

UZASADNIENIE

W pozwie z dnia 13 grudnia 2012 r., wniesionym do Sądu Rejonowego dla Łodzi – Śródmieścia w Łodzi, skierowanym przeciwko Gminie M. Ł., powód P. W. wniósł o zasądzenie od pozwanego kwoty 20.000 zł z ustawowymi odsetkami od dnia wytoczenia powództwa do dnia zapłaty oraz zasądzenie od pozwanego kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. Dochodzonej pozwem kwoty powód domagał się tytułem odszkodowania z tytułu ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości położonej w Ł. przy ul. (...) składającej się z działek budowlanych oznaczonych numerami (...) na skutek uchwalenia zespołu przyrodniczo – krajobrazowego. Zdaniem powoda utworzenie zespołu przyrodniczo – krajobrazowego obejmującego stanowiące jego własność działki (...) uniemożliwia przeznaczenie ich na cele budowlane, co spowodowało utratę ich wartości. Jako podstawę prawną dochodzonej w pozwie kwoty powód wskazał art. 129 ust. 2 ustawy o ochronie środowiska. /pozew – k. 2- 5 /

Pozwany w odpowiedzi na pozew wniósł o oddalenie powództwa oraz zasądzenie od powoda kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. W ocenie pozwanego w przedmiotowej sprawie brak jest podstaw do uznania, iżby na skutek ustanowienia zespołu przyrodniczo – krajobrazowego nastąpiło ograniczenie możliwości korzystania z nieruchomości w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem. Nadto pozwany podniósł zarzut przedawnienia. /odpowieź na pozew – k. 33 – 36/

W piśmie procesowym z dnia 15 marca 2015 r. strona powodowa rozszerzyła powództwo wnosząc o zasądzenie od pozwanego kwoty 90.600 zł z ustawowymi odsetkami od dnia wytoczenia powództwa do dnia zapłaty i kosztami postępowania jak w pozwie. /pismo procesowe powoda – k. 361/

Postanowieniem z dnia 18 marca 2015 r. Sąd Rejonowy dla Łodzi – Śródmieścia w Łodzi stwierdził swoją niewłaściwość rzeczową i na podstawie art. 17 pkt 4 k.p.c. przekazał sprawę do rozpoznania tutejszemu sądowi. /protokół k. 370/

Pismem z dnia 9 listopada 2016 r. powód rozszerzył żądanie o kwotę 509 tj. do kwoty 91.109 zł wnosząc o zasądzenie od pozwanego ww kwoty wraz z ustawowymi odsetkami liczonymi od dnia wytoczenia powództwa do dnia zapłaty. /pismo procesowe powoda – k. 495/

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

Powód P. W. jest właścicielem nieruchomości położonej przy ul. (...) w Ł., składającej się z działek budowlanych oznaczonych numerami (...), na podstawie umowy sprzedaży z dnia 12 lipca 1993 r. /akt notarialny z dnia 12.07.1993 r. – k. 9 - 11, odpis KW (...) – k. 12 - 19/

Uchwałą nr (...) z dnia 7 lipca 2010 r. Rada Miejska w Ł. postanowiła o ustanowieniu zespołu przyrodniczo – krajobrazowego (...) na obszarze szczegółowo opisanym w załączniku nr 1 do przedmiotowej uchwały. Zgodnie z par. 3 ust. 1 uchwały na terenie zespołu przyrodniczo – krajobrazowego zabrania się m.in. niszczenia, uszkodzenia lub przekształcania obiektu lub obszaru, wykonywania prac ziemnych trwale zniekształcających rzeźbę terenu z wyjątkiem prac związanych z zabezpieczeniem przeciwsztormowym lub przeciwpowodziowym albo budową, odbudową, utrzymywaniem, remontem lub naprawą urządzeń wodnych, uszkodzenia i zanieczyszczenia gleby, nadto zabrania się zmiany sposobu użytkowania ziemi. Uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa (...) w dniu 25 sierpnia 2010 r. pod poz. 1979, weszła w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia. /uchwała z 07.07.2010 r. – k. 20 - 22/

W obszarze tak ustanowionego zespołu przyrodniczo – krajobrazowego znajdują się m. in. dwie działki o numerach ewidencyjnych (...), obręb G – 56, stanowiące własność powoda. /okoliczność bezsporna. /

Ustalenie obszaru zespołu przyrodniczo – krajobrazowego (...) wpłynęło na możliwość uzyskania na spornym obszarze decyzji ustalającej warunki zabudowy. W obszarze zespołu przyrodniczo – krajobrazowego toczyły się postępowania o wydanie decyzji o warunkach zabudowy. Postępowanie co do sąsiedniej nieruchomości przy ul. (...), (działki nr (...)) o wydanie decyzji o warunkach zabudowy zakończyło się wydaniem w dniu 21 marca 2013 r. decyzji odmawiającej ustalenia warunków zabudowy. W uzasadnieniu do ww. decyzji wskazano m.in., że (...) Dyrektor Ochrony Środowiska w Ł. postanowieniem z dnia 19 grudnia 2011 r. odmówił uzgodnienia przekazanego projektu decyzji o warunkach zabudowy wskazując, że przedmiotowe zamierzenie inwestycyjne narusza zakaz określony w par. 3 ust. 1 pkt 3 i 7 uchwały Rady Miejskiej w Ł. z dnia 7 lipca 2010 r. w sprawie ustanowienia zespołu przyrodniczo – krajobrazowego dotyczący uszkodzania i zanieczyszczania gleby oraz zmiany sposobu użytkowania ziemi. /decyzja z 21.03.2013 r. – k. 58 – 60, decyzja SKO z 26.04.2013 r. – k. 61 – 63, postanowienie (...) z 19.12.2011 r. – k. 68 – 70, postanowienie (...) z 15.01.2013 r. – k. 64 – 67 odw., pismo Prezydenta Miasta Ł. z 10.06.2013 r. – k. 57 – 57 odw., decyzja (...) z 01.07.2014 r. – k. 267 - 272/

Podobnie, dla nieruchomości przy ul. (...) (dz. ewidencyjna nr(...)) (...) Dyrektor Ochrony Środowiska w Ł. odmówił w dniu 1 lipca 2014 r. uzgodnienia warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie zespołu budynków obejmujących budynek mieszkalny jednorodzinny i budynek gospodarczy wraz z urządzeniami budowlanymi jako zabudowy zagrodowej z uwagi na obowiązujące na spornym terenie zakazy uszkodzania i zanieczyszczania gleby oraz zmiany sposobu użytkowania ziemi wynikające z uchwały Rady Miejskiej z 7 lipca 2010 r. /decyzja (...) z 01.07.2014 r. – k. 267 – 272, postanowienie (...) z dnia 30.09.2014 r. – k. 290 – 296-/

W dniu 4 października 2011 r. wydano decyzję ustalającą warunki zabudowy dla nieruchomości położonej w Ł. przy ul. (...) na części działek nr (...), obręb G-56. Decyzja ta zapadła po wcześniejszym uchyleniu przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Ł. decyzji Prezydenta Miasta Ł. oraz własnej decyzji, odmawiających ustalenia tych warunków z powołaniem na zakazy płynące z § 3 ust. 1 uchwały Rady Miejskiej w Ł. z dnia 7 lipca 2010 r. W uzasadnieniu do ww. decyzji zawarto pogląd, iż zmiana użytku ornego na budowę zagrodową nie stanowi zmiany użytkowania ziemi. Nieruchomość wnioskodawcy była częścią gospodarstwa rolnego, gdzie znajdowało się siedlisko z zabudową zagrodową, w skład której wchodził budynek mieszkalny jednorodzinny. /decyzja Prezydenta Miasta Ł. z dnia 04.10.2011 r. – k. 71 – 74/

Powód w 1993 r., tj. w okresie obowiązywania planu zagospodarowania przestrzennego dla miasta Ł., uzyskał pozytywną opinię urbanistyczną Urzędu Miasta Ł. - Delegatura dla (...), Referat Urbanistyki i Nadzoru Budowlanego, w zakresie możliwości budowy na spornym terenie budynku mieszkalnego / pismo (...) k. 101/

W odpowiedzi na zapytanie sądu o możliwość uzgodnienia warunków zabudowy tj. budowy budynku mieszkalnego jednorodzinnego na nieruchomości powoda składającej się z działek o numerach (...), obręb (...), (...) Dyrektor Ochrony Środowiska w Ł. w piśmie z dnia 22 października 2014 r. wskazał, iż w odniesieniu do przedmiotowych działek nie ma możliwości uzgodnienia warunków zabudowy w trybie postępowania prowadzonego przez Prezydenta Miasta Ł. (art. 53 ust. 4 pkt 8 w związku z art. 60 ust. 1 i art. 64 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647, ze zm.), dla inwestycji polegającej na budowie budynku mieszkalnego na działkach o nr ewid.(...)ze względu na fakt, że realizacja inwestycji będzie się wiązała z naruszeniem zakazów, obowiązujących na terenie zespołu przyrodniczo-krajobrazowego (...) . /pismo (...) z dnia 22.10.2014 r. – k. 278 – 278 odw./

W odniesieniu do analizowanego terenu brak jest obecnie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. / okoliczność bezsporna/

Przedmiotowe działki nr (...) – Obręb (...) są wydzielone z większej działki (...). Od północy przylegają do ul. (...), która w tym miejscu jest drogą gruntową, od zachodu do działki (...) nieużytku, od wschodu do zalesień działek (...) i dalej (...) (przebieg działki (...) cieką wodnego mapy zgodnie z przebiegiem na zdjęciu satelitarnym, i oględzinami przekracza ul. (...)). W dalszym sąsiedztwie od strony północnej, wschodniej i południowej znajdują się kompleksy zalesień z działkami rolnymi i terenami zabudowy. Od strony zachodniej występują pola uprawne.

Na dzień 7 września 2010 roku powód uzyskałby decyzję ostateczną o warunkach zabudowy dla działek o numerach ewidencyjnych (...), obręb (...)co jest jednoznaczne z tym, że istniała możliwość zabudowy budynkiem mieszkalnym. Po dacie 8 września 2010 r., tj. wejścia w życie uchwały Rady Miejskiej Nr (...) przestała istnieć możliwość uzyskania decyzji o warunkach zabudowy na w/w działki ponieważ zgodnie z art. 61. 1. 5) ustawy o planowaniu przestrzennym musi być zgodna z przepisami odrębnymi czyli, w tym przypadku, z przepisami ustawy o ochronie środowiska. Ponieważ projekt decyzji o warunkach zabudowy nie może uzyskać pozytywnego uzgodnienia z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska z racji ograniczeń wynikających z uchwały XCI/1603/10, toteż decyzja o warunkach zabudowy nie może być pozytywna. /pismna opinia biegłego sądowego z zakresu architektury Z. K. – k. 112 - 114/

Szacunkowa wartość rynkowa prawa własności spornej nieruchomości przed uchwaleniem uchwały z dnia 7 lipca 2010 r. wynosi 107.286 zł, zaś po uchwaleniu ww uchwały wynosi 16.177 zł. /pismna opinia biegłego sądowego z zakresu szacowania nieruchomości E. W. (1) – k. 435/

Studium uwarunkowań z 2002 roku jako dokument planistyczny nie stwierdza jakie jest przeznaczenie spornego terenu. Na spornym terenie pozwolenia na budowę były wydawane. Przykładem mogą być działki powstałe w wyniku podziału działki (...) czy działki (...) zabudowane domami wielolokalowymi (4 lokale w budynku). /pismna opinia uzupełniająca biegłego sądowego z zakresu szacowania nieruchomości E. W. (1) – k. 470 – 473, zeznania świadka R. Ł. – k. 89/

Dla nieruchomości objętych obszarem organ administracji wydaje odmowne decyzje o warunkach zabudowy na obszarze P.. Dotyczy to działek bezpośrednio położonych w granicach parku. Pozytywne decyzje o warunkach zabudowy wskazywane przez stronę pozwaną dotyczą działek znajdujących się poza obszarem (...). Decyzje o warunkach zabudowy dotyczą działek w okolicach adresu K. (...)A i K. (...), powstałych z podziału działki nr (...) - z których wszystkie położone są poza obszarem P. czyli nie dotyczą spornego obszaru.

Decyzja Nr LG.VII.321/10 o pozwoleniu na budowę dotycząca działki (...) w obrębie (...)została wydana w sierpniu 2010 roku zgodnie z wnioskiem złożonym w dniu 09.07.2010 czyli przed wejściem w życie uchwały. Oznacza to że decyzja o warunkach zabudowy musiała zostać wydana znacznie wcześniej niż podjęto uchwałę o utworzeniu (...). Na tym terenie, jeśli inwestor uzyskał decyzję o warunkach zabudowy przed wejściem w życie uchwały, nie ma problemu z uzyskaniem pozwolenia na budowę na podstawie tej decyzji. Inwestorzy, którzy występują o decyzję o warunkach zabudowy po wejściu w życie uchwały, otrzymują decyzje odmowne. /pismna opinia uzupełniająca biegłego sądowego z zakresu szacowania nieruchomości E. W. (1) – k. 470 – 473/

Zakaz zabudowy na spornym terenie wynika z uchwały, a nie ze studium. W studium z 2002 i 2010 roku były wydawane decyzje o warunkach zabudowy i pozwolenia na budowę. Po podjęciu uchwały pojawiły się problemy z wydawaniem decyzji o warunkach zabudowy na tym terenie. Teren mógł podlegać zabudowie i gdyby nie uchwała, byłyby wydawane decyzje o warunkach zabudowy. /ustna opinia uzupełniająca biegłego sądowego z zakresu szacowania nieruchomości E. W. (1) – k. 492 odw., adnotacje 00:03:11/

W dniu 17 sierpnia 2012 r. powód wystąpił do Prezydenta Miasta Ł. oraz Urzędu Miasta Ł. z roszczeniem odszkodowawczym z tytułu obniżenia wartości nieruchomości domagając się odszkodowania w wysokości 140.000 zł. /pismo powoda z dnia 17 sierpnia 2012 r. skierowane do Prezydenta Miasta Ł. – k. 25, pismo powoda z dnia 17 sierpnia 2012 r. do Urzędu Miasta Ł. - k. 26/

Decyzją z dnia 8 listopada 2012 r. Prezydent Miasta Ł. odmówił powodowi przyznania odszkodowania z tytułu obniżenia wartości nieruchomości. W uzasadnieniu ww. decyzji wskazano, iż na skutek ustanowienia zespołu przyrodniczo - krajobrazowego (...) nie doszło do ograniczenia możliwości korzystania z nieruchomości w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem. /decyzja Prezydenta Miasta Ł. z dnia 8 listopada 2012 r. – k. 27 - 30/

Dokonując ustaleń faktycznych sąd oparł się głównie na powołanych dowodach z dokumentów, nie budzących wątpliwości co do ich autentyczności i przez strony nie kwestionowanych. W celu ustalenia okoliczności wymagających wiadomości specjalnych a zatem m. in. na okoliczność wartości przedmiotowej nieruchomości przed uchwaleniem uchwały z dnia 7 lipca 2010 r. oraz po jej uchwaleniu, sąd przeprowadził dowód z opinii dwóch niezależnych biegłych sądowych z zakresu szacowania nieruchomości. Ostatecznie ustalenia w tym zakresie poczyniono w oparciu o opinię biegłej E. W. (1), jakkolwiek wnioski wynikające z ostatecznej opinii biegłego W. P. (1) w zasadzie są zbieżne z wnioskami opinii E. W.. Wartość rynkowa prawa własności nieruchomości przed uchwaleniem i po uchwaleniu spornej uchwały według szacunków biegłego W. P. wynosiła bowiem odpowiednio: **102.000 zł** /przed uchwaleniem/, k. 191, i **12.400 zł** /po uchwaleniu/, k. 302. W swych opiniach uzupełniających biegła odniosła się szczegółowo do podniesionych przez strony zastrzeżeń do opinii wyjaśniając m.in., iż dla potrzeb wyceny nieruchomości przed wejściem w życie uchwały o utworzeniu (...) wykorzystano transakcje, których powierzchnia nieruchomości wynosi od 991 m² do 3253 m². Jest to prawidłowy zbiór transakcji nieruchomości porównawczych położonych w dzielnicy G.. Inwestorzy nabywający nieruchomości pod zabudowę kierują się zupełnie innymi motywami niż inwestorzy nabywający nieruchomości o charakterze rolnym - dlatego też analiza zawiera inne cechy, które mają wpływ na obrót konkretnym rodzajem nieruchomości. Biegła podała, że na rynku brak jest transakcji nieruchomości na obszarze objętym (...). Na obszarach nie objętych (...) wydaje decyzje o warunkach zabudowy, jednak transakcji takich nie można traktować na równi z obszarem wycenianym. Przyjęcie transakcji rolnych objętych planem było jedynym logicznym rozwiązaniem. Ceny transakcji rolnych odzwierciedlają poziom cen nieruchomości, na których nie można się budować. Dla potrzeb wyceny nieruchomości z zakazem zabudowy biegła powołała nieruchomości położone na terenie miasta L. i obrzeży miasta, gminy R.. Obszar tych nieruchomości jest znacznie większy tylko dlatego, że inwestorzy nie nabywają małych obszarowo nieruchomości rolnych. Jeśli nabywają działki opisane w studium uwarunkowań jako rolne o powierzchni 1000-2000 m kw., wiedzą że uzyskają na nie decyzje o warunkach zabudowy. Transakcji małych powierzchniowo przeznaczonych na cele typowo rolne po prostu nie ma. Ponadto we właściwej wycenie powołano trzy transakcje na stronie 27 o powierzchniach 4606, 7150, 4240 m². Dla celów porównawczych przyjęto tereny, na których obowiązuje zakaz zabudowy, ponieważ na spornym terenie faktycznie istnieje zakaz zabudowy. Ponieważ w Ł. takich terenów jest niewiele, biegła rozszerzyła rynek o tereny poza Ł.. Do samych obliczeń wartości rynkowej nieruchomości zostały przyjęte transakcje z miasta Ł. o podobnym charakterze i przeznaczeniu. Dodatkowo została wprowadzona cecha wielkości powierzchni działki, która różnicuje wartość rynkową. W ocenie biegłej teren objęty przedmiotem opinii nie może być traktowany inaczej niż rolniczy. Biegła podała, że w studium uwarunkowań tereny przy parkach opisane są jako tereny rolne. Inwestorzy na takich terenach uzyskują decyzje o warunkach zabudowy. Takie nieruchomości osiągają wysokie ceny transakcyjne. Osiągają one 100-150 zł za m². W tym przypadku mamy teren o charakterze rolnym, natomiast inwestor nie uzyska decyzji o warunkach zabudowy, ponieważ została podjęta uchwała o powstaniu parku. Należało zatem, jak wyjaśniła biegła, znaleźć nieruchomości, które będą charakteryzowały się tym, że inwestor ich nie zabuduje i przeznaczenie jest typowo rolnicze. Na potrzeby wyceny biegła uwzględniła także czynniki takie jak bonitacja, kultura i struktura rolna. Dla nieruchomości z prawem zabudowy bonitacja i struktura rolna nie miałyby znaczenia. Do wyceny zostały przyjęte grunty o charakterze rolnym bez prawa zabudowy o zróżnicowanej powierzchni, od około 3.000 m kw. do 22.000 m kw. Wprowadzono cechę wielkości powierzchni. Biegła przyjęła, że działki małe liczą do 10.000 m, działki duże powyżej 10.000 m. Do porównań wzięto działki o powierzchni o pow. 4800, 7.000 i 4200 m kw. o charakterze rolnym położone na terenie miasta Ł., tam gdzie obowiązuje plan. Z punktu przyjętej cechy są one jednakowe z przedmiotem wyceny. Biegła podkreśliła, iż generalnie zasadą jest, że im działka mniejsza tym cena wyższa, ale ma to znaczenie przy działkach z warunkami zabudowy. Małych nieruchomości o charakterze rolnym do porównania w obrocie brak. Jeżeli są to działki rolne to z możliwością zabudowy.

Sąd oddalił wniosek strony pozwanej o dopuszczenie dowodu z opinii kolejnego biegłego ds. wyceny nieruchomości uznając, że powyższy dowód w świetle zebranego w sprawie materiału dowodowego, w tym spójnych opinii dwóch niezależnych biegłych z tego zakresu, jest zbędny i jedynie służyłby przewlekaniu postępowania oraz mnożeniu jego kosztów. Sąd nie ma obowiązku dopuszczenia dowodu z opinii kolejnych biegłych w każdym wypadku, gdy złożona opinia jest niekorzystna dla strony, ale ma obowiązek dopuszczenia takiego dowodu wówczas, gdy zachodzi tego

potrzeba, w szczególności gdy w sprawie zostały wydane sprzeczne opinie biegłych, co w niniejszej sprawie nie miało miejsca.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Powództwo podlega uwzględnieniu w całości.

Podstawę odpowiedzialności pozwanego stanowi art. 129 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska /tj. Dz.U. z 2016. poz. 672/. Zgodnie z treścią art. 129 ustęp 1 ww ustawy, jeżeli w związku z ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości korzystanie z niej lub z jej części **w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem** stało się niemożliwe lub istotnie ograniczone, właściciel nieruchomości może żądać wykupienia nieruchomości lub jej części. Natomiast w ustępie 2 przewidziano, że **w związku z ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości** jej właściciel może żądać odszkodowania za poniesioną szkodę; szkoda obejmuje również zmniejszenie wartości nieruchomości. Należy zatem zwrócić uwagę na istotne rozbieżności w zakresie zastosowania normy art. 129 ust. 1 i 2 ww ustawy. Oba ustępy dotyczą sytuacji, w której dochodzi do ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości. Ustęp 1 dotyczy ograniczeń, które: a) uniemożliwiają lub istotnie ograniczają korzystanie z nieruchomości; b)

ograniczenia muszą zostać stwierdzone w kontekście dotychczasowego sposobu korzystania lub dotychczasowego przeznaczenia; c) dotyczą nieruchomości lub jej części (pomimo braku takiej wzmianki w ust. 2 należy przyjąć, że ust. 2 również może odnosić się do ograniczenia w korzystaniu z części nieruchomości). Stwierdzenie zaistnienia przesłanek z lit. a lub b uprawnia do wystąpienia z roszczeniem o wykup nieruchomości. Natomiast art. 129 ust. 2 cytowanej ustawy stanowi podstawę do wystąpienia z roszczeniem o odszkodowanie bez precyzowania stopnia ograniczenia oraz **bez odniesienia do dotychczasowego sposobu korzystania lub przeznaczenia terenu.**

W art. 129 cytowanej ustawy ustawodawca przewidział zatem dwa rodzaje roszczeń przysługujących w związku z ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości: żądanie wykupu nieruchomości lub jej części oraz żądanie odszkodowania. Pierwsze z nich powstaje w przypadku, gdy korzystanie z nieruchomości lub z jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe lub istotnie ograniczone, drugie - gdy w związku z ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości jej właściciel poniósł szkodę, która obejmuje również zmniejszenie wartości nieruchomości. Zgodnie z art. 134 wspomnianej ustawy obowiązującymi do wypłaty odszkodowania lub wykupu nieruchomości są: 1) właściwa jednostka samorządu terytorialnego - jeżeli ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości nastąpiło w wyniku uchwalenia aktu prawa miejscowego przez organ samorządu terytorialnego; 2) reprezentowany przez wojewodę Skarb Państwa - jeżeli ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości nastąpiło w wyniku wydania rozporządzenia Rady Ministrów, właściwego ministra albo wojewody; 3) reprezentowany przez dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej Skarb Państwa - jeżeli ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości nastąpiło w wyniku wydania przez niego rozporządzenia.

Z przytoczonych unormowań oraz z faktu ich zamieszczenia w osobnym dziale ustawy zatytułowanym "Ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości w związku z ochroną środowiska" wynika, że ustawodawca w art. 129-136 prawa ochrony środowiska uregulował samodzielne podstawy odpowiedzialności odszkodowawczej związanej z ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości oraz z utworzeniem obszaru ograniczonego użytkowania, opierając się na założeniu, że ryzyko szkód związanych z działalnością uciążliwą dla otoczenia powinien ponosić podmiot, który tę działalność podejmuje. Przesłankami tej odpowiedzialności są: wejście w życie rozporządzenia lub aktu prawa miejscowego powodującego ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości, szkoda poniesiona przez właściciela nieruchomości, jej użytkownika wieczystego lub osobę, której przysługuje prawo rzeczowe do nieruchomości, i związek przyczynowy między wprowadzonym ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości a szkodą.

Przez szkodę w ujęciu doktrynalnym rozumie się każdy uszczerbek powstały w dobrach lub interesach prawnie chronionych, którego poszkodowany doznał wbrew swej woli. W art. 129 ust. 2 prawa ochrony środowiska ustawodawca przesądził, że szkoda obejmuje również zmniejszenie wartości nieruchomości. Koresponduje to z

pojęciem straty w rozumieniu art. 361 § 2 k.c., według tego przepisu bowiem przez straty rozumie się między innymi zmniejszenie aktywów, pogorszenie zaś nieruchomości prowadzi do zmniejszenia jednego z aktywów, jakim jest nieruchomość (zob. uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 21.3.2003 r., III CZP 6/03, OSNC 2004, nr 1, poz. 4 i wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9.3.2007 r., II CSK 457/06). Nie powinno przy tym budzić wątpliwości, że obniżenie wartości nieruchomości stanowi wymierną stratę, niezależnie od tego czy właściciel ją zbył, czy też nie zamierza podjąć w tym kierunku żadnych działań, nieruchomość jest bowiem dobrem o charakterze inwestycyjnym (zob. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 12.10.2001 r., III CZP 57/01, OSNC 2002, nr 5, poz. 57). Przesłanką roszczenia odszkodowawczego przewidzianego w art. 129 ust. 2 prawa ochrony środowiska nie jest zbycie nieruchomości, a odszkodowanie nie jest ograniczone do rzeczywistej straty, obowiązuje bowiem zasada pełnej odpowiedzialności odszkodowawczej za wprowadzenie ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości (art. 361 § 2 k.c.). Przesłanką odpowiedzialności opartej na art. 129 ust. 2 omawianej ustawy **nie jest** natomiast wina czy bezprawność podmiotu odpowiedzialnego, do przyjęcia odpowiedzialności wystarczy zaistnienie szkody, której źródłem jest samo wprowadzenie określonej formy ochrony przyrody skutkujące ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości.

Hipoteza art. 129 ust. 2 ustawy nie obejmuje jednak każdego ograniczenia korzystania z nieruchomości położonej w obszarze ograniczonego użytkowania, ale tylko takie, które w związku utworzeniem obszaru ograniczonego użytkowania wynikają z zakresu ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości wskazanego w akcie prawa miejscowego, tworzącego obszar ograniczonego użytkowania. Jednocześnie, wbrew twierdzeniom pozwanego, nie sposób twierdzić, iż przesłanką żądania odszkodowania na tej podstawie jest istotne ograniczenie lub brak możliwości w korzystaniu z nieruchomości w sposób dotychczasowy.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy przypomnieć należy, iż bezspornym jest, że w odniesieniu dla rozpatrywanego terenu brak jest obecnie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu przestrzennym (Dz.U. nr 80, poz. 717, z 2004 r. Nr 6 poz. 41) w przypadku planowania inwestycji polegającej na zabudowie lub zmianie sposobu użytkowania nieruchomości określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy ustala się w drodze decyzji o warunkach zabudowy. Powód otrzymał w roku 1993 od Delegatury (...) dla (...) pismo opiniujące pozytywnie możliwość budowy budynku mieszkalnego na terenie spornej nieruchomości jednak z możliwości tej wówczas nie skorzystał. Zgodnie jednak z opinią biegłego sądowego z zakresu architektury Z. K. (2) wykonaną w ramach niniejszego postępowania przed dniem wejścia w życie uchwały Rady Miejskiej ustanawiającej zespół przyrodniczo – krajobrazowy, powód uzyskałby decyzję ostateczną o warunkach zabudowy co jest jednoznaczne z tym, że istniała możliwość zabudowy budynkiem mieszkalnym. Po dacie wejścia w życie ww uchwały przestała istnieć możliwość uzyskania decyzji o warunkach zabudowy na w/w działki ponieważ zgodnie z art. 61. 1. 5) ustawy o planowaniu przestrzennym musi być zgodna z przepisami odrębnymi czyli, w tym przypadku, z przepisami ustawy o ochronie środowiska. Ponieważ projekt decyzji o warunkach zabudowy nie może uzyskać pozytywnego uzgodnienia z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska z racji ograniczeń wynikających z uchwały XCI/1603/10, toteż decyzja o warunkach zabudowy nie może być pozytywna.

Bez znaczenia pozostaje przy tym okoliczność czy powód wystąpił kiedykolwiek o wydanie takiej decyzji czy też nie. Przy ustalaniu, w drodze decyzji, warunków zabudowy na podstawie art. 59 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym /t.j.Dz. z 2016 r., poz. 778/, o możliwości przeznaczenia terenu pod zabudowę mieszkaniową nie decyduje to, czy zabudowa taka faktycznie istnieje lub jest realizowana, jak też czy wydano decyzję o warunkach zabudowy, ale to, czy taka zabudowa na określonym terenie jest dopuszczalna. /zob. wyrok WSA w Gdańsku II SA/Gd 636/12/. Dla zachowania ładu urbanistycznego ustawodawca stworzył m. in. zasadę tzw. "dobrego sąsiedztwa" /ust. 1 art. 61 ww ustawy/, która determinuje konieczność dostosowania nowej zabudowy do stanu zastanego, do cech i parametrów urbanistycznych i architektonicznych dotychczasowej zabudowy okolicznych terenów. W ocenie sądu o generalnej dopuszczalności zabudowy na spornym terenie przesądzać powinien fakt, iż na spornym terenie pozwolenia na budowę były wydawane. W studium z 2002 i 2010 roku były wydawane decyzje o warunkach zabudowy i pozwolenia na budowę. Przykładem mogą być działki powstałe w wyniku podziału działki (...) czy działki (...) zabudowane domami wielolokalowymi (4 lokale w budynku), zatem, zgodnie z powszechnie obowiązującą zasadą dobrego sąsiedztwa, należy przyjąć, że i powód uzyskałby decyzję pozytywną. Bezspornym jest,

że po wejściu w życie przedmiotowej uchwały, wydawane są w tym zakresie decyzje negatywne, z uwagi na objęcie przedmiotowego obszaru zespołem przyrodniczo-krajobrazowym (...). Mając zatem na uwadze, że podstawą wydania odmownych decyzji o ustaleniu warunków zabudowy na spornym terenie było włączenie nieruchomości do zespołu przyrodniczo-krajobrazowego (...), należy wnioskować, że także i powód nie uzyska decyzji o warunkach zabudowy z uwagi na ograniczenia płynące z przyjęcia uchwały ustanawiającej ww. zespół przyrodniczo-krajobrazowy.

Niezależnie od powyższej argumentacji, wnioszek taki w zasadzie wysnuć należy wprost z analizy treści samej uchwały Rady Miasta z 7 lipca 2010 r., w szczególności z par. 3 ust. 1 uchwały, zgodnie z którym na terenie zespołu przyrodniczo – krajobrazowego zabrania się m.in. niszczenia, uszkodzenia lub przekształcania obiektu lub obszaru, wykonywania prac ziemnych trwale zniekształcających rzeźbę terenu z wyjątkiem prac związanych z zabezpieczeniem przeciwsztorowym lub przeciwpowodziowym albo budową, odbudową, utrzymywaniem, remontem lub naprawą urządzeń wodnych, uszkodzenia i zanieczyszczenia gleby, nadto zabrania się zmiany sposobu użytkowania ziemi. Nawet jeśli w treści uchwały nie zostało *expressis verbis* sformułowane, że na terenie zpk zabrania się budowy budynku mieszkalnego, to trudno wyobrazić sobie bardziej wyrazisty sposób naruszenia wyżej przytoczonych zakazów niż poprzez realizację na tym terenie budowy obiektu mieszkalnego. Trudno o bardziej oczywisty sposób przekształcenia obszaru, zniekształcenia formy terenu czy zmiany sposobu użytkowania ziemi jak poprzez realizację inwestycji polegającej na budowie budynku mieszkalnego. Realizacja budynku mieszkalnego z infrastrukturą techniczną przyczyni się do naruszenia wyżej zacytowanych zakazów. Wydaje się, że gdyby autorzy uchwały dopuszczali jednak możliwość budowy budynków mieszkalnych na terenie zespołu przyrodniczo – krajobrazowego, zakazy zawarte w treści uchwały sformułowane zostały by w sposób niepozostawiający wątpliwości co do tego, że budowa na tym terenie jest możliwa.

W świetle powyższego, na skutek utraty możliwości zabudowy działki powoda w oczywisty straciły na wartości i to niezależnie od tego czy powód faktycznie zamierzał czy też nie podjąć budowę domu. Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we W. z dnia 14 marca 2012 r. (sygn. akt II SA/Wr 816/11, lex nr 1139034) „W sytuacji, gdy możliwość uzyskania decyzji o warunkach zabudowy istniała, **to należy ją objąć pojęciem faktycznego sposobu wykorzystania nieruchomości.**” „Jeżeli na danym terenie nie obowiązywał żaden plan miejscowy i w odniesieniu do znajdującej się na tym terenie konkretnej działki gruntu nie wydano decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, **przy ustalaniu wartości tej nieruchomości** dla określenia faktycznego sposobu jej wykorzystania przed uchwaleniem tego planu, istotne znaczenie ma nie tylko konkretny sposób korzystania z niej przez dotychczasowego właściciela, ale również to, w jaki sposób mógłby on z niej korzystać.” (por. ww. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we W.).

Spadek wartości działki stanowi ewidentną szkodę powoda, której wysokość jest określona różnicą wartości pomiędzy działką gruntu rolnego a działką gruntu, która może być wykorzystana na cele budowlane. Jak wynika z opinii biegłego z zakresu szacowania nieruchomości szacunkowa wartość rynkowa prawa własności spornej nieruchomości przed uchwaleniem uchwały z dnia 7 lipca 2010 r. wynosiła **107.286** zł, zaś po jej uchwaleniu wynosi **16.177** zł. Różnica wartości wynosi zatem **91.109** zł i kwota taka podlega zasądzeniu na rzecz powoda tytułem odszkodowania.

W myśl art. 359 § 1 k.c. odsetki od sumy pieniężnej należą się tylko wtedy, gdy to wynika z czynności prawnej albo z ustawy, z orzeczenia sądu lub decyzji innego właściwego organu. W niniejszej sprawie źródłem roszczenia o odsetki jest przepis art. 481 § 1 k.c., zgodnie z którym dłużnik, który nie spełnia świadczenia w odpowiednim terminie dopuszcza się opóźnienia i wierzyciel może żądać odsetek za opóźnienie w spełnieniu świadczenia pieniężnego. Z kolei dla ustalenia terminu spełnienia świadczenia należało posłużyć się treścią art. 455 k.c., z którego wynika, że jeżeli termin spełnienia świadczenia nie jest oznaczony ani nie wynika z właściwości zobowiązania, świadczenie powinno być spełnione niezwłocznie po wezwaniu dłużnika do wykonania. Datą wezwania pozwanego do spełnienia świadczenia była w niniejszej sprawie data doręczenia mu odpisu pisma z dnia 17 sierpnia 2012 r. zawierającego wezwanie do zapłaty odszkodowania w wysokości 140.000 zł. Zatem żądanie zasądzenia odsetek od całej zasądzonej w wyroku kwoty od dnia wytoczenia powództwa tj. od dnia 13 grudnia 2012 r. sąd uznał za w pełni zasadne.

Odnosząc się do podnoszonego przez pozwanego zarzutu przedawnienia, wskazać należy, iż jest on nieuzasadniony. Zgodnie z treścią art. 129 ust. 4 prawa ochrony środowiska z roszczeniem, o którym mowa w ust. 1-3, można wystąpić w okresie 2 lat od dnia wejścia w życie rozporządzenia lub aktu prawa miejscowego powodującego ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości. Sporna uchwała Rady Miejskiej w Ł. z 7 lipca 2010 r. została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa (...) w dniu 25 sierpnia 2010 r. i weszła w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, tj. 8 września 2010 r. Powód zgłosił swoje roszczenie Prezydentowi Miasta pismem z dnia 17 sierpnia 2012 r. Tym samym nastąpiło przerwanie biegu przedawnienia przed jego upływem.

O kosztach Sąd orzekł na zasadzie art. 98 k.c., zgodnie z zasadą odpowiedzialności za wynik procesu. Na koszty zasądzone z tego tytułu od powoda na rzecz pozwanego złożyły się: opłata od pozwu w wysokości 1.000 zł oraz wynagrodzenie pełnomocnika powoda w wysokości 2400 zł ustalonej na podstawie par. 6 pkt 5 znajdującego zastosowanie w niniejszej sprawie Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej z urzędu / t.j. Dz.U. 2013.461 ze zm./ oraz opłata skarbową od pełnomocnictwa /17 zł/.