

Sygn. akt XV Ca 681/14

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 23 września 2014 r.

Sąd Okręgowy w Poznaniu Wydział XV Cywilny Odwoławczy

w składzie:

Przewodniczący: SSO Agata Szlingiert

Sędzia: SO Joanna Andrzejak-Kruk

Sędzia: SO Michał Wysocki (spr.)

Protokolant: staż. Marta Miernik

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 19 września 2014 roku w Poznaniu

sprawy z powództwa T. P. i E. P.

przeciwko Gminie C.

o zapłatę

na skutek apelacji wniesionej przez powodów

od wyroku Sądu Rejonowego w Kościanie

z dnia 21 marca 2014 r.

sygn. akt I C 125/13

I. zmienia zaskarżony wyrok w ten sposób, że:

1. zasądza od pozwanej na rzecz powodów kwotę 15.250zł (piętnaście tysięcy dwieście pięćdziesiąt złotych) wraz z ustawowymi odsetkami od dnia 13 czerwca 2013r. do dnia zapłaty;
2. w pozostałej części oddala powództwo;
3. zasądza od pozwanej na rzecz powodów kwotę 1.110,16zł z tytułu zwrotu kosztów procesu;

II. w pozostałej części oddala apelację;

III. zasądza od pozwanej na rzecz powodów kwotę 930,09zł z tytułu zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego.

/-/ J. Andrzejak-Kruk /-/ A. Szlingiert /-/ M. Wysocki

## UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 21 marca 2014r. (sygn. I C 125/13) Sąd Rejonowy w Kościanie, w sprawie z powództwa T. P. i E. P. przeciwko Gminie C., o zapłatę, oddalił powództwo (pkt 1) oraz zasądził od powodów solidarnie na rzecz pozwanej kwotę 2.400zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego (pkt 2).

### **Wydając powyższe rozstrzygnięcie Sąd Rejonowy ustalił następujący stan faktyczny:**

Na początku 2002r. powodowie kupili od Agencji (...) (przekształconej następnie w Agencję (...)) nieruchomość rolną o pow. ok. 9ha, położoną w B. k.C..

Po kilku latach od zakupu powodowie postanowili podzielić nieruchomość i sprzedać jako działki budowlane. Wówczas stawka za m<sup>2</sup> nieruchomości rolnej wynosiła około 2zł, natomiast za m<sup>2</sup> działki budowlanej – ok. 62zł. Jako że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dla terenu, na którym znajduje się rzeczona nieruchomość, nie przewidywał funkcji mieszkaniowych, co uniemożliwiało przekształcenie jej na działki budowlane, powód zwrócił się w sprawie zmiany planu do Urzędu Gminy C. – najpierw do kierownika Referatu (...), a następnie do samej Burmistrz D. P.. Uzyskał tam odpowiedź, że Gmina nie jest zainteresowana zmianą planu – głównie z powodu wysokich kosztów, których Gmina nie jest w stanie ponieść.

Powód zaproponował Gminie, iż pokryje koszty związane z profesjonalnym przygotowaniem projektu zmiany planu zagospodarowania przestrzennego, a Gmina na to przystała.

W dniu 25 lipca 2006r. T. P., w którego imieniu działał M. P., zawarł umowę o dzieło z (...) Biurem (...), (...) Sp. z o.o. z siedzibą w S.. Przedmiotem umowy było opracowanie przez Biuro projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów zabudowy mieszkaniowej na działce o nr ewidencyjnym (...) w C., zgodnie z uchwałą o przystąpieniu do sporządzenia, oraz opracowanie skutków wpływu ustaleń w/w planu na środowisko przyrodnicze i prognozy finansowej, o których mowa w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – w art. 17 pkt. 4 i 5. Nadto Biuro zobowiązało się do pomocy Gminie w przeprowadzeniu procedury planistycznej wymaganej ustawą z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, bez naruszania ustawowych kompetencji przynależnych Gminie.

Na podstawie wskazanej umowy powodowie zobowiązani byli do zapłaty wynagrodzenia wykonawcy w kwocie 15.250zł brutto, i to w trzech transzach: 20% po zakończeniu procedury zbierania wniosków i opracowaniu na podstawie zebranych materiałów projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego; 60% po przedłożeniu dokumentów, o których mowa w umowie, gotowych do zaopiniowania przez Gminną Komisję (...); 20% po zakończeniu procedury planistycznej przewidzianej w art. 17 ustawy, jednak przed sesją rady Miejskiej w C., a na której ma być uchwalony przedmiot zamówienia.

W dniu 17 sierpnia 2006r. Rada Miejska w C. podjęła uchwałę nr (...), na podstawie której przystąpiono do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej w N. dla działki (...), stanowiącej własność T. i E. małżonków P.. Następnie, w dniu 27 lutego 2008r. przez Radę Miejską w C. podjęta została uchwała nr (...) w sprawie miejscowego planu zagospodarowania obszaru zabudowy mieszkaniowej, położonego w N., działka (...), w oparciu o przygotowaną przez (...) Biuro (...), (...) i (...) dokumentację. Uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa (...) nr (...)

Na podstawie wskazanej umowy o dzieło z dnia 25 lipca 2006r. powodowie zobowiązani byli do zapłaty wynagrodzenia wykonawcy w kwocie 15.250zł brutto. Należność tę rzeczywiście uiszcili, płacąc wykonawcy dzieła w trzech transzach, i tak: w dniu 25 lipca 2006r. w kwocie 5.000zł, w dniu 2 sierpnia 2007r. w kwocie 7.200zł i w dniu 27 lutego 2008r. w kwocie 3.050zł.

Aby uniknąć niejasności co do podmiotu uprawnionego do skorzystania z dzieła Biura (...) oraz obciążenia finansowego na przygotowanie procedury planistycznej, w 2007r. między powodem T. P., Gminą i (...) Biurem (...), (...) sp. z o.o. z siedzibą w S., zawarte zostało trójstronne porozumienie. Na mocy § 1.1 wykonawca dzieła zobowiązał się do opracowania projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, o którym mowa powyżej i do jego przekazania Burmistrzowi Gminy C. w formie stosownych uchwał do uchwalenia przez Radę Miejską w C. wraz z załącznikami, stosownie do obowiązujących w chwili podpisywania niniejszego porozumienia – przepisów, natomiast - stosownie do treści § 4 ust. 2 i ust. 3 porozumienia - pozwana wyraziła zgodę na zapłatę

wykonawcy umówionego wynagrodzenia przez T. P. i zwolnienie w ten sposób pozwanej z długu, w tym zakresie, wobec wykonawcy. Jednocześnie T. P. oświadczył, że nie zgłosi wobec pozwanej z tego tytułu żadnych roszczeń regresowych.

Mimo powyższych ustaleń, powodowie zażądali od Gminy zwrotu pieniędzy. W dniu 14 lutego 2013r. strona powoda reprezentowana przez fachowego pełnomocnika, skierowała do Gminy C. wezwanie do zapłaty kwoty 27.156,87zł wraz z ustawowymi odsetkami liczonymi w sposób wskazany w treści wezwania. Uzasadniając przedmiotowe roszczenie wzywający wskazali, że Gmina otrzymała od nich całość dokumentacji planistycznej bezpłatnie, co stanowi o jej bezpodstawnym wzbogaceniu.

Uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego okazało się korzystne dla obu stron niniejszego procesu. Powodowie wydzielili z wcześniej rolnej działki (...) działek budowlanych, z których do dnia zamknięcia rozprawy sprzedali 61, uzyskując około 30-krotne „przebicie” na każdej z nich. Z kolei Gmina uzyskała uprawnienie do pobrania opłaty planistycznej i opłaty adiacenckiej. Powód uczestniczył w posiedzeniu Komisji Rady Miejskiej C., na którym zabiegał o ustalenie opłaty planistycznej na poziomie 5% od wzrostu wartości nieruchomości. Dzięki „interwencji” D. P. jako Burmistrza Gminy C., która starała się uzyskać rozwiązanie korzystne dla obu stron, a nie – korzystne tylko dla Gminy, opłatę tę obniżono ostatecznie z ustawowo możliwych 30% do poziomu 20% od wzrostu wartości nieruchomości. Wówczas nie wiadomo jeszcze, o ile mniej pieniędzy wpłynie do kasy Gminy w związku z uchwaleniem 20%, a nie 30%, ponieważ nie była znana wartość sprzedaży działek. Obecnie już wiadomo, że owe 10% różnicy między możliwą do uzyskania a uchwaloną opłatą „kosztowało” Gminę 65.000zł. Z tytułu opłaty adiacenckiej Gmina jak dotąd nie uzyskała nic, bowiem od naliczonych opłat od 6 działek powodowie się odwołali, a choć po ponownej wycenie przez innego rzeczoznawcę jeszcze na początku lutego b.r. uprawomocniły się decyzje odnośnie 2 działek, do dnia zamknięcia rozprawy w niniejszej sprawie powodowie nie uiszcili Gminie żadnej kwoty z tego tytułu.

Powyższy stan faktyczny Sąd Rejonowy ustalił na podstawie dowodów z dokumentów zgromadzonych w aktach sprawy, a także zeznań świadka R. S. oraz zeznań powoda T. P. i za pozwaną burmistrza D. P.. Sąd ten pominął dowód z przesłuchania powódki E. P., bowiem nie stawiała się ona na rozprawie mimo pouczenia o skutkach nieusprawiedliwionej nieobecności.

***Na podstawie tak ustalonego stanu faktycznego, Sąd Rejonowy dokonał następujących rozważań prawnych:***

Zdaniem powodów, skoro zgodnie z art.3 ust.1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego gminy należy do zadań własnych gminy i co jest bezsporne, gmina otrzymała od powodów całość dokumentacji planistycznej bezpłatnie, to w świetle prawa jest bezpodstawnie wzbogacona i winna zwrócić powodom poniesione przez nich koszty. Zdaniem Sądu rzeczywiście, zgodnie z tym przepisem gmina i tylko na gmina ma prawo i obowiązek uchwalania studium czy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jako jej zadania własnego. Choć art. 21 ust.1 w/w ustawy stanowi, że koszty sporządzenia planu miejscowego obciążają budżet gminy tylko co do zasady, bo – zgodnie z ust. 2 - w przypadku gdy mamy do czynienia z inwestycjami celu publicznego o znaczeniu szerszym niż gminny koszty ponoszą podmioty realizujące te cele, a jeżeli inwestorem jest podmiot prywatny, to w części w jakiej cel ten jest bezpośrednią konsekwencją zamiaru realizacji tej inwestycji on właśnie te koszty ponosi, to jednak dla niniejszej sprawy przepis w zakresie ust.2 nie ma znaczenia. W ocenie Sądu I instancji, niewątpliwie cel realizowany przez powodów, bez względu na to, jaką rangę obecnie usiłują mu oni nadać, nie miał charakteru inwestycji celu publicznego; przynajmniej w rozumieniu przepisu art. 2 pkt 5 ustawy. Zatem koszty związane ze zmianą planu zagospodarowania przestrzennego dla należącej do powodów działki nr (...) powinna była ponieść Gmina C.. Pozwana Gmina kosztów tych nie poniosła, a ponieśli je powodowie.

W odpowiedzi na pozew o zwrot tych kosztów jako stanowiących bezpodstawne wzbogacenie pełnomocnicy pozwanej podnieśli kilka zarzutów: po pierwsze, powodowie w trójstronnym porozumieniu zrzekli się wszelkich roszczeń wobec Gminy w związku z wykonanym przez biuro (...) dziełem; po drugie, nie można mówić o bezpodstawnym

wzbogaceniu po stronie pozwanej, skoro nie zostały spełnione kumulatywnie wszystkie przesłanki z art.405 kc, tj.: wzbogacenie w majątku jednego podmiotu kosztem uszczerbku w majątku drugiego, bezpośredni związek między wzbogaceniem i zubożeniem oraz brak podstawy prawnej wzbogacenia; po trzecie, Gmina nie złamała art. 3 i art. 21 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, bowiem przyjmując, że poniesienie kosztów dokumentacji planistycznej przez powodów było swego rodzaju darowizną na rzecz Gminy (która trafiła do jej budżetu), koszty te ostatecznie budżet Gminy obciążą.

Według Sądu Rejonowego stwierdzić należy, że trójstronne porozumienie między Gminą, biurem (...) i powodami jako niezgodne z bezwzględnie obowiązującymi przepisami jest nieważne (art. 58 kc). Przepis art. 21 ust.1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jest przepisem bezwzględnie obowiązującym, zatem skoro stanowi on, że koszty planu miejscowego obciążają budżet gminy i jednocześnie wiemy, że w ustalonym stanie faktycznym nie zachodzi żaden z wyjątków opisanych w ust. 2 tego artykułu, to powód, pozwana i biuro (...) nie mogli skutecznie zawrzeć trójstronnego porozumienia zwalniającego Gminę C. z obowiązku pokrycia kosztów opracowania projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Pełnomocnik powodów wskazuje słusznie na pryncypia, w oparciu o które winna działać gmina czy inna jednostka samorządu terytorialnego. Podmioty te obowiązane są działać w granicach prawa, a w kwestiach finansowych ściśle przestrzegać przepisów, bowiem realizując określone zadania dysponują środkami publicznymi, których wydatkowanie nie może podlegać niekontrolowanej uznaniowości tego czy innego urzędnika. Uzasadniając prezentowane przez siebie stanowisko, pełnomocnik powodów powołał się m.in. także na przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. 2013r., poz. 885 ze zm.) i ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. 2013r., poz. 594 ze zm.), z których to aktów prawnych również można wyprowadzić wnioski, że finansowanie kosztów sporządzenia planu miejscowego powinno obciążać budżet gminy jako jednostki samorządu terytorialnego, albowiem jest to finansowanie ze środków publicznych zadania własnego gminy. Z tak przedstawionym stanowiskiem należy się zgodzić.

Zdaniem Sądu I instancji, nie ma potrzeby pochylania się nad trzecim z zarzutów przedstawionych przez pełnomocników Gminy, a więc dotyczącym darowizny, bowiem same strony – przesłuchane na tę okoliczność – zdecydowanie i jednoznacznie zeznały, że między powodami i Gminą nie było żadnych darowizn.

Z kolei w kwestii bezpodstawnego wzbogacenia, Sąd ten powołując się na treść art. 405 kc, że gdyby tylko w oparciu ten przepis rozstrzygać zgłoszone roszczenie, wynik niniejszego procesu byłby niemal oczywisty. Można by stwierdzić, że wówczas gdy pozwana odebrała dokumentację stanowiącą plan zagospodarowania przestrzennego terenów zabudowy mieszkaniowej na działce nr (...) w C., a cenę za to dzieło zapłacił powód będący inwestorem prywatnym, pozwana oczywiście uzyskała korzyść względem powoda poprzez zaoszczędzenie wydatków, w wysokości równej kwocie, jaką zapłacono za sporządzenie planu. W ocenie Sądu Rejonowego sprawa – w świetle ustalonych okoliczności - nie przedstawia się jednak tak jednoznacznie, z uwagi na art. 409 kc, art. 410 kc i art. 411 kc. Z art. 409 kc wynika zasada aktualności wzbogacenia - jeżeli ten, kto korzyść uzyskał, następnie zużył ją lub utracił w taki sposób, że nie jest już wzbogacony, nie ma obowiązku zwrotu (chyba że wyzbywając się korzyści lub zużywając ją powinien był liczyć się z obowiązkiem zwrotu). Można by zatem zadać pytanie: czy obecnie Gmina pozostaje rzeczywiście wzbogacona, skoro, chcąc wyjść naprzeciw powodowi, obniżyła na swoją niekorzyść opłatę planistyczną z 30 do 20%, pozbawiając się tym samym dochodu kilkakrotnie przewyższającego wydatek zaoszczędzony na dokumentacji planistycznej. Z kolei art. 410 kc uszczegóławia bezpodstawne wzbogacenie poprzez odwołanie się do pojęcia świadczenia nienależnego i zdefiniowanie go. W świetle art.410§2 kc świadczenie jest zatem nienależne, jeżeli ten, kto je spełnił, nie był w ogóle zobowiązany lub nie był zobowiązany względem osoby, której świadczył, albo jeżeli podstawa świadczenia odpadła lub zamierzony cel świadczenia nie został osiągnięty, albo jeżeli czynność prawna zobowiązująca do świadczenia była nieważna i nie stała się ważna po spełnieniu świadczenia. Niewątpliwie w okolicznościach niniejszej sprawy czynność prawna w postaci trójstronnego porozumienia jako sprzeczna z bezwzględnymi przepisami ustawy nie była ważna, zatem mamy tu do czynienia ze świadczeniem nienależnym. Ale w myśl art. 411 kc nie można żądać zwrotu świadczenia: 1) jeżeli spełniający świadczenie wiedział, że nie był do świadczenia zobowiązany, chyba że spełnienie świadczenia nastąpiło z zastrzeżeniem zwrotu albo w celu uniknięcia przymusu lub w wykonaniu nieważnej czynności prawnej; 2) jeżeli spełnienie świadczenia czyni zadość zasadom współżycia społecznego; 3) jeżeli świadczenie zostało

spełnione w celu zadośćuczynienia przedawnionemu roszczeniu; 4) jeżeli świadczenie zostało spełnione, zanim wiarygodność stała się wymagalna. W ocenie Sądu I instancji ustalony w sprawie stan faktyczny odpowiada dyspozycji pkt 2) art. 411 kc. Sytuacja jest nietypowa, trudno znaleźć podobną w orzecznictwie sądowym czy w doktrynie. Jako przykłady świadczeń nienależnych, lecz czyniących zadość zasadom współżycia społecznego podaje się najczęściej świadczenia o charakterze quasi-alimentacyjnym i związane ze stosunkiem pracy, bowiem w tych sferach stosunków społeczno-prawnych zdarzają się sytuacje, że ten, kto spełnił świadczenie, nie był prawnie zobowiązany, lecz można mu przypisać moralny obowiązek wobec przyjmującego świadczenie; w takiej sytuacji spełnienie świadczenia oczywiście czyni właśnie zadość zasadom współżycia społecznego (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 września 2004r., sygn. II PK 18/2004, publ. OSNPiUS 2005, nr 6, poz. 84). Jednocześnie jednak o tym, czy świadczenie czyni zadość zasadom współżycia społecznego decyduje każdorazowo całokształt okoliczności konkretnego przypadku. Przesłanka zgodności z zasadami współżycia społecznego i czynieniu im zadość odwołuje się do systemu wartości i ocen, dlatego powinna być ona dokładnie badana w każdej sytuacji faktycznej związanej z jej podniesieniem. W ocenie Sądu nie można żądać zwrotu świadczenia, gdy odpowiada ono obowiązkom akceptowanym przez społeczeństwo lub też przyjętym zwyczajom postępowania, nawet wówczas, gdy – jak w niniejszej sprawie – ustalimy, że świadczenie wynikało z nieważnej czynności prawnej; nieważnej, bo niezgodnej z przepisem bezwzględnie obowiązującym, ale - przecież nie obwarowanym żadną sankcją. W tym miejscu warto przyrzeć się i z dezaprobatą ocenić postawę powodów – jako wyjątkowo cyniczną i naruszającą dobre obyczaje w obrocie prawnym. Nie ma wątpliwości, że to powodowie mieli interes w uchwaleniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, bowiem przekształcenie dużej rolnej działki na przedmieściach C., a następnie podział i sprzedaż jako działek budowlanych oznaczał ogromny zysk – ok. 30-krotne „przebicie” na każdej sprzedanej działce. Dla Gminy inwestycja w postaci powstania nowego osiedla, napływu nowych mieszkańców, a za nimi podatków i - dochodów z opłat planistycznej i adiacenckiej - oczywiście też miały znaczenie, ale nie tak duże, by jej władze zdecydowały się na samodzielne podjęcie kosztownych i żmudnych działań związanych ze zmianą planu. To dopiero naciski powodów i „zachęta” w postaci przejęcia ciężaru kosztów, skłoniły Gminę do działania. W efekcie Gmina, chcąc postąpić – ze społecznego punktu widzenia - słusznie i sprawiedliwie, niejako „dała się namówić do złego”, bo złamała przepis ustawy, a w dodatku, jak się później okazało, straciła na całym przedsięwzięciu ok. 65.000zł, bo wychodząc powodom naprzeciw obniżyła opłatę planistyczną z 30 do 20% różnicy wartości działek. Mimo tego gestu do kasy gminnej z tytułu opłat od powodów nie wpłynęła jeszcze żadna kwota, choć decyzje od dawna są prawomocne.

Zdaniem Sądu Rejonowego, strony nie wykorzystały w niniejszej sprawie w sposób właściwy instytucji zasad współżycia społecznego. Pełnomocnik powodów powołał się na nie wbrew sztuce (i oczywistym faktom), bo żądając uwzględnienia powództwa użył ich jako „miecza”, a nie „tarczy”, natomiast pełnomocnicy pozwanej – choć mogli i powinni byli – w ogóle na zasady współżycia społecznego się nie powołał. Obowiązkiem Sądu jest jednak orzekanie na bazie ustalonego stanu faktycznego, bez względu na to czy i jakie przepisy prawne zaoferują strony, nawet reprezentowane przez fachowych pełnomocników. W oparciu zatem o ustalony stan faktyczny Sąd I instancji doszedł do wniosku, iż w niniejszej sprawie należy posłużyć się zasadami współżycia społecznego, i to w kontekście art. 411 pkt 2 kc. Tym samym Sąd wyrokując mógł odwołać się do zasad współżycia społecznego bez „wyręczania” pozwanej w powoływaniu zarzutu naruszenia zasad współżycia społecznego na podstawie art.5 kc, który to zabieg byłby oczywiście niedopuszczalny.

Mając powyższe na uwadze, na podstawie w/w przepisów Sąd ten powództwo oddalił.

O kosztach Sąd I instancji orzekł na podstawie art. 98 § 1 i 3 kpc w związku z § 1, 2 i 6 pkt 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (t.j. Dz.U. 2013r., poz. 490 ze zm.), zasądając od powodów jako strony przegrywającej na rzecz pozwanego zwrot kosztów zastępstwa procesowego.

Apelację od powyższego wyroku wywiedli powodowie T. P. i E. P., którzy zaskarżyli go w całości, zarzucając przy tym Sądowi I instancji naruszenie:

1) art. 411 pkt 2 kc w związku z art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez przyjęcie, że powodowie nie mogą żądać zwrotu kosztów opracowania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru zabudowy mieszkaniowej, położonego w N., działka (...), zatwierdzonego uchwałą nr (...)z dnia z dnia 27 lutego 2008r. Rady Miejskiej w C., gdyż spełnione przez nich świadczenie czyni zadość zasadom współżycia społecznego; ponadto Sąd I instancji oceniając spełnienie świadczenia przez powodów w świetle art. 411 pkt 2 kc brał pod uwagę okoliczności nie z daty spełnienia świadczenia, lecz późniejsze nie mające związku z okolicznościami towarzyszącymi spełnieniu świadczenia;

2) art.58§2 kc poprzez nie wykazanie przez Sąd I instancji, jakie zasady współżycia społecznego sprzeciwiają się zasadzeniu na rzecz powodów zwrotu kosztów opracowania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w sytuacji, gdy z przepisów ustrojowych wynika, że koszty sporządzenia planu miejscowego obciążają budżet gminy;

3) art.233§1 kpc w związku z art.328§2 kpc poprzez sprzeczność ustaleń faktycznych z zebrany materiał dowodowy, polegająca na nieuprawnionym przyjęciu za bezsporne, że to powodowie dążyli do uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a nadto, iż to powodowie zaproponowali, że sami poniosą koszty opracowania dokumentacji planistycznej, podczas gdy powód składając zeznania w trakcie rozprawy w dniu 7 marca 2014r. temu zaprzeczył; ponadto ustalenia faktyczne uzasadnienia wyroku oraz jego uzasadnienie prawne nie pozwalają ustalić jednoznacznie podstaw orzeczenia sądu. W postanowieniu z dnia 19 grudnia 2013r. sygn. akt II CNP 35/13 Sąd Najwyższy wskazał, że rola uzasadnienia orzeczenia nie ogranicza się jedynie do przekonania stron co do słuszności stanowiska sądu i zgodności z prawem orzeczenia, a także umożliwienia kontroli instancyjnej. Uzasadnienie spełnia także funkcję porządkującą, obligując stosujący prawo sąd do prawidłowej i pełnej rekonstrukcji stanu faktycznego i jego subsumcji do miarodajnej normy prawa materialnego, w następstwie czego dochodzi do jej konkretyzacji w sentencji wyroku. Dlatego też dwie podstawy rozstrzygnięcia: faktyczna i prawna powinny być spójne tworząc logiczną całość;

4) art. 20 i 21 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (Dz.U.U.E.C. 2007/303/1) poprzez odmowę zasądzenia na rzecz powodów zwrotu nienależnego świadczenia z powodu ich pozycji społecznej i posiadanego majątku.

Z uwagi na powyższe zarzuty apelujący wnieśli o zmianę zaskarżonego wyroku i zasądzenie od pozwanej na rzecz powodów kwoty 26.723,51zł wraz z odsetkami ustawowymi liczonymi od kwot: 15.250zł od dnia 1 maja 2013r. do dnia zapłaty; 11.473,51zł od dnia wniesienia pozwu do dnia zapłaty; a nadto zasądzenie od pozwanej na rzecz powodów kosztów procesu za obie instancje w tym kosztów zastępstwa procesowego za obie instancje w kwocie po 4.800zł za każdą z instancji.

W odpowiedzi na apelację powodów, pozwana Gmina C. wniosła o jej oddalenie oraz obciążenie kosztami postępowania, w tym kosztami zastępstwa procesowego, strony przeciwnej.

### **Sąd Okręgowy zważył co następuje:**

Podstawą rozstrzygnięcia sprawy przez Sąd Okręgowy był materiał dowodowy zgromadzony w toku postępowania przed sądem I instancji – strony nie zgłaszały w toku postępowania wniosków dowodowych, a w ocenie Sądu Okręgowego brak było podstaw do prowadzenia dowodów z urzędu. Apelujący koncentrowali się zresztą głównie na zarzutach dotyczących prawa materialnego – co do ustaleń faktycznych kwestionowali jedynie okoliczności związane z inicjatywą powodów uchwalenia zmian planu zagospodarowania przestrzennego. Od razu wyjaśnić tu należy, że już z samego pozwu wynika, że to powodowie byli inicjatorami opracowania planu dla działki nr (...) i że pozwana uzależniła podjęcie uchwały od sfinansowania przez powoda niezbędnych wydatków. Z zeznań powoda (k.176) wynikało natomiast, że to pozwana postawiła warunek sfinansowania planu. Wobec braku innego materiału dowodowego w tym zakresie (notatek służbowych itp.) uznać należy, że o ile powód był rzeczywiście zainteresowany uchwaleniem planu to brak materiału dowodowego wskazującego na to, że to on (a nie pozwana) wystąpił z propozycją pokrycia kosztów zmiany planu. Sąd Rejonowy bezzasadnie więc uznał tę okoliczność za bezsporną (str.1

uzasadnienia) i należy uznać, że to od pozwanej wyszła propozycja, by to powodowie sfinansowali przygotowanie dokumentacji niezbędnej dla uchwalenia planu. Okoliczność ta i tak nie ma aż tak dużego znaczenia dla wyniku sprawy, gdyż nawet gdyby to ze strony powodów od początku pojawiła się inicjatywa pokrycia kosztów to nie zmienia to oceny mechanizmu pozyskiwania przez pozwaną środków na swą działalność. W pozostałej części ustalenia faktyczne zaskarżonego wyroku nie zostały zakwestionowane w związku z czym Sąd Okręgowy przyjmuje je za własne, również i w tym zakresie, w którym ustalono, że to powodowie wspólnie pokryli koszty związane z przygotowaniem dokumentacji (jako wydatki ze wspólnych środków).

Przy tak ustalonym stanie faktycznym kluczowa staje się odpowiedź na pytanie o legalność pozyskiwania przez gminy środków od inwestorów na wydatki związane z przygotowaniem dokumentacji niezbędnej dla uchwalenia planu zagospodarowania przestrzennego (którymi to zmianami inwestorzy byli zainteresowani). Nie ulega wątpliwości, że regulacja art. 21 ust.1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jest jednoznaczna i koszt sporządzenia planu miejscowego obciążać powinny budżet gminy (w niniejszej sprawie nie zachodzi sytuacja z art. 21 ust. 2 cyt. ustawy). Odmienne umowne uregulowania traktować należy jako niezgodne z ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i nieważne jak przyjął to Sąd Rejonowy. Gmina jako jednostka publiczna zobowiązana jest bowiem działać w ramach obowiązującego prawa, a niedopuszczalne pozostaje obciążanie obywateli kosztami, które powinna ponosić sama administracja. W tym więc zakresie nie sposób podzielić argumentacji pozwanej jakoby tego typu porozumienia trójstronne czy darowizny znajdowały oparcie w prawodawstwie (problem ten sygnalizowany był już zresztą wcześniej m.in. w interpelacjach poselskich i pismach Przewodniczącego Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych co potwierdza treść pisma z dnia 17 maja 2013r. – k.174 akt). Orzecznictwo sądowe także konsekwentnie wskazuje na brak podstaw do obciążania inwestorów kosztami przygotowania dokumentacji koniecznych dla uchwalenia planu i na konieczność zwrotu inwestorom poniesionych z tego tytułu wydatków (uzasadnienie wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 18 sierpnia 2010r. II SA/Gd 505/09, LEX nr 752530, wyrok Sądu Okręgowego w Słupsku z dnia 17 grudnia 2010r. IV Ca 473/10, G. Studia (...) 2011, nr 4, str.43 – 49). Na podobnym stanowisku o nieważności trójstronnego porozumienia stanął także Sąd Rejonowy, rozpatrując jednak sprawę na płaszczyźnie bezpodstawnego wzbogacenia uznał, że przeszkodą dla uwzględnienia powództwa jest art. 411 pkt 2 kc, a spełnienie świadczenia przez powodów czyni zadość zasadom współżycia społecznego. Taka ocena trafnie została zakwestionowana przez apelujących podnoszących, że ze względu na charakter klauzuli generalnej wynikającej z art. 411 pkt 2 kc wskazana jest daleko idąca ostrożność w stosowaniu tej regulacji. Orzekanie na zasadzie słuszności powinno zostać ograniczone do wypadków szczególnych i nie powinno przesłaniać zasady, którą jest zwrot bezpodstawnego wzbogacenia (Paweł Księżak „Bezpodstawne wzbogacenie Art.405 – 414 kc Komentarz” Wydawnictwo C. H. Beck Warszawa 2007r., str.219 – 220). Takich podstaw do zastosowania art. 411 pkt 2 kc w ocenie Sądu Okręgowego brak w okolicznościach niniejszej sprawy biorąc pod uwagę, że zmiana planu zagospodarowania przestrzennego odbyła się z korzyścią nie tylko dla inwestora ale także dla gminy, która zyskała nowe tereny dla zabudowy i możliwość pobierania opłaty planistycznej związanej ze wzrostem wartości nieruchomości. Taka ocena przesądza o konieczności uwzględnienia powództwa i zbędne w tej sytuacji pozostaje odnoszenie się do zarzutów dotyczących naruszenia przez zaskarżony wyrok regulacji prawa europejskiego. Trudno jednak nie wytknąć Sądowi Rejonowemu, że okoliczności sprawy nie uzasadniały dokonywanie przez niego aż tak skrajnych ocen, jak te użyte w uzasadnieniu wyroku: „w tym miejscu warto przyrzeć się i z dezaprobatą ocenić postawę powodów – jako wyjątkowo cyniczną i naruszającą dobre obyczaje w obrocie prawnym” (str.9 uzasadnienia).

Co do zasady powodowie mogą zatem skutecznie domagać się poniesionych wydatków z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia – uwagi te dotyczą jednak uiszczonej przez nich kwoty 15.250zł. Dalsze żądanie związane było ze skapitalizowaniem odsetek i przyjęciem założenia, że kwota 15.250zł zwrócona powinna być już od daty jej uiszczenia przez powodów. Przypomnieć jednak należy, że roszczenie z bezpodstawnego wzbogacenia ma charakter bezterminowy (art. 455 kc) i dla powstania opóźnienia w płatności konieczne jest wezwanie do zapłaty dłużnika (cyt. P. K. „Bezpodstawne wzbogacenie” str.101 – 103). Takie wezwanie miało wprawdzie miejsce jeszcze przed wytoczeniem pozwu (pismo z dnia 14 lutego 2013r. – k.15), tym niemniej w toku sprawy nie doszło do wykazania przez powodów, że pismo to trafiło do pozwanej i w jakiej dacie to nastąpiło. Decydujące dla przyjęcia opóźnienia pozwanej w zapłacie

pozostaje zatem doręczenie jej pozwu co miało miejsce w dniu 12 czerwca 2013r. (k.21) i od dnia następnego zasadne pozostawało żądanie odsetek (art. 455 kc i art. 481 § 1 kc).

Mając powyższe na względzie Sąd Okręgowy na podstawie art.386§1 kpc zmienił zaskarżony wyrok poprzez zasądzenie kwoty 15.250zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia 13 czerwca 2013r., oddalając w pozostałym zakresie powództwo i apelację jako bezzasadne (art. 385 kpc).

O kosztach postępowania w obu instancjach Sąd Okręgowy orzekł na podstawie art. 100 zdanie pierwsze kpc. W toku sprawy doszło do jedynie częściowego uwzględnienia powództwa – powodowie żądali kwoty 26.723,51zł z czego zasądzono 15.250zł co oznacza, że powodowie powinni ponieść koszty procesu w 43%, a pozwani w 57%. Koszty powodów to : w I instancji 2.400zł wynagrodzenia pełnomocnika, 1.337zł opłaty od pozwu i 34 zł opłat od pełnomocnictwa (łącznie 3.771zł z czego 57% to 2.149,47zł), a w II instancji 1.337zł opłata od apelacji i 1.200zł wynagrodzenia pełnomocnika (łącznie 2.537zł z czego 57% to 1.446,09zł). Natomiast koszty pozwanej to: w I instancji 2.400zł wynagrodzenie radcy prawnego, 17zł opłata od pełnomocnictwa (łącznie 2.417zł z czego 43% to 1.039,31zł), a w II instancji 1.200zł wynagrodzenia radcy prawnego (z czego 43% to 516zł). Stosunkowe rozdzielanie kosztów prowadzi zatem do konieczności zasądzenia od pozwanej na rzecz powodów kwoty 1.110,16zł (za I instancję = 2.149,47zł – 1.039,31zł) i kwoty 930,09zł (za II instancję = 1.446,09zł – 516zł). Wysokość wynagrodzenia radców prawnych obu stron została ustalona w oparciu o przepisy § 6 pkt 5 w związku z § 12 ust. 1 pkt 1 i § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. 2013r., poz. 490 t.j.). W ocenie Sądu Okręgowego przyjęte stawki minimalne okazały się wystarczające biorąc pod uwagę przesłanki z § 2 ust.1 cyt. rozporządzenia i nie doszło do uwzględnienia wniosku o zastosowanie stawki podwójnej. Wyjaśnić od razu należy, że pomimo mało precyzyjnie sformułowanego żądania w zakresie kosztów postępowania apelacyjnego ze strony pozwanej (k.214) brak ten w ocenie Sądu Okręgowego został usunięty na rozprawie apelacyjnej (gdzie pełnomocnik pozwanej odwołał się także do żądania zawartego w odpowiedzi na pozew).

SSO J. Andrzejak – Kruk SSO A. Szlingiert SSO M. Wysocki