



Sygn. akt II CSKP 65/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 30 czerwca 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Tomasz Szanciło (przewodniczący)

SSN Marcin Łochowski

SSN Krzysztof Wesołowski (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa syndyka masy upadłości "E." spółki akcyjnej
w upadłości w W.

przeciwko miastu W.

o zapłatę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 30 czerwca 2022 r.,

skargi kasacyjnej strony powodowej

od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)

z dnia 26 lutego 2019 r., sygn. akt V ACa (...),

I. oddala skargę kasacyjną;

**II. zasądza od Syndyka masy upadłości "E." S.A.
w upadłości na rzecz miasta W. kwotę 12.500,- (dwanaście
tysięcy pięćset) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania
kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Wyrokiem z 26 lutego 2019 r. Sąd Apelacyjny w (...) oddalił apelację powoda (syndyka masy upadłości E. spółki akcyjnej w upadłości z siedzibą w W., wcześniej E. sp. z o.o. dalej: „E.”) od wyroku Sądu Okręgowego w W. z 27 sierpnia 2018 r., II C (...), oraz zasądził od powoda na rzecz pozwanego miasta W. kwotę 18 750 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego. Wcześniejszym wyrokiem z 27 sierpnia 2018 r. Sąd Okręgowy w W. oddalił powództwo oraz rozstrzygnął o kosztach procesu.

Powód początkowo wniósł o zasądzenie od pozwanego na jego rzecz kwoty 25 912 224,27 zł wraz z odsetkami lub o zobowiązanie pozwanego do złożenia w formie aktu notarialnego oświadczenia woli o wykupieniu nieruchomości należących do E. w upadłości za kwotę 40 978 224,27 zł. Powód wskazał, że wobec podjęcia przez Radę miasta W. uchwały z 10 lipca 2008 r., nr (...), w sprawie przyjęcia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, przeznaczenie działek, będących własnością spółki, uległo zmianie na jej niekorzyść. Zdaniem powoda zmiana przeznaczenia nieruchomości nie tylko uniemożliwiła jej realizację zamierzonych inwestycji (z wykorzystaniem nieruchomości pod budownictwo mieszkaniowe wielorodzinne w wysokiej zabudowie), ale również pozbawiła możliwości sprzedaży nieruchomości za cenę odpowiednią dla nieruchomości, na której istnieje możliwość wysokiej zabudowy.

W toku postępowania przed Sądem pierwszej instancji powód najpierw ograniczył powództwo w zakresie roszczenia alternatywnego (tj. zobowiązania pozwanego do złożenia oświadczenia woli o wykupieniu nieruchomości), a następnie sprzedał nieruchomości objęte pozwem i cofnął pozew w zakresie tego roszczenia, zrzekając się go. W wyniku tego ograniczył żądanie pozwu do zasądzenia kwoty 25 912 224,27 zł wraz z odsetkami.

Pozwany wniósł o oddalenie powództwa w całości oraz o zasądzenie kosztów postępowania. Podniósł także zarzut przedawnienia roszczenia z uwagi na zbycie działek stanowiących przedmiot postępowania, z uwagi na upływ pięcioletniego terminu, liczonego od dnia wejścia w życie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, z którego właściciel wywodzi swoje roszczenie, a wynikającego z art. 37 ust. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu

i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r., poz. 503, dalej: „u.p.z.p.”).

Sąd pierwszej instancji, pomimo przyjęcia, że roszczenie powoda co do zasady nie wygasło z upływem terminu z art. 37 ust. 3 u.p.z.p., ale uległo przekształceniu - wobec zbycia nieruchomości będących przedmiotem pozwu – z roszczenia zawartego w art. 36 ust. 1 u.p.z.p. w roszczenie z art. 36 ust. 3 u.p.z.p., oddalił powództwo. Przyczyną takiego rozstrzygnięcia było niewykazanie przez powoda, w ocenie Sądu Okręgowego, faktu poniesienia szkody, stanowiącej różnicę pomiędzy wartością nieruchomości określoną przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu przed zmianą planu zagospodarowania przestrzennego, a ceną, jaką powód faktycznie uzyskał, sprzedając nieruchomości po zmianie planu zagospodarowania przestrzennego z 2008 r. Sąd ten wskazał, że powód nabył większość nieruchomości będących przedmiotem postępowania już po wygaśnięciu wcześniejszego planu ogólnego z 1992 r., w okresie bezplanowym. Z uwagi na specyfikę stanu faktycznego zasadne było zatem porównanie przeznaczenia wszystkich działek powoda z okresu obowiązywania nowego planu z 2008 r. z ich przeznaczeniem z okresu bezplanowego (luki planistycznej). Sąd pierwszej instancji wziął też pod uwagę, że powód jest profesjonalnym podmiotem, zajmującym się szeregiem inwestycji w zakresie rynku nieruchomości, w tym przede wszystkim działalnością deweloperską, a więc nabywaniem nieruchomości gruntowych, wznoszeniem na nich zwykle osiedli mieszkaniowych i sprzedażą wybudowanych przez siebie mieszkań. Powód musiał mieć, zdaniem Sądu *a quo*, świadomość, że nabywane przez niego działki nie są objęte planem zagospodarowania przestrzennego, a zatem możliwość ich zabudowy jest wyznaczona decyzjami o warunkach zabudowy wydawanymi przez gminę. Skupowanie działek następowało w celu uzyskania znacznej powierzchni gruntu, który miał zostać przeznaczony na wybudowanie osiedla mieszkaniowego. Pomimo zachodzących zmian w zakresie planistycznym powód nadal skupował kolejne działki. Dlatego też, wszystkie nieruchomości objęte postępowaniem należało, zdaniem Sądu pierwszej instancji, traktować jednorodnie. Ponieważ naprawieniu podlega tylko szkoda rzeczywista (*damnum emergens*), Sąd Okręgowy wziął pod uwagę tylko to, co mogło zostać wybudowane na poszczególnych, wąskich pasach

gruntu, a nie to, co mogłoby zostać wybudowane, gdyby powodowi udało się nabyć wszystkie okoliczne działki tak, żeby stanowiły jedną dużą nieruchomość.

Sąd pierwszej instancji ustalił, że wartość wszystkich działek w okresie bezplanowym wynosiła 12 556 953 zł, a w okresie obowiązywania nowego planu 11 320 193 zł. Wartość nieruchomości uległa zatem obniżeniu o kwotę 1 236 760 zł. Wziął jednak pod uwagę okoliczność, że powód zbył przedmiotowe nieruchomości za łączną cenę 15 126 580 zł netto (18 604 980 zł brutto), a zatem za kwotę przekraczającą wartość rynkową tych nieruchomości w okresie bezplanowym. Jednocześnie Sąd pierwszej instancji ustalił, że w okresie luki planistycznej jedynie nieruchomości stanowiące działki ewidencyjne o wcześniejszych numerach ewidencyjnych 72/4 i 72/5 uzyskałyby decyzję o warunkach zabudowy na osiedle mieszkaniowe wielorodzinne, a nieruchomość stanowiąca działkę ewidencyjną nr 69/10 uzyskałaby decyzję o warunkach zabudowy na osiedle mieszkaniowe jednorodzinne, co po wejściu w życie planu z 2008 r. było niemożliwe. Dlatego też, zdaniem Sądu *a quo*, jedynie co do tych działek należało porównać ich rynkowe wartości, określone przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu z okresu luki planistycznej, z ceną, jaką faktycznie uzyskał powód ze sprzedaży tych działek po zmianie planu zagospodarowania przestrzennego z 2008 r. Ponieważ ustalona rynkowa wartość nieruchomości, stanowiących działki ewidencyjne nr 69/10, 69/11, 72/6, 72/7, 72/8, 72/9, 72/10, 72/11, według ich przeznaczenia z okresu luki planistycznej wynosiła 8 476 707 zł, a powód zbył te działki za cenę 8 646 000 zł netto + 23% VAT, tj. 10 634 580 zł, to nie poniósł on szkody w związku z wejściem w życie planu zagospodarowania przestrzennego z 2008 r.

Od powyższego wyroku powód wniósł apelację, zaskarżając go w części oddalającej powództwo co do kwoty 9 179 370 zł oraz w części dotyczącej zasądzonych kosztów procesu. Powód podniósł m.in. zarzuty naruszenia przepisów procesowych (art. 233 § 1 w zw. z art. 278 § 1 k.p.c.) oraz naruszenia prawa materialnego (nieprawidłowe zastosowanie przez Sąd pierwszej instancji art. 36 ust. 3 w zw. z art. 37 ust. 1 u.p.z.p.). Zdaniem powoda porównanie wartości nieruchomości powinno obejmować wartość nieruchomości w okresie obowiązywania poprzedniego planu oraz wartość nieruchomości według ich

przeznaczenia po wejściu w życie nowego planu, a nie, jak przyjął Sąd pierwszej instancji, poprzez porównanie przeznaczenia nieruchomości z dnia wejścia w życie nowego planu zagospodarowania przestrzennego z ich przeznaczeniem na ostatni dzień tzw. luki planistycznej.

Oddalając tę apelację, Sąd Apelacyjny uznał za prawidłowe zarówno ustalenia faktyczne dokonane przez Sąd Okręgowy, jak i wyrażoną przez ten Sąd ocenę prawną, wskazującą na brak wykazania poniesienia szkody, stanowiącej różnicę pomiędzy wartością nieruchomości określoną przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu przed zmianą planu zagospodarowania przestrzennego a ceną, jaką faktycznie powód uzyskał, sprzedając nieruchomości po zmianie planu zagospodarowania przestrzennego z 2008 r.

Sąd drugiej instancji wskazał, że błędne jest stanowisko powoda, jakoby dla powstania roszczeń odszkodowawczych nie miała znaczenia „luka planistyczna” która trwała niemal 5 lat (od 1 stycznia 2004 do 13 sierpnia 2008 r.) oraz istniejąca w tym czasie możliwość zabudowy. Wskazał, że powód zbył wszystkie nieruchomości za łączną cenę 15 126 580 zł netto (18 604 980 zł brutto), przy czym za nieruchomości wchodzące w skład kompleksu I uzyskał cenę 6 480 000 zł netto, tj. wyższą o 2 399 754 zł (6 480 000 zł – 4 080 246 zł) niż wartość tych nieruchomości w okresie bezplanowym. Według ustaleń Sądu *ad quem* uzyskana cena ze sprzedaży w 2017 r. była nawet wyższa niż wartość tych nieruchomości w okresie obowiązywania planu z 2008 r.

Rozstrzygając kwestię sposobu ustalenia wysokości odszkodowania za utratę wartości nieruchomości, wynikającą ze zmian w planowaniu przestrzennym, w okolicznościach występowania tzw. luki planistycznej, Sąd Apelacyjny wyróżnił trzy kierunki orzecznictwa. Uznał, że w okolicznościach sprawy najważniejszy jest kierunek wykładni ww. przepisów zaprezentowany w wyroku Sądu Najwyższego z 19 października 2016 r., V CSK 117/16, w którym wskazano, iż w razie naruszenia zasady ciągłości planistycznej przy ocenie, czy właściciel na skutek wejścia w życie nowego planu doznał ograniczeń w stosunku do jej dotychczasowego przeznaczenia, przeznaczenie to nie może być utożsamiane z określonym w poprzednio obowiązującym planie. 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. Potencjalną możliwość korzystania z nieruchomości w okresie nieobowiązywania planu określa decyzja o warunkach zabudowy. Spółka E. wystąpiła wprawdzie o wydanie takiej decyzji, która jednak nie została wydana, gdyż spółka nie uzupełniła złożonego wniosku, zgodnie z pismem z Urzędu m. W. z 26 lutego 2007 r. i nie wskazała jednoznacznie brakujących parametrów dotyczącego planowanego zamierzenia inwestycyjnego.

Sąd Apelacyjny przyjął zatem, że w przypadku nieuchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego przez gminę potencjalną możliwość korzystania z nieruchomości w okresie nieobowiązywania planu określa wyłącznie decyzja o warunkach zabudowy. Zdaniem tego Sądu korzystanie z nieruchomości zgodnie z przeznaczeniem oznacza korzystanie z niej w sposób przewidziany w miejscowym planie albo w decyzji o warunkach zabudowy, natomiast korzystanie z nieruchomości w dotychczasowy sposób dotyczy faktycznego jej użytkowania. Dla oceny zasadności roszczenia opartego na podstawie art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p. konieczne jest, zdaniem Sądu Apelacyjnego, ustalenie potencjalnej, ale jednocześnie realnej w okolicznościach sprawy, konkretnej możliwości korzystania z nieruchomości, która została utracona lub istotnie ograniczona, wyznaczonej wyłącznie decyzją o warunkach zabudowy.

Niezależnie jednak od powyższej wykładni przepisów u.p.z.p., mających zastosowanie w sprawie, Sąd Apelacyjny ocenił również realną możliwość korzystania z nieruchomości objętych sporem, dochodząc do wniosku, że powód nie udowodnił szkody. Sąd Apelacyjny wziął bowiem pod uwagę okoliczność, że spółka E. kupiła poszczególne działki celem wzniesienia kompleksu budynków mieszkaniowych wielokondygnacyjnych. Przed ogłoszeniem upadłości nie dokonała jednak zakupu całego kompleksu działek, niezbędnego do realizacji zamierzeń inwestycyjnych, przez co nabyte działki miały słabe wskaźniki urbanistyczne. Działki te nie tworzyły bowiem spójnej całości. Były odseparowane od siebie innymi gruntami, były nieproporcjonalnie wydłużone, nie było zabudowy w sąsiedztwie. Nie tylko zatem spółka E. nie mogła zrealizować swoich zamierzeń inwestycyjnych, ale

też potencjalnie przedmiotowe działki nie mogły być wykorzystane w sposób zakładany przez powoda. Dlatego też, oceniając konsekwencje zmian planistycznych w zakresie zagospodarowania przestrzennego, Sąd Apelacyjny podzielił stanowisko Sądu pierwszej instancji, że należało uwzględnić to, co mogło zostać realnie wybudowane na poszczególnych, wąskich pasach gruntu, a nie to, co mogłoby zostać wybudowane, gdyby powodowi udało się nabyć wszystkie okoliczne działki tak, aby stanowiły jedną dużą nieruchomość i wszystkie nieruchomości objęte postępowaniem potraktował jednorodnie.

Od powyższego wyroku Sądu Apelacyjnego powód wniósł skargę kasacyjną opartą na podstawie naruszenia prawa materialnego (art. 398³ k.p.c.), zarzucając:

1) nieprawidłowe zastosowanie art. 36 ust. 3 w zw. z art. 37 ust. 1 u.p.z.p. przez obliczenie obniżenia wartości nieruchomości w wyniku porównania ich przeznaczenia z dnia wejścia w życie nowego planu zagospodarowania przestrzennego z ich przeznaczeniem na ostatni dzień okresu bezplanowego, podczas gdy porównanie takie powinno obejmować wartość nieruchomości w okresie obowiązywania poprzedniego planu oraz wartość nieruchomości według ich przeznaczenia po wejściu w życie nowego planu, z uwzględnieniem kwoty, za jaką nieruchomości zostały faktycznie sprzedane po wejściu w życie nowego planu zagospodarowania przestrzennego, co skutkowało błędnym ustaleniem Sądu, że powodowi nie przysługuje odszkodowanie;

2) nieprawidłową wykładnię art. 37 ust. 1 u.p.z.p. w zakresie dotyczącym pojęcia wartości nieruchomości określonej przez Sąd I instancji „przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu, obowiązującego przed zmianą tego planu, lub faktycznego sposobu wykorzystywania nieruchomości przed jego uchwaleniem”, przez ustalenie wartości nieruchomości wedle stanu z okresu bezplanowego, podczas gdy miarodajne i właściwe jest ustalenie wartości nieruchomości wedle stanu sprzed okresu bezplanowego, z uwzględnieniem przeznaczenia nieruchomości według poprzednio obowiązującego planu oraz uznanie, że wobec braku obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego warunkiem koniecznym dla wykazania przez powoda przesłanek roszczenia wynikającego z art. 36 ust.

3 u.p.z.p., w związku z koniecznością ustalenia faktu zaistnienia i wysokości szkody związanej z ograniczeniem możliwości zagospodarowania terenu, było uzyskanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, podczas gdy utrata mocy planu miejscowego nie jest równoznaczna ze zmianą przeznaczenia nieruchomości względem poprzednio obowiązującego planu.

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

Skarga kasacyjna okazała się niezasadna.

Sąd Apelacyjny rozważył wszystkie, dopuszczalne w świetle ustalonych zasad wykładni przepisów prawa, sposoby interpretacji art. 36 ust. 3 w zw. z art. 37 ust. 1 u.p.z.p. i oparł swoje rozstrzygnięcie na jednym z nich, który w okolicznościach niniejszej sprawy okazał się najbardziej adekwatny. Przyjmując ten kierunek wykładni, Sąd Apelacyjny wziął pod uwagę okoliczność, że spółka E. nabyła zdecydowaną większość działek tworzących tzw. kompleks I, których dotyczyła apelacja, w okresie tzw. luki planistycznej. Spółka nie była zatem właścicielem większości tych działek w okresie obowiązywania planu zagospodarowania przestrzennego z 1992 r.

Zdaniem Sądu Najwyższego już ta okoliczność powoduje, że dla ustalenia zmiany wartości nieruchomości niebędących przedmiotem własności E. w ww. okresie nie byłoby właściwe porównanie ich wartości z okresu obowiązywania poprzedniego planu oraz wartości nieruchomości według ich przeznaczenia po wejściu w życie nowego planu, tj. według metody oczekiwanej przez powoda. Spółka E. nabywała działki jako profesjonalista w określonych uwarunkowaniach dotyczących ich zagospodarowania, za cenę odpowiadającą tym uwarunkowaniom. Z ustaleń faktycznych nie wynika przy tym, aby kupując poszczególne działki, E. nabywała jednocześnie od poprzednich właścicieli roszczenie wobec pozwanego z tytułu obniżenia ich wartości wskutek zmian wynikających z warunków zagospodarowania terenu po wygaśnięciu planu zagospodarowania przestrzennego z 1992 r. Zgodzić się należy przy tym z Sądem Apelacyjnym, że spółka ta miała w momencie dokonywania transakcji świadomość uwarunkowań dotyczących zagospodarowania terenu, a pomimo zachodzących zmian w zakresie planistycznym, nadal skupowała kolejne działki.

Swoje polemiczne wobec wyroku Sądu Apelacyjnego stanowisko skarżący opiera na tezie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 22 maja 2019 r., SK 22/16, w którym to wyroku Trybunał orzekł, że art. 37 ust. 1 u.p.z.p., rozumiany w ten sposób, że pozwala na ustalenie mniej korzystnego przeznaczenia nieruchomości niż w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, uchwalonym przed 1 stycznia 1995 r., jest niezgodny z art. 64 ust. 2 Konstytucji RP.

Dokonując oceny wyroku Sądu Apelacyjnego z punktu widzenia stanowiska wyrażonego w powołanym wyroku Trybunału Konstytucyjnego, należy uwzględnić fakt, że wyrok ten zapadł w konkretnej, indywidualnej sprawie, na skutek wniesienia skargi konstytucyjnej. Instytucja skargi kasacyjnej jest immanentnie związana z określonym stanem faktycznym i ostatecznym orzeczeniem, rozstrzygającym konkretną sprawę skarżącego. W sprawie, w której zapadł wskazany wyrok Trybunału Konstytucyjnego, skarżąca była współwłaścicielką działki gruntu już w okresie obowiązywania planu zagospodarowania przestrzennego, uchwalonego przed 1 stycznia 1995 r. Niezależnie od tego, dokładna analiza ww. wyroku wskazuje, że Trybunał Konstytucyjny nie tyle zakwestionował okres tzw. luki planistycznej, jako okres prawnie relewantny dla ustalenia wartości nieruchomości, co samo kryterium ustalenia tej wartości, w postaci faktycznego sposobu wykorzystania nieruchomości. Wskazał, że kryterium to, w przeciwieństwie do kryterium przeznaczenia terenu, mającego obiektywny charakter, zawsze odnosi się do zachowań właściciela nieruchomości, co w rezultacie może prowadzić do ustalenia mniej korzystnego przeznaczenia nieruchomości, niż w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Trybunał Konstytucyjny uznał, że zaskarżony art. 37 ust. 1 u.p.z.p., uzależniając realizację przewidzianego w nim uprawnienia od faktycznego wykorzystania nieruchomości zgodnie z jej dotychczasowym planistycznym przeznaczeniem, ogranicza jego realny charakter, a w konsekwencji – pozbawia właściciela ochrony przed negatywnymi skutkami zmian planistycznych, które ingerują w prawo własności.

Należy zauważyć, że pomimo uznania przez Sąd Apelacyjny, iż w przypadku nieuchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego przez gminę potencjalną możliwość korzystania z nieruchomości w okresie nieobowiązywania planu określa wyłącznie decyzja o warunkach zabudowy (a co

za tym idzie – faktyczny sposób korzystania z nieruchomości), Sąd Apelacyjny nie ograniczył się do konstatacji braku takiej decyzji, ale ocenił realne możliwości korzystania z przedmiotowych nieruchomości, biorąc pod uwagę ich właściwości, w tym ich wskaźniki urbanistyczne i dopiero po dokonaniu takiej analizy doszedł do wniosku, że powód nie udowodnił szkody. Zaskarżony wyrok odpowiada zatem prawu.

Mając powyższe na względzie, na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c., orzeczono jak w punkcie I sentencji wyroku. O kosztach postępowania kasacyjnego orzeczono na podstawie art. 98 k.p.c.