



Sygn. akt II CSK 271/17

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 14 marca 2018 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Agnieszka Piotrowska (przewodniczący)

SSN Monika Koba

SSN Zbigniew Kwaśniewski (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa J.W.

przeciwko Miastu P.

o zobowiązanie do złożenia oświadczenia woli i zapłatę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 14 marca 2018 r.,

skargi kasacyjnej strony pozwanej

od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)

z dnia 7 listopada 2016 r., sygn. akt I ACa [...] /15,

oddala skargę kasacyjną i zasądza od strony pozwanej na rzecz powoda kwotę 7500 zł (siedem tysięcy pięćset złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

UZASADNIENIE

Powód wniósł o nakazanie stronie pozwanej złożenia oświadczenia woli o wykupieniu za cenę 6.100.000 zł nieruchomości powoda na podstawie art. 36 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tj. Dz.U. 2017, poz. 1073), dalej „u.p.z.p.”.

Sąd I instancji uwzględnił w części powództwo, nakazując stronie pozwanej złożenie oświadczenia o wykupieniu nieruchomości za cenę 2.838.677 zł oraz zasądził ustawowe odsetki od tej kwoty, a w pozostałej części powództwo oddalił.

W następstwie rozpoznania apelacji obu stron, Sąd Apelacyjny wyrokiem reformatoryjnym z dnia 7.11.2016 r. zobowiązał pozwanego Miasto P. do wykupienia od powoda tej nieruchomości za cenę 3.124.818 zł, oddalił powództwo w pozostałej części oraz oddalił obie apelacje w pozostałym zakresie.

Uznał, że niemożliwość korzystania przez powoda z nieruchomości zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem wynika z opinii biegłego rzeczoznawcy majątkowego, do zadań którego należy ustalenie przeznaczenia nieruchomości stosownie do art. 154 ust. 2 u.g.n., a zatem nie zasługiwał na uwzględnienie wniosków strony pozwanej o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego z zakresu urbanistyki i architektury.

Wskazując na judykaty Sądu Najwyższego, Sąd odwoławczy uznał, że roszczenia z art. 36 ust. 1 ustawy przysługują m.in. właścicielowi, gdy uchwalony lub zmieniony plan uniemożliwia lub istotnie ogranicza także jego potencjalną możliwość korzystania z nieruchomości zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem, a więc traktując je na równi z dotychczasowym faktycznym korzystaniem.

W ocenie Sądu Apelacyjnego roszczenie powoda było uzasadnione, pomimo że południowa część działki powoda zarówno w planie miejscowym zagospodarowania przestrzennego z 1994 r., w studium uwarunkowań, jak i w planie miejscowym z 2008 r. przeznaczona była na cele komunikacyjne, ponieważ już w planie obowiązującym w 1994 r. nieruchomość przeznaczona była pod tereny dróg i ulic - III (...), czyli na cel publiczny.

Sąd drugiej instancji powołał się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 grudnia 2014 r., sygn. K 50/13 (OTK-A 2014/11/121) uznający za niezgodny z Konstytucją art. 36 ust. 1 ustawy (u.p.z.p.) w zakresie, w jakim wyłącza przewidziane w nim roszczenia właścicieli nawet, jeśli przeznaczenie ich nieruchomości na cel publiczny zostało utrzymane w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uchwalonym już pod rządą aktualnej ustawy.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, odmowa udzielenia powodowi ochrony byłaby działaniem niekonstytucyjnym, ponieważ sądy zobowiązane są do nadawania przepisom takiego znaczenia, aby rezultat wykładni był zgodny z zasadami Konstytucji stosowanej bezpośrednio w rozumieniu art. 8 ust. 2. Naruszenie własności powoda, dotkniętego tzw. szkodą planistyczną, nie budzi wątpliwości w świetle powołanego wyroku TK, stwierdził Sąd odwoławczy.

Strona pozwana – Miasto P. – zaskarżyła wyrok Sądu Apelacyjnego w częściach uwzględniającej powództwo i rozstrzygającej o kosztach procesu, opierając skargę kasacyjną na zarzutach mieszczących się w ramach obu podstaw kasacyjnych.

Zarzuty naruszenia art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p. w związku z art. 154 ust. 2 i 3 u.g.n. uzasadniono błędną wykładnią przez uznanie, że biegły sądowy - rzeczoznawca majątkowy miał uprawnienia do ustalania potencjalnej możliwości korzystania z nieruchomości w okresie tzw. „luki planistycznej”, w sytuacji nie wydania decyzji o warunkach zabudowy.

Z kolei zarzut błędnej wykładni art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p. uzasadniono przyjęciem, że powodowi, nie będącemu właścicielem przedmiotowej nieruchomości w dacie 1 stycznia 1995 r., a który uzyskał jej własność w 2003 r., a więc przed uchwaleniem kolejnego planu zagospodarowania przestrzennego w 2008 r., przysługuje roszczenie na podstawie art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p. w odniesieniu do tej części nieruchomości, która w planie sprzed dnia 1 stycznia 1995 r. przeznaczona była na realizację celu publicznego, a które to przeznaczenie zostało utrzymane w „nowym” planie miejscowym.

W ramach drugiej podstawy kasacyjnej pozwane Miasto P. zarzuciło naruszenie art. 278 § 1 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. przez dopuszczenie dowodu z opinii biegłego z dziedziny nieruchomości - rzeczoznawcy majątkowego na okoliczność ustalenia, czy korzystanie przez powoda z nieruchomości stało się niemożliwe lub istotnie ograniczone i nieprzeprowadzenie dowodu z opinii biegłego z dziedziny urbanistyki i architektury.

Strona skarżąca wniosła o wydanie wyroku kasatoryjnego.

Powód w odpowiedzi na skargę kasacyjną wniósł o jej oddalenie i o zasądzenie kosztów postępowania kasacyjnego. Zaakcentował w uzasadnieniu swej odpowiedzi, że nastąpiła istotna zmiana planu miejscowego, ponieważ plan z 1994 r. nie zawierał tego rodzaju ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości, a które wprowadzono planem z 2008 r. ograniczającym sposób korzystania do zieleni osłonowej z zakazem zabudowy. W ocenie powoda doszło do zmiany planu ograniczającego korzystanie z nieruchomości w sposób zgodny z dotychczasowym jej przeznaczeniem.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Sąd Apelacyjny ferował zaskarżony wyrok na podstawie stanu faktycznego ustalonego przez Sąd pierwszej instancji i zaakceptowanego przez Sąd odwoławczy.

Obowiązkiem Sądu Najwyższego wynikającym z art. 398¹³ § 1 k.p.c. jest rozpoznanie skargi kasacyjnej w granicach zaskarżenia oraz w granicach podstaw, z wyjątkiem nieważności postępowania branej pod rozagę z urzędu w granicach zaskarżenia.

Nietrafnym okazał się zarzut naruszenia art. 278 § 1 k.p.c., którego uzasadnienie pozostaje w funkcjonalnym związku z uzasadnieniem zarzutu naruszenia art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p. i art. 154 ust. 2 i 3 u.g.n. Strona skarżąca zarzuca dopuszczenie dowodu z opinii biegłego sądowego z niewłaściwej dziedziny, twierdząc, że biegły z dziedziny nieruchomości - rzeczoznawca majątkowy nie był uprawniony do oceny przeznaczenia nieruchomości powoda i ustalania potencjalnej możliwości korzystania z niej, a oceny tej powinien dokonywać biegły z dziedziny urbanistyki i architektury.

Tymczasem zadaniem biegłego rzeczoznawcy majątkowego jest z mocy art. 154 ust. 1 i 2 u.g.n. każdorazowe uwzględnianie przy szacowaniu nieruchomości w szczególności m.in. przeznaczenia tej nieruchomości w planie miejscowym, a w braku takiego planu ustalanie przeznaczenia nieruchomości na podstawie studium uwarunkowań lub decyzji o warunkach zabudowy. Obowiązek uwzględniania z woli ustawodawcy właśnie przez rzeczoznawcę majątkowego przeznaczenia nieruchomości w planie miejscowym, a w okresie tzw. luki

planistycznej w studium uwarunkowań lub w decyzji o warunkach zabudowy oznacza, że zadaniem biegłego właśnie z wymienionej dziedziny jest uwzględnianie zmian przeznaczenia nieruchomości, następujących w razie zmian planu miejscowego, także przedzielonych temporalnie, jak w niniejszej sprawie, tzw. luką planistyczną. Zmiany przeznaczenia nieruchomości mogą skutkować niemożliwością bądź istotnym ograniczeniem korzystania z niej w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem i profesjonalną oceną w przedmiocie konsekwencji zmian przeznaczenia nieruchomości stanowiących wiadomości specjalne ustawodawca powierzył rzeczoznawcy majątkowemu, zobowiązanemu do każdorazowego uwzględniania przeznaczenia nieruchomości. Zarzuty naruszenia art. 278 § 1 k.p.c. oraz błędnej wykładni art. 154 ust. 2 i 3 u.g.n. wskutek przeprowadzenia dowodu z opinii niewłaściwego biegłego okazały się więc nieuzasadnione.

Nietrafnym jest również zarzut błędnej wykładni, a w konsekwencji niewłaściwego zastosowania art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p. przez uznanie Sądu drugiej instancji, że powodowi przysługuje roszczenie z mocy tego przepisu w sytuacji, gdy nie był on właścicielem objętej żądaniem pozwu nieruchomości w dacie 1 stycznia 1995 r.

Zważyć bowiem należy, że Trybunał Konstytucyjny, w wyroku z dnia 18 grudnia 2014 r., K 50/13 (OTK - A 2014/11/121), stwierdził niezgodność z przepisami Konstytucji art. 36 ust. 1 u.p.z.p. w zakresie, w jakim przepis ten wyłącza roszczenia właścicieli nieruchomości przeznaczonych na cel publiczny, jeśli takie ich przeznaczenie zostało utrzymane w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uchwalonym pod rządem aktualnie obowiązującej ustawy. Innymi słowy, z powołanego wyroku TK wynika, że w opisanej w nim sytuacji niezgodne z przepisami Konstytucji jest wyłączenie wynikającego z art. 36 ust. 1 u.p.z.p. roszczenia właściciela w sytuacji, w której zmiana planu miejscowego nie spowodowała niemożności lub istotnego ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości lub jej części zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem, a więc przeznaczeniem utrzymanym w nowouchwalonym planie miejscowym. Trybunał Konstytucyjny zakwestionował więc w odniesieniu do określonej sytuacji faktycznej konstytucyjność przesłanki

art. 36 ust. 1 u.p.z.p., uzależniającej nabycie z mocy tego przepisu roszczenia przez właściciela nieruchomości, a mianowicie niezbędności zmiany planu miejscowego prowadzącej do ograniczenia lub wyłączenia korzystania z nieruchomości zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem. Utrzymanie więc w nowouchwalonym planie doczasowego przeznaczenia nieruchomości na cel publiczny nie wyłącza roszczenia jej właściciela przewidzianego w art. 36 ust. 1 u.p.z.p., bo wyłączenie takie jest w ocenie TK sprzeczne z przepisami Konstytucji.

Taka sytuacja występuje właśnie w niniejszej sprawie, co trafnie ocenił Sąd Apelacyjny w zaskarżonym wyroku.

Powód bezspornie nabył własność nieruchomości w 2003 r., co wyraźnie przyznała również strona pozwana, powołując się na treść księgi wieczystej (s. 14 skargi kasacyjnej). Powód nabył więc własność nieruchomości jeszcze pod rządami planu miejscowego obowiązującego od dnia 6 grudnia 1994 r. aż do dnia 31 grudnia 2003 r., w którym część tej nieruchomości przeznaczona już była na cele komunikacyjne, czyli na cel publiczny. W okresie tzw. luki planistycznej (1 stycznia 2004 r. do 16 czerwca 2008 r.) przeznaczenie to zostało utrzymane, a następnie zostało również utrzymane w kolejnym planie miejscowym obowiązującym od dnia 17 czerwca 2008 r., w którym południowa część nieruchomości została oznaczona jako tereny dróg publicznych.

W tej sytuacji zasadnie uznał Sąd Apelacyjny, że utrzymanie dotychczasowego przeznaczenia nieruchomości pomimo zmiany planu miejscowego nie jest negatywną przesłanką eliminującą istnienie roszczenia powoda, gdyż art. 36 ust. 1 u.p.z.p., wyłączający formalnie to roszczenie, jest niezgodny z przepisami Konstytucji, co orzekł Trybunał Konstytucyjny w powołanym wyżej wyroku. Z kolei Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezbędności podjęcia działań ustawodawczych w celu usunięcia luk w postępowaniu obejmującym nieruchomości, które zarówno w poprzednio obowiązującym planie miejscowym, jak i w aktualnie obowiązującym były i są nadal przeznaczone na cel publiczny (postanowienie TK z dnia 3 lutego 2015, sygn. akt S 1/15, OTK – A 2015/2/18).

Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 18 grudnia 2014 r. (K 50/13) podkreślił ponadto, że brak skutku derogacyjnego jego wyroku

zobowiązuje sądy orzekające do samodzielnego rozstrzygania wątpliwości interpretacyjnych i aplikacyjnych w taki sposób, aby umożliwić wierność konstytucyjnym standardom ochrony praw jednostki.

Sąd Apelacyjny dokonał samodzielnej pogłębionej analizy wątpliwości interpretacyjnych i aplikacyjnych (s. 14 – 15 uzasadnienia zaskarżonego wyroku) i zasadnie na podstawie własnej analizy i oceny uznał, że prokonstytucyjna wykładnia art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p. prowadzi do przysługiwania powodowi roszczenia na podstawie wskazanego przepisu, ponieważ sytuacja powoda w odniesieniu do przedmiotowej części nieruchomości powinna być taka sama jak tych osób, których nieruchomości dopiero w planie uchwalonym po 1994 r. zostały przeznaczone na cele publiczne.

Trafnie uznał Sąd Apelacyjny w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku, że obowiązkiem sądów jest samodzielne interpretowanie przepisów ustaw i nadawanie im takiego znaczenia, aby rezultat wykładni był zgodny z zasadami przewidzianymi w Konstytucji RP oraz z ich aksjologicznym uzasadnieniem (art. 178 ust. 1 w zw. z art. 8 ust. 2 Konstytucji RP).

Wobec powyższego zarzut strony skarżącej dokonania przez Sąd II instancji błędnej wykładni art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p. okazał się również nieuzasadniony w świetle oceny zakresu niekonstytucyjności tego przepisu dokonanej przez Trybunał Konstytucyjny oraz przez Sąd Apelacyjny.

W tym stanie rzeczy Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c.

O kosztach postępowania kasacyjnego orzeczono na podstawie art. 98 § 1 i art. 99 k.p.c. oraz na podstawie § 2 pkt 8 i § 10 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. 2015, poz. 1804), w brzmieniu nadanym temu rozporządzeniu przez rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. 2016, poz. 1667).

a.ł.

