

Sygn. akt XVC295/14

# WYROK

## W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 16 lutego 2016 r.

Sąd Okręgowy w Gdańsku w XV Wydziale Cywilnym w składzie:

Przewodniczący: SSO Ewa Tamowicz

Protokolant: sekr. sąd. Joanna Seredzińska

po rozpoznaniu w dniu 2 lutego 2016 r.

sprawy z powództwa P. S. i G. S.

przeciwko Gminie C.

o nakazanie

1. Pozwana Gmina C. kupuje od P. S. i G. S. nieruchomość gruntową położoną w S., stanowiącą działkę nr (...) (sto pięćdziesiąt/dwanaście) o powierzchni (...) (jeden tysiąc sześćset dwadzieścia dziewięć metrów kwadratowych), dla której Sąd Rejonowy w W. prowadzi księgę wieczystą nr (...) za cenę 81 450 zł. (osiemdziesiąt jeden tysięcy czterysta pięćdziesiąt złotych).

2. Zasądza od pozwanej Gminy C. na rzecz powodów P. S. i G. S. kwotę 4 073 zł. (cztery tysiące siedemdziesiąt trzy złote) tytułem zwrotu opłaty od pozwu oraz kwotę 280 zł. (dwieście osiemdziesiąt złotych) tytułem wydatków w sprawie i kwotę 1 966,16 zł. (jeden tysiąc dziewięćset sześćdziesiąt sześć złotych 16/100) tytułem zwrotu kosztów opinii biegłej.

## UZASADNIENIE

Powodowie P. i G. S. w pozwie skierowanym przeciwko Gminie C. (k.2-4) wnosili o zobowiązanie pozwanej do złożenia oświadczenia woli o wykupieniu od powodów nieruchomości gruntowej w S., o numerze ewidencyjnym (...) zapisanej w księdze wieczystej Sądu Rejonowego w W. nr (...). Wnosili także o zasądzenie kosztów postępowania.

W uzasadnieniu powodowie wywiedli, że w poprzednio obowiązującym planie zagospodarowania przestrzennego, przyjętym uchwałą Rady Gminy C. z dnia 29 grudnia 1993 r., będąca przedmiotem sprawy nieruchomości była działką budowlaną przeznaczoną pod zabudowę mieszkaniową i pensjonatową. W nowym planie zagospodarowania przestrzennego przyjętym uchwałą z dnia 17 czerwca 2011 r. teren, na którym znajduje się działka powodów został zakwalifikowany jako grunt rolniczy z zakazem zabudowy. W konsekwencji zmiany przeznaczenia nieruchomości nastąpił radykalny spadek jej wartości.

Dalej powodowie wywiedli, że w dniu 10 września 2008 r. złożyli wniosek do pozwanej o ustalenie warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie domu mieszkalnego, jednorodzinnego na działce nr (...). Kilkuletnia procedura niezasadnie przedłużana przez pozwaną uniemożliwiła powodom wykonanie prawa własności tej nieruchomości. Ostatecznie, bowiem postępowanie to zostało umorzone. W wyniku zmiany planu zagospodarowania przestrzennego powodowie ponieśli szkodę i dlatego na podstawie art. 36 ust. 1 pkt. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zwrócili się do pozwanej z żądaniem wykupu nieruchomości. Pozwana w piśmie z dnia 16 września 2011 r. stwierdziła brak podstaw do wykupu nieruchomości lub zapłaty odszkodowania.

Na koniec powodowie wywiedli, że korzystanie z nieruchomości w dotychczasowy sposób stało się niemożliwe, a zakaz zabudowy jest porównywalny z wywłaszczeniem, powodowie zaś ponieśli szkodę majątkową.

Pozew został wniesiony w dniu 29 maja 2012 r.

Pismem z dnia 9 sierpnia 2012 r. (k.54) powodowie sprecyzowali treść oświadczenia, którego złożenia domagali się przez pozwaną określając, że kupno nieruchomości przez pozwaną ma nastąpić za cenę 81 450 zł.

Pozwana nie złożyła odpowiedzi na pozew. Na rozprawie dnia 8 marca 2013 r. wnosila o oddalenie powództwa (k. 84).

Wyrokiem z dnia 20 marca 2013 r. (k. 90) orzeczono zgodnie z żądaniem powodów oraz zasądzono na ich rzecz kwotę 4 073 zł. tytułem zwrotu kosztów procesu.

Rozpoznając sprawę na skutek apelacji pozwanej, Sąd Apelacyjny w G. wyrokiem z dnia 19 grudnia 2013 r. uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu w G. pozostawiając temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania za instancję odwoławczą (k. 152).

W uzasadnieniu Sąd Apelacyjny, obszernie cytując orzecznictwo sądów powszechnych i administracyjnych wskazał, że ustalenia wymaga sposób korzystania z nieruchomości powodów, a w szczególności to czy uległ on zmianie pozostającej w związku z uchwaleniem miejscowego planu zagospodarowania. Koniecznym jest także uwzględnienie zasady, że po dniu 1 stycznia 2004 r. nie ma prawnej możliwości zastosowania ustaleń miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego sprzed 1 stycznia 2004 r. oraz to, że tereny i nieruchomości objęte planami zagospodarowania, które utraciły moc z dniem 1 stycznia 2004 r. nie zmieniły automatycznie z tą datą swojego dotychczasowego przeznaczenia. Właściwym punktem odniesienia dla ustalenia wartości nieruchomości zgodnie z art. 37 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowi sposób faktycznego wykorzystania tej nieruchomości przed uchwaleniem nowego planu, a nie jej przeznaczenie w planie wygasłym. Aktualnym pozostaje też przeznaczenie gruntów rolnych na cele nierolnicze w sytuacji utraty mocy planu zagospodarowania przestrzennego, co nie usprawiedliwia tezy, że w odniesieniu do tych gruntów aktualne pozostają rozstrzygnięcia nieobowiązującego planu dotyczące sposobu zagospodarowania tych gruntów. Dla rozstrzygnięcia sprawy znaczenie ma sposób faktycznego wykorzystania bezpośrednio przed uchwaleniem nowego planu. Na koniec Sąd Apelacyjny wywiódł, że przepis art. 36 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym znajduje zastosowanie do sytuacji, gdy w związku z utratą mocy planu zagospodarowania przestrzennego dla danej nieruchomości przez czas oznaczony nie obowiązywał żaden plan zagospodarowania przestrzennego, a uchwalony plan ograniczył możliwości korzystania przez właściciela z prawa własności i uprawnień wynikających z art. 140 k.c. W przypadku udowodnienia tej działalności, rzeczą Sądu Okręgowego będzie ustalenie wartości nieruchomości podlegającej wykupowi według zasad właściwych dla gospodarki nieruchomościami (k. 165v-166v).

Na rozprawie dnia 2 lutego 2016 r. (czas 00:01:39) powodowie podtrzymali żądanie pozwu.

Na tej samej rozprawie pełnomocnik pozwanego wnosil o oddalenie powództwa (czas 00:25:21).

### ***Sąd ustalił i zważył, co następuje:***

Powodowie G. i P. S. są współwłaścicielami na prawach wspólności majątkowej małżeńskiej m. in. działki nr (...) położonej w S., gmina C. zapisanej w księdze wieczystej (...) Sądu Rejonowego w W..

Działka ta została wydzielona z działki nr (...), na wniosek właściciela, w wyniku wydania decyzji Kierownika Urzędu Rejonowego w W. z dnia 11 października 1997 r. nr NG- (...). W wyniku podziału działki nr (...) wydzielono także m. in. działkę nr (...) przeznaczoną pod drogi publiczne (gminne). Według tej decyzji działka (...) była działką budowlaną pod budownictwo pensjonatowo-mieszaniowe. Powodowie nabyli tę działkę umową kupna z dnia 22 grudnia 1997 r. Przy zawieraniu umowy notariuszowi okazano opinię urbanistyczną Wójta Gminy C. z dnia 11 września 1997 r., z której wynikało, że działka była w planie zagospodarowania przestrzennego Gminy C. przeznaczona pod zabudowę mieszkalno-pensjonatową.

Dowód: decyzja z dnia 11 10 1997 r. k. 5, umowa sprzedaży z dnia 22 12 1997 r. k. 6-8, wypis z rejestru gruntów wraz z mapą k. 9-10, odpis z księgi wieczystej k. 11-12 akt.

Według planu zagospodarowania dla Gminy C. zatwierdzonego uchwałą Gminnej Rady Narodowej z dnia 28 kwietnia 1989 r., który to plan obowiązywał do dnia 1 stycznia 2004 r., działka nr (...) położona była na terenach projektowanej zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i pensjonatowej.

Dowód: zaświadczenie z dnia 12 10 2011 r. k. 13 akt.

Uchwałą Rady Gminy C. z dnia 9 czerwca 2003 r. przyjęto Studium (...) według, którego działka nr (...) znajduje się na terenie o charakterze rolnym.

Studium to nie określało przeznaczenia terenów na konkretne cele Nie należało rozumieć go dosłownie, gdy chodzi o propozycje lokalizacyjne widniejące na mapie. Wszystkie elementy postulowane przedstawione były na mapie orientacyjnie.

Dowód: Studium k. 194 – luzem w aktach sprawy.

Wnioskiem z dnia 10 września 2008 r. powodowie wystąpili o ustalenie warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie budynku mieszkalnego jednorodzinnego na działce nr (...) w obrębie ewidencyjnym S..

Postępowanie administracyjne było dwukrotnie zawieszane, które to postanowienia były uchylane przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w G..

Decyzją z dnia 29 maja 2009 r. pozwana odmówiła powodom wydania warunków zabudowy działki nr (...). W uzasadnieniu decyzji wskazano, że nie został spełniony warunek dostępu do drogi publicznej, albowiem działka (...), będąca działką drogową, nie jest ani własnością ani współwłasnością powodów, ani nie posiadają oni prawa dysponowania nią. Poza tym stwierdzono, że nie został spełniony warunek sąsiedztwa, gdyż wnioskowane parametry zabudowy w zakresie powierzchni i wysokości nie odpowiadają parametrom zabudowy dostępnej z tej samej drogi publicznej. Ustalono również, że w bezpośrednim sąsiedztwie działki nr (...) istnieje zabudowa, która może stanowić podstawę dla wyznaczenia parametrów nowej zabudowy. Działka posiadała także możliwość uzbrojenia zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Podstawę wyznaczenia parametrów dla zabudowy działki (...) stanowiły działki (...). Działki te powstały w wyniku podziału działki (...) tak, jak działka nr (...)

Decyzją z dnia 6 września 2011 r. postępowanie administracyjne umorzono uznając, że wobec uchwalenia w dniu 17 czerwca 2011 r. miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu, na którym położona jest działka powodów, bezprzedmiotowe jest wydawanie decyzji skoro na obszarze obowiązującego planu lokalizacja inwestycji następuje na podstawie postanowień tego planu.

Dowód: decyzja z dnia 11 10 1997 r. k. 5, decyzja z dnia 29 05 2009 r. k. 212-213, załącznik do decyzji k. 214-215, załącznik do decyzji –mapa k. 215, postanowienie z dnia 10 08 2011 r. k. 35-36, decyzja o umorzeniu postępowania k. 37-38, pismo pozwanej z dnia 24 11 2014 r. k. 230 akt.

Decyzją z dnia 29 grudnia 1997 r. ustalono warunki zabudowy i zagospodarowania działek (...) poprzez budynek mieszkalno-pensjonatowy.

Decyzją z dnia 15 września 1999 r. ustalono warunki zabudowy i zagospodarowania działki (...) poprzez budynek mieszkalny i zbiornik na nieczystości.

Decyzją z dnia 24 sierpnia 2000 r. ustalono warunki zabudowy i zagospodarowania działki (...) poprzez budynek mieszkalny i zbiornik na ścieki.

Dowód: decyzja z dnia 29 12 1997 r. k. 233-234, decyzja z dnia 15 09 1999 r. k. 235-236, decyzja z dnia 24 08 2000 r. k. 237-237v akt.

Uchwałą Rady Gminy C. z dnia 17 czerwca 2011 r. przyjęto miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego (...) w Gminie C.. Według tego planu działka (...) położona w obrębie ewidencyjnym S. znajduje się na terenie oznaczonym w planie symbolem 11R – teren rolniczy bez prawa zabudowy.

Dowód: wypis i wyrys k. 16, uchwała z dnia 17 czerwca 2011 r. wraz z załącznikami k. 17-34 akt.

Wnioskiem z dnia 22 sierpnia 2011 r. powodowie zwrócili się do Wójta Gminy C. o wykupienie m. in. działki nr (...). Wójt Gminy odmówił zarówno wykupienia działki, jak i zapłaty odszkodowania powołując się na to, że już z dniem utraty mocy obowiązującej planu zagospodarowania przestrzennego z roku 1989 nieruchomości powodów (w tym działka (...)) utraciły przeznaczenie budowlane i pozostały gruntami rolnymi.

Dowód: pismo pozwanej z dnia 16 09 2011 r. k. 39 akt.

Działka (...) nie jest zabudowana, nie jest ogrodzona ani uzbrojona. Rosną na niej trawa i krzewy. Powodowie nie korzystali z tej działki ani ogrodniczo ani rekreacyjnie. Przylega bezpośrednio do działki (...), która stanowi drogę gminną, mimo że pozwana nie ujawniła swego prawa własności. Działka (...) przylega bezpośrednio do działki nr (...) będącej drogą gminną i stanowiącej własność pozwanej.

Dowód: mapa k. 231, wypis i wyrys z rejestru gruntów wraz z mapą dotyczący działki nr (...) k. 252-253, wypis i wyrys z rejestru gruntów dotyczący działki (...) k. 254-255, zeznania powoda P. S. na rozprawie dnia 2 02 2016 r. (czas 00:17:54-00:22:59) i na rozprawie dnia 8 07 2014 r. k. 201-202, zeznania powódki G. S. na rozprawie dnia 2 02 2016 r. (czas 00:07:00-00:17:54) i na rozprawie dnia 8 07 2014 r. k. 201 akt.

Aktualna wartość działki nr (...) według stanu, gdy chodzi o możliwość zabudowy, przed utratą mocy poprzedniego planu zagospodarowania przestrzennego wynosi 103 100 zł.

Aktualna wartość działki nr (...) według stanu, gdy chodzi o możliwość korzystania, w tym zabudowy, wynosi 24 800 zł.

Aktualna wartość działki nr (...) według stanu możliwego korzystanie zgodnie z obowiązującym aktualnie planem zagospodarowania przestrzennego wynosi 20 400 zł.

Dowód: opinia pisemna biegłej z zakresu szacowania nieruchomości I. O. k. 267-315, opinia ustana uzupełniająca na rozprawie dnia 8 10 2015 r. (czas 00:01:56-00:52:16) i na rozprawie dnia 3 12 2015 r. (czas 00:01:24-00:42:28).

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie dokumentów urzędowych i prywatnych złożonych do akt przez strony oraz uzyskanych przez Sąd, a także na podstawie zeznań powodów przesłuchanych w charakterze strony i opinii pisemnej oraz ustnych uzupełniających biegłej z zakresu szacowania nieruchomości I. O..

Wyżej opisane ustalenia faktyczne poczyniono na podstawie przypisanych im dowodów z dokumentów prywatnych i urzędowych. Dowody te nie budziły wątpliwości Sądu, nie były też kwestionowane przez strony. Dowód z dokumentów został przeprowadzony na rozprawie dnia 2 lutego 2016 r.

Ustalenia faktyczne, co do sposobu wykonywania przez powodów prawa własności działki nr (...), stanu działki i dotyczących jej postępowań administracyjnych poczyniono na podstawie zeznań powodów na rozprawie dnia 2 lutego 2016 r., kiedy to powodowie potwierdzili wcześniej złożone zeznania informacyjne. Zeznania powodów Sąd uznał za wiarygodne jako zbieżne wzajemnie i zbieżne ze zgromadzonymi dokumentami.

Ustalenia dotyczące zmiany wartości działki nr (...) w wyniku utraty mocy pierwotnego planu zagospodarowania przestrzennego i uchwalenia planu z dnia 17 czerwca 2011 r. poczyniono na podstawie opinii pisemnej biegłej I. O. (k. 267-315) uzupełnionej na rozprawach w dniach 8 października i 3 grudnia 2015 r.

Na podstawie opinii biegłej ustalono, że w następstwie zmiany przeznaczenia terenu, na którym znajduje się działka nr (...) dokonanej w nowym planie zagospodarowania przestrzennego z dnia 17 czerwca 2011 r. w stosunku do przeznaczenia w planie obowiązującym do dnia 31 grudnia 2003 r. i sposobu korzystania z nieruchomości według zapisów Studium doszło do zasadniczego obniżenia wartości nieruchomości powodów z kwoty 103 100 zł. do kwoty 20 400 zł.

Z opinii biegłej wydanej na podstawie zgromadzonych w aktach dokumentów wynika, że aktualnie działka powodów jest działką rolną bez prawa zabudowy. W okresie przerwy planistycznej – w czasie obowiązywania Studium (...) działka powodów znajdowała się na terenach o przeznaczeniu rolnym ale bez zakazu zabudowy, a do dnia 31 grudnia 2003 r. leżała na terenach projektowanej zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i pensjonatowej. Biorąc pod uwagę tak określone przeznaczenie nieruchomości powodów biegła ustaliła wartości nieruchomości powodów stosując podejście porównawcze, metodę korygowania ceny średniej oraz porównywania parami z uwagi na liczbę transakcji, które odpowiadałyby kryterium nieruchomości podobnych do nieruchomości wycenianej. Biegła w opinii wskazała nieruchomości porównawcze jako nieruchomości gruntowe niezabudowane przeznaczone w planie bądź w studium na cele zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej oraz mieszkaniowo-pensjonatowej oraz przeznaczone tylko pod uprawy rolne. Na podstawie analizy tych transakcji porównawczych biegła ustaliła wartość rynkową działki nr (...) według miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z dnia 28 kwietnia 1989 r. na kwotę 103 100 zł.; przed uchwaleniem aktualnego planu zagospodarowania przestrzennego, a zgodnie z zapisami Studium na kwotę 24 800 zł.; według aktualnie obowiązującego planu na kwotę 20 400 zł.

W opiniach ustnych uzupełniających biegła podtrzymała opinię pisemną i dodatkowo wskazała, że w okresie obowiązywania Studium powodowie mogliby uprawiać działkę (...) rolniczo lub użytkować rekreacyjnie, a gdyby otrzymali warunki zabudowy mogliby ją zabudować budynkiem trwale związanym z gruntem. Biegła wskazała także, że pojecie grunt rolny jest szersze niż grunt rolny bez prawa zabudowy, bo na gruncie rolnym może być siedlisko. Wskazała także, że wyceniając działkę powodów w okresie obowiązywania Studium brała pod uwagę jako działki porównawcze działki rolne, co do których nie istniał zakaz zabudowy.

Opinię pisemną biegłej jak również opinie ustane uzupełniające Sąd uznał za wiarygodne i całkowicie przydatne dla rozstrzygnięcia sprawy. Są one szczegółowe i wnikliwe, zawierają odniesienia do zgromadzonych w aktach dokumentów, a wywiedzione wnioski są logiczne i należycie uzasadnione.

Roszczenie powodów jest uzasadnione.

Powodowie są na prawach wspólności majątkowej małżeńskiej współwłaścicielami działki (...).

Zgodnie z przepisem art. 140 kc, w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego właściciel może z wyłączeniem innych osób, korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno gospodarczym przeznaczeniem swego prawa, a w szczególności może pobierać pożytki i inne dochody z rzeczy. W tych samych granicach może rozporządzać rzeczą. Tak więc właściciel może rzecz posiadać, używać jej lub nie używać, pobierać pożytki i inne dochody z rzeczy, przetworzyć rzecz, zużyć ją albo zniszczyć. Postawa właściciela wobec jego rzeczy nie musi być wyłącznie aktywna. Właściciel nie musi rzeczy używać, a i tak jest jej właścicielem, co wydaje się oczywiste w przypadku nieruchomości. W przypadku nieruchomości o sposobie korzystania przez właściciela w znacznej mierze decyduje społeczno-gospodarcze przeznaczenie prawa. Tak więc, jeżeli zgodnie z obowiązującymi przepisami nieruchomość jest przeznaczona na cele budowlane, właściciel nie musi używać rzeczy w inny sposób, przykładowo poprzez użytkowanie nieruchomości na cele rekreacyjne, ogrodnictwo. Jest natomiast uprawniony do podejmowania wszelkich działań dopuszczalnych prawem prowadzących do wykorzystania rzeczy zgodnie z jej społeczno-gospodarczym przeznaczeniem, w stanie sprawy w celu doprowadzenia do zainwestowania nieruchomości. Korzystanie z rzeczy nie musi wyrażać się tylko poprzez czynności faktyczne, ale może także przez czynności prawne i podobne do czynności prawnych (oświadczenia woli i wiedzy).

W rozpoznawanej sprawie tak właśnie było. Powodowie nabyli działkę nr (...) jako działkę przeznaczoną, w obowiązującym wówczas planie miejscowym zagospodarowania przestrzennego, pod budownictwo mieszkaniowe jednorodzinne lub mieszkalnie pensjonatowe. Jak zeznała powódka na rozprawie w dniu 8 lipca 2014 r. powodowie na tej działce chcieli wybudować dom (k. 201). W tym celu w dniu 10 września 2008 r. złożyli wniosek o wydanie decyzji o ustaleniu warunków zabudowy działki (...) polegającej na budowie domu jednorodzinnego. Decyzją z dnia 29 maja 2009 r. pozwana odmówiła ustalenia warunków zabudowy. Decyzja ta w oczywisty sposób naruszała prawo, albowiem bezzasadnie przyjęto, że działka powodów nie ma dostępu do drogi publicznej, o czym będzie mowa niżej. Decyzja ta została uchylona. Postępowanie administracyjne było prowadzone przez pozwaną wyjątkowo opieszale (dwukrotnie bezzasadnie zawieszane) aż w dniu 17 czerwca 2011 r. został uchwalony nowy plan zagospodarowania przestrzennego zmieniający przeznaczenie nieruchomości powodów na rolne z zakazem zabudowy. Decyzją z dnia 6 września 2011 r. postępowanie administracyjne zostało umorzone. Mimo tego, że powodowie nie uzyskali warunków zabudowy poprzez swą aktywność przed uchwaleniem nowego planu zagospodarowania przestrzennego określili jednoznacznie, że z działki (...) korzystają jako właściciele zgodnie z jej społeczno-gospodarczym przeznaczeniem takim samym jak w planie miejscowym, który utracił moc z dniem 31 grudnia 2003 r.

Zgodnie z przepisem art. 87 ust. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, obowiązujące w dniu wejścia w życie ustawy miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego uchwalone przed dniem 1 stycznia 1995 r. zachowują moc do czasu uchwalenia nowych planów, jednak nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2003 r. Zgodnie zaś z przepisem art. 36 ust. 1 tej ustawy, 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, z zastrzeżeniem ust. 2 (nieruchomość zamienna), żądać od gminy:

- 1) odszkodowania za poniesioną rzeczywistą szkodę albo
- 2) wykupienia nieruchomości lub jej części.

Zdaniem Sądu, w wyniku uchwalenia w dniu 17 czerwca 2011 r. miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, korzystanie przez powodów z działki nr (...) zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe.

Jak już wyżej wskazano do dnia 31 grudnia 2003 r. działka powodów miała przeznaczenie pod budownictwo mieszkaniowe jednorodzinne lub mieszkaniowo-pensjonatowe. Utrata z dniem 1 stycznia 2003 r. mocy obowiązującej planu z dnia 28 kwietnia 1989 r. nie spowodowała automatycznie utraty tego przeznaczenia, na co wskazywał Sąd II instancji w uzasadnieniu swego wyroku. Odwołał się w tej materii do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2009 r. ((...) – przywołanym niżej), w którym to wyroku SN wyraził pogląd, że tereny i nieruchomości objęte planami zagospodarowania przestrzennego, które utraciły moc w dniu określonym w art. 87 ust. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym - nie zmieniły automatycznie z tą datą swego dotychczasowego przeznaczenia.

Zgodnie z przepisem art. 4 ustawy z 27 marca 2003 r., ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego (ust. 1). W przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, przy czym:

- 1) lokalizację inwestycji celu publicznego ustala się w drodze decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego;
- 2) sposób zagospodarowania terenu i warunki zabudowy dla innych inwestycji ustala się w drodze decyzji o warunkach zabudowy.

Jak wynika z poczynionych ustaleń do dnia 31 grudnia 2003 r. powodowie nie poczynili żadnych kroków w celu rozpoczęcia inwestycji na działce nr (...). Pamiętać jednak należy, że jako właściciele, zgodnie z art. 140 kc, byli

uprawnieniu do zainwestowania działki, bo było to zgodne z obowiązującym wówczas planem miejscowym. Jednak już po utracie mocy obowiązującej tego planu, bo w dniu 10 września 2008 r. złożyli wniosek o ustalenie warunków zabudowy dla tej działki. Jak wyżej ustalono zabudowie nie sprzeciwiało się obowiązujące wówczas Studium, które zresztą miało charakter zaleceń kierunkowych, nie wiążących, gdy chodzi o wskazywane w nim przeznaczenie gruntów. Powodowie pozytywnej decyzji o ustaleniu warunków zabudowy nie uzyskali, ale nie dlatego, że nie mieli do tego prawa lecz dlatego, że pozwana przewlekła tak postępowanie administracyjne aż doszło do uchwalenia planu z dnia 17 czerwca, który zabudowę działki wykluczył i zmienił jej przeznaczenie na rolne z zakazem zabudowy.

Zdaniem Sądu, gdyby nie postępowanie pozwanej powodowie taką pozytywną decyzję uzyskaliby. Pozwana bowiem bezzasadnie twierdziła, że działka nr (...) nie ma dostępu do drogi publicznej. Działka ta powstała w wyniku podziału działki nr (...) na wniosek właściciela. Równocześnie z wydzielaniem działki powodów wydzielono działki pod drogi m. in. działkę (...), do której działka (...) bezpośrednio przylega, a która to działka przylega bezpośrednio do działki nr (...) będącej drogą i należącej do pozwanej. Zgodnie z przepisem art. 98 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, 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. Przepis ten stosuje się także do nieruchomości, której podział został dokonany na wniosek użytkownika wieczystego, z tym że prawo użytkowania wieczystego działek gruntu wydzielonych pod drogi publiczne wygasa z dniem, w którym decyzja zatwierdzająca podział stała się ostateczna albo orzeczenie o podziale prawomocne. Przepis stosuje się odpowiednio przy wydzielaniu działek gruntu pod poszerzenie istniejących dróg publicznych (ust.1). Właściwy organ składa wniosek o ujawnienie w księdze wieczystej praw gminy, powiatu, województwa lub Skarbu Państwa do działek gruntu wydzielonych pod drogi publiczne lub pod poszerzenie istniejących dróg publicznych. Podstawą wpisu tych praw do księgi wieczystej jest ostateczna decyzja zatwierdzająca podział (ust. 2). Skoro, więc działka nr (...) została wydzielona w wyniku podziału na wniosek właściciela z dniem uprawomocnienia decyzji z dnia 11 października 1997 r. jej własność z mocy prawa przeszła na pozwaną. To, że pozwana swego prawa nie ujawniła w księdze wieczystej nie zmienia jej sytuacji jako właściciela. Zatem działka nr (...) ma dostęp do drogi publicznej. Powodom zarzucano także, że powierzchnia i wysokość projektowanej zabudowy nie była zgodna z parametrami zabudowy w sąsiedztwie, co powodowie w oczywisty sposób mogli skorygować. W tym miejscu wskazać należy, że na innych działkach wydzielonych z działki nr (...) ustalono warunki zabudowy (działki (...)) inwestycji w postaci domów jednorodzinnych i zbiorników na ścieki. W tych okolicznościach powodowie przed uchwaleniem nowego planu podjęli czynności w celu zabudowy działki, a do tego, że zabudowa stała się niemożliwa doszło z przyczyn od nich niezależnych. Powodowie swoje prawo własności w tym zakresie wykonywali.

Przepis art. 36 ust. 1 pkt. 2 ustawy z 27 marca 2003 r. przewiduje prawo domagania się przez właściciela wykupienia jego nieruchomości w sytuacji, gdy na skutek uchwalenia lub zmiany planu miejscowego korzystanie z nieruchomości w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe lub w istotny sposób ograniczone. Przyznanie właścicielowi prawa domagania się zapłaty odszkodowania lub wykupienia gruntu w takiej sytuacji jest wyrazem konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP) oraz zasady ochrony własności (art. 21 ust. 1 Konstytucji RP). Właściciel, bowiem nie może ponosić majątkowych skutków zdarzeń całkowicie od niego niezależnych. Takim niewątpliwie zdarzeniem jest utrata mocy obowiązującej jednego planu zagospodarowania przestrzennego (z mocy ustawy) i uchwalenie nowego planu zmieniającego dotychczasowe przeznaczenie nieruchomości.

Zdaniem Sądu, z dniem wejścia w życie nowego planu uchwalonego dnia 17 czerwca 2011 r. niemożliwym stało się korzystanie przez powodów z działki nr (...) w sposób, w jaki korzystali z tej działki to znaczy poprzez posiadanie i wykonywanie czynności w celu zabudowy działki domem jednorodzinny. Zabudowa tej działki stała się bowiem niemożliwa. Jak wyżej wskazano wykonywanie prawa własności polega nie tylko na czynnościach faktycznych dotyczących rzeczy ale również na czynnościach prawnych i podobnych do tych czynności, w tym czynnościach w postępowaniach prawem przewidzianych. Taki był, bowiem sposób korzystania przez powodów z działki nr (...) bezpośrednio przed uchwaleniem nowego planu miejscowego skoro możliwa była zabudowa ich działki..

W uzasadnieniu swego wyroku Sąd II instancji odwoływał się przede wszystkim do orzecnictwa sądów administracyjnych (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 14 września 2011 r., (...)/249/11, wyrok WSA w Pozwaniu z dnia 19 stycznia 2011 r. (...)) odnoszących się do faktycznego sposobu korzystania z nieruchomości bezpośrednio przed uchwaleniem nowego planu. Nie negując tych poglądów wskazać trzeba, że ocena sposobu korzystania jako przesłanki roszczenia określonego w art. 36 ust. 1 pkt. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym powinna być dokonywana każdorazowo w odniesieniu do stanu faktycznego sprawy, skoro to na powodach ciąży obowiązek udowodnienia swego roszczenia. Jak wyżej wskazano sposób korzystania z nieruchomości wynikający z poczynionych w sprawie ustaleń jest tego rodzaju, że roszczenie powodów jest skuteczne.

Zgodnie z poglądem Sądu Najwyższego wyrażonym w wyroku z dnia 9 września 2015 r. ( (...), (...)), brak planu zagospodarowania nie oznacza, że grunt nie ma konkretnego przeznaczenia. Drastyczna zmiana przeznaczenia nieruchomości przez samorząd jest podstawą dla jej właściciela lub użytkownika domagania się od gminy odkupu takiej działki.

W uzasadnieniu tego wyroku Sąd Najwyższy wyraził pogląd, że ustalenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego współkształtują sposób wykonywania prawa własności nieruchomości, a wynikające z nich ograniczenia prawa własności (użytkowania wieczystego) są dopuszczalne ze względu na realizację ważnych celów publicznych i interesu wspólnego, z tym istotnym założeniem, że ingerencja w to prawo powinna być racjonalna, konieczna i proporcjonalna. Gmina, dysponując szerokimi kompetencjami planistycznymi, powinna ponosić odpowiedzialność za skutki podejmowanych działań, jeżeli wpłynęły one negatywnie na zakres korzystania z nieruchomości lub jej wartość, a dla usuwania lub łagodzenia następstw tych władczych działań gminy w ustawie przewidziano środki prawne, zawarte między innymi w przepisie art. 36 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (...).

N. planu miejscowego we właściwym terminie stanowi zaniechanie przez władzę lokalną prowadzenia prawidłowej polityki przestrzennej na swoim obszarze, którego negatywnymi konsekwencjami nie powinni być dotknięci właściciele (użytkownicy wieczystości). Z wyprzedzeniem było bowiem wiadomo, że dojdzie do utraty mocy dotychczasowych planów, wiążącej się z koniecznością uchwalenia nowych, a dążeniem ustawodawcy było stworzenie sytuacji, w której dotychczasowe plany zostałyby bezpośrednio zastąpione przez nowo uchwalone. W takim kontekście normatywnym została sformułowana zasada "ciągłości planistycznej" ("ciągłości działań planistycznych") gminy, na którą powołał się Trybunał Konstytucyjny w wyrokach z dnia 9 lutego 2010 r., P58/08 (OTK-A 2010, Nr 2, poz. 9) i z dnia 18 grudnia 2014 r., K50/13 (OTK-A 2014, Nr 1, poz. 121). (...) Zasada "ciągłości planowania przestrzennego" formułowana również w piśmiennictwie, nie została wprost wysłowiona w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, lecz odkodowuje się ją z przepisów tej ustawy, m.in. art. 87 ust. 1, 10 ust. 1 pkt. 1, 62 ust. 2, 58 ust. 1, 62 ust. 1 i 32. W tym ujęciu planowanie przestrzenne to proces o charakterze ciągłym, z czym wiąże się oczekiwanie, że uchylene obowiązującego miejscowego planu łączy się z jednoczesnym uchwaleniem nowego planu. Znaczenie tej zasady przy rozstrzyganiu konkretnych spraw przejawia się w tym, że zawiera się w niej dyrektywa wykładni przepisów, które dotyczą skutków prawnych, jakie władcze działania gminy z zakresu planowania przestrzennego wywołują w sferze praw osób trzecich, w tym właścicieli i użytkowników wieczystych gruntów. Wiąże się to między innymi z założeniem, że właściciele (użytkownicy wieczystości) nie powinni być dotknięci skutkami bezczynności gminy. Ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego i zgodnymi z nim poglądami doktryny, harmonizuje orzecnictwo Sądu Najwyższego. W wyroku z dnia 8 stycznia 2009 r., (...) (Biuletyn SN 2009, nr 5) – przywoływanym zresztą przez Sąd II Instancji - Sąd Najwyższy stwierdził, iż nie ma przeszkód do uwzględniania danych wynikających z poprzedniego planu i pomocniczego odwołania się niego, gdyż brak jest podstaw do przyjęcia, że dotychczasowe przeznaczenie nieruchomości i charakter terenu ulegają automatycznej zmianie wraz z wygaśnięciem w 2003 r. mocy obowiązującej poprzedniego planu. Stanowisko to Sąd Najwyższy podtrzymał w wyroku z dnia 13 czerwca 2013 r., (...) (MoP 2015, nr 9) i rozwinął w wyroku z dnia 9 kwietnia 2015 r., (...).

W tym drugim orzeczeniu Sąd Najwyższy odrzucił, jako błędne, podejście zrównujące sytuację, w której dany obszar nigdy nie był objęty planem miejscowym z sytuacją, w której uchwalony przed 1995 r. plan, przewidujący określone



przeznaczenie danego terenu i jego zagospodarowania utracił moc z dniem 31 grudnia 2003 r., a gmina nie uchwaliła przed tym dniem nowego planu, przez co doszło do tzw. luki planistycznej. W ocenie Sądu Najwyższego, także w takiej sytuacji należy badać, czy wskutek wejścia nowego planu zagospodarowania przestrzennego właściciel doznał ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości, zgodnym z dotychczasowym jej przeznaczeniem przewidzianym w poprzednim planie. Należy dodać, że skutkiem odmiennego założenia byłyby nieuzasadnione zróżnicowanie sytuacji uprawnionych, którym - co do zasady - przysługiwałyby roszczenia wtedy, gdy nowy plan bezpośrednio zastąpił poprzedni, a byłiby go pozbawieni wówczas, gdy gmina doprowadziła swym zaniechaniem do "luki planistycznej". (...) Błędny jest (...) pogląd o braku podstaw do formułowania zasady ciągłości planowania przestrzennego i ocena, iż w sytuacji, w której na danym terenie w związku z wygaśnięciem poprzednio obowiązującego planu nie obowiązywał, do czasu uchwalenia nowego planu, żaden miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, nie można ustalić "dotychczasowego przeznaczenia terenu" w rozumieniu art. 36 ust. 1 ustawy.

W stanie faktycznym rozpoznawanej przez Sąd Najwyższy sprawy powód nie wystąpił o wydanie decyzji o warunkach zabudowy, w której to formie następuje określenie sposobu zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (art. 4 ust. 2 pkt. 2 ustawy). Jednak, co tego rodzaju decyzji wyrażono pogląd, że nie mają one charakteru substytutu planu miejscowego, nie tworzą porządku prawnego, nie zmieniają sytuacji prawnej nieruchomości i nie regulują przeznaczenia terenu (por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lipca 2010 r., K17/08, OTK-A 2010, Nr 6, poz. 61 i z dnia 20 grudnia 2007 r., P37/06, OTK ZU 2007, nr 11/a, poz. 160). Sąd Najwyższy wskazał też, że błędem obarczony jest pogląd o braku możliwości ustalenia dotychczasowego przeznaczenia nieruchomości jako wyjściowej przesłanki roszczenia przewidzianego w art. 36 ust. 1 ustawy, jak i teza wiążąca stwierdzenie korzystania z nieruchomości w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem wyłącznie z tym, jak nieruchomość była faktycznie wykorzystywana. W piśmiennictwie twierdzi się, że ocenę, czy nieruchomość może być wykorzystana w sposób dotychczasowy lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem powinno się opierać nie tylko na uprzednim faktycznym jej wykorzystaniu, lecz należy też uwzględnić potencjalne możliwości w tym zakresie, a więc badać nie tylko to, jak była, ale także to, jak mogła być zagospodarowana. Pojęcie korzystania z nieruchomości obejmuje możliwość realizacji określonych projektów lub zamierzeń i nie ogranicza się do sytuacji, w których właściciel (użytkownik wieczysty) podjął już konkretne działania faktyczne lub prawne, zmierzające do ustalenia sposobu korzystania z nieruchomości. Na równi, więc z dotychczasowym faktycznym korzystaniem z nieruchomości traktuje się sposób korzystania potencjalnie dopuszczalny. Poglądy te znajdują wyraźne oparcie w orzecznictwie Sądu Najwyższego, który w wyrokach z dnia 19 grudnia 2006 r., (...), z dnia 8 stycznia 2009 r., (...), z dnia 9 września 2009, (...), z dnia 5 lipca 2012 r., (...) i z dnia 9 kwietnia 2015 r., (...) nie łączy znaczenia analizowanego pojęcia tylko z faktycznym korzystaniem z nieruchomości, lecz uznaje za wystarczające ustalenie potencjalnej możliwości korzystania z niej w zamierzony sposób, i to niezależnie od tego, czy uprawniony te potencjalne możliwości jakkolwiek już zrealizował. Sąd Najwyższy stwierdził także, że dla oceny zasadności roszczenia opartego na podstawie art. 36 ust. 1 pkt. 2 ustawy nieodzowne jest ustalenie potencjalnej, ale jednocześnie realnej w okolicznościach sprawy, konkretnej możliwości korzystania z nieruchomości, która została utracona lub istotnie ograniczona. Ma to znaczenie nie tylko dla bytu roszczenia, ale także, w wypadku spełnienia jego przesłanek, dla określenia właściwej ceny ewentualnego wykupu.

Tak, więc pojęcie korzystania z nieruchomości obejmuje możliwość realizacji określonych projektów lub zamierzeń i nie ogranicza się do sytuacji, w których właściciel podjął już konkretne działania faktyczne lub prawne, zmierzające do ustalenia sposobu korzystania z nieruchomości. W stanie faktycznym tej sprawy powodowie podjęli już działania celem doprowadzenia do zainwestowania nieruchomości, które nie osiągnęły rezultatu pozytywnego z uwagi na postawę pozwanej. Zdecydowanie więc korzystanie przez powodów w dotychczasowy sposób z działki nr (...) i zgodnie z jej przeznaczeniem sprowadzało się wykorzystania jej w celu wybudowania domu mieszkalnego i było tak zarówno w okresie obowiązywania planu z dnia 28 kwietnia 1989 r. i w okresie przerwy planistycznej.

W wyroku Sądu Apelacyjnego w W. z dnia 24 marca 2015 r. ( (...), (...)) wyrażono pogląd, iż właściciel ma prawo, a nie obowiązek, korzystać z należącej do niego nieruchomości, co oznacza, że dla realizacji roszczeń z art. 36 ustawy opartych na drugiej z wymienionych w nim przesłanek, nie ma znaczenia faktyczny stan zagospodarowania należącej

do niego nieruchomości. Istotne jest porównanie potencjalnej możliwości korzystania z nieruchomości zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem.

Z porównania stanu istniejącego przed uchwaleniem planu z dnia 17 czerwca 2011 r. i stanu istniejącego po tej dacie jednoznacznie wynika, że powodowie nie będą mogli zabudować działki nr (...) i że jest to właśnie rezultatem uchwalenia tego planu.

Wobec tak poczynionych rozważań i ustaleń Sąd uznał, że powodom przysługuje skuteczne roszczenie o zobowiązanie pozwanej do złożenia oświadczenia woli mocą, którego pozwana kupi od powodów działkę nr (...). Zgodnie z przepisem art. 64 kc, prawomocne orzeczenie sądu stwierdzające obowiązek danej osoby do złożenia oznaczonego oświadczenia woli, zastępuje to oświadczenie. Ponieważ pozwana odmówiła dobrowolnego wykupienia nieruchomości od powodów (pismo z dnia 16 września 2011 r. k. 39), Sąd orzeczeniem zawartym w punkcie 1 wyroku zastąpił oświadczenie woli pozwanej w wyżej opisanym zakresie.

Orzeczenie w tym zakresie zostało wydane na podstawie przepisów art. 36 ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz na podstawie przepisu art. 64 kc.

Na podstawie przepisu art. 37 ust. 11 ustawy wartość działki nr (...) o przeznaczeniu pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną i mieszkaniowo- pensjonatową ustalono na podstawie operatu szacunkowego sporządzonego przez rzeczoznawcę majątkowego zgodnie z przepisami ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. Wartość ta została określona na kwotę 103 100 zł. Ponieważ jednak powodowie domagali się zapłaty kwoty 81 450 zł. Sąd nie mogąc orzekać ponad żądanie pozwu określił w wyroku cenę zgodnie ze stanowiskiem powodów.

O kosztach postępowania orzeczono w punkcie 2 wyroku stosownie do przepisów art. 108 par. 1 kpc, art. 98 par. 1 kpc i art. 102 kpc. Sąd obciążył pozwaną jako stronę przegrywającą proces kosztami postępowania w zakresie zwrotu uiszczonych przez powodów opłaty od pozwu oraz wydatkami w zakresie dokumentów, które powodowie na żądanie Sądu złożyli do akt (k. 256) oraz kosztami opinii biegłej. Z uwagi na ostateczne rozstrzygnięcie tożsame z rozstrzygnięciem przy pierwszym rozpoznaniu sprawy oraz praktycznie żadną aktywność pełnomocnika pozwanej Sąd, stosownie do przepisu art. 102 kpc, nie obciążył powodów kosztami na rzecz pozwanej wynikłymi z postępowania przed Sądem II Instancji, mimo że apelacja pozwanej okazała się skuteczna.