

Sygn. akt IX Ca 910/13

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 4 marca 2014 r.

Sąd Okręgowy w Olsztynie IX Wydział Cywilny Odwoławczy

w składzie:

Przewodniczący:	SSO Mirosław Wieczorkiewicz (spr.)
Sędziowie:	SO Agnieszka Żegarska SO Jolanta Strumiłło
Protokolant:	sekr. sądowy Ewelina Gryń

po rozpoznaniu w dniu 4 marca 2014 r. w Olsztynie na rozprawie

sprawy z powództwa Z. Ż.

przeciwko Gminie W.

o zapłatę

na skutek apelacji powoda od wyroku Sądu Rejonowego w Szczytnie

z dnia 15 października 2013 r., sygn. akt I C 464/13,

I. zmienia zaskarżony wyrok w całości i zasądza od pozwanej na rzecz powoda kwotę 8.015 zł (osiem tysięcy piętnaście złotych) z ustawowymi odsetkami od 17 czerwca 2013r. do dnia zapłaty oraz kwotę 1.618 zł (jeden tysiąc sześćset osiemnaście złotych) tytułem kosztów procesu,

II. zasądza od pozwanej na rzecz powoda kwotę 1.001 zł (jeden tysiąc jeden złotych) tytułem kosztów procesu za instancję odwoławczą.

**Sygn. akt IX Ca 910/13**

## UZASADNIENIE

Powód wniósł o zasądzenie od pozwanej Gminy W. na jego rzecz kwoty 8.015,-zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia wniesienia pozwu do dnia zapłaty. W uzasadnieniu powód wskazał, że złożył w Urzędzie Gminy w W. wniosek o sporządzenie planu zagospodarowania przestrzennego dla działki położonej na jego nieruchomości. W związku z w/w wnioskiem osoba sporządzająca na zlecenie Gminy W. dokumentację planistyczną wezwała powoda do wpłacenia na konto pozwanej kwoty 8.015,-zł. Powód uiścił żadaną kwotę. Pismem z dnia 29 marca 2013r. powód wezwał pozwaną do zapłaty. W ocenie powoda jego roszczenie jest zasadne z uwagi na treść art. 21 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, który stanowi, że koszty sporządzenia planu miejscowego obciążają budżet gminy, dlatego umowa (jeżeli założyć, że doszło do jej zawarcia) obciążająca inwestora obowiązkiem

sfinansowania takiego planu jest nieważna. Ponadto powód podał, że nie ma podstaw do stwierdzenia, iż doszło do zawarcia umowy darowizny, ponieważ powód nigdy nie złożył oświadczenia woli, które można by interpretować, jako chęć zawarcia takiej umowy. W związku z powyższym powód uważa, że pieniądze wpłacone na konto gminy są świadczeniem nienależnym, z którego zwrotem pozwana powinna się liczyć. Koszty poniesione przez gminę na sporządzenie planu zagospodarowania przestrzennego może ona zrekompensować sobie wydając decyzję o opłacie planistycznej w związku ze zwiększeniem wartości nieruchomości.

Pozwana Gmina W. wniosła o oddalenie powództwa i zasądzenie kosztów procesu podnosząc, że powód nie występował z wnioskiem o sporządzenie planu zagospodarowania przestrzennego fragmentu wsi W. przy ulicy (...). Spotkał się z Wójtem Gminy i uzyskał informacje, że Gmina może przystąpić do sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego, gdy będzie miała w budżecie zapewnione na ten cel odpowiednie środki, ponieważ budżet gminy nie zapewniał takich środków. dochody gminy mogą być zwiększone o darowizny. Po wpłynięciu środków pieniężnych, jako darowizny na dochody Gminy W. w uchwalonym przez Radę Gminy budżecie na 2010r. przewidziano wydatki na sporządzenie przedmiotowego planu i zawarto stosowną umowę. Za wykonanie planu pozwana zapłaciła zgodnie z umową ze środków budżetowych. Pozwany podniósł również, że powód wiedział i godził się, iż wpłacone przez niego środki są darowizną na rzecz pozwanej Gminy. Dopiero, gdy okazało się, że w związku ze sprzedażą działek zgodnie z uchwalonym planem jest zobowiązany do uiszczenia opłaty planistycznej, po kilku latach zażądał zwrotu wpłaconej kwoty.

Sąd Rejonowy w Szczytnie wyrokiem z dnia 15 października 2013r. oddalił powództwo i zasądził od powoda na rzecz pozwanego kwotę 1.200,-zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

W toku postępowania Sąd ten ustalił, że powód jest właścicielem nieruchomości rolnej oraz chciał on zmienić jej przeznaczenie i przekwalifikować ją na nieruchomość pod zabudowę i następnie podzielić na działki budowlane. W związku z tym zwrócił się do Urzędu Gminy w W., gdzie rozmawiał zarówno z Wójtem Gminy W. – G. Z., jak i pracownikiem urzędu, R.. W trakcie tych rozmów poinformowano go, że na terenie, na którym znajduje się jego nieruchomość nie obowiązuje plan zagospodarowania przestrzennego. Jednak może wystąpić z wnioskiem o sporządzenie planu zagospodarowania przestrzennego tego fragmentu wsi W.. Procedura związana z rozpoznaniem takiego wniosku i sporządzeniem planu zagospodarowania przestrzennego trwa długi okres czasu. Wójt Gminy W. poinformował go, że decyzję o przeznaczeniu środków z budżetu gminy na tą inwestycję podejmuje Rada Gminy uchwałą. Obecnie Gmina nie dysponuje środkami na realizację tej inwestycji. Zarówno Wójt Gminy W., jak pracownik urzędu, zakomunikowali powodowi, że jeżeli przekaże kwotę potrzebną na pokrycie kosztów sporządzenia planu zagospodarowania przestrzennego, procedura związana ze sporządzeniem tego planu będzie trwała krócej

W dalszej części Sąd ten ustalił, że w dniu 23 grudnia 2009r. powód dokonał wpłaty na rzecz Gminy W. kwoty 7.000,-zł, a w dniu 16 marca 2010r. wpłacił 1015,-zł z przeznaczeniem na zmianę planu zagospodarowania działki nr (...).

Sąd I instancji ustalił także, że w dniu 26 lutego 2010r. pozwana zawarła z wykonawcą R.& R.– (...)i Architektury w O.umowę na wykonanie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentu wsi W.przy ulicy (...)zgodnie z Uchwałą (...)Rady Gminy W.z dnia 30 grudnia 2009r. Umowa została wykonana i opracowano miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego fragmentu wsi W.przy ulicy (...). Pozwany zapłacił wykonawcy wynagrodzenie w kwocie 18.910,-zł.

Mając powyższe na uwadze Sąd I instancji uznał, że między stronami nie została zawarta umowa darowizny kwoty 8.015,-zł. Powód zaprzeczył, aby dokonał tej darowizny, a na dowodach wpłaty brak jest adnotacji, iż kwoty te stanowią darowiznę na rzecz pozwanego. Z zeznań stron, nie wynika zdaniem Sądu Rejonowego, aby doszło między stronami do zawarcia jakiegokolwiek innej umowy, co podnosił powód w uzasadnieniu pozwu.

W ocenie Sądu I instancji w niniejszej sprawie należy przyjąć, że uiszczenie przez powoda na rzecz pozwanego kwoty 8.015,-zł jest nienależnym świadczeniem. Zgodnie zaś z art. 411 pkt 1 kc nie można żądać zwrotu świadczenia, jeżeli spełniający świadczenie wiedział, że nie był do świadczenia zobowiązany. W niniejszej sprawie, według Sądu I instancji, występuje właśnie taka sytuacja. Powód był informowany, że pozwana nie dysponuje środkami na

wykonanie i opracowanie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentu wsi W. przy ulicy (...), a dobrowolne wpłaty przyspieszą jego wykonanie. Nikt nie zmuszał go do dokonania tych wpłat, nie groziły mu żadne konsekwencje prawne w razie ich nie dokonania. O kosztach procesu orzeczono na mocy art.98 kpc.

Powyższe rozstrzygnięcie zaskarżył w całości apelacją powód. Powód domagał się zmiany wyroku poprzez jego zmianę w punkcie 1 poprzez orzeczenie o zasądzeniu od pozwanej na rzecz powoda 8.015,-zł wraz z odsetkami ustawowymi liczonymi od dnia wniesienia pozwu do dnia zapłaty oraz w punkcie 2 poprzez zasądzenie od pozwanej na rzecz powoda kosztów zastępstwa procesowego za postępowanie przed Sądem I instancji. Ponadto powód wniósł o zasądzenie od pozwanej na rzecz powoda kosztów procesowych za postępowanie apelacyjne. Powód zarzucił zaskarżonemu wyrokowi:

1. błędne ustalenie stanu faktycznego przez uznanie, że strony nie zawarły ustnej umowy, której przedmiotem było sporządzenie przez Gminę W. planu zagospodarowania przestrzennego dla nieruchomości powoda,
2. naruszenie prawa materialnego tj. art. 411 pkt 1 kc poprzez przyjęcie, że powód wiedział, że nie był zobowiązany do spełnienia świadczenia oraz, że spełniając je nie działał pod przymusem.

W odpowiedzi na apelację pozwana wniosła o oddalenie apelacji i zasądzenie kosztów procesu za instancję odwoławczą. Ponadto pozwana podała, że rozstrzygnięcie Sądu I instancji jest prawidłowe.

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

Apelacja jest zasadna.

Ustalenia faktyczne poczynione w sprawie przez Sąd Rejonowy, a dotyczące własności przedmiotowej nieruchomości rolnej oraz chęci zmiany jej przeznaczenia i przekwalifikowania jej na nieruchomość pod zabudowę, następnie jej podziału na działki budowlane są zasadniczo prawidłowe.

W tych warunkach, nie negując prawidłowości przeprowadzonego postępowania dowodowego i przytoczonych - w niezbędnym zakresie – ustaleń, Sąd Okręgowy uznaje, że z powyższych ustaleń Sąd pierwszej instancji wyprowadził błędny wniosek jakoby powodowi nie przysługiwało w warunkach niniejszej sprawy żądanie zwrotu bezpodstawnie wpłaconych pozwanemu pieniędzy.

Bezzasadne zaś są wnioski Sądu Rejonowego odnośnie świadomości i szerszej wiedzy powoda o braku obowiązku świadczenia.

Uzasadnienie powyższego stanowiska, poprzedzić należy uwagami dotyczącymi istoty, charakteru i przesłanek kosztów sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie z art. 21 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, koszty sporządzenia planu zagospodarowania przestrzennego obciążają budżet gminy, tak więc przez pryzmat powyższego przepisu prawa należało oceniać działania pozwanej. Zasadę obciążenia budżetu gminy należy pojmować ściśle. Środki na sfinansowanie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie mogą pochodzić z pozabudżetowych źródeł. Gmina nie może domagać się ponoszenia i pokrywania kosztów sporządzenia planu miejscowego przez np. właścicieli nieruchomości objętych postanowieniami planu, czy też osób fizycznych zainteresowanych sporządzeniem planu. Konstrukcja prawna, w której ciężar finansowania prac związanych z przygotowaniem i uchwaleniem planu miejscowego przeniesiony jest na osoby trzecie – w tym przypadku na osobę fizyczną zainteresowaną jego sporządzeniem- jest niezgodna z obowiązującymi przepisami prawa.

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy zaznaczyć wypada, iż pomiędzy stronami doszło do nieformalnej, ustnej umowy na mocy, której sporządzono plan zagospodarowania przestrzennego dla nieruchomości powoda w przyspieszonym terminie. W tej kwestii strony zeznały zgodnie. Z mocy prawa umowa taka jest nieważna, na co wskazuje powyżej omówiony przepis ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Jednocześnie pozwana winna liczyć się z tym, że wykonanie umowy przez pozwaną, nie powoduje wygaśnięcia obowiązku zwrotu

korzyści. W doktrynie wskazuje się, że nie można mówić o utracie wzbogacenia, jeśli wzbogacony zużył korzyść w taki sposób, że zaoszczędził sobie wydatku. Skoro pozwana nie poniosła w całości wydatków, które winna ponieść z mocy przepisów prawa rangi ustawowej, lecz skorzystała w tym zakresie ze środków inwestora prywatnego, to nadal jest wzbogacona. Pozwana Gmina, jako jednostka publiczna obowiązana jest działać tylko na podstawie prawa, a jako osoba prawna, posiadająca określone struktury i obsługę prawną, powinna i musi znać przepisy prawa w zakresie finansowania sporządzenia i uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, a tym samym liczyć się z obowiązkiem zwrotu kwot wpłaconych przez mieszkańców gminy na realizację zadań, które zgodnie z obowiązującym prawem, ponosi gmina w ramach wykonywania swoich zadań własnych (por. glosa aprobująca do wyroku Sądu Okręgowego w Słupsku z dnia 17 grudnia 2010r., IV Ca 473/101, Gdańskie Studia Prawnicze – Przegląd Orzecznictwa 2011, nr 4).

W tych warunkach pozwana będąc odpowiedzialną za sfinansowanie sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na mocy art. 21 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jest obowiązana do zwrotu kwoty stanowiącej równowartość kwoty wpłaconej przez powoda.

W konsekwencji należy uznać, że Sąd I Instancji błędnie ustalił i przyjął, iż powód miał świadomość, że nie był zobowiązany do świadczenia. Powód rozmawiał z wójtem oraz pracownikiem urzędu gminy, którzy poinformowali go, że wpłacenie żądanej kwoty znacznie przyspieszy sporządzenie planu zagospodarowania przestrzennego nieruchomości powoda. Ciężar udowodnienia faktu przeczącemu powyższej okoliczności ciążył na pozwanej, która z tego faktu wywodziła skutki prawne. Strona pozwana nie udowodniła, że powód miał świadomość, że nie był zobowiązany do spełnienia świadczenia.

W doktrynie i orzecznictwie podkreśla się, że zawarte w art. 411 pkt 1 kc ujęcie przesłanki negatywnej skutkuje utrudnieniem sytuacji dowodowej wzbogaconego (tu pozwanego), ponieważ na nim spoczywa konieczność dowodu obronnego tj. "niebycia w błędzie" przez świadczącego (por System prawa prywatnego, t. 6, Prawo zobowiązań część ogólna pod red. Adama Olejniczaka, C.H. Beck, Instytut Nauk Prawnych PAN, Warszawa 2009, str. 312). Pozwana takiego dowodu nie powołała.

W tym zakresie należy wskazać również, że wykładnia takiego stanu świadomości powoda wynika z ugruntowanego orzecznictwa, które wskazuje, że wątpliwości, nawet bardzo poważne, co do obowiązku spełnienia określonego świadczenia nie mogą być utożsamiane z pozytywną wiedzą o braku obowiązku spełnienia świadczenia /por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 kwietnia 2002r., I CKN 1500/99, LEX nr 1172462/.

Ponadto przy wykładni pojęcia "wiedzy" w rozumieniu art. 411 pkt 1 kc chodzi o całkowitą świadomość tego, że świadczenie się nie należy i że spełniający je może bez ujemnych dla siebie konsekwencji prawnych go nie wykonać, a mimo to je spełnia /por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 9 maja 2013 r., VI ACa 1379/12, LEX nr 1331150/.

Także należy zauważyć, że przyjmuje się, iż spełniający świadczenie nie wie, że jest do świadczenia zobowiązany (art. 411 pkt 1 kc), gdy działa pod wpływem błędu, to znaczy pozostaje w przekonaniu, że spełnia należne świadczenie, podczas gdy przekonanie to nie ma oparcia w okolicznościach lub jest wynikiem mylnego o nich wyobrażenia. Nie ma przy tym znaczenia przez kogo błąd został wywołany i że spełniający świadczenie, przy dołożeniu należytej staranności mógł się dowiedzieć, że do świadczenia nie jest zobowiązany, a nawet, że błąd został zawiniony przez spełniającego świadczenie /por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 grudnia 2002r., IV CKN 1575/00, LEX nr 577854/.

Dalej należy wskazać, że formą sfinansowania sporządzenia planu miejscowego może być darowizna na rzecz gminy, gdyż w myśl art. 4 ust. 5 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego źródłami dochodu gminy mogą być m.in. darowizny. Strona pozwana dowodziła, że powód dokonał darowizny na jej rzecz.

Należy jednak brać pod uwagę to, że darowizna winna być oceniana na podstawie właściwych przepisów kodeksu cywilnego. Charakter darowizny, wskazuje, iż musi być ona bezpłatna, a gmina nie może zawrzeć umowy, w której zobowiązuje się przeznaczyć darowiznę na sfinansowanie sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania

przestrzennego. Możliwa jest jednak darowizna z poleceniem. Obciążenie obdarowanego obowiązkiem spełnienia polecenia nie uchybia bezpłatności darowizny. Jednak skuteczność polecenia jest uzależniona od tego, czy aby nie było ono sprzeczne z ustawą, czy zasadami współżycia społecznego. W przedmiotowej sprawie doszło do zawarcia umowy pomiędzy stronami, jednak polecenie jest nieskuteczne, gdyż jest sprzeczne z ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennemu, jak i z zasadami współżycia społecznego.

Mając na uwadze materiał dowodowy zgromadzony przed Sądem I i II instancji, należało uznać, że pozwana nie udowodniła okoliczności zwalniających ją z odpowiedzialności względem powoda w zakresie dochodzonego pozewem roszczenia, a ciężar spoczywał na tej stronie ze wszystkimi skutkami prawnymi z tego wynikającymi.

Warto także podkreślić, że rzeczą sądu nie jest zarządzanie dochodzeń w celu uzupełnienia lub wyjaśnienia twierdzeń stron i wykrycia środków dowodowych pozwalających na ich udowodnienie, ani też sąd nie jest zobowiązany do przeprowadzenia z urzędu dowodów zmierzających do wyjaśnienia okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy /art. 232 k.p.c./. Obowiązek przedstawienia dowodów spoczywa na stronach /art. 3 k.p.c./, a ciężar udowodnienia faktów mających dla rozstrzygnięcia sprawy istotne znaczenie /art. 227 k.p.c./ spoczywa na stronie, która z faktów tych wywodzi skutki prawne /art. 6 k.c./ (por. wyrok Sądu Najwyższego z 17 grudnia 1996r., I CKU 45/96, OSNC 1997/6-7/76, postanowienie Sądu Najwyższego z 11 lipca 2002r., IV CKN 1218/00, publikowane Lex i wyrok Sądu Najwyższego z 23 lipca 2003r., II CK 320/01, opublikowane Legalis).

Na koniec można wskazać i to, że z okoliczności sprawy można było wywieść u powoda nawet stan pewnego przymusu, bezsilności lub bezradności wobec zachowawczych działań pozwanej w zakresie zaniechania organów samorządowych, urzędniczych, a w tym przypadku odnośnie braku realnie bliskiego terminu sporządzenia przedmiotowego planu zagospodarowania przestrzennego i wyraźnej sugestii, że jest inna możliwość załatwienia sprawy.

Odnośnie takiej sytuacji należy wskazać, że pojęcie przymusu, o jakim mowa w art. 411 pkt 1 kc, nie może być interpretowane w sposób zawężający. To nie tylko zagrożenie egzekucją świadczenia, ale także stworzenie takich sytuacji, w których spełniający świadczenie, by uniknąć niekorzystnych i często nieodwracalnych skutków, zmuszony jest spełnić świadczenie, mimo świadomości, że świadczy nienależnie /por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 12 września 2013r., I ACa 1375/12, LEX nr 1383538/.

Ponadto przymus to nie tylko zagrożenie egzekucją świadczenia, ale także stworzenie takich sytuacji, w których spełniający świadczenie, by uniknąć niekorzystnych i często nieodwracalnych skutków, zmuszony jest spełnić świadczenie, mimo świadomości, że świadczy nienależnie.

W tej sytuacji można przyjąć, że pojęcie przymusu, o jakim mowa w art. 411 pkt 1 kc, to nie tylko zagrożenie egzekucją świadczenia, ale także stworzenie takich sytuacji, w których spełniający świadczenie, aby uniknąć niekorzystnych i często nieodwracalnych skutków, zmuszony jest spełnić świadczenie, mimo świadomości, że świadczy nienależnie.

Podsumowując, Sąd Okręgowy zmienił zaskarżone orzeczenie uwzględniając powództwo w całości, dlatego rozstrzygnął o apelacji na podstawie art. 386 § 1 kpc, zaś o kosztach procesu za obie instancje na zasadzie art. 98 § 1 kpc mając na uwadze wynik postępowania.