



Sygn. akt II CSK 714/18

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 10 stycznia 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Henryk Pietrkowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Anna Owczarek

SSN Karol Weitz

w sprawie z powództwa Q. Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w S.
przeciwko Miastu P.

o zobowiązanie do złożenia oświadczenia woli dotyczącego działek nr 5/1, 1/11,
1/13 i 21,

oraz z powództwa Q. Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w S.
przeciwko Miastu P.

o zobowiązanie do złożenia oświadczenia woli dotyczącego działek 37 i 38,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 10 stycznia 2019 r.,

skargi kasacyjnej strony powodowej

od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)

z dnia 11 stycznia 2017 r., sygn. akt I ACa (...),

**oddala skargę kasacyjną i zasądza od strony powodowej na
rzecz strony pozwanej kwotę 3.600 (trzy tysiące sześćset) zł
tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Powódka „Q.” sp. z o.o. w S., po zmianie żądania pierwotnie dochodzonego przez jej poprzedników prawnych, wniosła - w dwóch odrębnych sprawach - o nakazanie pozwanemu Miastu P. złożenia oświadczenia woli o nabyciu od strony powodowej:

- prawa użytkowania wieczystego szczegółowo opisanego gruntu, obejmującego działki nr 1/13, nr 21 oraz nr 5/1 o powierzchniach odpowiednio 1,3703 ha, 1,3192 ha i 3,1917 ha (księga wieczysta nr (...)/2), a także działki nr 1/11 o powierzchni 0,0127 ha (księga wieczysta nr (...)/4) wraz z położonymi na tych gruntach budynkami niemieszkalnymi stanowiącymi odrębny przedmiot własności - za cenę 80.293.000 zł,

- prawa użytkowania wieczystego gruntu, obejmującego działki nr 37 i nr 38 o powierzchniach odpowiednio 0,2416 ha i 0,9645 ha (księga wieczysta nr (...)/2) wraz z położonymi na tych gruntach budynkami niemieszkalnymi stanowiącymi odrębny przedmiot własności za cenę 11.913.000 zł.

W obu żądaniach o zobowiązanie strony pozwanej do złożenia oświadczeń woli zawarte zostało stwierdzenie, że wykupienie działek za wskazane ceny następuje wraz z odsetkami ustawowymi.

Sąd Okręgowy w P. po połączeniu obu spraw do łącznego rozpoznania, wyrokiem łącznym z dnia 6 kwietnia 2016 r. oddalił powództwo dotyczące działek nr 5/1, 1/11, 1/13 i 21 (pkt I.1.wyroku) i orzekł o kosztach postępowania dotyczącego tego powództwa (pkt I. 2 i 3 wyroku), natomiast w odniesieniu do działek nr 37 i 38 w pkt II.1 tego wyroku zobowiązał stronę pozwaną do złożenia oświadczenia woli, że kupuje od strony powodowej prawo użytkowania wieczystego gruntu stanowiącego działkę nr 37 (o powierzchni 0,2416 ha) oraz działkę nr 38 (o powierzchni 0,9645 ha) wraz z budynkami niemieszkalnymi stanowiącymi odrębny od gruntu przedmiot własności (księga wieczysta (...)/2) - za cenę 11.913.000 zł płatną z dniem uprawomocnienia się tego rozstrzygnięcia, a ponadto orzekł o kosztach postępowania związanego z tym powództwem (pkt II.3 i 4 wyroku).

W tenorze tego wyroku dotyczącym działek nr 37 i 38 zawarte jest rozstrzygnięcie „oddala powództwo w pozostałej części” (pkt II ppkt 2). Z uzasadnienia tego rozstrzygnięcia wynika, że „oddalenie powództwa w pozostałej części” dotyczy żądania zasądzenia odsetek za okres od dnia 5 grudnia 2010 r. Sąd Okręgowy wyjaśnił, że realizacja roszczenia o zapłatę odsetek za opóźnienie od ustalonej ceny następuje w trybie powództwa o zapłatę, a nie - jak uczyniła to strona powodowa reprezentowana przez zawodowych pełnomocników procesowych – w drodze powództwa o zobowiązanie pozwanego do złożenia określonego oświadczenia woli. Dlatego w zakresie tego żądania powództwo oddalił.

Od powyższego wyroku obie strony wniosły apelacje. Pozwane Miasto P. zaskarżyło wyrok w części uwzględniającej powództwo o nakazanie złożenia oświadczenia woli w odniesieniu do działek nr 37 i nr 38 i orzekającej o kosztach (pkt II.1.3.4.), natomiast powodowa Spółka zaskarżyła rozstrzygnięcie o oddaleniu powództwa o zobowiązanie strony pozwanej do złożenia oświadczenia woli dotyczącego działek nr 5/1, 1/11, 1/13 i 21 (pkt I wyroku) oraz rozstrzygnięcie o częściowym oddaleniu powództwa dotyczącego działek nr 37 i 38 (pkt II. 2. wyroku).

Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 11 stycznia 2017 r., dwukrotnie prostowanym, oddalił obie apelacje, orzekając odpowiednio o kosztach postępowania apelacyjnego. W postanowieniach tego Sądu z dnia 22 maja i 27 lipca 2018 r. wyjaśnione zostało, że zawarte w wyroku z dnia 11 stycznia 2017 r. w pkt I.1. rozstrzygnięcie o treści: „oddala apelację powódki” obejmuje też „oddalenie apelacji powódki od pkt. II ppkt. 2 wyroku Sądu Okręgowego”.

Wyrok Sądu Apelacyjnego został zaskarżony skargą kasacyjną złożoną przez pełnomocników strony powodowej w dwóch pismach. Zaskarżeniem objęto oddalenie apelacji powódki oraz rozstrzygnięcie o kosztach postępowania apelacyjnego (pkt I, 1, 2 sentencji wyroku). Oznacza to, że przedmiotem kontroli kasacyjnej jest prawomocne oddalenie żądania o zobowiązanie Miasta P. do złożenia oświadczenia woli o nabyciu od strony powodowej prawa użytkowania wieczystego gruntu, obejmującego działki nr 1/13, nr 21, nr 5/1 oraz nr 1/11 wraz

ze znajdującymi się na nich budynkami – za cenę 80.293.000 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 5 grudnia 2010 r. do dnia zapłaty.

Wobec tego, że powództwo dotyczące działek nr 37 i nr 38 zostało częściowo oddalone, a mianowicie odnośnie żądania odsetek od ustalonej ceny wykupienia działek za okres od dnia 5 grudnia 2010 r., a apelacja od tego rozstrzygnięcia została oddalona, zaś skargą kasacyjną zaskarżono „oddalenie apelacji powódki”, to kontrolą kasacyjną należało objąć także oddalenie apelacji w tym zakresie.

Skarga kasacyjna oparta została na zarzutach naruszenia prawa procesowego - art. 382 k.p.c., art. 378 § 1, art. 328 w zw. z art. 391 k.p.c., art. 187 i 130 § 1 w zw. z art. 386 § 4 i art. 365 i 11 k.p.c., a także naruszenia prawa materialnego - art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, dalej powoływana, jako „u.p.z.p.” (tekst jedn. Dz.U. 2015, poz.199) w zw. z art. 1 Protokołu Dodatkowego do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, art. 61 ust. 1 pkt 2 i art. 2 pkt 14, art. 37 ust. 9. art. 36 ust. 1 tej ustawy.

Do najistotniejszych ustaleń i wniosków, które legły u podstaw wydania zaskarżonego wyroku należało zaliczyć, zważywszy na zakreślony skargą kasacyjną zakres zaskarżenia, co następuje:

W latach 1994 – 2003 na terenie działek stanowiących przedmiot sporu obowiązywał ogólny plan zagospodarowania przestrzennego miasta P., ustalony uchwałą Rady Miejskiej P. z dnia 6 grudnia 1994 r., nr (...)/94. Zgodnie z tym planem wspomniany teren w przeważającej części znajdował się na obszarze oznaczonym symbolem II.MA1.zp, jako obszar parków i zieleni osiedlowej położony w rejonie osiedli mieszkaniowych wielorodzinnych w strefie pośredniej intensywnego zagospodarowania mieszkaniowego i produkcyjno-magazynowego. Niewielki fragment działki nr 5/1 oznaczony był, jako teren zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej - wysokiej w rejonie osiedli mieszkaniowych wielorodzinnych w strefie pośredniej intensywnego zagospodarowania mieszkaniowego i produkcyjno-magazynowego.

Po wygaśnięciu wspomnianego ogólnego planu zagospodarowania przestrzennego dla przedmiotowych działek nie obowiązywał żaden miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego (okres tzw. luki planistycznej).

Rada Miasta P. uchwałą z dnia 23 listopada 1999 r., nr (...)/99 uchwaliła studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta P., zgodnie z którym niemal cały obszar przedmiotowych działek znajdował się w granicach - wyłączonego z zabudowy - terenu przeznaczonego na parki i zieleni osiedlową. Po zmianie tego studium dokonanej na podstawie uchwały Rady Miasta P. z dnia 18 stycznia 2008 r., nr (...)/2008, działki objęte niniejszym postępowaniem, z wyjątkiem działki nr 1/11, znajdowały się na terenach parków wyłączonych z zabudowy. Działka nr 1/11 znajdowała się na terenie otaczającym projektowaną zieleni parkową, przeznaczonym pod zabudowę średniowysoką, mieszkaniową, wielorodzinną blokową i kwartałową z usługami podstawowymi.

Na podstawie uchwały Rady Miasta P. z dnia 2 lutego 2010 r., nr (...) wszedł w życie miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego „R.” w P. Według tego planu sporne działki, z wyjątkiem działki nr 1/11, są położone na obszarze tzw. zieleni urządzonej. Jedynie północno-wschodnie naroże działki nr 5/1 zaliczono do terenu 2KWD, jako teren dróg wewnętrznych.

W związku z wejściem w życie planu „R.” poprzednicy prawni powodowej Spółki, pismem z dnia 4 czerwca 2010 r., zwrócili się do strony pozwanej, jako użytkownicy wieczysti, z żądaniem wykupienia nieruchomości stanowiących m.in. działki nr 37, 38, 5/1, 1/11, 1/13 i 21. Strona pozwana pismem z dnia 3 grudnia 2010 r. udzieliła odpowiedzi odmownej.

Sądy obu instancji ustaliły ponadto, że w dacie wejścia w życie planu miejscowego „[...] – Park II”, dla działek nr 1/13, 21, 5/1 i 1/11 nie była wydana decyzja o warunkach zabudowy. Wprawdzie działki te były objęte wcześniejszą decyzją Prezydenta Miasta P. z dnia 30 stycznia 2006 r., nr (...)/2006 o warunkach zabudowy, która przewidywała zabudowę mieszkaniową wielorodzinną, jednak Samorządowe Kolegium Odwoławcze w P. decyzją z dnia 21 maja 2009 r., a więc przed uchwaleniem i wejściem w życie planu miejscowego „R.”, uchyliło w całości decyzję Prezydenta Miasta P. Skarga wniesiona na wspomnianą decyzję Kolegium

została oddalona wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w P. z dnia 10 grudnia 2009 r. Oddalona została również skarga kasacyjna od tego wyroku, wniesiona do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Sądy orzekające w niniejszej sprawie, wskazując na tę okoliczność podkreśliły, że przed wejściem w życie miejscowego planu, wydanie dla przedmiotowych działek decyzji o warunkach zabudowy nie było możliwe, bowiem - jak trafnie wskazano w wyrokach Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego - sporny teren (działki nr 1/13, 21, 5/1 i 1/11) nie posiadał także dostępu do drogi publicznej, co uniemożliwiało uzyskanie decyzji o warunkach jego zabudowy. Brak dostępu do drogi publicznej, występujący również w chwili orzekania przez Sąd Apelacyjny, wykluczał powoływaną przez stronę powodową możliwość zabudowania spornych działek mieszkaniami. W odniesieniu do działki nr 1/11, Sąd Apelacyjny dodatkowo wskazał, że nie została ona objęta miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego „R.”, a zatem już z tych względów żądanie wykupu tej działki należało uznać za bezzasadne.

Odnosząc się do żądania zasądzenia odsetek, za opóźnienie w zapłacie ceny wykupu działek nr 37 i 38 (art. 37 ust. 9 u.p.z.p.), Sąd Apelacyjny podzielił argumentację Sądu Okręgowego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Roszczenie przewidziane w art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p. przysługuje właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu, jeżeli wejście w życie uchwalonego planu miejscowego zagospodarowania przestrzennego spowodowało niemożliwość dotychczasowego korzystania z nieruchomości lub jej części albo niemożliwe stało się korzystanie z nieruchomości w sposób zgodny z jej dotychczasowym przeznaczeniem bądź zostało ono istotnie ograniczone.

Na tle powołanego przepisu stanowiącego podstawę roszczenia dochodzonego przez stronę powodową oraz ustalonego w sprawie stanu faktycznego rozważenia wymagała – w ramach zarzutów materialnoprawnych powołanych w skardze kasacyjnej – kwestia zakresu uprawnienia strony powodowej, jako użytkownika wieczystego do korzystania ze spornych działek oraz ich przeznaczenia w okresie tzw. luki planistycznej, a więc w okresie od

wygaśnięcia z dniem 31 grudnia 2003 r. starego planu zagospodarowania przestrzennego aż do wejścia w życie z dniem 16 maja 2010 r. nowego planu.

Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym skargę kasacyjną strony powodowej podziela - wyrażony w uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego z dnia 19 października 2016 r., V CSK 117/16 (LEX nr 2192629) - pogląd, że w sytuacji, gdy dla danej nieruchomości nie obowiązuje plan zagospodarowania przestrzennego, sposób korzystania z nieruchomości wyznaczają faktycznie podejmowane przez właściciela czynności w ramach uzyskiwanych decyzji i zezwoleń. Takie ujęcie uprawnień użytkownika wieczystego nie oznacza naruszenia art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p. w zw. z 233 k.c. i art. 64 ust. 2 Konstytucji RP. Powodowa Spółka mimo przysługującego jej prawa użytkowania wieczystego nie mogła – wbrew jej twierdzeniom – „czynić wszystko”.

Dla oceny zasadności roszczenia, którego podstawę prawną stanowi art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p. konieczne jest ustalenie potencjalnej, ale jednocześnie realnej w okolicznościach sprawy, konkretnej możliwości korzystania z nieruchomości, która została utracona lub istotnie ograniczona. Taka interpretacja tego przepisu jest dominująca i utrwalona w orzecznictwie Sądu Najwyższego (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 13 maja 2016 r., III CSK 271/15 i z dnia 8 stycznia 2009 r. I CNP 82/08, nie publikowane). Nie wyklucza to w konkretnych okolicznościach sprawy takiej oceny w zakresie „potencjalnej możliwości korzystania z nieruchomości”, która będzie usprawiedliwiać uwzględnienie powództwa, którego podstawę prawną stanowi art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p.

Z bezspornych ustaleń Sądu I instancji przyjętych przez Sąd II instancji - bez naruszenia powołanych w skardze kasacyjnej art. 382 i 378 § 1 k.p.c. - jako własny wynika, że strona powodowa, jako użytkownik wieczysty pozbawiona była w okresie tzw. luki planistycznej, podobnie jak w okresie poprzedniego starego planu, możliwości zabudowania działek. Mimo starań jej poprzedników prawnych, jak również samej powodowej Spółki, decyzji o warunkach zabudowy nie wydano, bowiem sporne działki stanowią teren, który zarówno w poprzednim planie zagospodarowania, jak również w późniejszym studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta P., a także w aktualnie obowiązującym

planie zagospodarowania przestrzennego, wyłączony został z zabudowy ze względu na jego przeznaczenie na parki i zielen osiedlową. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 7 sierpnia 2014 r., II CSK 775/13 (LEX nr 1491344), orzekając w sprawie o innym stanie faktycznym, ale którego częścią były ustalenia dotyczące terenów objętych „studium uwarunkowań” terenów w P., trafnie zauważył, że wprawdzie według art. 9 ust. 5 u.p.z.p. "studium uwarunkowań" nie jest aktem prawa miejscowego, ale zgodnie z art. 9 ust. 4 tej ustawy "ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych" (por. wyroki Wojewódzkich Sądów Administracyjnych w Łodzi z dnia 27 listopada 2012 r., II SA/Łd 394/12 i w Poznaniu z dnia 4 kwietnia 2013 r., IV SA/Po 1250/12). "Studium" z 1999 r. było więc wiążące dla organów samorządowych, gdy był przygotowywany i w 2010 r. został uchwalony nowy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Skoro takie było od zawsze i jest nadal przeznaczenie tego terenu, to należało wykluczyć, aby sporne działki mogły być potencjalnie (w przyszłości) przeznaczone na cele budowlane. Trafnie zatem Sąd Apelacyjny uznał, że wejście w życie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „R.” nie uniemożliwiło stronie powodowej korzystania ze spornych działek w sposób dotychczasowy, a więc bez możliwości ich zabudowania. Nie było więc podstaw do uwzględnienia roszczenia strony powodowej w odniesieniu do działek nr 1/13, 21, 5/1. Działka nr 1/11 – jak wynika z ustaleń – nie została objęta miejscowym planem zagospodarowaniu przestrzennego „R.”, a zatem już z tych względów żądanie wykupu tej działki Sądy obu instancji trafnie uznały za bezzasadne.

Bezzasadna jest skarga kasacyjna także w części kwestionującej rozstrzygnięcie dotyczące żądania zasądzenia odsetek od ustalonej ceny wykupienia działek nr 37 i 38. Wykonanie obowiązku wynikającego z zobowiązania, z którego wywodzą się roszczenia przewidziane w art. 36 ust. 1-3 u.p.z.p. następuje w terminie 6 miesięcy od dnia złożenia wniosku, chyba że strony postanowią inaczej. Zasądzenie odsetek ustawowych od ceny nabycia nieruchomości (opóźnienie w jej wykupie przez pozwanego) jest uwarunkowane zgłoszeniem przez właściciela (użytkownika wieczystego) nieruchomości żądania o zapłatę tych odsetek. Wobec tego, że strona powodowa nie zgłosiła takiego wniosku, zaś domaganie się odsetek w ramach powództwa o wykup nieruchomości

(tj. nakazanie złożenia oświadczenia woli), nie jest – jak trafnie wskazały oba orzekające Sądy - równoznaczne z roszczeniem o zapłatę, nie było podstaw do zasądzenia odsetek, o których mowa w art. 37ust. 9 u.p.z.p. za opóźnienie liczone przez stronę powodową od 5 grudnia 2010 r. Ponadto skarga kasacyjna w omawianym zakresie nie mogła odnieść skutku, skoro oparta została na zarzucie naruszenia przepisów prawa procesowego, tj. 187 i 130 § 1 k.p.c., a więc określających wymagania formalne pozwu oraz tryb usuwania braków, jakimi dotknięty jest pozew. W kategoriach nieporozumienia należało ocenić uzasadnienie tego zarzutu, oparte na tezie, że przepisy te miały zastosowanie, a wskutek ich niezastosowania nastąpiło bezzasadne oddalenie żądania zasądzenia odsetek.

Z przytoczonych względów należało oddalić skargę kasacyjną (art. 398¹⁴ k.p.c.). O kosztach postępowania kasacyjnego Sąd Najwyższy orzekł na podstawie art. 98 § 1 i 2 w zw. z art. 391 § 1 i art. 398²¹ k.p.c.

aj