



Sygn. akt I CSK 224/14

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 stycznia 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Grzegorz Misiurek (przewodniczący)
SSN Krzysztof Pietrzykowski
SSN Maria Szulc (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa E. M.
przeciwko Miastu W.
o zobowiązanie do złożenia oświadczenia woli i zapłatę,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym
w Izbie Cywilnej w dniu 22 stycznia 2015 r.,
skargi kasacyjnej powódki
od wyroku Sądu Apelacyjnego
z dnia 6 czerwca 2013 r.

- I. uchyla zaskarżony wyrok w punkcie 1 (pierwszym) w części oddalającej apelację powoda co do kwoty 4.580.970 zł oraz w punkcie 2 (drugim) i zmienia go w ten sposób, że:**

- 1) zmienia wyrok Sądu Okręgowego w W. z dnia 24 września 2012 r., w punkcie I (pierwszym) oraz III (trzecim) w zakresie kwoty 4.580.970 zł w ten sposób, że zobowiązuje m. W. i E. M. do złożenia oświadczeń woli następującej treści: "E. M. legitymująca się numerem PESEL [...] sprzedaje m. W. należące do niej prawo własności nieruchomości stanowiącej działkę o numerze ewidencyjnym 4 z obrębu 1-07-06 o powierzchni 7619 m² położonej w W. przy ul. B., dla której Sąd Rejonowy w W. Wydział Ksiąg Wieczystych prowadzi księgę wieczystą nr [...] za cenę 7.400.000 (siedem milionów czterysta tysięcy) złotych płatną z chwilą uprawomocnienia się wyroku oraz z tą chwilą wydaje nabywcy powyższą nieruchomość, a m. W. powyższe prawo własności opisanej nieruchomości za wskazaną cenę kupuje";
- oraz w punkcie V (piątym) w ten sposób, że nakazuje pobrać od pozwanego na rzecz Skarbu Państwa - Sądu Okręgowego w W. kwotę 100.000,- (stu tysięcy) złotych tytułem opłaty od pozwu, od której uiszczenia powódka była zwolniona;
- II. orzeka, że koszty procesu przed Sądami pierwszej i drugiej instancji oraz koszty postępowania kasacyjnego ponosi pozwany, pozostawiając ich szczegółowe wyliczenie referendarzowi sądowemu w Sądzie pierwszej instancji.

UZASADNIENIE

Powód wniósł o wykup gruntu za cenę 7.764.000 zł na podstawie art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (j.t. Dz. U. z 2012 r., poz. 647; dalej u.p.z.p.) oraz o zasądzenie odsetek ustawowych od tej kwoty od dnia 16 lipca 2002 r.

Zaskarżonym wyrokiem Sąd Apelacyjny oddalił apelację obu stron od wyroku Sądu Okręgowego w W. zobowiązującego je do złożenia oświadczeń woli, którymi R. M. sprzedaje miastu W. prawo własności nieruchomości oznaczonej numerem ewidencyjnym 4 o powierzchni 7619 m², położonej przy ulicy B., dla której Sąd Rejonowy prowadzi księgę wieczystą nr [...] za cenę 2.819.030 zł płatną z chwilą uprawomocnienia się orzeczenia i z tą chwilą wydaje nieruchomość, a miasto W. powyższe prawo własności kupuje, oraz zasądzającego na rzecz powoda odsetki ustawowe od kwoty 2.819.030 zł za okres od dnia 16 lipca 2002 r. do dnia zapłaty i oddalającego powództwo w pozostałej części.

Sądy obu instancji ustaliły, że nieruchomość, której właścicielem jest powód, znajdowała się w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego z dnia 28 września 1992 r. na obszarze oznaczonym symbolem 0 - 58 o przeznaczeniu określonym jako „funkcje ochrony systemu przyrodniczego miasta”, w którym dopuszczono funkcję rolniczą bez zabudowy siedliskowej, natomiast wykluczono lokalizowanie budownictwa mieszkaniowego, obiektów produkcyjnych, magazynów, składów i wszelkich obiektów uciążliwych. Rada Gminy W. C. uchwałą z dnia 28 sierpnia 2000 r. uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, który zmienił przeznaczenie tego obszaru na zieleni parkową (symbol ZP-3) i ustalił realizację parku miejskiego. Tereny zieleni publicznej zostały zaliczone do terenów przeznaczonych na cele publiczne, co spowodowało utratę możliwości korzystania przez powoda z nieruchomości w dotychczasowy sposób. Powód i jego poprzedniczka prawna złożyli w dniu 15 stycznia 2002 r. do Burmistrza Gminy wnioski o wykup nieruchomości po cenach rynkowych. Wartość nieruchomości na dzień 16 lipca 2002 r. według przeznaczenia zgodnego z planem zagospodarowania przestrzennego wynosiła 2.819.030 zł.

Sąd Okręgowy powołując treść art. 140 k.c. oraz art. 36 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 lipca 1994 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (j.t. Dz. U. z 1999 r., Nr 15, poz. 139; dalej u.z.p.) w brzmieniu obowiązującym w dacie złożenia wniosku o wykup tj. 15 stycznia 2002 r. wskazał, że po zmianie planu w 2000 r. uprawnienia właścicielskie zostały znacznie ograniczone, co uzasadnia roszczenie o wykup. Stwierdził również, że zgodnie z art. 37 ust. 9 ustawy wykup powinien nastąpić w terminie 6 miesięcy od daty wniosku, chyba że strony postanowią inaczej, a w wypadku opóźnienia w wypłacie odszkodowania lub wykupie nieruchomości właścicielowi przysługują odsetki ustawowe (art. 37 ust. 9 u.p.z.p.). Skoro datą realizacji wniosku był dzień 15 lipca 2002 r., to na tę datę należało określić wartość nieruchomości, a z tytułu opóźnienia właścicielowi przysługiwały odsetki ustawowe. Za nieusprawiedliwione uznał żądanie powoda co do ustalenia ceny nieruchomości wg jej aktualnej wartości i zasądzenie odsetek ustawowych od tak ustalonej ceny i w tej części powództwo oddalił.

Sąd drugiej instancji zaakceptował dokonane przez Sąd Okręgowy ustalenia faktyczne. Podzielił ocenę, że wartość nieruchomości należy ustalać wg daty, w której aktualizuje się obowiązek gminy, z sankcją w postaci obowiązku zapłaty odsetek umownych. Roszczenie z art. 36 ust. 1 pkt 2 należy odczytywać w powiązaniu z art. 37 ust. 9 ustawy z 2003 (art. 36 ust. 12 poprzednio obowiązującej ustawy z 1994 r.). Wraz z upływem 6 miesięcznego okresu liczonego od daty złożenia skutecznego wniosku, gmina pozostaje w opóźnieniu w realizacji wykupu, co skutkuje prawem do należności odsetkowej za okres opóźnienia od ceny, która powinna być wówczas zapłacona. Podzielając pogląd Sądu Najwyższego wyrażony w wyroku z dnia 15 lutego 2013 r., I CSK 305/12 (nie publ.), że w art. 37 ust. 9 zd. 1 ustawodawca ustanowił sześciomiesięczny termin nie tylko do zawarcia umowy o wykup, ale i jej wykonania przez gminę, tj. zapłaty wynagrodzenia stwierdził, że rozważania te należy odnieść także do art. 36 ust. 12 z ustawy 1994 r. Ma to ten skutek, że termin realizacji roszczenia realizuje się w wartości nieruchomości w dacie, w której gmina była zobowiązana dobrowolnie zrealizować wykup. Ustawodawca założył, że takie unormowanie dostatecznie zabezpiecza interes uprawnionego. Wskazał, że powołane przez powoda przepisy

ustawy o gospodarce nieruchomościami dotyczące odszkodowania z tytułu wywłaszczenia nie miały zastosowania w sprawie.

W skardze kasacyjnej powód zaskarżając powyższy wyrok w punkcie 1 w części oddalającej apelację powoda w zakresie punktu III wyroku Sądu Okręgowego oddalającego powództwo co do kwoty 4.580.970 zł oraz w części oddalającej apelację powoda co do punktu IV i VI tego wyroku, a także w punkcie drugim, wniósł o jego uchylenie w zaskarżonym zakresie i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania albo o jego uchylenie i zmianę poprzez uchylenie punktu III wyroku Sądu Okręgowego oraz przez zastąpienie w punkcie pierwszym ceny w kwocie 2.819.030 zł ceną w punkcie 7.400.000 zł, uchylenie punktu IV, zmianę punktu VI przez obciążenie wskazanymi tam kosztami pozwanego oraz przez zasądzenie na rzecz powoda zwrotu kosztów postępowania za drugą instancję i kosztów postępowania kasacyjnego. W ramach pierwszej podstawy kasacyjnej zarzucił błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie : - art. 487 §2 k.c. w zw. z art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p. (art. 36 ust. 1 pkt 2 u.z.p.) w zw. z art. 140 i 64 k.c. oraz 1047 k.p.c. (w zw. z art. 391 § 1 k.p.c.); - art. 36 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 37 ust. 11 i art. 2 pkt 18 u.p.z.p. (art. 36 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 36 ust. 14 u.z.p.) w zw. z art. 64 k.c. w zw. z art. 1047 k.p.c. (w zw. z art. 391 § 1 k.p.c.) w zw. z art. 149, 150, 151, 153, 154 ust.1 i 156 ust. 1 i 2 u.g.n. oraz w zw. z art. 140 k.c.; - art. 36 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 37 ust. 11 u.p.z.p., art. 2 pkt 18. (art. 36 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 36 ust. 14 u.z.p.) w zw. z art. 64 k.c. w zw. z art. 1047 k.p.c. (w zw. z art. 391 § 1 k.p.c.) w zw. z art. 361 § 1 i 363 § 2 k.c. w zw. z art. 128, 130, 131 i 134 u.g.n.;- art. 36 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 37 ust. 9 u.p.z.p. (art. 36 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 36 ust. 12 u.z.p.);- art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p. (art. 36 ust. 1 pkt 2 u.z.p.) w zw. z art. 31 ust. 3, 21 i 64 ust. 2 i 3 Konstytucji RP w zw. z art. 140 k.c. i art. 1 Protokołu Nr 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności; - art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p. (art. 36 ust. 1 pkt 2 u.z.p.) w zw. z art. 37 ust. 11 u.p.z.p. (art. 36 ust. 14 u.z.p.) w zw. z art. 159 u.g.n. i § 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego oraz w zw. z art. 140 k.c. przez pominięcie ratio legis tych przepisów. Naruszenie przepisów postępowania wywiódł z naruszenia art. 328 § 2

w zw. z 391 § 1 k.p.c., art. 378 § 1 k.p.c., art. 100 w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. i art. 98 w zw. z art. 391 § 1 k.p.c.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Nietrafny jest zarzut naruszenia art. 328 § 1 k.p.c. w zw. z art. 391 k.p.c. oraz art. 378 § 1 k.p.c. Pewna lakoniczność uzasadnienia sama przez się nie jest równoznaczna z naruszeniem wskazanych przepisów skoro uzasadnienie zawiera wymagane elementy i pozwala na poddanie zaskarżonego wyroku kontroli kasacyjnej z punktu widzenia zarzutów ujętych w skardze w ramach pierwszej podstawy kasacyjnej. Odnosząc się natomiast do zarzutu naruszenia art. 100 w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. i art. 98 w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. wskazać należy, że katalog orzeczeń sądu drugiej instancji, od których przysługuje skarga kasacyjna nie obejmuje postanowienia w przedmiocie kosztów procesu, o których orzekał ten sąd (art. 398¹ k.p.c.).

W pierwszej kolejności wymaga rozważenia kwestia stanu prawnego właściwego do rozpoznania roszczenia powoda, Sąd Apelacyjny wskazał bowiem równolegle na art. 36 ust. 1 pkt 2 i 37 ust. 9 u.p.z.p. oraz art. 36 ust. 12 u.z.p.

Dla oceny, czy powstało roszczenie o wykup relewantny jest stan prawny obowiązujący w dacie wejścia w życie planu zagospodarowania przestrzennego, a więc w sprawie niniejszej ocena w tym zakresie powinna nastąpić na podstawie art. 36 ust. 1 pkt 2 u.z.p., który w tej części ma tożsame brzmienie z art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p. Skutki nie wykonania przez gminę obowiązku przewidzianego w art. 36 ust. 1 i 2 u.z.p. w ciągu sześciu miesięcy od daty złożenia wniosku zostały uregulowane w art. 36 ust. 12 u.z.p., który przewidywał, że w wypadku opóźnienia w wypłacie z tytułu odszkodowania lub wykupu nieruchomości należą się odsetki ustawowe. W orzecznictwie przyjmowano, że odsetki należały się w razie opóźnienia w wypłacie należności, a nie w wypadku samego opóźnienia w wykupie (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 listopada 2004 r., I CK 244/04, nie publ.). Przepis ten utracił moc obowiązującą z dniem 11 lipca 2003 r. tj. w dacie wejścia w życie ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a jego odpowiednikiem jest art. 37 ust. 9 u.p.z.p., który w sposób tożsamy określa gminie termin sześciomiesięczny na wykonanie obowiązku

wynikającego z roszczeń, o których mowa w art. 36 ust. 1 - 3 oraz stanowi, że w wypadku opóźnienia w wypłacie odszkodowania lub w wykupie nieruchomości właścicielowi albo użytkownikowi wieczystemu przysługują odsetki ustawowe. Tym samym odsetki ustawowe przysługują za opóźnienie w samym wykupie nieruchomości a nie, jak w poprzednim stanie prawnym, w zapłacie należności z tytułu jej wykupu. Jak wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 11 kwietnia 2014 r., I CSK 365/13 (nie publ.) z przepisów przejściowych i końcowych (art. 83 - 89) ustawy z dnia 27 marca 2003 r. wynika, że dotychczasową ustawę stosuje się w wypadkach w nich wskazanych. Znajdzie ona więc zastosowanie w sprawach wszczętych i nie zakończonych decyzją ostateczną przed dniem wejścia obowiązującej ustawy (art. 85 ust. 1 u.p.z.p.). Żaden natomiast z przepisów prawa przejściowego nie przewiduje zastosowania art. 36 ust. 12 u.z.p. do wszczętych przed sądem spraw o wykupienie nieruchomości, z której na skutek zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego korzystanie sposób dotychczasowy stało się niemożliwe po wejściu w życie tej ustawy. Ocena skutków niewykonania przez pozwaną gminę obowiązku określonego w art. 36 ust. 1 pkt 2 w terminie sześciomiesięcznym będzie podlegała więc rozważeniu na podstawie art. 37 ust. 9 u.p.z.p.

Zagadnienie prawne sprowadza się do kwestii, jaka data jest właściwa dla ustalenia wartości nieruchomości podlegającej wykupowi w postępowaniu sądowym – czy określona ustawowo data zrealizowania przez gminę obowiązku wykupu (ostatni dzień sześciu miesięcy od zgłoszenia wniosku), czy data orzekania przez sąd.

Nie ma sporu w orzecznictwie, że w ustanowionym w art. 37 ust. 9 u.p.z.p. sześciomiesięcznym terminie gmina, o ile są spełnione przesłanki roszczenia, jest obowiązana nie tylko do zawarcia umowy o wykup, ale także i do jej wykonania tj. zapłaty wynagrodzenia (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 lutego 2012 r., I CSK 305/12, Biul. SN z 2013 r., nr 4, poz. 14, OSNC –ZD z 2013 r., nr 4, poz. 76, M. Prawn. Z 2013 r., nr 19, poz. 1038). Do ustalenia wartości nieruchomości zastosowanie mają zasady określone w przepisach o gospodarce nieruchomościami (art. 37 ust. 11 u.p.z.p.), a więc wartość ta musi być ustalona przez rzeczoznawcę majątkowego zgodnie z przepisami Działu IV

Rozdziału 1 u.g.n. Artykuł 2 ust. 18 u.p.z.p. stanowi, że przez „wartość nieruchomości” należy rozumieć wartość rynkową nieruchomości, natomiast ani ten przepis ani pozostałe nie wskazują jaka data jest właściwa dla jej ustalenia. Takie rozwiązanie jest wynikiem tego, że ustawa reguluje przesłanki powstania roszczenia o wykup oraz procedurę realizowania tego roszczenia przez gminę, a więc zakłada ustalenie rynkowej wartości nieruchomości, zawarcie umowy o wykup i wypłatę wynagrodzenia w ciągu sześciu miesięcy od daty złożenia wniosku, a w wypadku opóźnienia w wykupie w wyniku niezgodnego z prawem zachowania gminy, a więc opóźnionego wykonania obowiązku przez gminę w drodze czynności prawnej, przewiduje obowiązek zapłaty przez nią odsetek ustawowych od ustalonego wynagrodzenia.

W wypadku jednak nie wykonania przez gminę obowiązku zawarcia umowy, właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu przysługuje roszczenie o wykup na podstawie art. 64 k.c. oraz art. 1047 k.c. na drodze postępowania sądowego. Orzeczenie sądu, wydane w wyniku tego postępowania, zastępuje oświadczenie woli gminy i powoduje powstanie skutków prawnych z nim związanych w zakresie powstania stosunku prawnego, a więc ma charakter konstytutywny. Konstytutywne skutki prawne powstają z chwilą uprawomocnienia się orzeczenia, albo nadania mu klauzuli wykonalności, jeżeli zastępowane oświadczenie woli jest zależne od wzajemnego świadczenia wierzyciela. Prawo kształtujący charakter orzeczenia przesądza o tym, że cena powinna odpowiadać aktualnej rynkowej wartości nieruchomości, czyli wartości ustalonej na datę orzekania sądu przy uwzględnieniu jej stanu istniejącego przed datą wejścia w życie planu zmieniającego jej przeznaczenie. Podobny pogląd wyraził też Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 5 lipca 2012 r., IV CSK 619/11 (nie publ.), aczkolwiek rozważania koncentrowały się wokół zagadnienia stanu nieruchomości właściwego dla szacowania jej wartości. Wskazać też trzeba, że roszczenie o wykup ma być zrealizowane w drodze czynności cywilnoprawnej, a orzeczenie sądu zastępuje oświadczenia stron tej czynności. Celem tej instytucji prawnej jest usunięcie skutków znacznego ograniczenia prawa własności lub pozbawienia możliwości jego wykonywania wskutek zrealizowania przez gminę przyznanych ustawą kompetencji w zakresie polityki przestrzennej. Wynagrodzenie (cena) za nieruchomość powinna mieć

charakter ekwiwalentny i odpowiadać aktualnej w dacie przeniesienia prawa własności wartości tego prawa. Stanowisko to wspiera również treść art. 316 k.p.c. nakazującego sądowi brać za podstawę rozstrzygnięcia stan istniejący w chwili zamknięcia rozprawy. Wbrew stanowisku Sądu Apelacyjnego pogładowi temu nie zaprzecza treść art. 37 ust. 9 u.p.z.p. Przepis ten wprowadza termin zawarcia przez gminę umowy o wykup i wypłaty wynagrodzenia oraz sankcję za niedochowanie tego terminu określając odmiennie od przepisów kodeksu cywilnego bieg odsetek ustawowych za opóźnienie w spełnieniu świadczenia poprzez uzależnienie jego początku od opóźnienia w wykupie, a nie od opóźnienia w zapłacie wynagrodzenia. Sankcyjny charakter tego przepisu nakazuje przyjąć, że odsetki ustawowe od daty opóźnienia w wykupie przysługują uprawnionemu od ceny ustalonej zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o gospodarce nieruchomościami, którą gmina byłaby zobowiązana zapłacić gdyby zawarła umowę z uprawnionym. Brak jednak podstaw do przyjęcia, że ustawodawca ograniczył uprawnienia właściciela nieruchomości w ten sposób, że wynagrodzenie (wraz z odsetkami) przez niego uzyskane w wyniku powództwa o wykup nie będzie ekwiwalentne, bo nie będzie odpowiadało rynkowej wartości nieruchomości tylko z tej przyczyny, że gmina przez wiele lat dobrowolnie nie realizuje obowiązku wykupu w drodze czynności prawnej. Prowadziłoby to do nieuzasadnionego wzbogacenia gminy, tak jak źródłem wzbogacenia uprawnionego byłoby uwzględnienie odsetek na podstawie art. 37 ust. 9 u.p.z.p. od kwoty wynagrodzenia ustalonej przez sąd według aktualnej wartości nieruchomości.

Wskazać trzeba, że pogląd ten nie prowadzi do nieuzasadnionego uprzywilejowania właściciela nieruchomości, bo po pierwsze gmina otrzymuje świadczenie ekwiwalentne, a po drugie odsetki na podstawie art. 37 ust. 9 u.p.z.p. przysługują tylko w razie opóźnienia w wykupie powstałego wskutek niezgodnego z prawem zachowania gminy, a więc wówczas, gdy z przyczyn leżących wyłącznie po jej stronie, nie dokonuje wykupu w terminie ustawowym.

Reasumując, w sprawie o wykup nieruchomości na podstawie art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p. sąd ustala rynkową wartość nieruchomości z daty orzekania.

Z uwagi na niekwestionowane ustalenia faktyczne w zakresie wartości nieruchomości zarówno w dacie opóźnienia pozwanej w wykupie, jak i aktualnej wartości nieruchomości oraz oczywistej zasadności podstawy naruszenia prawa materialnego i niezasadności podstawy naruszenia przepisów postępowania Sąd Najwyższy orzekł co istoty sprawy na podstawie art. 398¹⁶ k.p.c., o kosztach rozstrzygając zgodnie z art. 108 § 1 zd. 2 w zw. z art. 391 § 1 i 398²¹ k.p.c.