastosowania w postępowaniu sądowym. Nie uwzględnia ono w dostatecznym stopniu charakteru terminu zawitego, jego skutków i zasad stosowania. Pomija też unormowania zawarte w art. 37 ust. 10 u.p.z.p. Nie sposób przyjąć, aby przed sądem mógł toczyć się spór w sprawie o odszkodowanie przewidziane w art. 36 ust. 3 u.p.z.p. po upływie termu zawitego do dochodzenia tego roszczenia. Rację ma zatem Sąd Apelacyjny, że w razie sporu o wspomniane odszkodowanie pozew – niezależnie od zgłoszenia roszczenia w gminie – musi być wniesiony przed upływem przewidzianego w art. 37 ust. 3 terminu zawitego. Warto dodać, że wspomniany termin jest stosunkowo długi (5 lat) i pozwala uprawnionemu, należycie dbającemu o swoje interesy, skorzystać z przysługującej ochrony prawnej. Reasumując, również zarzut naruszenia art. 37 ust. 3 u.p.z.p. w związku z art. 123 § 1 pkt 1 k.c. należało uznać za nieuzasadniony.

Z przedstawionych powodów Sąd Najwyższy orzekł, jak w sentencji wyroku (art. 398¹⁴ k.p.c. oraz art. 98 w związku z art. 398²¹ i art. 391 § 1 k.p.c.).