

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 17 listopada 2017 r.

Sąd Apelacyjny w Krakowie – I Wydział Cywilny

w składzie:

Przewodniczący:	SSA Anna Kowacz-Braun
Sędziowie:	SSA Marek Boniecki (spr.) SSA Sławomir Jamróg
Protokolant:	st.sekr.sądowy Beata Zaczyk

po rozpoznaniu w dniu 17 listopada 2017 r. w Krakowie na rozprawie

sprawy z powództwa M. A.

przeciwko Gminie Miejskiej K.

o odszkodowanie

na skutek apelacji powódki

od wyroku Sądu Okręgowego w Krakowie

z dnia 1 grudnia 2016 r. sygn. akt I C 1523/12

1. zmienia zaskarżony wyrok w ten sposób, że nadaje mu treść:

„I. zasądza od Gminy Miejskiej K. na rzecz M. A. kwotę 2.558.705 zł (dwa miliony pięćset pięćdziesiąt osiem tysięcy siedemset pięć złotych) z odsetkami ustawowymi od dnia 8 kwietnia 2012 r. do dnia 31 grudnia 2015r. oraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia 1 stycznia 2016r. ;

II. oddala powództwo w pozostałej części;

III. zasądza od pozwanej na rzecz powódki kwotę 9.557,50 zł (dziewięć tysięcy pięćset pięćdziesiąt siedem złotych 50/100) tytułem zwrotu kosztów procesu;

IV. nakazuje pobrać od każdej ze stron na rzecz Skarbu Państwa – Sądu Okręgowego w Krakowie kwoty po 47.531 zł (czterdzieści siedem tysięcy pięćset trzydzieści jeden złotych) tytułem nieuiszczonych kosztów sądowych.”;

2. oddala apelację w pozostałym zakresie;

3. zasądza od pozwanej na rzecz powódki kwotę 50.000 zł (pięćdziesiąt tysięcy złotych) tytułem kosztów postępowania apelacyjnego.

SSA Marek Boniecki SSA Anna Kowacz-Braun SSA Sławomir Jamróg

Sygn. akt I ACa 594/17

Uzasadnienie wyroku Sądu Apelacyjnego w Krakowie

z dnia 17 listopada 2017 r.

Powódka M. A. wniosła ostatecznie o zasądzenie od Gminy Miejskiej K. kwoty 5.279.745,13 zł z odsetkami ustawowymi od dnia 7 kwietnia 2012 r. tytułem odszkodowania za szkodę rzeczyswistą poniesioną na skutek podjęcia uchwały przez Radę Miasta K. o uchwaleniu planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Wzgórze (...)

Pozwana Gmina wniosła o oddalenie powództwa, zarzucając brak szkody oraz związku przyczynowego pomiędzy szkodą a uchwaleniem planu miejscowego, albowiem powódka może korzystać z nieruchomości w ten sam sposób jak dotychczas.

Wyrokiem z dnia 1 grudnia 2016 r. Sąd Okręgowy w Krakowie oddalił powództwo oraz orzekł o kosztach procesu i kosztach sądowych.

Sąd Okręgowy ustalił stan faktyczny szczegółowo zaprezentowany w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku, z którego to uzasadnienia wynika, że powódka jest właścicielką dwóch nieruchomości położonych w K.: jednej składającej się z działek ewidencyjnych o nr. (...) o pow. 0,0436 ha, (...) o pow. 0,1365 ha, (...) o pow. 0,1294 ha i (...) o pow. 0,1172 ha objętej księgą wieczystą nr (...) oraz drugiej stanowiącej działkę ewidencyjną nr (...) o pow. 0,1280 ha objętej księgą wieczystą nr (...). Obie te nieruchomości powódka nabyła w dniu 15 marca 2002 r. Podlegały one w tym czasie ustaleniom obowiązującego od 1994 r. miejscowego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego dla miasta K. zatwierdzonego uchwałą Rady Miasta nr (...) z dnia 16 listopada 1994 r. Zgodnie z nim działka nr (...) znajdowała się w Obszarze Mieszkaniowym, oznaczonym na rysunku planu symbolem (...), zaś działki nr (...) w Obszarze Mieszkaniowym, oznaczonym na rysunku planu symbolem (...) i Obszarze Miejskiej Zieleni Publicznej, oznaczonym na rysunku planu symbolem (...). W dniu 1 stycznia 2003 r. miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego utracił moc. Powódka początkowo planowała wykonać inwestycję mieszkaniową we współpracy z sąsiadami i było to zamierzenie inwestycyjne pod nazwą: „ Budowa dwóch budynków jednorodzinnych na terenie obejmującym działki nr (...) obr.(...) K. przy ul. (...) ”. Dla tego zamierzenia inwestycyjnego powódka oraz M. i M. J. wystąpili w dniu 4 listopada 2003 r. z wnioskiem o ustalenie warunków zabudowy. Decyzją nr (...) z dnia 9 marca 2010 r. Prezydent Miasta K. ustalił warunki zabudowy dla ww. zamierzenia inwestycyjnego. W uzasadnieniu decyzji tej wskazano, że wniosek spełniał wszystkie wymogi określone przez ustawę o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z jej art. (...) Dla realizacji infrastruktury technicznej niezbędnej dla zasilania planowanej zabudowy na działkach nr (...) inwestorzy powinni jednak uzyskać odrębną decyzję w trybie przepisów ustawy planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przed wystąpieniem o pozwolenie na budowę. Organ podkreślił, że teren objęty wnioskiem zlokalizowany jest na obszarze występowania zagrożeń geodynamicznych o znacznych spadkach terenu, a realizacja planowanej inwestycji może doprowadzić do uaktywnienia i rozwoju procesów osuwiskowych – przedmiotowe zamierzenie było wielokrotnie opiniowane przez stosowne służby geologiczne. Na podstawie uzyskanych w toku postępowania opinii, stwierdzając niezgodność planowanej inwestycji z art. 4, 5 i 74 ustawy z dnia 27.04.2001 r. Prawo ochrony środowiska, przygotowany został projekt decyzji o odmowie ustalenia warunków zabudowy dla objętej wnioskiem inwestycji, który pismem z dnia 15.12.2008 r. został uzgodniony przez Geologa Powiatowego. Jednakże po ponownym rozparzeniu sprawy, na skutek wniesionych dodatkowych materiałów i ekspertyz, Geolog Powiatowy pismem z dnia 15.01.2009 r. uzgodnił inwestycję planowaną na terenie zagrożonym osuwaniem się mas ziemnych, pod warunkiem spełnienia określonych przez niego wymogów. Wymogi te nakazujące spełnienie przez inwestora w dalszych etapach procesu inwestycyjnego, przed uzyskaniem pozwolenia na budowę,

wskazano w załączniku nr(...)do decyzji. Obejmowały one m.in. sporządzenie dokumentacji geologiczno-inżynierskiej dla ustalenia geotechnicznych warunków posadowienia obiektów budowlanych odnoszącej się m.in. do zagadnień stateczności stoku (art. 43 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 2 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze) i uzyskanie zawiadomienia Prezydenta Miasta K. o przyjęciu bez zastrzeżeń dokumentacji, wydanego na podstawie art. 45 ust. 1a ww. ustawy. Podkreślono, że realizacja przedsięwzięcia może być uzależniona od wyników udokumentowanego rozpoznania warunków gruntowo-wodnych podłoża terenu. W przypadku niespełnienia w dalszym etapie procesu inwestycyjnego (w ramach sporządzania projektu budowlanego) wszystkich wymagań wynikających z przepisów odrębnych, w tym prawa geologicznego i górniczego i nie uzyskania stosownych uzgodnień – budowa wnioskowanych obiektów na terenie zagrożonym osuwaniem się mas ziemnych mogła być nie możliwa do zrealizowania. Wówczas decyzja o ustaleniu warunków zabudowy nie miałaby kontynuacji w postaci pozwolenia na budowę. Powódka w dniu 26 czerwca 2008 r. złożyła kolejny wniosek mający na celu ustalenie warunków zabudowy nowej inwestycji pod nazwą: „ Budowa budynku mieszkalnego w zabudowie jednorodzinnej wraz z basenem i zagospodarowaniem terenu na działkach (...) obr. (...) K. w rejonie ul. (...) w K. i obsługą komunikacyjną przez działki (...) wraz ze zjazdem z działki (...) oraz rozbudową sieci gazowej: nr (...)oraz wodociągowej i kanalizacji: działki (...) ”. Decyzją z dnia 7 maja 2010 r. nr (...) Prezydent Miasta K. ustalił warunki zabudowy ww. zamierzenia budowlanego. Zgodnie z zaleceniami tej decyzji, identycznie jak przy pierwszej decyzji, wymagane było sporządzenie dokumentacji geologiczno – inżynierskiej dla ustalenia geotechnicznych warunków posadowienia obiektów budowlanych odnoszącej się m.in. do zagadnień stateczności stoku i uzyskanie zawiadomienia Prezydenta Miasta K. o przyjęciu bez zastrzeżeń tej dokumentacji. Ponadto realizacja przedsięwzięcia powinna była zostać uzależniona od wyników udokumentowanego rozpoznania warunków gruntowo-wodnych podłoża terenu. Z uwagi na powyższe Wydział (...) uzgodnił inwestycję planowaną na terenie zagrożonym osuwaniem się mas ziemnych, pod warunkiem spełnienia ww. wymogów. W dniu 2 sierpnia 2012 r. działki nr (...) podlegały już ustaleniom miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Wzgórze (...)zatwierdzonego Uchwałą nr (...)Rady Miasta K. z dnia 6 lipca 2011 r. i znajdowały się zgodnie z rysunkiem planu w terenach zieleni – ogrody i zieleń towarzysząca obiektom budowlanym, oznaczonych na rysunku planu symbolem (...). Powódka pismem z dnia 2 października 2011 r. zwróciła się do Prezydenta Miasta K. o wypłatę odszkodowania w wysokości 4.721.495,46 zł z tytułu poniesionej szkody polegającej na utracie wartości nieruchomości oznaczonych jako działki nr ew. (...)objęte KW nr (...) oraz działki (...) objęta KW nr (...) w związku z podjęciem uchwały z dnia 6 lipca 2011 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Wzgórze (...). Prezydent Miasta K. w piśmie z dnia 2 kwietnia 2012 r. odmówił wypłaty odszkodowania, wskazując, że powódka nie poniosła rzeczywistej szkody i nie udokumentowała jej wysokości. We wszystkich 5 planach zagospodarowania przestrzennego tj. z 1988 r., z 1993 r., z dnia 16 listopada 1994 r., z 6 lipca 2005 r. i z 6 lipca 2011 r. części południowe działek stanowiących własność powódki znajdowały się na terenach zielonych, natomiast zgodnie z (...) Nr (...) i (...) Nr (...)części północne tych działek występowały w obszarach mieszkaniowych oznaczonych symbolem (...). Jednakże plan z 1994 r. na działkach obszarów mieszkaniowych przewidywał w strefie(...)zakaz budowy nowych obiektów i urządzeń oraz nadbudowy i rozbudowy już istniejących. W dacie nabycia przez powódkę nieruchomości, tj. 15 marca 2002 r. części południowe należących do niej działek znajdowały się w terenie obszarów miejskiej zieleni publicznej, podobnie jak w (...) z 2011 r., a zatem w tej części działek nie doszło do zmiany przeznaczenia. Ostatnim obowiązującym Miejscowym Planem Ogólnym Zagospodarowania Przestrzennego Miasta K. był ten z 16 listopada 1994 r. Nr (...), gdzie obszary północne działek powódki były obszarami mieszkaniowym, lecz objęte były strefą nr (...)jako samodzielna nowa inwestycja budowlana, a nie uzupełnienie dotychczasowej zabudowy), w której obowiązywał zakaz zabudowy, rozbudowy i nadbudowy, co stanowiło, że nie można ich wykorzystać dla budowy rodzinnej. Opracowanie warunków zabudowy dla spornych działek zostało zakończone wydaniem decyzji z dnia 7 maja 2010 r., ale powódka nie dopełniła dalszych formalności i nie uzyskała pozwolenia na budowę domu jednorodzinnego, a tym samym działka nie uzyskała statusu działki budowlanej. Brak było szans uzyskania pozwolenia na budowę. W dniu 6 lipca 2011 r. został zatwierdzony Miejscowy Plan zagospodarowania Przestrzennego dla obszaru Wzgórze (...) a warunki zabudowy dla nieruchomości powódki zostały wygaszone. Różnica wartości nieruchomości powódki w związku z uchwaleniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Wzgórze (...)wynosi 2.125.055 zł według bieglej sadowej E. H. (1), a według bieglej sądowego P. P. (1) 2.558.705 zł.

W ustalonym przez siebie stanie faktycznym, po dokonaniu analizy zebranego w sprawie materiału dowodowego, Sąd Okręgowy uznał powództwo za nieuzasadnione w świetle art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. jedn. Dz. U z 2016 r., poz. 778, dalej: u.p.z.p.). W ocenie Sądu pierwszej instancji wydane przez Prezydenta Miasta K. decyzje z 9 marca 2010 r. i 7 maja 2010 r. o ustaleniu warunków zabudowy dla zamierzeń inwestycyjnych powódki nie określały przeznaczenia nieruchomości jako działek budowlanych dla zabudowy mieszkaniowej. Przeznaczenie danej nieruchomości zgodnie z art. 4 ust. 1 u.p.z.p. określa bowiem jedynie miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Decyzja o warunkach zabudowy spełniała wymagane ustawowo kryteria i organ nie miał możliwości odmowy jej wydania. Jednak jak podkreślono w decyzjach, ich wydanie było jedynie pierwszym, wstępnym etapem do wykonania inwestycji i koniecznym było następnie uzyskanie pozwolenia na budowę. Uzyskanie takiego pozwolenia nie było pomimo uzyskanych decyzji przesądzone i zostało obwarowane bardzo wieloma czynnikami i warunkami w zakresie geologicznym i środowiskowym, które powódka miała spełnić. Powódka warunków tych, tj. ekspertyzy nie zleciła do wykonania, zrezygnowała z zamierzenia budowlanego i wyjechała z K.. Z uwagi zatem na zagrożenie, jakie wiązało się z posadowieniem budynku mieszkalnego na tych terenach lessowych i osuwiskowych, na co wskazywał w swoich opiniach także biegły sądowy B. W. (1), jego wybudowanie było praktycznie niemożliwe. Powódka nie wykazała, że przeznaczenie nieruchomości uległo zmianie, a konkretnie, że nieruchomość, co do której można by uzyskać pozwolenie na budowę domu, na skutek wprowadzenia planu utraciła taką możliwość.

Wyrok powyższy zaskarżyła apelacją powódka, wnosząc o jego zmianę poprzez uwzględnienie powództwa w całości, ewentualnie uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi pierwszej instancji.

Apelująca zarzuciła: 1) naruszenie prawa materialnego w postaci: a) art. 36 ust. 1 u.p.z.p. poprzez uznanie, że w związku z uchwaleniem Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego Wzgórze (...) korzystanie przez powódkę z nieruchomości składających się z działek o numerach nr (...)w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem nie stało się niemożliwe bądź istotnie ograniczone i powódka nie poniosła w związku z tym szkody, podczas gdy wskazane wyżej działki o numerach nr (...)przed uchwaleniem MPZP Wzgórze (...) były przedmiotem dwóch prawomocnych decyzji o warunkach zabudowy ustalających możliwość ich zabudowy domem jednorodzinny, z kolei działka nr (...) w poprzednio obowiązującym (...) z 1994 r. znajdowała się na terenie objętym przeznaczeniem podstawowym „(...) - zabudowa mieszkaniowa”, zaś po uchwaleniu MPZP Wzgórze (...) wszystkie działki w całości zostały objęte terenem „(...) - ogrody i zieleń towarzysząca obiektom budowlanym” z zakazem ich zabudowy; b) art. 36 ust. 1 w związku z art. 4 ust. 1 i art. 59 ust. 1 uu.p.z.p. poprzez błędne uznanie, że jedynie miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego określa przeznaczenie nieruchomości, zaś decyzja o warunkach zabudowy w sytuacji braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie określa przeznaczenia terenu w rozumieniu art. 36 ust. 1 u.p.z.p., podczas gdy decyzja ta stanowi jedyny sposób określenia przeznaczenia i sposobu zagospodarowania nieruchomości podczas tzw. „luki planistycznej”; c) art. 36 ust. 1 u.p.z.p. w związku z art. 65 ust. 1 i 2 u.p.z.p. poprzez bezpodstawne przyjęcie, że dopiero uzyskanie decyzji o pozwoleniu na budowę w sytuacji braku MPZP i pomimo uzyskania decyzji o warunkach zabudowy, przesądza o przeznaczeniu nieruchomości na cele budowlane, co stanowi próbę dowolnego wykreowania dodatkowej przesłanki dla uzyskania odszkodowania z art. 36 ust. 1 u.p.z.p., podczas gdy rozumowanie takie prowadzi do ustaleń wewnętrznie sprzecznych, gdyż uzyskanie pozwolenia na budowę czyniłoby bezzasadnym zgłaszanie roszczeń z art. 36 ust. 1 u.p.z.p. z uwagi na fakt, że nie byłoby przeszkód prawnych do realizacji inwestycji mimo wejścia w życie MPZP Wzgórze (...) a nadto prowadziłoby to do niczym nieuzasadnionego uprzywilejowania właścicieli nieruchomości, którzy po wygaśnięciu MPZP nie występowali o uzgodnienie warunków zabudowy, a swoje roszczenia wywodzili wprost z treści poprzednio obowiązującego planu wyznaczającego dotychczasowe przeznaczenie nieruchomości; d) art. 36 ust. 1 w zw. z art. 61 u.p.z.p. poprzez nietrafne przyjęcie, że organ administracyjny nie miał możliwości odmowy wydania decyzji o warunkach zabudowy i z tego powodu wydał decyzje WZ, pomimo że objęte nimi działki rzekomo nie mogły zostać zabudowane ze względu na położenie na terenach zagrożonych osuwiskami, podczas gdy organ wydaje taką decyzje po zbadaniu spełnienia przesłanek określonych w art. 61 u.p.z.p., w tym po zbadaniu zgodności decyzji z przepisami odrębnymi, w tym wypadku przepisami ustawy prawo geologiczne i górnicze, zaś w przypadku nie spełnienia przesłanek z art. 61 u.p.z.p. decyzją odmawia uzgodnienia warunków zabudowy; e) (...) Uchwały nr (...) Rady Miasta K. z dnia 16 listopada 1994

r. zmieniającej uchwałę w sprawie miejscowego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego miasta K. poprzez ich błędną interpretację i bezpodstawne przyjęcie, że działki powódki położone na terenie objętym przeznaczeniem podstawowym „(...) - zabudowa mieszkaniowa” nie mogły zostać zabudowane ze względu na równoczesne położenie w Strefie polityki przestrzennej nr (...), podczas gdy stosownie do treści § (...) wskazanej wyżej Uchwały przeznaczenie podstawowe ma pierwszeństwo przed warunkami wynikającymi z położenia nieruchomości w strefach polityki przestrzennej, a zatem położenie w strefie polityki przestrzennej nie wykluczało możliwości zabudowy, jeśli ta wynikała z przeznaczenia podstawowego; 2) błędy w ustaleniach faktycznych, które miały istotny wpływ na treść rozstrzygnięcia: a) błąd w ustaleniach faktycznych przyjętych za podstawę rozstrzygnięcia wyrażający się w przyjęciu, że powódka pomimo uzyskania w okresie tzw. „luki planistycznej” dwóch prawomocnych decyzji o warunkach zabudowy dla nieruchomości składającej się z działek (...), nie mogła korzystać z niej na cele zabudowy jednorodzinnej, gdyż „nie miała szans uzyskania pozwolenia na budowę” i w związku z tym bezpodstawnego uznania, że w wyniku wejścia w życie MPZP Wzgórze(...) przeznaczenie nieruchomości powódki nie uległo zmianie i powódka nie poniosła szkody, podczas gdy po uchwaleniu MPZP Wzgórze (...) wszystkie działki powódki zostały objęte terenem „(...) ogrody i zieleń towarzysząca obiektom budowlanym” z zakazem ich zabudowy; b) błąd w ustaleniach faktycznych przyjętych za podstawę rozstrzygnięcia wyrażający się w przyjęciu, że dotychczasowe przeznaczenie nieruchomości powódki wynikające z treści Uchwały nr (...) Rady Miasta K. z dnia 16 listopada 1994 roku zmieniającej uchwałę w sprawie miejscowego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego miasta K. (plan z 1994r.) nie umożliwiała jej zabudowy mieszkaniowej, a w rezultacie przyjęcie, że przeznaczenie tych nieruchomości w związku z wejściem w MPZP Wzgórze (...) nie uległo zmianie i powódka nie poniosła szkody; 3) naruszenie przepisów postępowania, a to: a) art. 233 k.p.c. w związku z art. 244 k.p.c. poprzez dowolną, a nie swobodną ocenę dowodów, polegającą na wyprowadzeniu z treści dokumentów urzędowych - tj. decyzji nr (...) o ustaleniu warunków zabudowy oraz decyzji nr (...) o ustaleniu warunków zabudowy błędnych i niezgodnych z treścią tych dokumentów wniosków i ustaleń faktycznych w zakresie braku możliwości zabudowy nieruchomości powódki, podczas gdy dokumenty te - przeciwnie do ustaleń Sądu - dokonywały uzgodnienia warunków zabudowy, potwierdzając, że zabudowa ta jest możliwa w określonych warunkach, co przesądzało o dopuszczalności zabudowy jednorodzinnej przedmiotowej nieruchomości do czasu uchwalenia MPZP Wzgórze (...) b) art. 233 k.p.c. w związku z art. 244 k.p.c. poprzez dowolną, a nie swobodną ocenę dowodów, polegającą na wyprowadzeniu z treści dokumentów urzędowych - tj. decyzji nr (...) oraz decyzji nr (...) o ustaleniu warunków zabudowy wniosków i ustaleń faktycznych dotyczących braku możliwości zabudowy nieruchomości objętych tymi decyzjami, a mianowicie bezpodstawnym przyjęciu, że uzyskanie pozwolenia na budowę byłoby niemożliwe, co Sąd rozciągnął również na działkę nr (...) stanowiącą własność pp. J. objętą decyzją nr (...), podczas gdy aktualny właściciel tej działki w 2014 r. uzyskał pozwolenie na budowę, którego wydanie poprzedziło sporządzenie opinii geologicznej, a zatem wnioski wywiedzione przez Sąd nie tylko wykroczyły poza treść powołanej decyzji WZ i z tego powodu były całkowicie nieuprawnione, ale były również błędne; c) art. 233 k.p.c. w związku z 227 k.p.c. i art. 278 k.p.c. poprzez dowolną, a nie swobodną ocenę dowodu w postaci opinii biegłego B. W. (1), polegającą na bezkrytycznym przyjęciu jej jako podstawy rozstrzygnięcia, pomimo że była ona merytorycznie wadliwa, wewnętrznie sprzeczna, niekompletna, niespełniająca wymogów fachowej analizy przepisów MPZP, sporządzona przez osobę, której kompetencje zawodowe ze względu na zakończenie działalności zawodowej w roku 1991, a przede wszystkim brak uprawnień zawodowych z zakresu urbanistyki, były niewystarczające do występowania w roli biegłego sądowego do spraw urbanistyki; d) art. 227 k.p.c., 232 k.p.c. i art. 278 §1 k.p.c. poprzez zaniechanie rozpoznania wniosku dowodowego strony powodowej w przedmiocie powołania nowego biegłego z zakresu urbanistyki i nieuwzględnienie stanowiska strony powodowej zawartego w piśmie z dnia 8 kwietnia 2014 r. oraz piśmie z dnia 27 czerwca 2014 r. zawierającego odpowiednio zarzuty do opinii głównej i uzupełniającej biegłego, a także wniosku o powołanie nowego biegłego z zakresu urbanistyki złożonego w tych pismach, a także na rozprawie w dniu 1 września 2014 r., pomimo wykazania przez stronę powodową oczywistej prima facie nieprzydatności opinii sporządzonej przez biegłego W. dla celów dowodowych, co spowodowało, że fakty mające dla rozstrzygnięcia sprawy kluczowe znaczenie nie zostały prawidłowo zbadane w postępowaniu dowodowym; e) art. 227 k.p.c., 232 k.p.c. i art. 278 §1 k.p.c. poprzez nierozpoznanie wniosku dowodowego złożonego przez stronę powodową wraz z pismem w dniu 19 grudnia 2014r. w przedmiocie przeprowadzenia dowodu z dokumentu prywatnego zawierającego wiadomości specjalne, tj. Opinii urbanistycznej dotyczącej tezy „Czy w związku z uchwaleniem planu zagospodarowania przestrzennego uchwałą nr (...) Rady Miasta K. korzystanie z dwóch nieruchomości (lub ich części) składających się z działek ewidencyjnych

nr (...) zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe bądź istotnie ograniczone?” sporządzonej w grudniu 2014 r. przez dr inż. arch. D. W. - rzeczoznawcę Towarzystwa (...) w zakresie kształtowania struktur przestrzennych i rzeczoznawcę Polskiej Izby Rzeczoznawców, co doprowadziło do wydania wadliwego wyroku w oparciu o nieprzydatną na cele dowodowe opinię biegłego W.; f) art. 227 k.p.c., 232 k.p.c. i art. 278 §1 i 279 k.p.c. poprzez nieuwzględnienie wniosku powódki z dnia 5 lipca 2013 r. o powołanie biegłego ds. szacowania wartości nieruchomości spoza listy biegłych sądów okręgowych Apelacji (...), w wyniku czego Sąd powołał kolejno dwóch biegłych wykonujących zawód w K., co ze względu na status pozwanej jako rzeczywistego i potencjalnego źródła zleceń dla biegłych, budzi poważne wątpliwości co do ich bezstronności, która to wątpliwość w odniesieniu do biegłej H. została wykazana poprzez przedłożenie przez powódkę sporządzonego w lipcu 2015 r. przez biegłą H. „Operatu szacunkowego z dnia 16 lipca 2015 r. dotyczącego określenia wartości rynkowej nieruchomości składającej się z działki ewidencyjnej (...) zabudowanych budynkiem mieszkalnym jednorodzinny, położonych w K. ul. (...), jedn. ewid. K. obręb (...)”, z którego wynika, że biegła H. wyceniła 1 m² działki budowlanej bezpośrednio sąsiadującej z działkami powódki na kwotę 1017,79 zł, zaś w opinii sporządzonej na zlecenie Sądu Okręgowego w niniejszej sprawie w marcu 2015 r., biegła ta wyceniła wartość 1 m² działki powódki, przyjmując jej przeznaczenie pod zabudowę mieszkaniową, na kwotę 449,07 zł; g) art. 227 k.p.c., 232 k.p.c. i art. 278 §1 k.p.c. poprzez oddalenie wniosku dowodowego z dokumentu prywatnego „Operatu szacunkowego z dnia 16 lipca 2015 r. dotyczącego określenia wartości rynkowej nieruchomości składającej się z działki ewidencyjnej (...) zabudowanych budynkiem mieszkalnym jednorodzinny, położonych w K. ul. (...), jedn. ewid. K. obręb (...)” sporządzonego przez występującą w niniejszym postępowaniu w charakterze biegłej sądowej rzeczoznawcę dr E. H. (1), co mogło mieć wpływ na treść ustaleń dokonanych przez biegłego P. i w rezultacie dokonanie wyceny nieruchomości powódki w oderwaniu od cen rynkowych nieruchomości położonych w najbliższym sąsiedztwie powódki; h) art. 233 k.p.c. w związku z art. 227 k.p.c. poprzez brak wszechstronnego rozważenia materiału dowodowego w celu ustalenia faktów mających znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, pominięcie części zebranego w sprawie materiału dowodowego i dokonanie jego oceny z pominięciem istotnej części tj.: przedłożonego przez stronę powodową w dniu 19 grudnia 2014r. dokumentu prywatnego zawierającego wiadomości specjalne, tj. opinii urbanistycznej dotyczącej tezy „Czy w związku z uchwaleniem planu zagospodarowania przestrzennego uchwałą nr (...) Rady Miasta K. korzystanie z dwóch nieruchomości (lub ich części) składających się z działek ewidencyjnych nr (...) zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe bądź istotnie ograniczone?” sporządzonej w grudniu 2014 r. przez dr inż. arch. D. W. - rzeczoznawcę Towarzystwa (...) w zakresie kształtowania struktur przestrzennych i rzeczoznawcę Polskiej Izby Rzeczoznawców, w wyniku czego sąd przyjął za podstawę wyrokowania opinię biegłego, która ze względu na jej błędy merytoryczne nie nadawała się do celów dowodowych i zaniechał powołania nowego biegłego ds. urbanistyki w celu sporządzenia poprawnej merytorycznie opinii, co doprowadziło do ustalenia - wbrew treści dokumentów urzędowych w postaci decyzji WZ i treści MPZP z 1994 r. - braku wpływu MPZP Wzgórze (...) na możliwość korzystania przez powódkę z przedmiotowych nieruchomości zgodnie z ich dotychczasowym przeznaczeniem; dowodu z opinii biegłych sądowych ds. szacowania nieruchomości tj. biegłej E. H. (1) i biegłego P. P. (1), którzy jako rzeczoznawcy majątkowi dokonali wyceny wartości nieruchomości powódki jednoznacznie wskazując, że obniżenie wartości tych nieruchomości w związku z uchwaleniem MPZP Wzgórze (...) nastąpiło, przy czym biegli rzeczoznawcy badali kwestię wpływu uchwalenia nowego planu kierując się przepisami ustawy o gospodarce nieruchomościami, w szczególności art. 154 ust. 2 tej ustawy, która w sposób konkretny wskazuje dokumenty wyznaczające przeznaczenie badanej nieruchomości, tj. MPZP i decyzje o warunkach zabudowy, w wyniku czego Sąd bezpodstawnie przyjął, że przeznaczenie nieruchomości powódki w związku z uchwaleniem MPZP Wzgórze (...) nie uległo zmianie i powódka nie poniosła szkody; dowodu z operatu szacunkowego sporządzonego przez rzeczoznawcę majątkowego B. W. (2) przedłożonego wraz z pozwem, który został sporządzony w dniu 9 czerwca 2011 r., a zatem w czasie, gdy decyzje WZ wydane dla działek (...) pozostawały w mocy oraz dowodu z dokumentu - aktu notarialnego z dnia 4 marca 2008 r. sporządzonego przez notariusza A. M., rep. (...) obejmującego umowę przeniesienia własności nieruchomości położonej w K., jednostka ewidencyjna K., obręb (...) utworzoną z niezabudowanej działki nr (...) o powierzchni 0,1245 ha, na okoliczność ceny jej nabycia, co miało wpływ na treść ustaleń dokonanych przez biegłych ds. szacowania nieruchomości i w rezultacie dokonanie wyceny nieruchomości powódki w oderwaniu od cen rynkowych nieruchomości położonych w najbliższym sąsiedztwie powódki; i) art. 328 §2 k.p.c. poprzez niewyjaśnienie, a nawet brak wskazania podstawy prawnej i faktycznej wyroku w odniesieniu do nieruchomości nr 2, przez co orzeczenie w tym zakresie nie poddaje się kontroli instancyjnej, Sąd nie dokonał bowiem

analizy prawnej art. 36 u.p.z.p. w kontekście przepisów planu z 1994 r., który wyznaczał przeznaczenie nieruchomości nr 2.

W odpowiedzi na apelację pozwana wniosła o jej oddalenie i zasądzenie kosztów postępowania apelacyjnego.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje.

Apelacja zasługuje na uwzględnienie w części.

W pierwszej kolejności wskazać należy, że w przeważającej części Sąd Okręgowy prawidłowo ustalił stan faktyczny sprawy, który w tym zakresie Sąd Apelacyjny mógł przyjąć za własny. Ocena ta nie dotyczy ustalenia, zgodnie z którym „nie było szans (dla powódki) na uzyskanie pozwolenia na budowę”. Rację w tym wypadku przyznać należało skarżącej, albowiem konstatacja powyższa jest dowolna, gdyż zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, oceniony poprzez pryzmat reguł wskazanych w art. 233 §1 k.p.c., nie pozwalał na sformułowanie tego rodzaju wniosku, którego Sąd odwoławczy nie podzielił i nie przyjął za podstawę orzekania w sprawie. W analogiczny sposób ocenić należało stwierdzenie, że w dacie nabycia nieruchomości przez powódkę zabudowa działek była niemożliwa z uwagi na objęcie ją strefą nr (...), o czym poniżej. Wadliwość stanu faktycznego polegała również na zaprezentowaniu wysokości szkody rzeczywistej poniesionej przez powódkę w dwóch wersjach, z powołaniem się na opinię dwóch biegłych. Ustalanie postawy faktycznej nie może pokrywać się z przedstawianiem zebranego w sprawie materiału dowodowego i winno mieć charakter katagoryczny (por. K. Piasecki w: Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom I, Warszawa 1996, s. 1001 i nast.). Sąd Apelacyjny w tym zakresie ustalił, że obniżenie wartości nieruchomości powódki wyniosło 2.558.705 zł. Ustalenia tego dokonano na podstawie opinii biegłego P. P. (1), której ocena zostanie przedstawiona poniżej.

Pozostałe zarzuty błędów w ustaleniach faktycznych dotyczyły de facto wyciągniętych z tychże ustaleń wniosków i zostały ocenione przez Sąd Apelacyjny przy analizie zarzutów obrazy prawa materialnego.

Słusznie zarzuciła powódka brak ustosunkowania się w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku do utraty wartości nieruchomości stanowiącej działkę ewidencyjną nr (...) w kontekście przepisów planu z 1994 r. Uchybienie to, wbrew przekonaniu skarżącej, nie skutkowało jednak niemożnością kontroli instancyjnej zapadłego orzeczenia także w tym zakresie.

Odnosnie do pozostałych zarzutów naruszenia prawa procesowego stwierdzić należało, że jedynie część z nich okazała się uzasadniona. Na wstępie tej części rozważań zwrócić należy uwagę na nieprawidłowe podniesienie zarzutów obrazy art. 233 k.p.c., w sytuacji gdy artykuł ten zawiera dwie jednostki redakcyjne, regulujące odrębne kwestie prawne. Treść zarzutów nie pozostawiała jednak wątpliwości co do tego, że apelująca dopatrywała się w istocie naruszenia art. 233 §1 k.p.c., o czym świadczy fakt powoływania się na dowolną ocenę dowodów.

Zgodzić należy się z poglądem skarżącej co do tego, że treść dokumentów urzędowych w postaci decyzji o ustaleniu warunków zabudowy nie dawała podstaw do wysnucia wniosku o braku możliwości zabudowania nieruchomości powódki. Podstawę prawną wydania decyzji o warunkach zabudowy stanowią art. 59 i nast. u.p.z.p. Żaden z tych przepisów nie przewiduje wydania tego rodzaju decyzji pod warunkiem, co oznacza, że obowiązuje ona dopóty, dopóki nie nastąpi dalszy etap procesu inwestycyjnego w postaci uzyskania pozwolenia na budowę albo decyzja wygaśnie w warunkach określonych art. 65 u.p.z.p. Art. 61 u.p.z.p. określa natomiast warunki wydania decyzji o warunkach zabudowy. Odróżnić zatem należy warunki wydania decyzji od warunków zabudowy, które stanowią treść decyzji. Jeśli te pierwsze nie są spełnione, właściwy organ wydaje decyzję negatywną. Natomiast jeżeli nie spełnione zostaną warunki zabudowy, nie będzie możliwa kontynuacja procesu inwestycyjnego. W ten zatem sposób wykladać należy zawarte w uzasadnieniach wydanych na rzecz powódki decyzji sformułowania: „uzgadnia przedmiotową inwestycję, planowaną na terenie zagrożonym osuwaniem się mas ziemnych, pod warunkiem spełnienia w/w wymogów”. Wymogi te to sporządzenie dokumentacji geologiczno-inżynierskiej dla ustalenia geotechnicznych warunków posadowienia obiektów budowlanych, która miała dokumentować rozpoznanie warunków gruntowo-wodnych podłoża terenu.

Wyniki tych badań nie miały mieć jednak wpływu na istnienie czy ważność decyzji o warunkach zabudowy lecz na realizację przedsięwzięcia, co wynika wprost z treści decyzji (k. 86).

Ww. dokumenty nie dają również podstaw do przyjęcia, że w rozpoznawanym przypadku powódka nie uzyskałaby pozwolenia na budowę. Pomijając nawet w tym miejscu bezsporną okoliczność uzyskania analogicznego pozwolenia na nieruchomości sąsiedniej, zauważyć trzeba, że takie twierdzenie nie zostało przez pozwaną Gminę udowodnione. To na tej bowiem stronie spoczywał w tym zakresie ciężar dowodu, zgodnie z art. 6 k.c. Skoro bowiem powódka wykazała, że przysługiwało jej prawo do wykorzystania nieruchomości na cele budowlane czy to z uwagi na wydanie pozytywnej decyzji o warunkach zabudowy, czy to ze względu na nieobowiązanie planu zagospodarowania przestrzennego wyłączającego taki sposób używania rzeczy, to strona pozwana winna wykazać, że nawet w takim stanie prawnym nieruchomość nie mogła być wykorzystana zgodnie ze swoim przeznaczeniem. Przyjęty za podstawę orzekania w tym zakresie dowód z opinii biegłego B. W. (1) okazał się z uwagi na swą nikłą wartość dowodową nieprzydatny dla rozstrzygnięcia. Przede wszystkim przedmiotem opinii tego biegłego było ustalenie, czy w związku z uchwaleniem planu zagospodarowania przestrzennego z 2011 r., korzystanie z nieruchomości objętej pozwem lub jej dotychczasowe przeznaczenie uległo zmianie (k. 207 v). Wykonując zlecenie, biegły dokonał analizy miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego od 1988 r., co z uwagi na przedmiot sporu wydaje się zbędne w zakresie planów z 1988 r., 1993 r. i nieważnego z 2005 r. W konkluzji opinii głównej biegły przytoczył okoliczności bezsporne, nie wymagające wiadomości specjalnych. Jednocześnie wykluczył możliwość zabudowy nieruchomości powódki, z uwagi na ich objęcie strefą nr (...), w której obowiązywał zakaz budowy nowych obiektów. Także w tym zakresie jednak opinia okazała się nieprzydatna. Po pierwsze, objęcie części nieruchomości strefą nr (...) nie było sporne i nie wymagało wiadomości specjalnych. Po drugie, biegły dokonując analizy znaczenia zapisów prawnych zawartych w planie zagospodarowania przestrzennego, wyszedł poza ramy opinii wyznaczone art. 278 §1 k.p.c. Analiza ta zresztą okazała się błędna, o czym niżej. Biegły nie wykluczył natomiast, co zresztą także leżało poza jego kompetencjami z uwagi na specjalizację, aby istniała techniczna możliwość zabudowania nieruchomości powódki. Wskazał jedynie w opinii uzupełniającej, z powołaniem się zresztą na decyzję o warunkach zabudowy, na istnienie trudnych warunków geologicznych (k. 327). W czasie składania ustnych wyjaśnień do opinii biegły nie był konsekwentny, z jednej strony podając, że jego zdaniem działki powódki nie nadają się do budowy z uwagi na ukształtowanie terenu, z drugiej, że technicznie nie jest to wykluczone (zapis z rozprawy z 1 września 2014 r. - 00:00:53). Zatem w zakresie istotnym dla rozstrzygnięcia, tj. co do możliwości wykorzystania nieruchomości zgodnie z jej przeznaczeniem opinia biegłego B. W. nie mogła stanowić podstawy orzekania z uwagi na swoją niespójność, niepoparcie wniosków stosownymi badaniami, brak kompetencji biegłego w zakresie geotechnicznych możliwości zabudowy, a wreszcie sprzeczność z pozostałym materiałem dowodowym zgromadzonym w sprawie, w szczególności z decyzjami o warunkach zabudowy. Gdyby bowiem posadowienie budynków wraz z infrastrukturą było niemożliwe, decyzje takowe nie mogłyby być wydane. Z ich treści wynika natomiast, że zabudowa nieruchomości była możliwa ale po spełnieniu odpowiednich warunków.

Nieskutecznie apelująca zarzuciła uchybienie art. 227 k.p.c., art. 232 k.p.c. oraz art. 278 §1 k.p.c. poprzez zaniechanie rozpoznania wniosków w przedmiocie powołania nowego biegłego z zakresu urbanistyki oraz z dokumentu prywatnego zawierającego wiadomości specjalne. Przede wszystkim pominięcie określonych dowodów przez Sąd nie mogło naruszyć ww. przepisów, a jedynie art. 217 §2 lub 3 k.p.c. Poza tym, przeprowadzenie dowodu z opinii biegłego w proponowanym zakresie było zbędne, skoro ewentualna niemożność zabudowy miałaby wynikać z uwarunkowań geotechnicznych, co wymagałoby wiadomości specjalnych z zakresu budownictwa, ewentualnie geologii. Przypomnieć należy, że ciężar dowodu spoczywał w tym zakresie na stronie pozwanej. Odnosnie z kolei do dowodu z dokumentu prywatnego, zauważyć wypada, że zgodnie z art. 278 §1 k.p.c. nie mógł być on wiążącym Sąd nośnikiem wiadomości specjalnych.

Nieskuteczny okazał się zarzut naruszenia art. 227 k.p.c., 232 k.p.c. i art. 278 §1 i 279 k.p.c. poprzez nieuwzględnienie wniosku powódki z dnia 5 lipca 2013 r. o powołanie biegłego ds. szacowania wartości nieruchomości spoza listy biegłych sądów okręgowych apelacji (...). Również w tym wypadku Sąd Okręgowy nie mógł naruszyć art. 227 k.p.c. i art. 232 k.p.c., których treść nie koresponduje z podniesionym zarzutem. Nie doszło także do obrazu art. 278 §1 k.p.c., albowiem oboje biegli rzeczoznawcy dysponowali wiadomościami specjalnymi niezbędnymi do wydania

opinii w zakresie wartości nieruchomości. Sąd pierwszej instancji nie uchybił także art. 279 k.p.c. Powódka wyraziła swoje stanowisko co do osoby biegłego, które jednak nie było dla Sądu wiążące. Skarżąca nie wykazała przy tym, aby fakt powołania biegłych spośród rzeczoznawców wykonujących swój zawód na obszarze Sądu Apelacyjnego w Krakowie miał wpływ na treść wydanych opinii. Nie skorzystała także z przewidzianej art. 281 k.p.c. możliwości żądania wyłączenia biegłego. Ponadto niepoparte w żaden sposób wątpliwości co do obiektywizmu biegłych w związku z pozycją pozwanej jako potencjalnego zleceniodawcy abstrahują od profesjonalizmu biegłych. Godzi się przy tym zauważyć, że podobnych zastrzeżeń powódka nie miała w stosunku do wykonującego swój zawód w K. rzeczoznawcy, operat którego przedłożyła przy pozwie.

Przechodząc do zarzutów skierowanych przeciwko ocenie dowodów z opinii biegłych E. H. i P. P., w pierwszej kolejności podnieść należy, że powoływanie się w tym zakresie na inne opinie wykonane na obecnym procesem, nie może być uznane za skuteczne dopóty, dopóki nie wskaże się na takie uchybienia biegłych, które dyskwalifikują bądź poddają w wątpliwość sporządzone przez nich operaty. Jakkolwiek przedstawionych przez skarżącą rozbieżności w wycenach nieruchomości biegłej E. H. nie sposób, chociażby z uwagi na odrębność przedmiotu szacunku, uznać za dyskwalifikujące wartość dowodową operatu sporządzonego w rozpoznawanej sprawie, to fakt ten budzi uzasadnione wątpliwości, gdy się zważy, że dotyczy nieruchomości sąsiednich. Wątpliwości te podzielił Sąd Okręgowy, dopuszczając dowód z opinii kolejnego biegłego P. P.. Tę z kolei opinię Sąd Apelacyjny uznał za spójną, jasną oraz rzetelną i jako taką przyjął za podstawę rozstrzygnięcia. Biegły P. P. w sposób rzeczowy, kompletny i przekonujący odniósł się do wszelkich zarzutów podniesionych przez obie strony procesu, w tym podkreślonej przez stronę pozwaną kwestii jedynie częściowego przeznaczenia nieruchomości na cele budowlane. W konsekwencji, zarówno powódka, jak i pozwana oświadczyli, że nie zgłaszają dalszych zarzutów do opinii (k. 720, 723). Zauważyć także wypada, że opinia biegłej E. H. w dacie wyrokowania przez Sąd pierwszej instancji była nieaktualna w rozumieniu art. 156 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t. jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 2147, dalej: u.g.n.) w zw. z art. 37 ust. 11 u.p.z.p. Wskazać w tym miejscu należy, że na rozprawie apelacyjnej obie strony oświadczyły, że nie widzą potrzeby aktualizacji opinii biegłego P. P..

Podniesione w apelacji zarzuty skierowane przeciwko wnioskowi płynącemu z opinii biegłego P. P. nie mogły odnieść zamierzonego skutku. Po pierwsze, skarżąca jest niekonsekwentna, albowiem przed Sądem pierwszej instancji złożyła oświadczenie, że nie wnosi zastrzeżeń do opinii uzupełniającej, która zawierała odpowiedź na zgłoszone wcześniej do opinii głównej zarzuty obu stron. Po wtóre, powołanie się na operaty sporządzone poza procesem tudzież dotyczące innych nieruchomości mogłoby zostać uznane za skuteczne jedynie przy jednoczesnym wykazaniu, że kwestionowany operat wykonany został z naruszeniem przepisów art. 150 i nast. u.g.n. Tego rodzaju zarzutów w apelacji nie ma. Podkreślić należy, że pozasądowa wycena biegłej E. H. czy umowa sprzedaży działki nr (...) nie dotyczyły spornej nieruchomości, a zatem próba bezpośredniego odniesienia obu wartości, nie mogła okazać się skuteczna. Nie sposób także skutecznie zarzucić biegłemu P. P., że nie odniósł się do różnych wartości wskazanych w opiniach B. W. oraz E. H. i to mimo wyraźnego zlecenia Sądu Okręgowego. Zarówno bowiem przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami, jak i rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego (Dz. U. Nr 207, poz. 2109 ze zm.) nie przewidują takiej kompetencji rzeczoznawcy. Przede wszystkim jednak, podnoszenie obecnie zarzutów przeciwko opinii biegłego P. P. w sytuacji wyraźnego odstąpienia od nich przed Sądem pierwszej instancji pozostaje w sprzeczności z wyrażoną w art. 3 k.p.c. zasadą lojalności procesowej, której naruszenie nie powinno rodzić skutków korzystnych dla naruszającego.

Z powyższych względów za bezzasadne uznać należało także zarzuty dotyczące pominięcia dowodów z operatu rzeczoznawców B. W. i E. H. oraz umowy sprzedaży z dnia 4 marca 2008 r.

Uzasadnione okazały się zarzuty obrazy prawa materialnego, a w szczególności art. 36 ust. 1 u.p.z.p. Za ugruntowany w orzecznictwie uznać należy, w pełni podzielany przez Sąd Apelacyjny w obecnym składzie, pogląd, zgodnie z którym użyte w ww. przepisie pojęcie „rzeczywista szkoda”, z uwzględnieniem wykładni tego pojęcia funkcjonującego na tle art. 361 k.c., obejmuje także obiektywny spadek wartości nieruchomości wynikający z uniemożliwienia lub istotnego ograniczenia możliwości korzystania z niej w dotychczasowy sposób lub w sposób zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem. Sprowadza się zatem do ustalenia wpływu działań planistycznych na wartość nieruchomości, z uwagi

na ograniczenie celów możliwych do realizacji na nieruchomości, których dopuszczalność realizacji miała wpływ na jej wartość. Niewątpliwie szkoda taka będzie miała miejsce, jeżeli na skutek wejścia w życie planu zagospodarowania przestrzennego utracona zostanie definitywnie możliwość zabudowy nieruchomości, potwierdzona uprzednio decyzją o warunkach zabudowy (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 maja 2016 r., III CSK 271/15). W rozpoznawanej sprawie nieruchomości powódki w świetle uregulowań planu zagospodarowania przestrzennego z 1994 r. mogły być zabudowane, co wynika wprost z treści zaświadczenia Prezydenta Miasta K. z 7 sierpnia 2012 r. (k. 46). Obecnie, po wejściu w życie planu zagospodarowania przestrzennego z 2011 r. możliwość taka jest wyłączona (k. 47). Bez znaczenia pozostaje przy tym, że powódka nie korzystała nigdy ze swojej nieruchomości jako działek budowlanych, albowiem dla spełnienia przesłanek odpowiedzialności gminy na podst. art. 36 ust. 1 u.p.z.p. wystarczające jest wystąpienie uniemożliwienia czy nawet istotnego ograniczenia w możliwości korzystania zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem. Zgodnie z art. 4 ust. 2 u.p.z.p. w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. W ocenie Sądu Apelacyjnego, brak w cytowanym przepisie posłużenia się wprost pojęciem przeznaczenia terenu, nie oznacza, że o takowym decyduje zgodnie z art. 4 ust. 1 u.p.z.p. wyłącznie miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. W takim wypadku bowiem, w sytuacji tzw. „luki planistycznej”, nie można byłoby mówić w ogóle o przeznaczeniu terenu. Oczywiście być winno, że wydanie dla danej nieruchomości decyzji o warunkach zabudowy oznacza de facto, że jest ona - do czasu jej wygaśnięcia - przeznaczona na cele budowlane. Rację przy tym przyznać należy skarżącej co do tego, że błędnym jest pogląd, wg którego dopiero uzyskanie decyzji o pozwoleniu na budowę w sytuacji braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i pomimo uzyskania decyzji o warunkach zabudowy, przesądza o przeznaczeniu nieruchomości na cele budowlane. Zapatrywanie takie pozostaje w sprzeczności z uregulowaniami zawartymi w art. 65 ust. 1 i 2 u.p.z.p. Uzyskanie bowiem przez powódkę pozwolenia na budowę, czyniłoby bezprzedmiotowym zgłaszanie roszczeń na podst. art. 36 ust. 1 u.p.z.p., skoro w takiej sytuacji nie byłoby przeszkód prawnych do realizacji inwestycji.

Jak już wskazane zostało wyżej, słusznie podnosi apelująca, że organ administracyjny w sytuacji niespełnienia wymogów, o których mowa w art. 61 u.p.z.p., miał możliwość, a nawet obowiązek wydania decyzji odmawiającej uzgodnienia warunków zabudowy terenu.

Zgodzić się wreszcie należy z powódką co do tego, że objęcie nieruchomości zgodnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego z 1994 r. strefą polityki przestrzennej nr (...) nie wykluczało ich zabudowy i to co najmniej z dwóch powodów. Przede wszystkim w dacie uzyskania decyzji o warunkach zabudowy plan ww. plan nie obowiązywał. Zarówno w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego jak i Sądu Najwyższego wyrażono zastrzeżenia na podzielenie pogląd, że planowanie przestrzenne jest procesem, o charakterze ciągłym, z którym wiąże się oczekiwanie, że nie wystąpią okresy tzw. „luki planistycznej” wynikające z bezczynności gminy, która nie uchwała planu lub czyni to z wadliwie. Znaczenie tej zasady przy rozstrzygnięciu 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 właścicieli nieruchomości położonych na obszarze gminy, którzy nie powinni być dotknięci jej bezczynnością czy uchwalaniem planu miejscowego dotkniętego wadami skutkującymi jego nieważnością. W konsekwencji w przypadku „luki planistycznej” należy badać czy właściciel doznał ograniczeń w możliwości korzystania z nieruchomości na skutek wejścia w życie nowego planu, w stosunku do dotychczasowego jej przeznaczenia, co nie może być utożsamiane z przeznaczeniem funkcjonującym w poprzednio obowiązującym planie, w razie naruszenia zasady ciągłości planistycznej. Punktem wyjścia powinno być przyjęcie, iż prawo do zabudowy stanowi element prawa własności, natomiast regulacje planistyczne wraz z innymi szczególnymi regulacjami ustawowymi, stanowią elementy ograniczenia tego prawa i jako takie nie podlegają wykładni rozszerzającej (por. ww. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 maja 2016 r. i orzeczenia tam powołane). Przy takim ujęciu zauważyć należy, że w okresie od 1 stycznia 2004 r. do dnia wejścia w życie planu zagospodarowania przestrzennego z 2011 r. wynikające z art. 140 k.c. prawo powódki korzystania z nieruchomości, np. poprzez jej zabudowę, nie było ograniczone regulacjami planistycznymi w żadnym zakresie. Poza powyższym stwierdzić należy, że apelująca prawidłowo zinterpretowała zapisy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z 1994 r., a w szczególności (...), który jednoznacznie stanowił, że przepisy określające przeznaczenie podstawowe danego

obszaru, a zatem w przypadku nieruchomości powódki w części „obszar mieszkaniowy (...)”, miały pierwszeństwo przy uwzględnieniu (...) przed przepisami zawierającymi warunki obowiązujące w strefach obejmujących ten obszar, jeżeli warunki te uniemożliwiałyby realizację inwestycji z zakresu przeznaczenia podstawowego. Jednocześnie w przypadku, gdy warunki obowiązujące w strefach obejmujących dany obszar uniemożliwiałyby realizację inwestycji z zakresu przeznaczenia podstawowego, warunki zabudowy i zagospodarowania terenu dla danej inwestycji ustalać miał właściwy organ administracji samorządowej, z uwzględnieniem (...), który z kolei dawał właściwemu organowi prawo stawiania inwestorowi - w razie potrzeby - dodatkowych wymagań, w tym wypadku ekspertyzy innego właściwego organu. W tej sytuacji (...) który ustanawiał zakaz budowy nowych obiektów, w ogóle nie mógł mieć zastosowania.

Niezależnie zatem od tego, czy uprawnienie powódki do zabudowy nieruchomości wywieść z planu z 1994 r., czy z wydanej decyzji o ustaleniu warunków zabudowy, czy wreszcie z braku ograniczeń planistycznych od dnia 1 stycznia 2004 r., dojść należało do przekonania, że na skutek wejścia w życie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z 2011 r. apelująca jako właściciel utraciła prawo do korzystania z obu nieruchomości zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem, na skutek czego poniosła rzeczywistą szkodę w postaci obniżenia wartości nieruchomości o kwotę 2.558.705 zł. Spełnione zostały zatem przesłanki, o których mowa w art. 36 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p. Podkreślić jeszcze raz należy, że dla realizacji roszczenia skarżącej nie było konieczne wykazywanie, że uzyskałaby ona pozwolenie na budowę, albowiem przesłanka taka nie wynika z powoływanego wyżej przepisu. Jeżeli natomiast pozwana utrzymywała, że powódka nie mogłaby korzystać z nieruchomości zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem, albowiem zabudowa nie była możliwa z przyczyn technicznych, winna była tę okoliczność udowodnić, czego nie uczyniła.

Roszczenie odsetkowe powódki znajdowało prawną podstawę w art. 37 ust. 9 u.p.z.p. Sześciomiesięczny termin wypłaty odszkodowania upłynął w dniu 7 kwietnia 2012 r. (k. 122).

O kosztach procesu poniesionych przez strony przed Sądem pierwszej instancji orzeczono na podstawie art. 100 k.p.c. Powódka wydatkowała łącznie 26.332,13 zł (5000 zł – opłata od pozwu, 7200 zł - wynagrodzenie pełnomocnika, 17 zł – opłata skarbową od pełnomocnictwa, 2000 zł + 36,83 zł + 1246,30 zł + 2500 zł + 3332 zł + 5000 zł – zaliczki na wynagrodzenie biegłych) i wygrała proces w 50%, co dało 13.166 zł. Od kwoty tej należało odjąć połowę kosztów poniesionych przez pozwaną, które ograniczyły się do wynagrodzenia pełnomocnika i opłaty skarbowej od pełnomocnictwa (7217 zł : 2 = 3608,50 zł).

W toku postępowania przed Sądem Okręgowym nie uiszczono zostały koszty sądowe w postaci opłaty od pozwu w rozszerzonej części - 95.000 zł oraz 63,71 zł – brakującej części wypłaconego biegłemu wynagrodzenia, które należało pobrać po połowie od obu stron na podst. art. 130³ §2 k.p.c. w zw. z art. 100 k.p.c. oraz art. 113 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. – o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (t. jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 626 ze zm.) w zw. z art. 100 k.p.c.

Biorąc pod uwagę powyższe okoliczności, Sąd Apelacyjny na podstawie art. 386 §1 k.p.c. orzekł jak sentencji.

Za podstawę rozstrzygnięcia o kosztach postępowania apelacyjnego, które po obu stronach stronie ograniczyły się do wynagrodzeń profesjonalnych pełnomocników, a w przypadku powódki dodatkowo opłaty od apelacji orzeczono na podstawie art. 100 k.p.c. w zw. z art. 391 §1 k.p.c., przyjmując, że ostateczne żądanie pozwu uwzględnione zostało w połowie.

SSA Marek Boniecki SSA Anna Kowacz-Braun SSA Sławomir Jamróg