

Sygn. akt *I ACa 167/19*

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 17 września 2019 r.

Sąd Apelacyjny w Poznaniu I Wydział Cywilny

w składzie:

Przewodniczący: sędzia Jacek Nowicki

Sędziowie: Elżbieta Fijałkowska

Piotr Majchrzak (spr.)

Protokolant: protokolant Halszka Mróz

po rozpoznaniu w dniu 17 września 2019 r. w Poznaniu

na rozprawie

sprawy z powództwa **G. K.**

przeciwko **Miasto P.**

o zapłatę

na skutek apelacji pozwanego

od wyroku Sądu Okręgowego w Poznaniu

z dnia 2 stycznia 2019 r. sygn. akt I C 2494/14

1. **oddala apelację;**

2. **zasądza od pozwanego na rzecz powódki 5.400 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.**

Elżbieta Fijałkowska Jacek Nowicki Piotr Majchrzak

--	--	--

UZASADNIENIE

Pozwem z dnia 19 sierpnia 2014 r. powódka G. K. wniosła o zasądzenie od pozwanego Miasta P. kwoty 207.296,06 zł tytułem odszkodowania na podstawie art. 36 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W odpowiedzi na pozew pozwany Miasto P. wniósł o oddalenie powództwa i zasądzenie kosztów postępowania, negując aby powódka doznała szkody polegającej na zmniejszeniu się wartości nieruchomości na skutek wejścia w życie miejskiego planu zagospodarowania przestrzennego.

W piśmie procesowym z dnia 4 września 2018 r. powódka ograniczyła żądanie pozwu do kwoty 205.296,06 zł, obejmującej 198.000 zł tytułem spadku wartości nieruchomości oraz kwotę 7.296,06 zł tytułem zwrotu nakładów

poczynionych przez powódkę celem realizacji zamierzenia inwestycyjnego na przedmiotowej działce, które to nakłady okazały się zbędne wobec uchwalenia planu zagospodarowania przestrzennego.

Wyrokiem z dnia 2 stycznia 2019 r. Sąd Okręgowy w Poznaniu zasądził od pozwanego na rzecz powódki kwotę 204.603,96 zł, umorzył postępowanie w części obejmującej kwotę 2.000 zł, oddalił powództwo w pozostałym zakresie, uiszczonymi kosztami procesu obciążył pozwanego i z tego tytułu zasądził od pozwanego na rzecz powódki kwotę 12.717 zł oraz nakazał ściągnąć od pozwanego na rzecz Skarbu Państwa - Sądu Okręgowego w Poznaniu kwotę 16.789,99 zł tytułem nieuiszczonych kosztów postępowania. Sąd Okręgowy ustalił, że powódka G. K. jest właścicielką nieruchomości położonej w P. przy ulicy (...), składającej się z działki nr (...), o powierzchni 2,5955 ha, dla której Sąd Rejonowy - P. w P. prowadzi księgę wieczystą nr (...). Nieruchomość ta składa się z następujących użytków:

- las - 1,3668 ha,
- łąki - 0,9356 ha,
- rolne - 0,2931 ha.

Dnia 17 kwietnia 2012 r. Rada Miasta P. uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego obszaru „M.-R.-U.” w rejonie S. R. i ulicy (...) w P.. Na mocy tego planu obszar, na którym znajduje się nieruchomość należąca do powódki, został przeznaczony na tereny leśne z zakazem zabudowy (symbol(...)). Uchwała ta została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa (...) z dnia 13 czerwca 2012 r. i weszła w życie po upływie 30 dni

- tj. dnia 13 lipca 2012 r. Pierwotnie teren ten objęty był miejscowym planem ogólnym zagospodarowania przestrzennego miasta P. zatwierdzonym uchwałą nr (...)

Rady Miejskiej P. z dnia 6 grudnia 1994 r. Według tego planu nieruchomość powódki znajdowała się na obszarze oznaczonym symbolem(...) - strefa peryferyjna, funkcja strukturalnych klinów zieleni, teren przestrzeni otwartych - lasy komunalne, doliny rzek, strumieni, tereny nadjeziorne, łąki i pastwiska w rejonie klinów zieleni. Plan ten przewidywał zachowanie, ochronę istniejących zasobów geograficzno-przyrodniczych dla omawianego obszaru, ale dopuszczał również zabudowę typu zagroda, siedlisko związane z rolniczym, leśnym użytkowaniem terenu oraz odprowadzanie ścieków do szczelnych szamb. Zgodnie z obowiązującą wówczas ustawą o ochronie gruntów rolnych i leśnych z dnia 26 marca 1982 r. gruntami rolnymi były między innymi grunty pod budynkami i urządzeniami wchodzącymi w skład gospodarstwa rolnego, zaś gruntami leśnymi - pod budynkami mieszkalnymi i gospodarczymi, urządzeniami melioracji wodnych i innymi urządzeniami wykorzystywanymi dla potrzeb gospodarki leśnej. Plan ten utracił moc z dniem 31 grudnia 2003 r. W kolejnych latach dla obszaru nie obowiązywał żaden plan miejscowy. Warunki dotyczące możliwości zabudowy określone były w decyzjach o warunkach zabudowy i zagospodarowania przestrzennego, wydawanych na podstawie Studium (...) z 1999 r. uchwalonego uchwałą nr (...). W studium tym obszar, na którym znajduje się działka powódki, oznaczony był symbolem (...) - tereny wyłączone z zabudowy, preferowane funkcje zieleni, które tworzą i mogą tworzyć tereny otwarte. Następnie, dnia 18 stycznia 2008 r. Rada Miasta P. przyjęła kolejne studium, w którym wskazany obszar został oznaczony symbolem (...) tereny zielone otwarte cenne przyrodniczo. Pismem z dnia 16 lipca 2007 r. powódka po raz pierwszy wystąpiła o ustalenie warunków zabudowy dla jej nieruchomości. W dniu 30 grudnia 2008 r. zapadła w sprawie pierwsza decyzja odmowna. Organ I instancji uznał wówczas, że nie zostały spełnione trzy warunki: 1) zamierzona inwestycja nie spełnia wymogu z art. 61 ust. 1 ustawy, bowiem nie kontynuuje funkcji zabudowy obszaru (brak zabudowy na sąsiednich nieruchomościach), 2) niewystarczające uzbrojenie terenu dla zamierzenia budowlanego - brak wystarczającej sieci wodociągowej, 3) lokalizacja budynku nie spełniała minimalnej odległości od granicy lasu. Na skutek odwołania powódki od decyzji z dnia 30 grudnia 2008 r. decyzja ta została uchylona przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze i przekazana do ponownego rozpoznania. Następnie organ I instancji wydał w dniu 5 sierpnia 2009 r. kolejną decyzję odmowną, Tym razem jej podstawą było jedynie ustalenie, że zamierzona inwestycja nie kontynuuje funkcji zabudowy obszaru. Organ uznał, że pozostałe warunki są spełnione. I ta decyzja została na skutek odwołania powódki uchylona przez organ II instancji tj.(...)Kolegium (...) Później organ I instancji jeszcze dwukrotnie (decyzjami z

dnia 13 sierpnia 2010 r. i 9 września 2011 r.) odmawiał powódce ustalenia warunków zabudowy na przedmiotowej działce, ale za każdym razem opierał rozstrzygnięcia na tej samej podstawie, a więc braku kontynuacji funkcji zabudowy obszaru. Obie te decyzje były uchylone i przekazane przez (...) do ponownego rozpoznania. Ostatecznie postępowanie w sprawie umorzono na podstawie postanowienia z dnia 2 sierpnia 2012 r. wobec uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z dnia 17 kwietnia 2012 r. Przedmiotowa nieruchomość w dacie wejścia w życie obecnego planu zagospodarowania przestrzennego (13 lipca 2012 r.) stanowiła grunt niezabudowany, zadrzewiony, posiadała bezpośredni dostęp do drogi publicznej i podstawowych sieci infrastruktury technicznej, jej sąsiedztwo stanowiły tereny zielone, pojedyncza zabudowa wolnostojąca, w dalszej odległości zabudowa szeregowa oraz kampus (...) M.. Wartość powyższej nieruchomości, według stanu i cen przed uchwaleniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, przy uwzględnieniu przeznaczenia wynikającego z miejscowego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego miasta P. zatwierdzonego uchwałą nr (...) Rady Miejskiej P. z dnia 6 grudnia 1994 r. wynosiła 613.000 zł, a według stanu i cen po uchwaleniu tegoż planu - 415.000 zł. Obniżenie wartości będące wynikiem uchwalenia wspomnianego nowego planu wynosi 198.000 zł. Przed zakończeniem postępowania o uzyskanie decyzji o warunkach zabudowy powódka podjęła działania zmierzające do wykonania projektu budowlanego budynku mieszkalnego, zapewniła przyłącze planowanej inwestycji do miejskiej sieci ciepłej i energetycznej. W związku z tym powódka poniosła koszty w kwocie 7,296,06 zł na które złożyły się:

- kara za niedotrzymanie terminu zawarcia umowy z dostawcą energii elektrycznej - 633,75 zł,
- zaliczka na poczet przyłączenia do sieci elektroenergetycznej - 878,40 zł,
- część opłaty za przyłączenie do sieci elektroenergetycznej - 1074,43 zł,
- koszt budowy sieci wodociągowej - 3660 zł,
- uzgodnienie dokumentacji przyłącza wodociągowego -121,98 zł,
- wydanie warunków technicznych na podłączenie do miejskiej sieci kanalizacyjnej - 112,35 zł,
- warunki techniczne podłączenia do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej - 123,05 zł,
- wydanie dokumentów niezbędnych do ubiegania się o warunki zabudowy - 692,10 zł.

Oceniając materiał dowodowy Sąd I instancji wskazał, że uznał sporządzoną przez biegłego K. J. opinię za nieprzydatną dla oceny zasadności roszczenia, bowiem biegły wyszedł poza swoje kompetencje i tezę dowodową zakreśloną w postanowieniu Sądu skupiając się na analizie stanu prawnego i uwarunkowań prawnych mających jego zdaniem

znaczenie dla sprawy, co stanowiło rolę Sądu. Sąd zaznaczył, że błędem biegłego było analizowanie aspektu podmiotowego, a więc tego czy powódka posiada uprawnienia rolnicze, umożliwiające jej prowadzenie gospodarstwa rolnego, gdyż okoliczność ta była irrelevantna dla ewentualnego spadku wartości nieruchomości. Z kolei opinię biegłego J. W. Sąd uznał za w pełni przydatną do rozstrzygnięcia. Sąd nadmienił, że biegły sporządzając opinię przyjął prawidłowe założenie, że z uwagi na wystąpienia tzw. luki planistycznej, kiedy to nie obowiązywał żaden plan zagospodarowania przestrzennego, przy określeniu ewentualnych szkód, o których mowa w art. 36 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, należało kierować się ustaleniami planu obowiązującego uprzednio. W ocenie Sądu należało zatem ocenić, czy skutek wejścia w życie nowego planu zagospodarowania przestrzennego (planu z 2012 r.) powódka doznała ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości w sposób zgodny z dotychczasowym jej przeznaczeniem przewidzianym w planie z 1994 r. Sąd podkreślił zarazem, że studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego nie jest aktem prawa miejscowego i nie jest wiążące w postępowaniu o wydanie decyzji o warunkach zabudowy, zatem nie można było na jego podstawie dokonywać ustalenia dotychczasowego przeznaczenia nieruchomości. W ocenie Sądu nie można było również przyjąć, że dla nieruchomości powódki nie było możliwe wydanie decyzji o warunkach zabudowy, skoro nie było w tym przedmiocie ostatecznej i prawomocnej decyzji administracyjnej, a wszelkie decyzje odmowne organu I instancji były uchylane. Uwzględniając powyższe

Sąd I instancji, dokonując porównania planu z roku 1994 z planem uchwalonym w 2012 r. stwierdził, że nastąpiło ograniczenie w sposobie użytkowania nieruchomości. Pierwszy plan dopuszczał bowiem możliwość zabudowy siedliskowej nieruchomości powódki, natomiast plan z 2012 r. wyklucza możliwość jakiegokolwiek jej zabudowy. Odnośnie kwestii doboru nieruchomości porównawczych w opinii biegłego Sąd podał, że uwzględnił wyjaśnienia biegłego, że z uwagi na rzadkość występowania tego typu nieruchomości na terenie P. nie można było odwołać się do nieruchomości identycznych, lecz do najbardziej porównywalnych, a ewentualne różnice korygować odpowiednimi wskaźnikami. Nieruchomości przyjęte przez biegłego do porównania były natomiast oznaczone w starym planie tym samym symbolem, co nieruchomości powódki i miały takie same możliwości zabudowy, z kolei nieruchomości wzięte do porównania po wprowadzeniu planu zagospodarowania z roku 2012 były zadrzewione i zalesione i nie spełniały funkcji mieszkaniowej, siedliskowej. Istniało zatem przełożenie zasadniczych cech kształtujących cenę pomiędzy tymi nieruchomościami zarówno według stanu na rok 2003, jak i 2012. Odnośnie natomiast zagadnienia, czy powódka miała uprawnienia rolnicze Sąd

podkreślił, że istotna jest potencjalna możliwość wykorzystywania nieruchomości zgodnie z przeznaczeniem, zatem nieistotne jest czy wykorzystywanie to może być udziałem samego właściciela, czy też osób trzecich, w tym ewentualnego nabywcy. Wreszcie Sąd wskazał, że przyjął wyjaśnienia biegłego, że zgodne z metodyką wycenienie podlega cała nieruchomość. Sąd oddalił wnioski dowodowe pozwanego zawarte w piśmie z dnia 14 lutego 2017 r. zmierzające do przeprowadzenia dowodu z orzeczeń zapadłych w sprawach dotyczących wykupu nieruchomości, jako niewnoszące do sprawy niczego nowego, a przy tym dotyczące innych rodzajowo spraw.

Przechodząc do oceny tak ustalonego stanu faktycznego Sąd I instancji powołując się na art. 36 ust. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wskazał, że zmiana miejscowego planu zagospodarowania skutkowałą zmianą dotychczasowego przeznaczenia nieruchomości powódki ustalonego w uprzednio obowiązującym planie z 1994 r., pozbawiając powódkę potencjalnej możliwości korzystania z nieruchomości zgodnie z jej dotychczasowym przeznaczeniem, bowiem wykluczała jej zabudowę, w związku z czym wartość nieruchomości uległa obniżeniu. Z przeprowadzonej w sprawie opinii biegłego W. wynikało przy tym, że obniżenie wartości nieruchomości będące wynikiem uchwalenia nowego planu wynosiło 198.000 zł. Sąd uznał roszczenie w tym zakresie za uzasadnione. Ponadto w ocenie Sądu za uzasadnione należało uznać poniesione przez powódkę wydatki tytułem zwrotu nakładów poczynionych celem realizacji zamierzenia inwestycyjnego, które okazały się zbędne wobec uchwalenia planu zagospodarowania przestrzennego:

- kara za niedotrzymanie terminu zawarcia umowy z dostawcą energii elektrycznej - 633,75 zł,
- zaliczka na poczet przyłączenia do sieci elektroenergetycznej - 878,40 zł,
- część opłaty za przyłączenie do sieci elektroenergetycznej - 1074,43 zł,
- koszty budowy sieci wodociągowej - 3660 zł,
- koszty uzgodnienia dokumentacji przyłącza wodociągowego - 121,98 zł,
- koszty wydania warunków technicznych na podłączenie do miejskiej sieci kanalizacyjnej -112,35 zł,
- koszty uzyskania warunków technicznych podłączenia do sieci wodociągowo- kanalizacyjnej -123,05 zł.

Sąd umorzył postępowanie co do kwoty 2.000 zł na podstawie art. 355 § 1 kpc w zw, z art. 203 § 1 i 4 kpc. O kosztach Sąd orzekł na podstawie art. 100 kpc, obciążając nimi pozwanego w całości, bowiem powódka uległa jedynie co do nieznaczącej części procesu.

Apelację od powyższego wyroku złożył pozwany zaskarżając go w całości oraz wnosząc o jego zmianę i oddalenia powództwa, ewentualnie uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania, a nadto

zasądzenie od powódki na rzecz pozwanego zwrotu kosztów postępowania za obie instancje, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. Zaskarżonemu orzeczeniu zarzucił naruszenie:

1. art. 233 § 1 kpc poprzez zaniechanie przez Sąd I instancji oceny wiarygodności i mocy wszystkich dowodów zgromadzonych w sprawie, co doprowadziło do sytuacji, iż Sąd I instancji nie dokonał wszechstronnej oceny tychże dowodów,

2. art. 36 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez błędne jego zastosowanie i przyjęcie, że dla działki gruntu nr (...) mogła być wydana decyzja o warunkach zabudowy dla zabudowy zagrodowej na podstawie zapisów Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego Miasta P. uchwalonego w roku (...), co spowodowało, że w związku z uchwaleniem planu miejscowego „M.-R.-U.” korzystanie z działki gruntu nr (...) w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe bądź istotnie ograniczone.

W odpowiedzi na apelację powódka wniosła o jej oddalenie oraz zasądzenie od pozwanego na rzecz powódki kosztów postępowania apelacyjnego według norm przepisanych, w tym kosztów zastępstwa procesowego w wysokości dwukrotności stawki minimalnej.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja nie zasługiwała na uwzględnienie.

Sąd Okręgowy poczynił prawidłowe ustalenia faktyczne, znajdujące oparcie w zgromadzonym w sprawie materiale dowodowym, ocenionym z zachowaniem reguł określonych w art. 233 § 1 kpc. Na ich kanwie dokonał też prawidłowej oceny prawnej. W związku z powyższym Sąd Apelacyjny ustalenia te oraz rozważania prawne podziela i przyjmuje za własne, czyniąc je integralną częścią swojego stanowiska i uznając za zbędne ponowne szczegółowe przytaczanie tych samych argumentów.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia prawa materialnego stwierdzić należy, że stosownie do treści art. 36 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (dalej: ustawa) 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, żądać od gminy odszkodowania za poniesioną rzeczywistą szkodę. Przewidziane w tym przepisie roszczenie przysługuje właścicielowi nieruchomości, gdy uchwalony lub zmieniony plan uniemożliwia lub istotnie ogranicza zarówno kontynuowanie dotychczasowego sposobu korzystania z nieruchomości, jak i pozbawia właściciela potencjalnej możliwości korzystania z nieruchomości zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem wynikającym z planu zagospodarowania przestrzennego - vide: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 grudnia 2006 roku, V CSK 332/06. Korzystanie z nieruchomości w dotychczasowy sposób oznacza faktyczny sposób wykorzystywania nieruchomości przed uchwaleniem planu zagospodarowania przestrzennego. Korzystanie natomiast z nieruchomości w sposób zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem oznacza, że decydujące jest przeznaczenie nieruchomości bądź w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, bądź w akcie administracyjnym. Chodzi zatem o korzystanie faktyczne (w dotychczasowy sposób) lub zgodne z dotychczasowym przeznaczeniem, tj. w taki sposób, w jaki właściciel może to potencjalnie czynić w granicach określonych przepisami prawa - vide: wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 24 marca 2015 r., I ACa 1152/14. Jak natomiast trafnie wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 9 kwietnia 2015 r. (II CSK 336/14): „o tym, czy korzystanie z nieruchomości lub jej części zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe lub istotnie ograniczone i czy w związku z tym właściciel poniósł rzeczywistą szkodę, decydują zmiany dotyczące danego obszaru wprowadzone przez nowy plan zagospodarowania przestrzennego w porównaniu do przeznaczenia danego obszaru w planie poprzednio obowiązującym. Art. 36 ustawy dotyczy bowiem także takiej sytuacji, w której stronie przysługiwało wynikające z prawa własności (140 kc) uprawnienie do korzystania z nieruchomości w określony sposób, nawet jeżeli właściciel z uprawnienia tego nie korzystał. Uprawnienie to obejmuje

sposoby korzystania nie tylko faktyczne, ale również potencjalne, o ile mieszczą się w granicach podmiotowego prawa własności. Niewątpliwie zaś ograniczenie lub uniemożliwienie korzystania z nieruchomości w sposób, w który nieruchomość dotychczas nie była wykorzystywana, lecz potencjalnie mogła być wykorzystywana zgodnie ze swoim przeznaczeniem, w tym przeznaczeniem przewidzianym w planie zagospodarowania przestrzennego, godzi w prawo własności. Sama bowiem możliwość właściciela wykorzystywania rzeczy w określony sposób jest jego prawem podmiotowym wywodzącym się z istoty prawa własności. Analogicznie wypowiedział się Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z dnia 24 marca 2015 r. w sprawie o sygn. I ACa 1152/14 wskazując, że 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. Przytoczyć przy tym należy wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2009 r. wydany w sprawie o sygn. I CNP 82/08, w którym to Sąd Najwyższy wskazał, 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 (Dz.U. Nr 80, poz. 717 ze zm.) nie zmieniały automatycznie z tą datą swego dotychczasowego przeznaczenia - stanowisko to kontynuował Sąd Apelacyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 18 października 2012 r. w sprawie o sygn. I ACa 676/12. Zatem pomimo utraty z dniem 31 grudnia 2003 r. mocy przez plan zagospodarowania przestrzennego uchwalony uchwałą Rady Miejskiej P. nr (...) z dnia 6 grudnia 1994 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego miasta P. na podstawie wskazanego przepisu art. 87 ust. 3 ustawy, wobec braku uchwalenia do tego czasu nowego planu zagospodarowania przestrzennego, dotychczasowe przeznaczenie działki powódki nie uległo zmianie.

Niesłusznie strona apelująca zarzuca Sądowi Okręgowemu naruszenie zasady swobodnej oceny dowodów (art. 233§1 kpc).

Bezspornym w sprawie było, że teren, na którym położona jest działka powódki, oznaczony został w planie zagospodarowania z 1994 r. symbolem (...) Z opinii biegłego W. (str. 14 opinii - k. 564 akt) wynika, że na takim terenie dopuszcza się zabudowę typu zagroda, siedlisko związane z rolniczym (leśnym) użytkowaniem terenu oraz odprowadzenie ścieków' do szczelnych szamb. Zakłada się zagospodarowanie terenów zdegradowanych i zagospodarowanie nieużytków rolnych. Pozwany w apelacji kwestionuje opinię biegłego w tym zakresie i podnosi, że na terenie oznaczonym w ten sposób nie była dopuszczalna zabudowa zagrodowa. Tymczasem z Załącznika nr (...) do Uchwały Rady Miejskiej P. nr (...) z dnia 6 grudnia 1994 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego miasta P., dostępnego pod adresem:(...) (...) = (cz.4 - str. 195) wynika, że symbol (...) dotyczy terenu, na którym dopuszcza się zabudowę typu zagroda - biegły co do słowa powtórzył jedynie w swojej opinii treść rzeczonoego załącznika do uchwały. Zarzut pozwanego jest zatem nieuprawniony. Należy w związku z powyższym przytoczyć rozważania poczynione przez Sąd Apelacyjny w Poznaniu w uzasadnieniu przywołanego wyżej wyroku z dnia 18 października 2012 r. w sprawie o sygn. I ACa 676/12.

Sygn. akt t ACa 167/19

Mianowicie Sąd stwierdził, że nie może mieć miejsca sytuacja, w której utrata mocy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego powoduje utratę dotychczasowego przeznaczenia nieruchomości, a w konsekwencji powstania możliwość dowolnej i swobodnej zmiany jej przeznaczenia w nowym planie, bez obowiązku naprawienia powstałej w związku z tym szkody. Właściciele nieruchomości nie mogą ponosić negatywnych konsekwencji nieobowiązywania planu miejscowego z powodu zaniechań podjęcia działań legislacyjnych przez władzę lokalną. Taka sytuacja prowadziłaby do niedopuszczalnej ingerencji i godziłaby nie tylko w prawo własności, ale także obowiązujący porządek prawny, rodząc stan niepewności co do dalszego sposobu korzystania z nieruchomości. Uznać zatem należy, że przepis art. 36 ust. 1 ustawy znajduje również zastosowanie do sytuacji, gdy w związku z utratą mocy planu zagospodarowania przestrzennego dla danej nieruchomości przez oznaczony czas nie obowiązywał żaden plan zagospodarowania przestrzennego a uchwalony plan ograniczył możliwości korzystania przez właściciela z konstytucyjnego prawa własności i uprawień wynikających z art. 140 kc.

Uwzględniając powyższe uznać należy, że nieruchomości powódki, pomimo utraty mocy przez plan zagospodarowania z 1994 r., z dniem 1 stycznia 2004 r, nie utraciła swojego dotychczasowego przeznaczenia dopuszczającego zabudowę zagrodową. Pozostawało ono zatem aktualne w okresie tzw. luki planistycznej, tj. do czasu uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru „M.-R.-U.” uchwałą Rady Miasta P. nr (...) z dnia 17 kwietnia 2012 r. Tymczasem przywoływane przez pozwanego na poparcie jego stanowiska procesowe: wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 20 lutego 2013 r. w sprawie o sygn. I ACa 1186/12 oraz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 stycznia 2019 r. w sprawie o sygn. II CKS 714/18 dotyczyły sytuacji, w której również poprzednio obowiązujący (tzn. przed okresem luki planistycznej) plan zagospodarowania wykluczał zabudowę przedmiotowych działek ze względu na ich przeznaczenie na parki i zieleń osiedlową.

Oceny takiej nie zmienia przy tym fakt, że powódka nie uzyskała decyzji o warunkach zabudowy zgodnie z wnioskiem z dnia 16 lipca 2007 r. Wszystkie cztery decyzje odmowne w tym przedmiocie były bowiem uchylane przez Samorządowe (...)a tym samym żadna z nich nie stała się prawomocna, a postępowanie w tej sprawie zostało ostatecznie umorzone z uwagi na wejście w życie planu zagospodarowania przestrzennego z 2012 r. Ustaleń dokonywanych przez organ w tych decyzjach nie sposób w związku z powyższym uznać za wiążące. Nie uchybiając kognicji organu gminy do wydania decyzji o warunkach zabudowy wskazać natomiast należy, że okoliczności wskazane w art. 61 ust. 1 ustawy nie

mogą być traktowane jako przesłanki egzoneracyjne wobec odpowiedzialności przewidzianej w art. 36 ust. 1 ustawy - vide: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 września 2009 r., V CSK 46/09. Zauważyć jednocześnie należy, że w odpowiedzi na pozew pozwany podał, że nie było możliwe uzyskania pozytywnej decyzji, ponieważ nie były spełnione cztery z pięciu warunków określonych w art. 61 ust. 1 ustawy. Tymczasem w decyzji Prezydenta Miasta P. nr (...) z dnia 13 sierpnia 2010 r. o odmowie ustalenia warunków zabudowy stwierdzono, że cztery (kryterium dostępu do drogi publicznej, uzbrojenia terenu dla potrzeb zamierzania budowlanego, braku konieczności uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych oraz zgodności z przepisami odrębnymi) z pięciu warunków decydujących o możliwości wydania decyzji o warunkach zabudowy zostały spełnione. Wskazano, że nie jest spełniony jedynie warunek dotyczący kontynuacji funkcji przy uwzględnieniu zabudowy na terenie sąsiadującym, tzw. zasada dobrego sąsiedztwa, przy czym decyzją z dnia 24 stycznia 2011 r. (...) uchyliło przedmiotową decyzję i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia wskazując, że nie zostało to przez organ dostatecznie uzasadnione, a ponadto decyzja nie zawierała analizy pod kątem możliwości zabudowy działki zgodnie z § 4 ust. 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Zauważyć zarazem należy, na co wskazał sam organ w kolejnej decyzji z dnia 9 września (...), że zgodnie z treścią art. 61 ust. 4 ustawy zabudowa zagrodowa może być lokalizowana z pominięciem zasady dobrego sąsiedztwa określonej w art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy. Stąd też nawet niespełnienie warunku z art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy nie wykluczało możliwości uzyskania takiej decyzji. Kwestia posiadania przez powódkę atrybutów wynikających z art. 61 ust. 4 ustawy nie wpływała natomiast na istnienie potencjalnej możliwości zabudowy przedmiotowej działki. Dlatego też tylko na marginesie należy zauważyć, że powódka zadeklarowała posiadanie kwalifikacji rolniczych (w piśmie z 17 stycznia 2017 r. - k. 445) oraz przedłożyła dokument odzwierciedlony na k. 454 akt. Oczywiście jest również, że wbrew stanowisku procesowemu pozwanego, na możliwość wydania decyzji o warunkach zabudowy przedmiotowej działki nie mogło mieć wpływu istnienie Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, które nie jest aktem prawa miejscowego i jako takie nie mogło kształtować sytuacji prawnej powódki. Nieskuteczne jest przy tym powoływanie się przez pozwanego w odpowiedzi na pozew na orzeczenia wskazujące, że ustalenia Studium są wiążące dla organów gminy. Pozwany pomija przy tym, co wytknęło także (...)w decyzji z dnia 16 marca 2011 r., że ustalenia Studium wiążą organy gminy przy sporządzeniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, natomiast nie mogą uzasadniać odmowy ustalenia warunków zabudowy.

Podkreślić wreszcie należy, że słusznie Sąd I instancji uznał, że opinia biegłego J. była nieprzydatna dla rozstrzygnięcia. Jak to trafnie podsumowała powódka w piśmie procesowym z dnia 17 stycznia 2017 r., skierowane do biegłego pytanie miało na celu ustalenie czy dla przedmiotowej działki było możliwe (przed uchwaleniem planu miejscowego z 2012 r.) uzyskanie warunków zabudowy, przy czym chodziło o abstrakcyjną możliwość uzyskania takich warunków

zabudowy, w oderwaniu od wniosku powódki z dnia 16 lipca 2007 r. Tymczasem w swojej opinii, jak również w opinii uzupełniającej, biegły uporczywie dokonywał oceny zasadności wniosku powódki z dnia 16 lipca 2007 r. Pozwany w apelacji gloryfikuje opinię biegłego J.. Zdaje się jednak nie zauważać, że w opinii tej biegły nie wykluczył! jednoznacznie generalnej możliwości wydania warunków zabudowy dla przedmiotowej działki. Wskazuje na to szczegółowe analizowanie przez biegłego kwestii możliwości sprostania przez powódkę wymogom z art. 61 ust. 1 i 3 ustawy. Nadto, na stronie 25 opinii (k. 322 akt) biegły J. wskazał, że zabudowa mieszkalna jednorodzinna działek zlokalizowanych na północny wschód od działki (...) mogłaby znaleźć kontynuację funkcji na działce powódki gdyby charakter planowanej zabudowy tej działki odpowiadał charakterowi zabudowy w tym obszarze, co powodowałoby, że spełniony zostałby warunek z art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy. Ograniczenia wynikające z planu zagospodarowania uchwalonego w 2012 r., wyrażające się w uniemożliwieniu zabudowy przedmiotowej działki, zmieniały zatem dotychczasowe przeznaczenie nieruchomości powódki. Stąd też powództwo uznać należało co do zasady za uzasadnione.

Podkreślić jednocześnie należy, że całkowicie niezrozumiałe jest dyskwalifikowanie przez pozwanego zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego z uwagi na fakt, że Sąd I instancji powołał się w swoim uzasadnieniu m.in. na przedłożone przez biegłego W. orzeczenia. Nie uchybia to prawidłowości ani samodzielności dokonanej przez Sąd oceny prawnej. Odwoływanie się przez sądy do autorytetu sądów wyższego rzędu jest natomiast powszechną praktyką i ma na celu wsparcie argumentacji jurydycznej Sądu meritum. Sam pozwany wskazuje przy tym, że orzeczenia te nie stanowiły dowodów w sprawie. Nie były też przez Sąd I instancji w ten sposób potraktowane. Ostatecznie stwierdzić należy, że kwestia ta pozostaje bez związku z gromadzeniem i oceną materiału dowodowego.

Odnośnie natomiast zarzutów formułowanych wobec opinii biegłego W. wskazać należy, że specyfika oceny dowodu z opinii biegłego wyraża się w tym, że sfera merytoryczna kontrolowana jest przez Sąd, który nie posiada wiadomości specjalnych, w

istocie tylko w zakresie zgodności tej opinii z zasadami doświadczenia życiowego, logiki i wiedzy powszedniej. Ocena dowodu z opinii biegłego nie jest dokonywana według kryterium wiarygodności w tym sensie, że sąd nie może „nie dać wiary biegłemu”, odwołując się do wewnętrznego przekonania sędziego, czy też zasad doświadczenia życiowego. Opinia biegłego podlega, tak jak i inne dowody, ocenie według art. 233 § 1 kpc, jednakże cechą odróżniającą opinię biegłego od innych dowodów są szczególne dla tego dowodu - wyżej wskazane - kryteria oceny, i odwołanie się przez sąd do tych kryteriów oceny stanowi należyte i wystarczające uzasadnienie przyczyn uznania opinii biegłego za przekonującą - vide: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 kwietnia 2005 r., II CK 572/04. Sąd I instancji uznał, że sporządzona przez biegłego W. opinia jest wartościowa i przydatna dla rozstrzygnięcia. Analizując zarzuty zawarte w apelacji oraz wydaną w sprawie opinię należy wskazać, że zawiera ona szczegółowe omówienie przyjętych przez biegłego: wskaźników, kryteriów i wartości, jak i wyjaśnienie podstaw opracowanych przez niego wniosków, które zostały logicznie i przekonująco uzasadnione. Wnioski biegłego zaprezentowane w opinii są przy tym jednoznaczne i stanowcze. Biegły wskazał, na czym oparł się wydając opinię, z jakich korzystał źródeł i jaką posłużył się metodologią. W sposób zrozumiały przedstawił wnioski opinii oraz wywód do nich prowadzący, jak również przekonująco i wyczerpująco odniósł się do zastrzeżeń zgłoszonych przez stronę pozwaną. Sąd Apelacyjny nie ma też wątpliwości co do tego, że biegły posiada kompetencje i doświadczenie potrzebne do wydania opinii w sprawie. Biegły sądowy w sposób rzeczowy, całościowy i przekonujący odniósł się do zarzutów pozwanego w trakcie przesłuchania na rozprawie. Wyczerpująco wyjaśnił, a Sąd Apelacyjny te wyjaśnienia w pełni uwzględnił, dlatego nie zasługują one na uwzględnienie. Biegły szczegółowo wskazał, jakie okoliczności legły u podstaw dokonania opisanego w opinii doboru nieruchomości niezbędnego do przeprowadzenia analizy porównawczej. Biegły zaprezentował również przyjętą metodologię oraz przekonująco wyjaśnił, z jakich przyczyn prowadzi ona do uzyskania trafnych wyników. Nadto sposób przygotowania opinii odpowiada prawai, w szczególności jest zgodny z wymogami określonymi w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, w szczególności z jej art. 152, który wskazuje sposoby określania wartości nieruchomości. Przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami określają metody ustalenia wartości nieruchomości w operacie szacunkowym. Nie stanowią natomiast zasad obowiązujących przy określeniu spadku wartości nieruchomości, a ta kwestia była istotna w opinii i przy rozstrzygnięciu o żądaniu powódki.

Cel opinii wymagał zarazem uwzględnienia przeznaczenia nieruchomości wynikającego z planu miejscowego z 1994 r. Nie sposób zarazem zgodzić się z pozwanym, że sposób korzystania z nieruchomości przez powódkę sprowadzał

się do koszenia i usuwania samosiejek, skoro powódka czyniła starania celem uzyskania decyzji o warunkach zabudowy i na jego potrzeby poczyniła nakłady o charakterze inwestycyjnym. Powyższe rzutowało natomiast na dobór nieruchomości porównawczych.

Nietrafione są również zarzuty pozwanego dotyczące powierzchni działki, jaka powinna podlegać wycenie. W wyroku z dnia 21 kwietnia 2010 r. Wojewódzkie Sąd Administracyjny w G. w sprawie o sygn. II SA/GD 190/10 trafnie w tej mierze wskazał, że nawet w sytuacji gdyby zmiana przeznaczenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego dotyczyła tylko części nieruchomości, to i tak wycena powinna dotyczyć całej nieruchomości. Przeznaczenie jednej nieruchomości pod dwie różne funkcje ma niewątpliwie wpływ na jej wartość jako całości. Nie można więc uznać, że w takiej sytuacji nieruchomość składa się z dwóch części o różnych przeznaczeniach i wartości równej sumie wartości obu części. Do ustalenia faktycznego sposobu wykorzystania nieruchomości należy podejść w sposób wszechstronny, uwzględniając przepisy prawa, w tym również przepisy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w zakresie, w jakim odnoszą się one do zagospodarowania nieruchomości położonych na terenach pozbawionych planu. Stąd też zarzuty pozwanego w stosunku do biegłego W. należy uznać za nieuzasadnione, a sporządzoną przez niego opinię za miarodajną do czynienia ustaleń w zakresie dotyczącym obniżenia wartości nieruchomości powódki na skutek wejścia w życie nowego planu zagospodarowania przestrzennego. Sąd Apelacyjny podziela także stanowisko Sądu Okręgowego, że wykazane przez powódkę koszty nakładów na przedmiotową nieruchomość, jako zmierzające do realizacji celu inwestycyjnego, który w wyniku uchwalenia nowego planu zagospodarowania przestrzennego stał się niemożliwy do zrealizowania, stanowią szkodę w rozumieniu art. 36 ust. 1 pkt 1 ustawy. Zarzut błędnego przyjęcia przez Sąd, że należne powódcie odszkodowanie obejmuje również kwotę 7.296,06 zł został sformułowany ogólnikowo i zupełnie nieprecyzyjnie. Zwrócić należy uwagę, że Sąd 1 instancji wyodrębnił z całości roszczenia koszty wydania dokumentów niezbędnych do ubiegania się o warunki zabudowy (na str. 19 uzasadnienia, k. 679) i w tym zakresie powództwo oddalił. Pozostałe wydatki, poniesione przez powódkę w związku z zamiarem wzniesienia na przedmiotowej nieruchomości zabudowy siedliskowej, jak najbardziej mają charakter szkody rzeczywistej (przeciwnie stanowisko strony pozwanej mogłoby uzasadniać jedynie założenie, że decyzja w przedmiocie ustalenia warunków zabudowy ma charakter uznaniowy).

Na marginesie tylko dodać należy, że pozwanemu doręczono (k. 290) odpis pisma powódki z dnia 5 września 2015 r. (k. 268) do którego powódka załączyła kopie decyzji (...) z dnia 27 lipca 2011 r. ustalającej warunki zabudowy działki (...) oraz decyzji Wojewody

(...) z dnia 6 marca 2012 r. zatwierdzającej projekt budowlany i udzielającej pozwolenie na budowę na działce (...). Pozwany do pisma tego i załączonych doń dokumentów nie ustosunkował się, w związku z powyższym okoliczności z niego wynikające należało uznać za przyznane (art. 230 kpc).

Mając powyższe na względzie Sąd Apelacyjny, na podstawie art. 385 kpc, orzekł jak w punkcie 1 sentencji. O kosztach postępowania apelacyjnego orzeczono w punkcie 2, na podstawie art. 98 § I i 3 kpc w zw. z art. 99 kpc w zw. z art. 108 § 1 kpc w zw. z art. 391 § 1 kpc oraz § 2 pkt 7 w zw. z § 10 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. z 2018 r. poz. 265).

Sędzia Elżbieta Fijałkowska Sędzia Jacek Nowicki Sędzia Piotr Majchrzak