



Sygn. akt II CSKP 497/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 13 lipca 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dariusz Zawistowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Władysław Pawlak

SSN Katarzyna Tyczka-Rote

w sprawie z powództwa A. Towarzystwa Budownictwa Społecznego "K." spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W.
przeciwko Miastu P.

o zobowiązanie do złożenia oświadczenia woli i zapłatę,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej
w dniu 13 lipca 2022 r.,
skargi kasacyjnej strony pozwanej
od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] z dnia 12 lutego 2020 r., sygn. akt I ACa [...],

1. oddala skargę kasacyjną

2. zasądza od strony pozwanej na rzecz powoda kwotę 7500 zł (siedem tysięcy pięćset) tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

UZASADNIENIE

Powód A. Towarzystwo Budownictwa Społecznego „K.” sp. z o.o. w W. domagał się zobowiązania pozwanej Gminy Miejskiej P. do złożenia oświadczenia woli, zgodnie z którym pozwana oświadcza, że kupuje od A. Towarzystwo Budownictwa Społecznego „K.” Sp. z o.o. prawo własności nieruchomości stanowiącej działkę gruntu nr ew. [...] o powierzchni 0,1224 ha, położoną w P., przy ul. P. za kwotę 960 000 zł. Domagał się od pozwanej wykupienia swojej nieruchomości, twierdząc, że wskutek uchwalenia przez Radę Miasta P. miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z dnia 6 września 2016 r. dotychczasowe korzystanie z jej nieruchomości stało się praktycznie niemożliwe. Zarówno w miejscowym ogólnym planie zagospodarowania przestrzennego Miasta P. z dnia 6.12.1994 r. (obowiązującym do 31.12.2003 r.), jak i w kolejnych studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Poznania, obowiązujących w okresie do dnia wejście w życie aktualnego planu z dnia 6.09.2016 r., tereny, na których położona jest jej działka nr 58/5 zostały przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową wielorodzinną. W wyniku uchwalenia planu z dnia 6.09.2016 r. przeznaczenie działki powoda diametralnie się zmieniło, gdyż aktualnie posiada ona status terenu bez prawa zabudowy.

Sąd Okręgowy w P. wyrokiem z dnia 29 maja 2018 r. oddalił powództwo. W jego ocenie brak możliwości zabudowy mieszkaniowej na działce powoda istniał już przed uchwaleniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Rejon G. - część A”. Sąd ustalił, że poprzedni właściciel działki (Wojskowa Agencja Mieszkaniowa w P.) wystąpił z wnioskiem o wydanie warunków zabudowy dla działki nr 58/5 jeszcze pod rządami miejscowego ogólnego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta P. z 1994 r. Ostatecznie Wojewoda [...] stwierdził zgodność z prawem decyzji o odmowie ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu dla inwestycji polegającej na budowie budynku mieszkalnego wielorodzinnego położonego przy ul. P. w P.. Przyczyną odmowy było stwierdzenie, że warunkiem do uzyskania pozytywnej decyzji jest wystąpienie inwestora do sądu z wnioskiem o ustanowienie służebności drogi koniecznej.

Powód nabył nieruchomość stanowiącą działkę nr [...] w grudniu 2014 r., a zatem po upływie blisko 9 lat od wydania ostatecznej decyzji o odmowie

ustalenia warunków zabudowy. Z analizy postępowań administracyjnych toczących się w przedmiocie ustalenia warunków zabudowy dla działki powoda wynika jednoznacznie, że przyczyną wydania ostatecznej decyzji odmownej był brak dostępu działki do drogi publicznej. Powód nie mógł zatem zrealizować planowanej przez siebie inwestycji już przed rozpoczęciem obowiązywania planu miejscowego z 2016 r., a przeszkodą w realizacji jej zamierzeń stał się brak dostępu do drogi publicznej. Przesłanką powstania roszczenia z art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (jedn. tekst: Dz.U. z 2012 r., poz. 647 – dalej: "u.p.z.p.") jest skutek, jaki wywiera uchwalenie nowego planu miejscowego. Skutek ten ma polegać na odebraniu lub ograniczeniu właścicielowi (użytkownikowi wieczystemu) możliwości korzystania z jego nieruchomości zgodnie z jej dotychczasowym przeznaczeniem. Relacja między uchwaleniem (zmianą) planu miejscowego a niemożliwością (istotnym ograniczeniem) korzystania z nieruchomości musi istnieć, ale nie jest niezbędne aby ta relacja odpowiadała cechom bezpośredniego związku przyczynowego bądź była jednoczłonowa. Przemawia za tym w szczególności umiejscowiony w części dyspozytywnej normy zwrot „w związku” (a nie „wskutek”). W orzecznictwie podkreśla się ponadto, że na równi z dotychczasowym faktycznym sposobem korzystaniem z nieruchomości traktuje się sposób potencjalnie dopuszczalny. Należy więc badać nie tylko to, jaka była, ale też jak mogła być zagospodarowana nieruchomość. Wskazuje się jednakże również na to, że możliwość korzystania z nieruchomości nie może być tylko hipotetyczna (potencjalna), ale i realna w okolicznościach danej sprawy.

W ocenie Sądu powód nie wykazał, że przed uchwaleniem planu miejscowego z 2016 r. mógł rzeczywiście (a nie tylko hipotetycznie) zabudować swoją działkę budynkiem mieszkaniowym wielorodzinnym. Na przeszkodzie w realizacji tej inwestycji stał brak dostępu działki do drogi publicznej. Powód nabył działkę w 2014 r., a zatem wiedział, że nieruchomość nie ma dostępu do drogi publicznej i jest problem z uzyskaniem decyzji o warunkach zabudowy. Musiał się ponadto spodziewać zmiany przeznaczenia działki, a jako towarzystwo budowlane wiedział, jakie zmiany są projektowane w nowym planie miejscowym, a mimo to nabył działkę. Powód nie wszczął również procedury

zmierzającej do ustanowienia drogi koniecznej, oczekując na uchwalenie nowego planu; kroków w tym kierunku nie podejmował też jej poprzednik prawny. Brak podjęcia przez powoda kroków zmierzających do ustanowienia służebności spowodował, że nie można przyjąć, iż możliwość zabudowy na działce nr [...] była realna.

Po rozpoznaniu apelacji strony powodowej Sąd Apelacyjny w [...] wyrokiem z 12 lutego 2020 r. nakazał pozwanemu złożenie oświadczenia woli o następującej treści: „Gmina Miasto P. oświadcza, że kupuje od A. Towarzystwo Budownictwa Społecznego „K.” sp. z o.o. z siedzibą w W. prawo własności nieruchomości stanowiącej działkę gruntu nr. ewid. [...] o powierzchni 0,1224 ha, położoną w P., przy ulicy P., w obrębie [...], arkusz mapy [...], dla której Sąd Rejonowy w P. Wydział V Ksiąg Wieczystych prowadzi księgę wieczystą KW nr [...] /8, za cenę wykupu 2.011.032 zł”.

Sąd drugiej instancji nie podzielił oceny Sądu Okręgowego, że przed wejściem w życie planu zagospodarowania przestrzennego z 2016 r. właściciel działki nr 58/5 nie mógłby zgodnie z prawem wykorzystać jej dla celów budowlanych, co oznacza, że przeznaczenie tej nieruchomości wraz z wprowadzeniem nowego planu nie uległo zmianie. Przed wejściem w życie nowego planu zagospodarowania przestrzennego z 2016 r. dla omawianego terenu istniała tzw. luka planistyczna, po wygaśnięciu, z dniem 31 grudnia 2003 r., poprzedniego planu zagospodarowania z 1994 r. Z kolei zarówno w poprzednim planie, jak i w kolejnych dokumentach w postaci studiów i kierunków zagospodarowania przestrzennego teren ten przeznaczony był pod budownictwo mieszkaniowe, przy czym w ostatnim studium z dnia 23 września 2014 r. oznaczono go symbolem MW, czyli tereny zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej. Względy planistyczne nie stały zatem na przeszkodzie potencjalnej inwestycji budowlanej. Nie było też sporu, że działka miała dostęp do niezbędnych mediów.

Sąd pierwszej instancji przyjął za jedyną okoliczność wyłączającą, i to trwale, możliwość zabudowy nieruchomości, brak dostępu do drogi publicznej. Zdaniem Sądu Apelacyjnego już pobieżne spojrzenie na fragment nowego planu

zagospodarowania przestrzennego pozwalało zauważyć, że na terenie tym wydzielony jest obszar przeznaczony pod drogi wewnętrzne (oznaczony jako KDW), do którego dostęp ma także nieruchomość powódki, i który w takim właśnie charakterze wykorzystywany jest przez właścicieli sąsiednich nieruchomości (wspólnoty mieszkaniowe), służąc im jako połączenie z drogą publiczną.

Z kolei, stosownie do art. 2 pkt. 14 u.p.z.p., przez dostęp do drogi publicznej rozumie się także dostęp do takiej drogi przez drogę wewnętrzną lub przez ustanowienie odpowiedniej służebności drogowej. Bez istotnego znaczenia była w tej sytuacji okoliczność, że poszczególne fragmenty dróg wewnętrznych przy podziale nieruchomości zostały przyznane na wyłączną własność właścicielom poszczególnych zabudowanych nieruchomości. W świetle zasad doświadczenia życiowego oraz art. 145 i 285 k.c. nie mogło budzić bowiem wątpliwości prawo powódki do żądania ustanowienia przez właścicieli władających poszczególnymi fragmentami dróg wewnętrznych na jej rzecz stosownej służebności, polegającej na umożliwieniu dostępu przedmiotowej nieruchomości do drogi publicznej.

Jeżeli jednak w tak opisanym stanie faktycznym Sąd Okręgowy miał wątpliwości co do przeznaczenia nieruchomości przed wprowadzeniem w 2016r. nowego planu zagospodarowania przestrzennego, to powinien dopuścić dowód z opinii biegłego z dziedziny urbanistyki. Pominięcie tego dowodu wyłącznie z przyczyn formalnych było niedopuszczalne, bowiem czyniło rozstrzygnięcie sądu dowolnym, a przez to sprzecznym z podstawowymi zasadami wymierzania sprawiedliwości.

Sąd Apelacyjny dopuścił w postępowaniu odwoławczym dowód z opinii biegłego z dziedziny urbanistyki oraz wyceny nieruchomości na okoliczności, czy w świetle stanu prawnego i faktycznego przed wprowadzeniem nowego planu zagospodarowania przestrzennego nieruchomość powódki mogła być wykorzystana przez wybudowanie na niej budynku mieszkalnego wielorodzinnego, w tym, czy możliwe było jej skomunikowanie z drogą publiczną w formie wykorzystania dróg wewnętrznych i (lub) ustanowienia odpowiedniej służebności gruntowej oraz, w przypadku odpowiedzi twierdzącej, jaka jest aktualna wartość nieruchomości przy założeniu możliwości jej przeznaczenia

wynikającego ze stanu prawnego obowiązującego przed wejściem w życie nowego planu zagospodarowania przestrzennego.

W opinii stwierdzono, że przed wejściem w życie w 2016 r. nowego planu zagospodarowania przestrzennego nieruchomość powoda, zarówno z uwagi na ówczesne rozwiązania planistyczne, jak i jej dostęp do mediów oraz sąsiedztwo urbanistyczne mogła być potencjalnie wykorzystana do zabudowy jej budynkiem mieszkalnym wielorodzinnym.

Na przeszkodzie temu nie stał brak dostępu do drogi publicznej. Nieruchomość ma bowiem połączenie z drogą publiczną poprzez system wyznaczonych w planie zagospodarowania przestrzennego dróg wewnętrznych, a ewentualny sprzeciw właścicieli władających tymi drogami mógł zostać przewyższony poprzez żądanie ustanowienia odpowiedniej służebności gruntowej. Aktualną wartość rynkową nieruchomości, przy założeniu wykorzystania jej zgodnie z poprzednim przeznaczeniem ustalono na kwotę 2.011.032 zł.

W konsekwencji Sąd Apelacyjny uznał za błędne stanowisko Sądu Okręgowego, zgodnie z którym powód i jego poprzednik prawny nie mógł przed wejściem w życie nowego planu zagospodarowania przestrzennego wykorzystać nieruchomości zgodnie z jej wcześniejszym przeznaczeniem w planie, ze względu na brak dostępu do drogi publicznej. Taki dostęp był możliwy przez drogi wewnętrzne, a bez problemów mógłby być zabezpieczony także prawnie, poprzez ustanowienie odpowiednich służebności. Przemawiało to za oceną, że zostały spełnione przesłanki określone w art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p., uzasadniające uwzględnienie roszczenia powoda o wykup nieruchomości.

W skardze kasacyjnej strona pozwana zaskarżyła wyrok Sądu Apelacyjnego w części uwzględniającej powództwo (co do pkt 1.1), 1.2), 1.3) oraz w pkt III i IV sentencji wyroku. Wniosła o jego uchylenie w tym zakresie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu w [...]. Zarzuciła naruszenie przepisów postępowania, art. 383 i 378 § 1 k.p.c. oraz naruszenie prawa materialnego, art. 176 ust. 1 w zw. z art. 78 Konstytucji, art. 36 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 61 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 2 pkt 14 u.p.z.p.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzuty naruszenia przepisów postępowania zawarte w skardze kasacyjnej pozwanego były nieuzasadnione. Powód w pozwie wniesionym w styczniu 2018 r. domagał się nakazania pozwanemu złożenia oświadczenia woli dotyczącego nabycia prawa własności nieruchomości opisanej w pozwie, stanowiącej własność powoda, za cenę 960 000 zł. To żądanie zostało oparte o brzmienie art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (jedn. tekst Dz. U. z 2012 r., poz. 647 ze zm.- dalej u.p.z.p.). Treść art. 37 ust. 11 u.p.z.p. określająca sposób ustalenia ceny wykupu nieruchomości wskazuje, że konstrukcja takiego roszczenia opiera się na powiązaniu nabycia własności nieruchomości z zapłatą ceny odpowiadającej jej wartości rynkowej. W wyroku z dnia 22 stycznia 2015 r. Sąd Najwyższy stwierdził, że cenę wykupu należy ustalić w oparciu o wartość nieruchomości na dzień orzekania o tym roszczeniu przez sąd. W rozpoznawanej sprawie należało uwzględnić, że o obowiązku wykupu nieruchomości orzekał jako pierwszy Sąd Apelacyjny, a pomiędzy wniesieniem pozwu i datą wydania wyroku przez Sąd drugiej instancji upłynęły ponad dwa lata. Sąd Apelacyjny w toku rozpoznawania apelacji dopuścił dowód z opinii biegłego, w której wartość nieruchomości ustalono na 2 011 032 zł. W piśmie procesowym z dnia 27 grudnia 2019 r. powód zmienił żądanie pozwu w zakresie ceny wykupu nieruchomości, którą określił na 2 011 032 zł. Uwzględniając powyższe należy podzielić ocenę Sądu Apelacyjnego, że polegająca na wskazaniu ceny wykupu odpowiadającej wartości nieruchomości ustalonej przez biegłego w postępowaniu apelacyjnym nie stanowi niedopuszczalnej zmiany powództwa w rozumieniu art. 383 k.p.c.

W świetle tego przepisu w razie zmiany okoliczności można żądać zamiast pierwotnego przedmiotu sporu jego wartości lub innego przedmiotu, a w sprawach o świadczenia powtarzające się można ponadto rozszerzyć żądanie pozwu o świadczenia za dalsze okresy. Dla oceny charakteru roszczenia o wykup nieruchomości na podstawie przepisów u.p.z.p. decydujące znaczenie ma żądanie dotyczące nakazania pozwanemu złożenia oświadczenia woli w przedmiocie nabycia własności nieruchomości. Z tego punktu widzenia są bowiem badane przesłanki uwzględnienia powództwa o wykup nieruchomości określone w art. 36

u.p.z.p. Istoty roszczenia o wykup nieruchomości nie zmienia zaś potrzeba aktualizacji ceny wykupu, na co zasadnie zwrócił uwagę Sąd Apelacyjny. W uzasadnieniu zaskarżonego wyroku podkreślono również trafnie, że istnienie wymogu oznaczenia wysokości ceny wykupu według wartości nieruchomości na dzień orzekania przez sąd nie może prowadzić do zróżnicowania sytuacji powoda w zależności od etapu postępowania, na którym wystąpiły przesłanki do dokonania wyceny aktualnej wartości nieruchomości. Przyjęcie, że nie jest możliwa aktualizacja ceny wykupu nieruchomości w postępowaniu apelacyjnym, którego obecny model w znaczącym stopniu ogranicza możliwość wydania orzeczenia kasatoryjnego, mogłoby prowadzić do naruszenia praw właściciela nieruchomości, który w zamian za przedmiot własności powinien otrzymać ekwiwalent w postaci ceny odpowiadającej wartości nieruchomości, podobnie jak w przypadku wywłaszczenia. Powyższe nakazuje przyjąć, że zmiana żądania pozwu w sprawie o wykup nieruchomości, polegająca na określeniu ceny wykupu z uwzględnieniem jej wyższej wartości w chwili orzekania przez sąd drugiej instancji, odpowiada pojęciu zmiany okoliczności, w których zamiast pierwotnego przedmiotu sporu można żądać jego wartości, użytemu w art. 383 k.p.c. Z tych względów ustalenie przez Sąd Apelacyjny ceny wykupu, z uwzględnieniem zmiany żądania pozwu w tym zakresie, nie uzasadniało zarzutu naruszenia art. 383 k.p.c. oraz zarzutu naruszenia art. 378 § 1 k.p.c. przez wyjście poza granice apelacji.

Z tych samych powodów pozbawiony podstaw był zarzut naruszenia art. 176 ust. 1 w zw. z art. 78 Konstytucji przez naruszenie zasady dwuinstancyjności postępowania. Jak już wyżej wskazano, obowiązujący model postępowania apelacyjnego, który uwzględnia konstytucyjną zasadę dwuinstancyjności postępowania rozpoznawczego, zakłada, że sąd drugiej instancji rozpoznaje sprawę merytorycznie. Z tego względu dopuszcza on prowadzenie postępowania dowodowego i dokonywanie przez sąd drugiej instancji własnych ustaleń faktycznych. Oparcie merytorycznego orzeczenia sądu drugiej instancji o takie ustalenia w przypadku, gdy sąd pierwszej instancji rozpoznał istotę sprawy, a sąd drugiej instancji orzeka o częściowo zmienionym żądaniu pozwu zgodnie z przepisami postępowania, nie stanowi naruszenia praw strony do rozpoznania sprawy w dwuinstancyjnym postępowaniu sądowym.

Bezzasadny był zarzut naruszenia art. 36 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 61 ust. 1 pkt 2 i art. 2 pkt 14 u.p.z.p. przez przyjęcie, że brak prawnego zagwarantowania przez powoda dostępu nieruchomości do drogi publicznej nie miało wpływu na ustalenie potencjalnej możliwości korzystania z tej nieruchomości. Tak sformułowany zarzut nie ma oparcia w świetle stanowiska Sądu Apelacyjnego wyrażonego w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku. Sąd Apelacyjny stwierdził, że podziela wnioski opinii biegłego sporządzonej na etapie postępowania apelacyjnego. W kwestii dostępu nieruchomości do drogi publicznej odwołał się wprost do treści tej opinii, w której stwierdzono, że nieruchomość mogła być wykorzystana do zabudowy, a na przeszkodzie „nie stał brak dostępu do drogi publicznej. Nieruchomość bowiem ma połączenie z drogą publiczną przez system wyznaczonych w p.z.p. dróg wewnętrznych, a ewentualny sprzeciw właścicieli władających tymi drogami mógł zostać przewyższony poprzez żądanie ustanowienia odpowiedniej służebności gruntowej”. Sąd Apelacyjny stwierdził również, że nie podziela oceny Sądu pierwszej instancji o braku dostępu nieruchomości do drogi publicznej. Wskazał, że nieruchomość powoda ma dostęp do dróg wewnętrznych oznaczonych w planie zagospodarowania przestrzennego jako obszar KDW, który w takim charakterze jest wykorzystywany przez właścicieli sąsiednich nieruchomości, służąc im jako połączenie z drogą publiczną. Uznał, że „Bez istotnego znaczenia była w tej sytuacji okoliczność, że poszczególne fragmenty dróg wewnętrznych przy podziale nieruchomości zostały przyznane na wyłączną własność właścicielom poszczególnych zabudowanych nieruchomości. W świetle zasad doświadczenia życiowego oraz obowiązujących przepisów prawa (po art. 145 k.c. oraz art. 285 k.c.) nie mogło budzić bowiem wątpliwości prawo powódki do żądania ustanowienia przez właścicieli władających poszczególnymi fragmentami dróg wewnętrznych na jej rzecz stosownej służebności, polegającej na umożliwieniu dostępu przedmiotowej nieruchomości do drogi publicznej”. Przedstawione wyżej stanowisko Sądu Apelacyjnego nie uzasadnia zatem przypisania mu poglądu, że kwestia dostępu nieruchomości do drogi publicznej nie miała wpływu „na ustalenie potencjalnej możliwości korzystania z tej nieruchomości”, co stanowiło podstawę zarzutu błędnej wykładni przepisów u.p.z.p. powołanych w skardze kasacyjnej.

Z tych względów skarga kasacyjna była pozbawiona uzasadnionych podstaw i podlegała oddaleniu na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. O kosztach postępowania kasacyjnego orzeczono na podstawie art. 98 § 1 w zw. z art. 391 § 1 i art. 398²¹ k.p.c.

[as]