



Sygn. akt II CSKP 226/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 8 grudnia 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Beata Janiszewska (przewodniczący)

SSN Leszek Bosek (sprawozdawca)

SSN Krzysztof Wesołowski

w sprawie z powództwa N. J.
przeciwko Gminie Wrocław
o zapłatę,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym
w Izbie Cywilnej w dniu 8 grudnia 2022 r.,
skargi kasacyjnej powódki
od wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu
z dnia 3 września 2019 r., sygn. akt I ACa 439/19,

- 1. oddala skargę kasacyjną;**
- 2. zasądza od powódki na rzecz pozwanej 5400 (pięć tysięcy czterysta 00/100) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

M.J. pozwał Gminę Wrocław o zapłatę 10 364 870 zł tytułem odszkodowania. W toku procesu przed Sądem pierwszej instancji powód zmarł, a do procesu wstąpiła N. J. (k. 924).

Wyrokiem z 21 listopada 2018 r. Sąd Okręgowy we Wrocławiu zasądził na rzecz strony powodowej 4 236 000 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 22 grudnia 2012 r. do dnia zapłaty (pkt I), dalej idące powództwo oddalił (pkt II) i rozstrzygnął o kosztach procesu (pkt III).

Wyrokiem z 3 września 2019 r. Sąd Apelacyjny we Wrocławiu zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że zasądzoną tam kwotę obniżył do 2 684 320 zł (pkt 2), w pozostałym zakresie oddalił apelację (pkt 3) i rozstrzygnął o kosztach procesu (pkt 4).

Sąd pierwszej instancji ustalił, a Sąd drugiej instancji ustalenia te przyjął za własne, że M. J. 1 października 1999 r. nabył użytkowanie wieczyste nieruchomości skarbowej w W., składającej się z trzech działek, tj. działki nr [...], działki nr [...]1 oraz działki nr [...]2 (dalej: Nieruchomość 1) (k. 1028).

Powód nabył także użytkowanie wieczyste nieruchomości skarbowej w W., składającej się z czterech działek, tj. działki nr [...]3, [...]4, [...]5 oraz [...]6 (dalej: Nieruchomość 2) (k. 1029).

Działki te następnie były przedmiotem podziałów dokonanych na wniosek powoda (k. 1029).

Do 31 grudnia 2008 r. nieruchomości nie były objęte miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Były one natomiast położone w zespole urbanistycznym „K.” (k. 1029).

Rada Miejska Wrocławia uchwałą Nr [...] z 16 października 2008 r. przyjęła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dla obszaru położonego w zespole urbanistycznym „K.”, który wszedł w życie 2 stycznia 2009 r. Nieruchomość 1 i Nieruchomość 2 zostały oznaczone symbolami: [...]. Z zestawienia powierzchni działek na rezerwę infrastruktury drogowej wynikało, że działki [...]4, [...]3, [...]2

zajęte zostały w całości, a działki 6/13, [...]5, [...], [...]1 zostały przeznaczone w części na potrzeby infrastrukturalne. Łączna powierzchnia nieruchomości należących do powoda przeznaczonych na rezerwę infrastruktury wynosiła 1,6645 ha (k. 1031-1032).

W dniu 5 sierpnia 2008 r. powód skierował do Prezydenta Wrocławia uwagi do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru położonego w zespole urbanistycznym „K.”. Podał, że plan zagospodarowania zamyka możliwość zabudowy i zagospodarowania wskazanych w tym piśmie części nieruchomości.

M. J. jako komandytariusz wniósł do L. sp. z o.o. sp. k. 30 grudnia 2010 r. wkład niepieniężny (aport) o wartości 47 837 376 zł, obejmujący m.in. prawa użytkowania wieczystego działki numer [...] o wartości 533 832 zł, budynku o wartości 3 251 000 zł, łącznie o wartości brutto 3 784 832 zł; prawa użytkowania wieczystego działki numer [...]1 o wartości 590 928 zł, budynków o wartości 6 978 500,00 zł, o łącznej wartości brutto 7 569 428 zł oraz prawa użytkowania wieczystego działki numer [...]2 o wartości prawa wieczystego użytkowania 426 920 zł, budynków o wartości 2 120 000 zł, o łącznej wartości brutto 2 546 920 zł (k. 1033- 1034).

Umową sprzedaży z 31 maja 2012 r. powód sprzedał L. sp. z o.o. sp. k. prawa do działek o numerach [...]3, [...]4, [...]5 i [...]6 o łącznej powierzchni 12 729 m² oraz posadowionych na nich budynków za cenę 12 300 000 zł brutto (k. 1034-1035).

W dniu 30 maja 2012 r. M. J. wniósł do Sądu Rejonowego dla Wrocławia-Śródmieścia we Wrocławiu zawezwanie do próby ugodowej w przedmiocie roszczeń wynikających z art. 36 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 503 ze zm., dalej: u.p.z.p.).

Gmina Wrocław 31 lipca 2012 r. wezwała powoda do przedłożenia dokumentów, które potwierdzałyby obniżenie wartości nieruchomości, a także wskazania, czy powyższe wezwanie do próby ugodowej należy traktować jako wniosek wszczynający postępowanie w trybie i na zasadach określonych ustawą o

planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (k. 1035).

Na dzień 31 grudnia 2008 r. wartość Nieruchomości 2 została ustalona na 4 632 000 zł, a na dzień 31 maja 2012 r. jej wartość zmniejszyła się do kwoty 1 510 000 zł (k. 1035).

Różnica wartości w zakresie Nieruchomości 1 obejmującej działki ewidencyjne [...], [...]1, [...]2 wynosiła łącznie 4 236 000 zł (k. 1036).

Sąd Apelacyjny podzielił pogląd, że z istoty odszkodowania uregulowanego art. 36 ust. 3 u.p.z.p. wynika konieczność zaliczania na poczet odszkodowania równego obniżeniu wartości nieruchomości kwot, które poszkodowany otrzymał tytułem sprzedaży nieruchomości lub jej zbycia w inny sposób. Sąd Apelacyjny uznał, że w zakresie Nieruchomości 1 (działki [...], [...]1, [...]2) kwota zasądzonego odszkodowania powinna być więc pomniejszona o wartość użytkowania wieczystego działek.

Od wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu skargę kasacyjną wywiodła strona powodowa, zaskarżając go w części, tj. w zakresie punktu 2 i 4, na mocy których, Sąd Apelacyjny zasądzoną kwotę odszkodowania obniżył do 2 684 320,00 zł oraz zasądził od strony powodowej na rzecz strony pozwanej 66 415 zł kosztów postępowania apelacyjnego. Zarzuciła naruszenie prawa materialnego, tj. art. 36 ust. 3 w zw. z art. 37 ust. 1 u.p.z.p. poprzez ich błędną wykładnię, wyrażającą się w przyjęciu, że z istoty odszkodowania uregulowanego w art. 36 ust. 3 u.p.z.p. wynika konieczność zaliczania na poczet odszkodowania kwot, które powódka otrzymała tytułem zbycia Nieruchomości 1. Wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku w zaskarżonej części.

W odpowiedzi na skargę pozwana wniosła o oddalenie skargi kasacyjnej i zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie jest zasadna.

Artykuł 36 ust. 3 u.p.z.p. rozstrzyga, że roszczenie odszkodowawcze jest zależne od „skorzystania z praw, o których mowa w ust. 1 i 2”. Artykuł 36 ust. 1 i 2

u.p.z.p. stanowią natomiast, że roszczenia właściciela lub użytkownika wieczystego związane z obniżeniem wartości nieruchomości można zaspokoić „również w drodze zaoferowania przez gminę właścicielowi albo użytkownikowi wieczystemu nieruchomości zamiennej”. Wynika z tego, że zakres kompensacji za uszczerbek planistyczny nie jest określony w sposób wyczerpujący w art. 37 ust. 1 u.p.z.p. Ustawa kształtując roszczenie odszkodowawcze dopuszcza naprawienie uszczerbku zarówno w naturze, jak i w pieniądzu, co wyraźnie koresponduje z podstawowymi zasadami polskiego prawa odszkodowawczego. Artykuł 36 ust. 3 u.p.z.p. ujawnia przy tym wyraźnie wolę ustawodawcy wyłączenia przypadków bezpodstawnego wzbogacenia właściciela lub użytkownika wieczystego, który zbywając nieruchomość na rzecz gminy w zamian za nieruchomość zamienną, tytułem odszkodowania, nie może uzyskać żadnego dodatkowego odszkodowania. Jakkolwiek więc przepis ten nie wyłącza wprost odszkodowania w innych przypadkach zbycia nieruchomości, to motyw legislacyjny zakazu podwójnej kompetencji tego samego uszczerbku jest oczywisty.

Ani art. 36-37 u.p.z.p., ani przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami, do których odsyła art. 37 ust. 11 u.p.z.p., nie wyłączają podstawowych zasad prawa odszkodowawczego. Na gruncie tych przepisów szkodą podlegającą naprawieniu jest różnica pomiędzy stanem aktualnym majątku a stanem hipotetycznym jaki by istniał, gdyby nie zdarzenie będące jej źródłem (por. wyrok NSA z 21 lutego 2003 r., I SA 1774/01). Podstawą odpowiedzialności odszkodowawczej jest zawsze związek przyczynowy, który wyznacza granice naprawienia prawnie doniesłego uszczerbku (art. 361 k.c.).

Nawet, gdyby podzielić pogląd, że pojęcie szkody w rozumieniu art. 36 ust. 3 u.p.z.p. ma charakter autonomiczny względem ogólnych zasad prawa cywilnego i nie wyraża się w różnicy cen (która musi być ekwiwalentem w znaczeniu normatywnym a nie ekonomicznym), tylko w różnicy wartości nieruchomości wynikającej z dokonanej zmiany przeznaczenia, to należałoby przyjąć, że ustawodawca wykluczył podwójną kompensację tego samego uszczerbku (zob. wyrok SN z 28 kwietnia 2016 r., V CSK 473/15).

Przyjęty kierunek interpretacji wzmacnia treść art. 36 ust. 6 u.p.z.p., zgodnie z którym w przypadku, o którym mowa w ust. 3, w razie stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy w sprawie planu miejscowego w części lub w całości gmina może żądać od aktualnego właściciela albo użytkownika wieczystego nieruchomości zwrotu kwoty stanowiącej równowartość wypłaconego odszkodowania. Z przepisu tego wynika roszczenie gminy do aktualnego właściciela lub użytkownika wieczystego o zwrot kwoty stanowiącej równowartość wypłaconego odszkodowania. Nie można więc stanąć na stanowisku, że korzyści uzyskane ze zbycia nieruchomości miałyby nie zostać uwzględnione przy wymiarze odszkodowania za obniżenie wartości nieruchomości.

Na sformułowany pogląd nie mają wpływu uregulowania Konstytucji RP gwarantujące ochronę własności i innych praw majątkowych. Roszczenie o odszkodowanie za obniżenie wartości nieruchomości, które nastąpiło wskutek działań planistycznych gminy, stanowi środek ochrony prawa własności (por. wyroki TK: z 9 lutego 2010 r., P 58/08; z 18 grudnia 2014 r., K 50/13; z 22 maja 2019 r., SK 22/16). Konstytucyjnym warunkiem ochrony własności jest zapewnienie ekwiwalentnego odszkodowania za uszczerbki planistyczne. Konstytucja RP nie wymaga jednak, aby odszkodowanie za szkody legalne było pełne (wyrok TK z 23 września 2003 r., K 20/02). Wymaga jedynie, aby właścicielowi zapewnić słuszną możliwość odtworzenia sytuacji majątkowej jaką miał przed wywłaszczeniem (por. wyroki TK: z 21 czerwca 2005 r., P 25/02; z 20 lipca 2004 r., SK 11/02; z 14 marca 2000 r., P 5/99; orzeczenie TK z 8 maja 1990 r., K 1/90; postanowienie TK z 21 września 2005 r., SK 32/04).

Odnosząc powyższe do niniejszej sprawy, należy uznać, że uzyskana z odpłatnego zbycia nieruchomości korzyść podlega zaliczeniu na poczet ustalonego odszkodowania z tytułu obniżenia wartości tej właśnie nieruchomości (zob. wyroki SN: z 9 marca 2016 r., II CSK 411/15; z 25 listopada 2015 r., IV CSK 97/15). Przepisy u.p.z.p. nie pozostawiają wątpliwości, że zamiarem ustawodawcy jest wyłączenie wielokrotnej kompensacji tego samego uszczerbku i bezpodstawnego wzbogacenia poszkodowanego. Przysporzenie z tytułu zbycia nieruchomości zaspokaja co najmniej w części interes poszkodowanego uchwaleniem bądź zmianą planu zagospodarowania przestrzennego. Innymi słowy odszkodowanie

przewidziane w art. 36 ust. 3 w zw. z art. 37 ust. 1 u.p.z.p. odpowiadać winno różnicy między wartością nieruchomości określoną przy uwzględnieniu jej przeznaczenia terenu przed zmianą planu zagospodarowania przestrzennego, a ceną, jaką właściciel albo użytkownik wieczysty faktycznie uzyskał, sprzedając nieruchomość po zmianie planu. Szkodą jest różnica między stanem wskazanej w normie prawnej części majątku poszkodowanego przed zdarzeniem wyrządzającym szkodę – w tym przypadku przed zmianą planu – a stanem tego majątku po tym zdarzeniu, a więc po zmianie planu oraz po sprzedaży nieruchomości.

W wyroku z 24 czerwca 2015 r., II CSK 569/14, Sąd Najwyższy wyjaśnił dodatkowo, że porównanie art. 36 i 37 u.p.z.p. oraz art. 130 ust. 1 zdanie pierwsze u.g.n. z art. 363 § 2 k.c. nie pozwala na stwierdzenie, że przepisy te są przepisami szczególnymi względem art. 363 k.c. Stosunek tego rodzaju może wchodzić w grę jedynie jako jedna z postaci zbiegu norm, czyli sytuacji, w której ten sam stan faktyczny można subsumować pod więcej niż jeden przepis prawa. Jeżeli co najmniej dwie normy w swych hipotezach zawierają wszystkie elementy stanu faktycznego, o który chodzi, za przepis szczególny uznaje się tę normę, której hipoteza jest węższa. Innymi słowy, spośród stanów faktycznych objętych przez *lex generalis*, *lex specialis* stosuje się tylko do tych, które odpowiadają jego hipotezie (zob. uchwała składu całej Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z 14 stycznia 1960 r., 1 CO 45/59, OSN 1961, nr 1, poz. 1).

Trafnie zatem Sąd Apelacyjny wyłożył i zastosował art. 36 ust. 3 i art. 37 ust. 1 u.p.z.p. w niniejszej sprawie, uwzględniając w wymiarze odszkodowania korzyści uzyskane przez stronę powodową ze sprzedaży nieruchomości, a w konsekwencji zmniejszając zasądzone przez Sąd Okręgowy odszkodowanie.

Z powyższych względów, na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c., a także art. 98 § 1 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. w zw. z art. 398²¹ k.p.c. w zw. z § 10 ust. 4 pkt 2 w zw. z § 2 pkt 7 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 265 ze zm.), Sąd Najwyższy orzekł, jak w sentencji.

(r.g.)

[a†]