

## ZAGADNIENIE PRAWNE

W sprawie o zapłatę na skutek apelacji powódki od wyroku Sądu Okręgowego z dnia 9 kwietnia 2015 r.

***czy pojęcie zbycia nieruchomości w rozumieniu art. 36 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 27 marca 2003 r. (Dz. U. Nr 80 poz. 717 z późn. zm.) obejmuje również utratę prawa własności nieruchomości wydzielonej pod drogi publiczne na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami z dnia 21 sierpnia 1997 r. (Dz. U. Nr 46 poz. 543 z 2000 r. z późn. zm.)?***

### Uzasadnienie

Powódka „G.” Sp. z o.o. z siedzibą w P. wniosła o zasądzenie na jej rzecz od pozwanego Miasta P. kwoty 10.229.353 zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia 4 stycznia 2013 r.

Uzasadniając swoje żądanie powódka podniosła, iż od dnia 3 stycznia 2007 r. do dnia dzisiejszego jest właścicielem nieruchomości położonej przy ul. M. w P., dla której Sąd Rejonowy [...] w P. do 23 listopada 2011 r. prowadził księgę wieczystą nr [...]. Pierwotnie nieruchomość ta składała się z działki ewidencyjnej nr [...], z której w wyniku podziału powstały działki [...] /5, [...] /6, [...] /7 i [...] /8, natomiast w następstwie podziału działki nr [...] /8 powstały działki [...] /9, [...] /10, [...] /11, [...] /12, [...] /13, [...] /14 i [...] /15. Powódka podniosła, że plan zagospodarowania przestrzennego obowiązujący do dnia 31 grudnia 2003 r. dla przedmiotowej nieruchomości przewidywał zabudowę śródmiejską mieszkalno-usługową i usługową ogólnomiejską w rejonie osiedli mieszkaniowych wielorodzinnych. Uchwałą Rady Miasta P. z dnia 7 lipca 2009 r. ustanowiono nowy plan zagospodarowania przestrzennego, który objął m.in. nieruchomość powódki i zakłada przeznaczenie działek [...] /9, [...] /11 i [...] /13 pod drogi publiczne. Działki te przeszły z mocy prawa na własność pozwanego na podstawie decyzji z dnia 28 stycznia 2011 r., która stała się ostateczna 29 marca 2011 r. W ocenie powódki, na skutek wprowadzenia nowego planu zagospodarowania przestrzennego wartość wskazanych działek uległa obniżeniu. Powódka powołała się przy tym na art. 36 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którym, jeżeli w związku z uchwaleniem

planu miejscowego wartość nieruchomości uległa obniżeniu, a właściciel zbywa tę nieruchomość, może żądać odszkodowania od gminy. Powódka podkreśliła, że za zbycie nieruchomości powinno być uznane przeniesienie jej własności na podstawie decyzji z 28 stycznia 2011 r. Na wypadek uznania, że przeniesienie nieruchomości z mocy prawa nie stanowi jej zbycia, powódka podstawy prawnej swojego roszczenia upatrywała w art. 36 ust. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, który przewiduje dla właściciela działki odszkodowanie za poniesioną rzeczywistą szkodę, polegającą na obniżeniu wartości nieruchomości związanej z uniemożliwieniem lub istotnym ograniczeniem korzystania z nieruchomości w dotychczasowy sposób (k. 1-8).

Pozwany wniósł o oddalenie powództwa.

Wyrokiem z dnia 9 kwietnia 2015 r. Sąd Okręgowy w P. oddalił powództwo.

U podstaw rozstrzygnięcia legły następujące ustalenia faktyczne i rozważania prawne.

Dnia 3 stycznia 2007 r. powódka „G.” Sp. z o.o. z siedzibą w P. nabyła własność nieruchomości położonej w P. przy ul. M., stanowiącej działkę nr [...]/4, dla której prowadzona była księga wieczysta [...].

W dacie nabycia przez powódkę prawa własności tejże nieruchomości nie obowiązywał dla niej miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Poprzedni plan, uchwalony uchwałą Rady Miejskiej P. nr [...] z dnia 6 grudnia 1994 r., obowiązujący do końca 2003 r., przeznaczał tę nieruchomość pod zabudowę śródmiejską mieszkalno-usługową i usługową ogólnomiejską w rejonie osiedli mieszkaniowych wielorodzinnych.

Uchwałą z dnia 7 lipca 2009 r. [...] Rada Miasta P. ustaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Opisana na wstępie nieruchomość powódki została objęta częścią B planu – „R.” i została przeznaczona pod teren zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, teren dróg klasy zbiorczej, teren zieleni urządzonej, teren dróg klasy dojazdowej i teren dróg klasy lokalnej. Przedmiotowa uchwała weszła w życie z dniem 26 października 2009 r.

W planie tym:

- działka nr [...]/9 położona jest na obszarze przeznaczonym pod tereny dróg publicznych – droga klasy lokalnej – trasa tramwajowa,
- działka nr [...]/11 położona jest na obszarze przeznaczonym pod tereny dróg publicznych – droga klasy zbiorczej,
- działka nr [...]/13 położona jest na obszarze przeznaczonym pod tereny dróg publicznych – droga klasy dojazdowej.

Decyzją z dnia 16 października 2009 r. dokonano podziału działki nr [...]/4 na działki o numerach ewidencyjnych: [...]/5, [...]/6, [...]/7 i [...]/8. Decyzją z dnia 28 stycznia

2011 r. działka nr [...]8 została podzielona na działki o numerach ewidencyjnych: [...]9, [...]10, [...]12, [...]13, [...]14 i [...]15. Decyzja ta stała się ostateczna dnia 29 marca 2011 r.

Pismem z dnia 21 marca 2012 r. powódka wezwała pozwanego do zapłaty odszkodowania w kwocie 3.099.050 zł w związku z utratą wartości przedmiotowej nieruchomości.

Dnia 1 września 2014 r. Starosta P. wydał decyzję ustalającą odszkodowanie w kwocie 3.859.585 zł na rzecz „G.” Sp. z o.o. w P. stanowiącej należność za nieruchomość składającą się z działek [...]9, [...]11 i [...]13 wydzieloną pod drogę, przejętą na rzecz Miasta P. Wysokość odszkodowania została ustalona w oparciu o operat szacunkowy A. S. z dnia 2 czerwca 2014 r. sporządzony według stanu na dzień 28 stycznia 2011 r.

W tak ustalonym stanie faktycznym Sąd Okręgowy uznał powództwo za bezzasadne.

W pierwszej kolejności jako podstawę prawną swojego roszczenia powódka wskazała art. 36 ust. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 647 ze zm.), zgodnie z którym, jeżeli w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą, wartość nieruchomości uległa obniżeniu, a właściciel albo użytkownik wieczysty zbywa tę nieruchomość i nie skorzystał z praw, o których mowa w ust. 1 i 2, może żądać od gminy odszkodowania równego obniżeniu wartości nieruchomości.

Z powyższego wynika, że podstawowym warunkiem skutecznego wywodzenia roszczenia ze wspomnianego artykułu jest zbycie nieruchomości. Ustawodawca nie wyjaśnia jednocześnie co należy rozumieć pod pojęciem „zbycie”. Mając na uwadze wykładnię systemową wskazać trzeba, iż definicję legalną tego pojęcia zawiera art. 4 pkt 3b ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004, Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.), zgodnie z którym przez zbywanie albo nabywanie nieruchomości należy rozumieć dokonywanie czynności prawnych, na podstawie których następuje przeniesienie własności nieruchomości lub przeniesienie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej albo oddanie jej w użytkowanie wieczyste. Nie bez znaczenia pozostaje przy tym fakt, że przepis ten został dodany tą samą ustawą nowelizującą (z dnia 28 listopada 2003 r.), która zmieniła brzmienie art. 36 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Pierwotnie w przepisie tym posłużono się słowem „sprzedaż”. Dostrzegając jednak wąskie zastosowanie art. 36 ust. 3 ustawy jedynie do typowych czynności sprzedaży, ustawodawca poszerzył katalog zdarzeń prawnych objętych regulacją tego przepisu i mocą nowelizacji powyższej ustawy obowiązującej od dnia 22 września 2004 r., pojęcie "sprzedaży" zastąpił szerszym

zakresowo pojęciem "zbycie". Uzasadniony jest zatem wniosek, że zmiana treści art. 36 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestany i dodanie do ustawy o gospodarce nieruchomościami legalnej definicji zbycia nieruchomości, w jednym czasie i w jednej ustawie nowelizującej, nie jest przypadkowe. Intencją ustawodawcy, choć niewyrażoną *expressis verbis*, było zatem skorelowanie tych dwóch zapisów, unormowań, zawartych zresztą w ustawach bliskich sobie tematycznie.

W niniejszej sprawie natomiast przeniesienie własności nieruchomości, w skład której wchodziły działki [...]9, [...]11 i [...]13, nie nastąpiło w drodze czynności prawnej. Żadna ze stron nie złożyła bowiem oświadczenia woli, które prowadziłyby do przejścia własności. Zmiana właściciela nastąpiła z mocy samego prawa, z chwilą, gdy ostateczna stała się decyzja wydana dnia 28 stycznia 2011 r. Co oczywiste, decyzji tej nie można uznać za czynność prawną. Stanowi ona decyzję administracyjną, która, obok czynności prawnych, jest jednym z rodzajów zdarzeń prawnych. Innymi słowy, czynność prawna i decyzja administracyjna są różnymi rodzajami zdarzeń prawnych – nie można ich utożsamiać, ani stosować wobec nich analogii.

Reasumując, własność przedmiotowych działek przeszła na pozwanego nie w drodze czynności prawnej, lecz *ex lege*, wobec czego zdarzenie to nie mieści się w zakresie pojęcia *zbycie* użytego w art. 36 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Z powyższych względów żądanie powódki oparte na art. 36 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie zasługiwało na uwzględnienie. Na wypadek zajęcia przez sąd takiego stanowiska powódka wskazała alternatywną podstawę prawną, a mianowicie art. 36 ust. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Zgodnie z powołanym przepisem, jeżeli w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą, korzystanie z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe, bądź istotnie ograniczone, właściciel albo użytkownik wieczysty nieruchomości może żądać od gminy odszkodowania za poniesioną rzeczywistą szkodę.

Warunkiem roszczenia odszkodowawczego z art. 36 ust. 1 u.p.z.p. jest zatem posiadanie statusu właściciela w dacie wejścia w życie planu zagospodarowania przestrzennego i ten warunek powódka niewątpliwie spełniła. Własność nieruchomości nabyła w roku 2007, podczas gdy plan wszedł w życie dwa lata później. Skoro jednak dla realizacji hipotezy powyższego przepisu musi być spełniona przesłanka zmiany planu, powodująca niemożność bądź istotne ograniczenia korzystania z nieruchomości lub jej części, odszkodowania na tej podstawie może domagać się tylko właściciel aktualny na

moment zgłoszenia żądania, który poniósł szkodę polegającą na obniżeniu wartości nieruchomości lub która pozostaje w bezpośrednim związku ze zmianą przeznaczenia nieruchomości. Przepis ten wyraźnie wskazuje, że uprawnionym do wniesienia roszczenia jest właściciel i zakłada tożsamość właściciela w chwili zmiany planu i w dacie żądania odszkodowania. Roszczenia określone przepisem art. 36 ust. 1 ustawy przysługują co prawda osobie, która była właścicielem (względnie użytkownikiem wieczystym) nieruchomości w chwili uchwalenia lub zmiany planu zagospodarowania przestrzennego, jednak tylko tak długo, jak długo jest ona właścicielem (lub użytkownikiem wieczystym).

Powyższe wynika już z samej wykładni gramatycznej przepisu art. 36 ust. 3 ustawy, której dyrektywy mają pierwszeństwo w procesie dekodowania każdej normy prawnej. Ustawodawca w przepisie tym stanowi, że jeżeli w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą, wartość nieruchomości uległa obniżeniu, a właściciel albo użytkownik wieczysty zbywa tę nieruchomość i nie skorzystał z praw, o których mowa w ust. 1 i 2, może żądać od gminy odszkodowania równego obniżeniu wartości nieruchomości. Posłużenie się przez ustawodawcę koniunkcją „zbywa tę nieruchomość i nie skorzystał z praw, o których mowa w ust. 1 i 2” oznacza, że skorzystanie z uprawnień określonych art. 36 ust. 1 i 2 ustawy jest możliwe wyłącznie do momentu zbycia nieruchomości. W momencie zbywania nieruchomości dezaktualizuje się roszczenie właściciela wynikające z art. 36 ust. 1 ustawy.

Powódka ani w momencie wnoszenia pozwu, ani tym bardziej w chwili zamknięcia rozprawy (art. 316 § 1 k.p.c.), nie była już właścicielem (użytkownikiem wieczystym) działek będących przedmiotem sporu w niniejszej sprawie. Własność tych działek, czego nie kwestionowała, utraciła w momencie, gdy ostateczna stała się decyzja podziałowa, a więc dnia 29 marca 2011 r. Z tą datą właścicielem z mocy prawa stała się gmina – Miasto P.

Niezależnie od powyższego należy zasygnalizować, że roszczenie oparte na art. 36 ust. 1 pkt 1 wymaga dla swej skuteczności, by właściciela lub użytkownika wieczystego nieruchomości dotknęły ograniczenia w związku z korzystaniem z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem, bądź też, by właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości pozbawiony został możliwości korzystania z tej nieruchomości. Wobec faktu, że powódka nie jest już właścicielem przedmiotowych działek, nie doznaje jakichkolwiek ograniczeń w korzystaniu z nich, co dodatkowo sprawia, że przesłanki odszkodowawcze z powołanego przez nią przepisu ustawy nie zostały spełnione.

Powyższy wyrok zaskarżyła apelacją powódka wnosząc o zmianę wyroku i uwzględnienie powództwa ewentualnie o uchylenie wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji.

**Przy rozpoznawaniu apelacji Sąd Apelacyjny powziął wątpliwość o treści wyrażonej w sentencji postanowienia.**

Wątpliwości powstały w szczególności przy rozpoznawaniu zarzutu naruszenia art. 36 ust. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (dalej u.z.p.p. w związku z art. 4 pkt 3 b ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (dalej ugn) oraz art. 21 ust. 2, 31 ust. 1 i 64 ust. 1 Konstytucji RP przez ich błędną wykładnię, polegającą na bezzasadnym przyjęciu, że pojęcie „zbycia nieruchomości” w rozumieniu art. 36 ust. 3 u.z.p.p. obejmuje wyłącznie przeniesienie własności na podstawie czynności prawnej, a nie obejmuje innych sposobów utraty własności, a w konsekwencji niewłaściwe zastosowanie tych przepisów polegające na przyjęciu, że w okolicznościach faktycznych niniejszej sprawy powodowi nie należy się odszkodowanie za poniesioną szkodę planistyczną, co z kolei stanowi niedopuszczalne usankcjonowanie ograniczenia prawa własności bez odszkodowania oraz pozbawia powoda jakiegokolwiek ochrony prawnej w związku ze szkodą planistyczną.

Na wstępie należy wskazać, że niesłusznie skarżąca zarzuciła naruszenie art. 36 ust.1 pkt 1 u.z.p.p. poprzez jego błędną wykładnię.

Sąd Apelacyjny w niniejszym składzie podzielił pogląd wyrażony w wyroku Sądu Najwyższego z 29 września 2015 r. II CSK 653/14, że warunkiem skuteczności roszczenia powódki opartego na treści art. 36 ust. 1 u.p.z.p. o odszkodowanie za poniesioną rzeczywistą szkodę jest posiadanie statusu właściciela zarówno w dacie wejścia w życie planu zagospodarowania przestrzennego, jak również w dacie wniesienia powództwa odszkodowawczego i utrzymanie go do chwili zamknięcia rozprawy poprzedzającej wydanie wyroku w drugiej instancji (art. 316 § 1 k.p.c.). Należy w pełni powołać się na wskazania zawarte w uzasadnieniu tego orzeczenia, wydanego przy tym w sprawie między tymi samymi stronami. W niniejszej sprawie warunek ten nie został spełniony, ponieważ powódka utraciła prawo własności przedmiotowych działek z dniem, w którym ostateczna stała się decyzja Dyrektora Zarządu Geodezji i Katastru Miejskiego [...] w P. z dnia 28.01.2011 r. zatwierdzająca projekt podziału działki [...]/8, m.in. na działki [...]/9, [...]/13 i [...]/11 znajdujące się na terenie przeznaczonym w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego pod drogi publiczne.

Podstawą prawną nabycia własności wskazanych działek przez pozwanego

stanowił art. 98 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami stanowiący, że działki gruntu wydzielone pod drogi publiczne: gminne, powiatowe, wojewódzkie, krajowe – z nieruchomości, której podział został dokonany na wniosek właściciela, przechodzą z mocy prawa odpowiednio na własność gminy, powiatu, województwa lub Skarbu Państwa z dniem, w którym decyzja zatwierdzająca podział stała się ostateczna albo orzeczenie o podziale prawomocne.

Powódka jako alternatywną podstawę dochodzonego roszczenia wskazywała art. 36 ust. 3 u.p.z.p., który stanowi, że jeżeli, w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą, wartość nieruchomości uległa obniżeniu, a właściciel albo użytkownik wieczysty zbywa tę nieruchomość i nie skorzystał z praw, o których mowa w ust. 1 i 2, może żądać od gminy odszkodowania równego obniżeniu wartości nieruchomości.

Celem przepisu art. 36 ust. 3 u.p.z.p. jest ochrona właściciela albo użytkownika wieczystego nieruchomości przed negatywnymi skutkami zmian planistycznych powodujących obniżenie jej wartości. Przepis wiąże określony w nim skutek z niemożnością uzyskania przez właściciela albo użytkownika wieczystego dodatkowych korzyści w razie zbycia przysługującego im prawa do nieruchomości, której wartość na skutek zmian planistycznych uległa obniżeniu. Oczywiście jest przy tym, że prawo do odszkodowania przysługuje tylko w przypadku nieskorzystania uprzednio z uprawnień określonych w art. 36 ust. 1 i 2 ustawy. Powódka ten warunek spełnia.

Powstaje zatem pytanie, czy użyte we wskazanym przepisie pojęcie „zbycie nieruchomości” obejmuje także utratę własności działek gruntu przez powódkę na rzecz pozwanego w następstwie „uostatecznienia” się wskazanej decyzji z 28.01.2011 r.

Należy wskazać, że art. 98 ust. 1 ugn dotyczy wyłącznie podziałów dokonywanych na wniosek właściciela nieruchomości lub na wniosek użytkownika wieczystego nieruchomości. Jeśli bowiem podziału nieruchomości dokonuje się z urzędu, to nawet wtedy, gdy projekt podziału przewiduje wydzielenie działek pod drogę publiczną, nie przechodzi ona na własność Skarbu Państwa ani też jednostek samorządu terytorialnego. W takim przypadku jednostki samorządu terytorialnego lub Skarb Państwa mogą uzyskać własność tych działek w drodze czynności cywilnoprawnej lub wywłaszczenia (por. m.in. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 26 czerwca 2008 r., III SA/Po 198/08).

W niniejszej sprawie powódka wystąpiła o podział działki nr [...]8 i do wniosku musiała dołączyć wstępny projekt podziału (por. art. 97 ust.1 pkt 5 ugn). Mamy zatem do czynienia z sytuacją, w której to powódka zaproponowała sposób podziału nieruchomości i musiała liczyć się z określoną w art. 98 ust. 1 ugn konsekwencją wydania ostatecznej decyzji zatwierdzającej przedstawiony na mapie projekt podziału

w odniesieniu do przedmiotowych działek gruntu przeznaczonych pod drogi publiczne. Tą konsekwencją było nabycie własności przedmiotowych działek przez pozwanego.

Zgodnie z art. 98 ust. 3 ugn za działki gruntu, o których mowa w ust. 1, przysługuje odszkodowanie w wysokości uzgodnionej między właścicielem lub użytkownikiem wieczystym a właściwym organem. Przepis art. 131 stosuje się odpowiednio. Jeżeli do takiego uzgodnienia nie dojdzie, na wniosek właściciela lub użytkownika wieczystego odszkodowanie ustala się i wypłaca według zasad i trybu obowiązujących przy wywłaszczaniu nieruchomości. Sąd Okręgowy stanął na stanowisku, że pojęcie „zbycie nieruchomości” z art. 36 ust. 3 u.z.p.p. obejmuje jedynie nabycie nieruchomości w drodze czynności prawnej. Sądowi Apelacyjnemu w niniejszym składzie bliższa jest jednak odmienna koncepcja zakładająca, że stosowanie powołanego przepisu wchodzi w grę również w przypadku utraty własności nieruchomości na mocy art. 98 ust. 1 ugn.

W uzasadnieniu swego stanowiska Sąd Okręgowy odwołał się przede wszystkim do treści art. 4 pkt 3 b ugn, zgodnie z którym ilekroć w tej ustawie mowa jest o zbywaniu lub nabywaniu nieruchomości należy przez to rozumieć dokonywanie czynności prawnych, na podstawie których następuje przeniesienie własności nieruchomości lub przeniesienie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej albo oddanie jej w użytkowanie wieczyste. Sąd Okręgowy powołał się także na okoliczność, że art. 36 ust. 3 został znowelizowany poprzez zastąpienie słowa „sprzedaje” słowem „zbywa” tą samą ustawą z dnia 28 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U.2004.141.1492), która wprowadziła do ustawy o gospodarce nieruchomościami definicję legalną z powołanego wyżej art. 4 pkt 3 b ugn.

Jest to stanowisko nieprzekonujące.

Nie można tracić z pola uwagi faktu, że w u.z.p.p. nie zawarto legalnej definicji zbycia nieruchomości. Generalnie też w przepisach prawa cywilnego, w tym w szczególności w kodeksie cywilnym, nie ma jakiegóż uniwersalnej, legalnej definicji tego pojęcia. Oczywiście jest przy tym, że definicja z art. 4 pkt 3 b ugn odnosi się do tej tylko ustawy i nie może być uważana za wiążącą także na gruncie u.z.p.p.

Jakość stanowionego w Polsce prawa pozostawia nadal wiele do życzenia; w szczególności wręcz regułą są sytuacje, w których te same pojęcia mają w poszczególnych regulacjach różne znaczenie. Z całą pewnością jest tak również w powołanym przypadku.

W judykaturze Sądu Najwyższego wyrażono pogląd, że zawarte w znowelizowanym art. 36 ust. 3 u.z.p.p. pojęcie "zbywa" oznacza tylko przeniesienie



prawa własności albo użytkowania wieczystego w drodze odpłatnej czynności prawnej (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 marca 2011 r. II CSK 321/10). Już z tej racji nie sposób uznać, by definicja z art. 4 pkt 3b ugn była miarodajna na gruncie art. 36 ust. 3 u.z.p.p. Uregulowanie z art. 4 pkt 3 b z całą pewnością obejmuje bowiem także czynności prawne pod tytułem darmym. Należy podkreślić, że pogląd ten wyrażono w sprawie, w której z roszczeniem z art. 36 ust. 3 u.z.p.p. wystąpiła osoba, która wyzbyła się prawa własności nieruchomości na podstawie umowy darowizny. Chodziło tu zatem przede wszystkim o zaakcentowanie stanowiska, że art. 36 ust.3 u.z.p.p. dotyczy sytuacji, w których dotychczasowy właściciel otrzymał ekwiwalent w związku z utratą prawa własności, a nie wyzbył się jej pod tytułem darmym. W sprawie tej Sąd Najwyższy nie zajmował się natomiast kwestią czy również inne niż czynności prawne zdarzenia prawne mogą podpadać pod pojęcie „zbywa nieruchomość” z art. 36 ust.3 u.z.p.p. Zagadnienie to nie było też do tej pory przedmiotem rozważań w publikowanym orzecznictwie.

W ocenie Sądu Apelacyjnego za przyjęciem stanowiska, że art. 36 ust. 3 znajduje zastosowanie także w przypadku określonym w pytaniu prawnym przemawiają ważne racje natury aksjologicznej. Mając na uwadze wskazany wyżej cel regulacji z art. 36 ust. 3 u.z.p.p., którym generalnie jest ochrona właściciela nieruchomości przed negatywnymi konsekwencjami zmian planistycznych, skutkujących obniżeniem wartości nieruchomości i zakładając, że racjonalny ustawodawca zamierzał zrekompensować szkodę planistyczną wszystkim podmiotom, które nie mając woli rozporządzenia tym prawem pod tytułem darmym utraciły własność nieruchomości bez uzyskania wyrównania tej szkody, należałoby przyjąć, że ustawodawca nie miał woli różnicowania sytuacji właściciela w sytuacji zbycia i utraty własności na skutek innego zdarzenia prawnego, w szczególności zaś zaistniałego w niniejszej sprawie.

Takie rozumienie tego przepisu uwzględniałoby przy tym założenia 32 ust. 1 Konstytucji RP, zgodnie z którym wszyscy są wobec prawa równi i mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.

Przyjęcie wykładni art. 36 ust. 3 u.z.p.p. zaproponowanej przez Sąd Okręgowy prowadziłoby również do rezultatu sprzecznego z art. 21 ust. 2 i art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, gdyż prawo własności powoda nie byłoby należycie chronione przed skutkami decyzji o charakterze wywłaszczeniowym.

Należy zatem stwierdzić, że dyrektywy wykładni prokonstytucyjnej nakazywałyby przyjęcie takiego rozumienia art. 36 ust. 3 u.z.p.p., które uzasadniałyby zastosowanie tego przepisu w sprawie niniejszej. Nie można bowiem pomijać zasady ochrony własności i prawa do słusznego odszkodowania za wywłaszczenie (art. 21 Konstytucji),

zasady równej dla wszystkich ochrony własności (art. 64 ust. 2 Konstytucji), ogólnego prawa do równego traktowania i zakazu dyskryminacji (art. 32 Konstytucji). Należy mieć na uwadze, że osoba, która utraciła własność nieruchomości na podstawie art. 98 ust. 1 ugn jest wprawdzie uprawniona do odszkodowania, jednak w przypadku, gdy nie dojdzie do wskazanego w art. 98 ust.3 ugn uzgodnienia wysokości odszkodowania, to zastosowanie znajdują przepisy obowiązujących przy wywłaszczaniu nieruchomości. Te zaś przepisy, a w szczególności art. 130 ust. 1 ugn, zakładają, że wysokość odszkodowania ustala się według stanu i przeznaczenia nieruchomości w dniu wydania decyzji o podziale – co nastąpiło po wejściu w życie planu miejscowego – oraz jej wartości w dniu wydania decyzji o odszkodowaniu.

Jak wskazuje się w doktrynie owo przeznaczenie nieruchomości powinno być ustalane zgodnie z postanowieniami planu miejscowego, w którym zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. określa się przeznaczenie terenów (por. P. Wojciechowski Komentarz do art. 130 ugn cyt. za programem LEX). Przeznaczenie nieruchomości w planie miejscowym bierze także pod uwagę rzeczoznawca majątkowy opracowujący operat szacunkowy dla potrzeb postępowania administracyjnego związanego z ustaleniem wysokości odszkodowania z art. 98 ust.3 ugn (por. art. 154 ust. 1 ugn).

W niniejszej sprawie wysokość odszkodowania również ustalono przy uwzględnieniu przeznaczenia nieruchomości w planie miejscowym, z którego wejściem w życie strona powodowa wywodzi dochodzone pozwem roszczenia (por. decyzja Starosty P. z dnia 1.09.2014r. [...] oraz operat szacunkowy rzeczoznawcy majątkowego A. S. w aktach administracyjnych, decyzja jest ostateczna). Przy ustalaniu wysokości odszkodowania nie wzięto zatem pod uwagę ewentualnej szkody planistycznej powódki i generalnie w praktyce administracyjnej szkody takiej w ramach odszkodowania z art. 98 ust. 3 ugn się nie uwzględnia.

Sytuacja strony powodowej jest zatem analogiczna do sytuacji osoby, która po uchwaleniu nowego planu miejscowego dokonała zbycia nieruchomości w drodze odpłatnej czynności prawnej i otrzymała niższy ekwiwalent (najczęściej cenę) niż uzyskałaby, gdyby do zmiany planu nie doszło.

Za przyjęciem, że art. 36 ust. 3 u.z.p.p. powinien znajdować zastosowanie w przypadku określonym w art. 98 ugn przemawia dodatkowo ta okoliczność, że choć utrata własności nieruchomości następuje w następstwie innego zdarzenia prawnego niż czynność prawna (wydanie decyzji administracyjnej i jej ostateczność), to jednak procedura administracyjna w tym wypadku wykazuje pewne podobieństwa do procesu dokonywania czynności prawnej.

Jak to już wskazano to powódka wystąpiła z wnioskiem o podział nieruchomości,

którego konsekwencją była utrata przez nią własności nieruchomości wydzielonych pod drogi publiczne i to powódka przedłożyła projekt podziału. Powódka zatem miała na uwadze okoliczność, że w następstwie uwzględnienia jej wniosku utraci prawo własności nieruchomości, a należne jej z mocy art. 98 ust. 3 ugn odszkodowanie ustalone zostanie z uwzględnieniem przeznaczenia nieruchomości w planie miejscowym z 7 lipca 2009 r.

Leksykalne znaczenie słowa „zbyć”: sprzedać, odstąpić coś za pieniądze, pozbyć się czegoś przez sprzedaż (por. Słownik języka polskiego pod. red. prof. Mieczysława Szymczaka (wyd. PWN 1998r. T. 3 s.925) zdaje się przemawiać za stanowiskiem zajęтым w tej kwestii przez Sąd Okręgowy, choć z drugiej strony można też twierdzić, że powódka występując z wnioskiem o podział nieruchomości i otrzymując odszkodowanie z art. 98 ust. 3 ugn „odstąpiła” prawo własności nieruchomości „za pieniądze”.

Stanowisko zajęte przez Sąd Okręgowy jest też niewątpliwie zgodne z tradycyjnym rozumieniem tego pojęcia w praktyce sądowej.

W ocenie Sądu Apelacyjnego istnieją jednak ważne racje nakazujące przyjęcie wykładni celowościowej art. 36 ust. 3 u.z.p.p , która prowadzi do wniosku, że przepis ten znajduje zastosowanie w niniejszej sprawie.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Apelacyjny na podst. art. 390 § 1 k.p.c. postanowił jak w sentencji.

/ar/