



Sygn. akt IV CSK 97/15

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 listopada 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Strzelczyk (przewodniczący)
SSN Irena Gromska-Szuster (sprawozdawca)
SSN Bogumiła Ustjanicz

w sprawie z powództwa O. G., C. G. i M. G.
przeciwko Gminie T.
o odszkodowanie,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej
w dniu 25 listopada 2015 r.,
skargi kasacyjnej powodów
od wyroku Sądu Apelacyjnego
z dnia 7 października 2014 r.,

**uchyła zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi
Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania i
rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 28 czerwca 2013 r. Sąd Okręgowy w R. zasądził od Gminy T. na rzecz A. G. kwotę 500 220 zł z ustawowymi odsetkami i kosztami procesu tytułem odszkodowania przewidzianego w art. 36 ust. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm., dalej: „u.p.z.p.”).

Sąd Okręgowy ustalił między innymi, że w dniu 16 sierpnia 2001r. powód nabył od Skarbu Państwa przedsiębiorstwo, w skład którego wchodziły między innymi działki nr 144 i 147 o powierzchni 4,01 ha położone w J. Według obowiązującego wówczas miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego działki te znajdowały się na terenie określonym symbolem U. 2, stanowiącym obszary promocji rozwoju gospodarczego.

W dniu 16 kwietnia 2004 r. wszedł w życie nowy plan zagospodarowania przestrzennego, w którym cała działka nr 144 oraz część działki 147 znalazła się na terenie oznaczonym symbolem R - uprawy rolne i obie działki znalazły się w pasie rezerwy komunikacyjnej pod autostradę A-2, gdzie obowiązuje zakaz zabudowy i trwałego inwestowania.

W dniu 1 maja 2005 r. powód sprzedał przedmiotowe działki za kwotę 2 000 000 zł. Pismem z dnia 25 lipca 2005 r. wystąpił do burmistrza Gminy T. o zapłatę kwoty 1 544 580 zł tytułem odszkodowania w związku z obniżeniem wartości części gruntów działek nr 144 i 147 na skutek zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Burmistrz odmówił.

Sąd Okręgowy dopuścił dowód z trzech opinii rzeczoznawców, w których biegli kolejno stwierdzili obniżenie wartości przedmiotowych nieruchomości na dzień ich sprzedaży przez powoda o kwoty: 405 006zł, 631 000 zł i 500 220 zł. Odrzucając wyceny skrajne Sąd pierwszej instancji przyjął jako wielkość pośrednią kwotę 500 220 zł., do której powód ograniczył powództwo.

W toku postępowania apelacyjnego wszczętego apelacją strony pozwanej, w miejsce zmarłego powoda wstąpili jego następcy prawni.

Zaskarżonym wyrokiem z dnia 7 października 2014 r. Sąd Apelacyjny zmienił wyrok Sądu pierwszej instancji w ten sposób, że oddalił powództwo i orzekł o kosztach procesu.

Sąd drugiej instancji uznał, że choć A. G., a obecnie jego spadkobiercom, co do zasady przysługiwało roszczenie o odszkodowanie przewidziane w art. 36 ust. 3 u.p.z.p., to jednak w okolicznościach sprawy nie ma podstaw do jego uwzględnienia. Wskazał, że odszkodowanie należne na podstawie powyższego przepisu powinno być wyliczone zgodnie z zasadami art. 37 ust. 1 u.p.z.p. jako różnica między wartością nieruchomości określoną przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu według stanu przed zmianą planu zagospodarowania przestrzennego a wartością określoną przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu po zmianie planu. Stosownie do tego przepisu biegli obliczyli obniżenie wartości przedmiotowych działek jako różnicę między wartością działek inwestycyjnych jakimi były przed zmianą planu, a wartością działek rolnych, jakimi się stały po zmianie planu. Jednakże ze wszystkich opinii biegłych wynika, że wartość tych działek przed zmianą planu wynosiła odpowiednio: 564 329,70 zł., 1 378 000 zł i 973 690 zł., zaś A. G. sprzedał je za kwotę 2 000 000 zł.

Ponieważ art. 36 ust. 3 u.p.z.p. ma na celu wyrównanie właścicielowi rzeczywistej szkody poniesionej na skutek zamiany planu zagospodarowania przestrzennego, a powód sprzedał przedmiotowe działki za kwotę wyższą od ich wartości sprzed zmiany planu, nie zachodzą, zdaniem Sądu Apelacyjnego, podstawy do zasądzenia odszkodowania przewidzianego w tym przepisie.

W skardze kasacyjnej opartej na obu podstawach, powodowie w ramach podstawy procesowej zarzucili naruszenie art. 382 i art. 328 § 2 w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. przez niewskazanie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia Sądu Apelacyjnego oraz własnej oceny dowodów zwłaszcza w kwestii przyjęcia, że A. G. sprzedał przedmiotowe działki za kwotę 2 000 000 zł i w jakim zakresie cena ta obejmowała wartość samego prawa użytkowania wieczystego oraz przez pominięcie treści umowy sprzedaży z dnia 1 maja 2005 r., w której szczegółowo określono cenę działek z rozbiem na cenę terenów rolnych i pozostałych terenów, a także przez pominięcie opinii biegłych w zakresie ustalenia wartości samych działek, co wszystko miało wpływ na przyjęcie, że powodowie nie ponieśli szkody w rozumieniu art. 36 ust. 3 u.p.z.p.

W ramach pierwszej podstawy zarzucili naruszenie art. 36 ust. 3 w zw. z art. 37 ust. 1 u.p.z.p. przez błędną wykładnię w wyniku przyjęcia, że roszczenie

odszkodowawcze przewidziane w art. 36 ust. 3 jest tożsame z przewidzianym w art. 36 ust. 1 i obejmuje wyłącznie szkodę rzeczywistą, dla ustalenia której ma znaczenie cena za jaką właściciel zbył nieruchomości, a nie jedynie obiektywnie ustalone obniżenie wartości nieruchomości w wyniku zmiany planu zagospodarowania przestrzennego, a na wypadek nie podzielenia tego zarzutu zarzucili naruszenie wskazanych przepisów przez niewłaściwe zastosowanie do niedostatecznie ustalonego stanu faktycznego w zakresie ceny, za jaką A. G. sprzedał użytkowanie wieczyste przedmiotowych działek.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Niewątpliwie uzasadnione są zarzuty oparte na drugiej podstawie kasacyjnej, ponieważ Sąd Apelacyjny nie tylko nie ustalił samodzielnie stanu faktycznego, na którym oparł wydany wyrok reformatoryjny, lecz także nie wskazał, czy i w jakim zakresie podziela ustalenia faktyczne dokonane przez Sąd pierwszej instancji. Jak wielokrotnie stwierdzał Sąd Najwyższy, w systemie apelacji pełnej, przyjętym w k.p.c., sąd drugiej instancji jest sądem rozpoznającym sprawę merytorycznie od początku wobec czego obowiązany jest przedstawić podstawę faktyczną rozstrzygnięcia. Jeżeli dokonuje takich samych ustaleń faktycznych jak sąd pierwszej instancji, nie musi ich powtarzać, a wystarczy, że w uzasadnieniu stwierdzi, iż je podziela i przyjmuje za własne (porównaj między innymi wyrok z dnia 13 grudnia 1935 r. C III 680/34., Zb. Orz. 1936, nr X, poz. 379 i postanowienie z dnia 22 kwietnia 1997 r., II UKN 61/97, OSNAPiUS 1998/3/104). Jeżeli natomiast dokonuje własnych ustaleń faktycznych obowiązany jest je przedstawić w uzasadnieniu, wskazać dowody, na których się oparł i przeprowadzić ich ocenę (porównaj między innymi postanowienie z dnia 10 listopada 1998 r., III CKN 792/98, OSNC 1999/4/83 oraz wyrok z dnia 11 stycznia 2008 r., V CSK 240/07, niepubl.).

W rozpoznawanej sprawie Sąd Apelacyjny naruszył powyższe zasady nie wskazując w żaden z przyjętych w judykaturze sposobów podstawy faktycznej rozstrzygnięcia, jak również pomijając materiał dowodowy zgromadzony przed Sądem pierwszej instancji, a w szczególności treść umowy sprzedaży nieruchomości z dnia 1 maja 2005 r., mającej istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy. Z umowy tej wynika, że przedmiotem sprzedaży było użytkowanie

wieczyste działek nr 144 i 147 zabudowanych budynkami stanowiącymi odrębne nieruchomości, a w § 5 stwierdzono, iż sprzedaż obejmuje te działki i znajdujące się na nich budynki za łączną cenę 2 000 000 zł., w tym 400 000 zł. za teren oznaczony na planie zabudowy przestrzennej jako użytki rolne i posadowione na tym gruncie budynki oraz 1 600 000 zł za pozostały teren oznaczony na planie symbolem PU i posadowione na tym terenie budynki. W świetle takich postanowień umowy nie wiadomo na jakiej podstawie Sąd Apelacyjny ustalił, że powód w dniu 1 maja 2005r. sprzedał obie przedmiotowe działki za 2 000 000 zł. Ustalenie to nie tylko nie ma podstaw we wskazanej wyżej umowie lecz jest z nią wręcz sprzeczne, pomija także opinie trzech biegłych złożone w sprawie, określające wartości działek przed i po zmianie planu zagospodarowania przestrzennego. W tej sytuacji nie wskazanie przez Sąd drugiej instancji podstawy faktycznej ustalenia, że powód sprzedał przedmiotowe działki za 2 000 000 zł czyni to ustalenie dowolnym i uniemożliwia dokonanie oceny materialnoprawnej rozstrzygnięcia.

Należy bowiem stwierdzić, że cena, za jaką użytkownik wieczysty sprzedał nieruchomość, której wartość uległa obniżeniu w związku z uchwaleniem lub zmianą miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ma istotne znaczenie dla ustalenia odszkodowania należnego mu na podstawie art. 36 ust. 3 u.p.z.p. Nie mają racji skarżący przyjmując, że podstawą przyznania odszkodowania przewidzianego w tym przepisie i określenia jego wysokości jest jedynie obiektywnie ustalone obniżenie wartości nieruchomości w wyniku uchwalenia lub zmiany planu zagospodarowania przestrzennego i nie ma znaczenia za jaką cenę faktycznie nieruchomość została sprzedana.

Omawiany przepis przyznaje właścicielowi albo użytkownikowi wieczystemu prawo do odszkodowania równego obniżeniu wartości nieruchomości w wyniku ustalenia lub zmiany planu zagospodarowania, jeżeli nie skorzystali oni z roszczeń przewidzianych w art. 36 ust. 1 lub 2 i sprzedali nieruchomość. Jak wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 23 kwietnia 2009 r., IV CSK 508/08 (niepubl.), celem art. 36 ust. 3 jest ochrona właściciela i użytkownika wieczystego przed negatywnymi skutkami zmian planistycznych powodujących obniżenie wartości nieruchomości i wiąże on odszkodowanie z niemożnością uzyskania przez właściciela albo

użytkownika wieczystego przy zbyciu nieruchomości dodatkowych korzyści, które by otrzymał, gdyby nie zmiana planu.

Wprawdzie zgodnie z art. 37 ust.1 w związku z art. 36 ust. 3 u.p.z.p. odszkodowanie równe obniżeniu wartości nieruchomości, stanowi różnicę między wartością nieruchomości określoną przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu po zmianie planu a jej wartością określoną przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu przed zmianą planu lub faktycznego sposobu wykorzystania nieruchomości przed zmianą - jednak przy wykładni tych przepisów należy pamiętać, że chodzi w nich o odszkodowanie, w rozumieniu prawa cywilnego, a więc o wyrównanie poniesionej szkody. Szkodą jest zaś różnica między stanem 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, bez czego odszkodowanie na podstawie tych przepisów w ogóle nie przysługuje. Nie ulega wątpliwości, że na stan majątku poszkodowanego po zmianie planu zagospodarowania i po sprzedaży nieruchomości składa się również kwota, którą uzyskał ze sprzedaży tej nieruchomości. Cena faktycznie uzyskana ze sprzedaży nieruchomości ma zatem istotne znaczenie dla ustalenia, czy w badanym przypadku w ogóle wystąpiła szkoda wynikająca z obniżenia wartości nieruchomości na skutek uchwalenia lub zmiany planu, a jeżeli tak, to w jakiej wysokości.

Gdyby w takiej sytuacji brać pod uwagę, jak sugerują powodowie, jedynie obiektywną różnicę wartości nieruchomości po uchwaleniu lub zmianie planu i przed tym zdarzeniem, mogłoby dojść do bezpodstawnego wzbogacenia właściciela kosztem gminy, gdyby cena, którą uzyskał od nabywcy była równa lub wyższa od obiektywnie określonej różnicy wartości. W konsekwencji należy uznać, że odszkodowanie, o którym mowa w art. 36 ust. 3 w zw. z art. 37 ust. 1 u.p.z.p. stanowi ustaloną na dzień sprzedaży różnicę między wartością nieruchomości określoną przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu przed zmianą planu zagospodarowania przestrzennego, a ceną, jaką właściciel albo użytkownik wieczysty faktycznie uzyskał sprzedając nieruchomość po zmianie planu. W praktyce będzie to różnica między ceną jaką właścicieli albo użytkownik

wieczysty uzyskałby gdyby nie zmieniono planu, a ceną faktycznie przez niego uzyskaną przy sprzedaży po zmianie planu.

Wprawdzie w art. 37 ust. 1 w sposób jednolity zdefiniowano zarówno obniżenie jak i wzrost wartości nieruchomości w związku z uchwaleniem lub zmianą planu zagospodarowania przestrzennego czyniąc to w pierwszym przypadku w celu określenia wysokości odszkodowania, o którym mowa w art. 36 ust. 3, a w drugim przypadku w celu określenia wysokości jednorazowej opłaty planistycznej przysługującej gminie na podstawie art. 36 ust. 4 u.p.z.p. z powodu wzrostu wartości nieruchomości, jednak skutki takiej regulacji w obu wypadkach są różne ze względu na różny charakter obu instytucji, którym regulacja ta służy. Mimo że wysokość odszkodowania przewidzianego w art. 36 ust. 3 i wysokość opłaty planistycznej przewidzianej w art. 36 ust. 4 ustala się przy zastosowaniu tych samych kryteriów określonych w art. 37 ust. 1, gdyż zarówno obniżenie jak i wzrost wartości nieruchomości stanowią obiektywnie określoną różnicę między ustaloną wartością nieruchomości po zmianie planu a jej wartością przed zmianą planu, to jednak opłata planistyczna jest daniną publicznoprawną, której wysokość nie może być wyższa niż 30% wzrostu wartości nieruchomości. Przy jej obliczaniu istotna jest zatem jedynie obiektywnie określona różnica wartości nieruchomości po zmianie planu i przed zmianą, nie ma natomiast znaczenia jaką faktycznie cenę uzyskał ze sprzedaży nieruchomości właściciel albo użytkownik wieczysty. Nie jest to bowiem odszkodowanie przyznane gminie, lecz danina publiczna na jej rzecz za sam wzrost wartości nieruchomości po uchwaleniu lub zmianie planu i wynikającą stąd obiektywną możliwość uzyskania przez właściciela korzyści przy sprzedaży nieruchomości, niezależnie od tego, czy rzeczywiście korzyść taką uzyskał, czy też sprzedał nieruchomość poniżej jej wartości ustalonej w sposób obiektywny.

Natomiast, jak wskazano wyżej, w art. 36 ust. 3 chodzi o odszkodowanie, a więc o instytucję prawa cywilnego, której istotą jest wyrównanie poniesionej szkody. W tym przypadku ustawodawca ograniczył odszkodowanie do wyrównania szkody rzeczywiście poniesionej (*damnum emergens*), określając w art. 37 ust. 1 sposób ustalenia obniżenia wartości nieruchomości a tym samym odszkodowania. Jednakże, jak zawsze przy ustalaniu tego rodzaju odszkodowania, decydujące znaczenie ma to, czy rzeczywiście szkoda wystąpiła, a więc czy właściciel albo

użytkownik wieczysty sprzedając nieruchomość po uchwaleniu lub zmianie planu rzeczywiście uzyskał za nią niższą cenę niż mógłby uzyskać, gdyby planu nie zmieniono.

Z tych przyczyn trafne jest stanowisko Sądu Apelacyjnego, że art. 36 ust. 3 u.p.z.p. ma na celu wyrównanie osobom w nim wymienionym rzeczywistej szkody poniesionej w wyniku zmiany planu miejscowego. Kasacyjny zarzut błędnej wykładni tego przepisu w zw. z art. 37 ust. 1 jest więc nieuzasadniony, natomiast słuszny jest zarzut naruszenia powyższych przepisów przez ich niewłaściwe zastosowanie do stanu faktycznego, w którym wadliwie ustalono cenę, jaką rzeczywiście uzyskał powód ze sprzedaży nieruchomości, których wartość uległa obniżeniu po zmianie planu zagospodarowania przestrzennego.

Biorąc to pod uwagę Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego (art. 108 § 2 w zw. z art. 391 § 1 i art. 398²¹ k.p.c.).

kc