

Sygn. akt V ACa 1451/22

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 maja 2023 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie V Wydział Cywilny w składzie następującym:

Przewodniczący: Sędzia SA Paulina Asłanowicz

Sędziowie: SA Ewa Klimowicz-Przygódzka (spr)

SO del. Piotr Bednarczyk

Protokolant: Dorota Olszewska

po rozpoznaniu w dniu 29 maja 2023 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa S. Z.

przeciwko m.

o zapłatę

na skutek apelacji pozwanego

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie

z dnia 29 czerwca 2022 r., sygn. akt II C 153/18

1. oddala apelację;

2. zasądza od pozwanego na rzecz powoda kwotę 11 250,00 zł (jedenaście tysięcy dwieście pięćdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego.

Ewa Klimowicz-Przygódzka Paulina Asłanowicz Piotr Bednarczyk

Sygn. akt V ACa 1451/22 UZASADNIENIE

Zaskarżonym wyrokiem Sąd Okręgowy w Warszawie zasądził na rzecz S. Z. od m.kwotę 3.166.565 zł tytułem odszkodowania za szkodę powstałą w wyniku uchwalenia Uchwały nr (...)Rady Miasta (...)z dnia 23 września 2010 r., ogłoszonej w Dzienniku Urzędowym Województwa (...) nr (...) z dnia 23 października 2010 r., poz. (...), na mocy której nieruchomości gruntowa przynależna powodowi, stanowiąca działki niezabudowane o nr ew. (...) z obrębu (...) położone w W. na terenie dzielnicy U., została objęta miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, zgodnie z którym wymienione działki znajdują się w liniach rozgraniczających drogi, wskutek czego korzystanie z nieruchomości zgodnie z jej dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe.

Dalej idące roszczenie powoda zostało oddalone . Strony zostały obciążone kosztami procesu proporcjonalnie do stopnia przegrania sprawy.

Rozstrzygnięcie to wynikało z następujących ustaleń faktycznych i rozważań prawnych:

Powód jest właścicielem nieruchomości gruntowej stanowiącej działki niezabudowane o numerach ewidencyjnych (...)z obrębu (...), położone w W. na terenie dzielnicy U., przy ul. (...) i ul. (...), dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy – Mokotowa Wydział Ksiąg Wieczystych prowadzi księgę nr (...). Nieruchomość stanowiły grunty orne. Powód uprawiał na niej warzywa i zboża. Obecnie obie działki porośnięte są trawą, którą powód systematycznie kosi. Działki sąsiednie są zabudowane budynkami jednorodzinnymi. Powód próbował sprzedać działkę wywieszając ogłoszenia, ale nie znalazł chętnych.

Zgodnie z planem ogólnym zagospodarowania przestrzennego m., zatwierdzonym przez Radę m.w dniu 28 września 1992 r. uchwałą nr (...), obowiązującym w okresie od 29 października 1992 r. do 31 grudnia 2003 r., działki ewidencyjne nr (...)znajdowały się w strefie usługowo technicznej – (...)Na tym obszarze preferowany był rozwój funkcji usługowych II i III stopnia, obsługi . Dopuszczalne było utrzymanie oraz rozwój funkcji obsługi technicznej miasta, utrzymanie oraz uzupełnienie zabudowy mieszkaniowej w istniejących zespołach oraz utrzymanie i lokalizowanie nieuciążliwych obiektów produkcyjnych. Wykluczone było lokalizowanie nowych zespołów zabudowy mieszkaniowej oraz lokalizowanie obiektów, których uciążliwość i szkodliwość dla środowiska wykraczałaby poza granice terenu inwestycji. Dla nieruchomości powoda nie obowiązywał miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego o szczególności większej niż plan ogólny.

Uchwałą nr (...) Rady M.z dnia 23 września 2010 r. (błędnie wskazano 2013 r.), ogłoszoną w Dzienniku Urzędowym Województwa (...) nr (...) z dnia 23 października 2010 r., poz. (...), uchwalony został plan zagospodarowania przestrzennego(...) w rejonie ulicy (...).

W wyniku uchwalenia tego planu, działka numer (...) przy ul. (...) znajduje się częściowo w liniach rozgraniczających dróg dojazdowych oznaczonych na rysunku planu symbolami (...) (k. 214- 221) Działka numer (...) przy ulicy (...) znajduje się w liniach rozgraniczających drogi lokalnej, ul. (...), oznaczonej na rysunku planu symbolem (...) (k. 222 – 229).

W dniu 5 września 2016 r. powód złożył do pozwanego wniosek o wykup przedmiotowych działek, w związku z ich przeznaczeniem w Miejscowym Planie Zagospodarowania Przestrzennego (...)w rejonie ul. (...) pod drogę publiczną .

Odpowiadając na powyższy wniosek m. wyraziło stanowisko, że brak jest podstaw do wszczęcia postępowania związanego z nabyciem przedmiotowych działek. Podniosło że w przypadku przedmiotowej nieruchomości, ani przeznaczenie, ani sposób użytkowania w okresie przed uchwaleniem planu jak i po jego uchwaleniu nie uległy zmianie. Na koniec dodano, że ze względu na zaistniałą sytuację Miasto podejmie konkretne działania zmierzające do uregulowania stanu prawnego tej nieruchomości z chwilą, gdy zostaną spełnione warunki, tj. przeznaczone i zabezpieczone zostaną odpowiednie środki w budżecie m. dla dzielnicy U. niezbędne dla realizacji nabycia nieruchomości.

W kwietniu 2017 r. powód skierował do pozwanego ostateczne przedsądowe wezwanie, w którym wezwał do zaproponowania warunków wykupu nieruchomości .Pozwany podtrzymał swoje dotychczasowe stanowisko.

W dniu 31 lipca 2017 r. powód wystąpił do sądu z wnioskiem o zawezwanie m. do próby ugodowej w sprawie dotyczącej prawa nabycia nieruchomości gruntowej stanowiącej działki niezabudowane o nr ew. (...).Do zawarcia ugody nie doszło.

Nieruchomość powoda, stanowiąca działki numer (...) położona jest w dzielnicy U. pomiędzy ulicą (...) a ul. (...). Jej łączna powierzchnia wynosi 5467 m². Obszar pomiędzy ulicami (...) jest dość gęsto zabudowany domami jednorodzinnymi wolnostojącymi i bliźniaczymi, w większości położonymi wzdłuż wąskich dróg dojazdowych w układzie północ – południe, równoległe do nieruchomości powoda.

Przeznaczenie nieruchomości powoda w obecnie obowiązującym planie zagospodarowania przestrzennego z 23 września 2010 roku oznacza, z punktu widzenia zagospodarowania przestrzennego, całkowity zakaz jej zabudowy.

Nieruchomość jest przeznaczona na drogi dojazdowe przeznaczone dla realizacji celów publicznych, obsługujące planowaną zabudowę mieszkaniową jednorodzinną z dopuszczeniem usług.

Po wygaśnięciu obowiązującego do 31 grudnia 2003 roku ogólnego planu zagospodarowania przestrzennego m. z 28 września 1992 roku, a do uchwalenia w 2010 roku planu miejscowego, teren obejmujący nieruchomość powoda był pozbawiony miejscowego planu zagospodarowania.

Ustalenia podstawowe ogólnego planu zagospodarowania z 28 września 1992 r. dla działek (...), położonych w obszarze (...) tj. usługowo – technicznym, preferowały rozwój funkcji usługowych II i III stopnia obsługi oraz dopuszczały utrzymanie oraz rozwój funkcji obsługi technicznej miasta, utrzymanie oraz uzupełnienie zabudowy mieszkaniowej w istniejących zespołach, utrzymanie oraz lokalizowanie nieuciążliwych obiektów produkcyjnych oraz wykluczały lokalizowanie nowych zespołów zabudowy mieszkaniowej, lokalizowanie obiektów, których uciążliwości dla środowiska wykaczałyby poza granice terenu inwestycji.

W okresie luki planistycznej na tym obszarze, lokalizacja inwestycji była możliwa na podstawie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z 27 marca 2003 roku i zgodnie z artykułem 61 ust. 1 tej ustawy, po przeprowadzeniu analizy funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu w zakresie warunków, o których mowa w artykule 61 ust. 1 – 5 ustawy. W okresie tym powstało w okolicy wiele obiektów budowlanych zlokalizowanych na podstawie decyzji o warunkach zabudowy zgodnie z artykułem 61 ust 1 ustawy. Na nieruchomości powoda istniała potencjalna możliwość zabudowy.

W okolicy znajdują się 23 działki zabudowane w sposób pozwalający na określenie wymagań dotyczących nowej zabudowy. W okresie od 1 stycznia 2004 r. do 23 listopada 2010 r. w najbliższym otoczeniu nieruchomości powoda powstała zabudowa spełniająca kryterium z art. 61 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Wzrost intensywności zabudowy w okolicy nieruchomości powoda – w kwartale ulic: (...)przypadał na lata 2001, 2005, 2008 i 2010 r.

Nieruchomość powoda może mieć również zapewniony dostęp do drogi publicznej m.in. poprzez służebność przejścia i przejazdu. Wskaźnik wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działek mieścił się w średniej wielkości na tym obszarze.

Wartość rynkowa działek ewidencyjnych nr (...) według ich stanu sprzed wejścia w życie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z dnia 23 września 2010 roku a według cen aktualnych wynosiła 3.946.017 zł. Wartość rynkowa tych działek według ich stanu po wejściu w życie w/w planu miejscowego wynosi 779.452 zł. Wynikająca z powyższego zestawienia różnica stanowi obniżenie wartości nieruchomości na skutek wejścia w życie planu miejscowego i wynosi 3.166.565 zł .

Jako podstawę powyższych ustaleń faktycznych sąd I instancji wskazał przywołane w uzasadnieniu dokumenty oraz opinie biegłych z zakresu architektury, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz urbanistyki – E. S. oraz biegłej rzeczoznawcy majątkowego- K. Ż..

Odnosnie pierwszej z wymienionych opinii stwierdził, że była ona dokładna i rzetelna , że wynikały z niej logiczne wnioski. Biegła szczegółowo przeanalizowała przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przepisy ustawy prawo budowlane oraz przepisy Rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, a także obowiązujące przepisy miejscowe dotyczące zagospodarowania terenu. Dokonując analizy nieruchomości powoda – usytuowania, wielkości, rozkładu, a także analizy otoczenia, biegła ustaliła, że na nieruchomości powoda możliwa była, w szczególności w okresie od 2004 r. do 2010 r. zabudowa. Biegła wskazała na przykładowe projekty architektoniczne spełniające wymagania lokalizacji na wąskich działkach, takich jak działka powoda.

Pozwany zarzucał, że biegła E. S. w opinii przeprowadziła analizę odnośnie do możliwości zagospodarowania nieruchomości powoda, uwzględniając informacje o zabudowie, która powstała na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę, wydanych po wejściu w życie planu miejscowego. Wskazywał, że w okresie obowiązywania planu ogólnego z 1992 r. w rejonie nieruchomości powoda nie było zespołu zabudowy mieszkaniowej, a przeważała zabudowa usługowo – rolnicza oraz pojedyncze budynki mieszkalne jednorodzinne. Nowa zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna tworząca zorganizowane zespoły widoczna jest dopiero na mapie z 2010 roku. Pozwany zarzucił też, że ujęty w analizie bieżący budynek mieszkalny jednorodzinny na działce (...) z obrębu (...) stanowił samowolę budowlaną, a istniejący na terenie działki ewidencyjnej nr (...) z obrębu (...) stanowił tymczasową zabudowę. Zgłosił wątpliwości co do narysowania przez biegłą na załączniku graficznym do opinii dojścia o szerokości 4,5 m, które miałyby stanowić obsługę komunikacyjną dla kilku budynków planowanych na nieruchomości powoda po odjęciu pasa o szerokości 4,5 m. Wskazał także, że w opinii biegłej zostały podane niepełne informacje dotyczące ustaleń planistycznych zawartych dla rejonu przedmiotowych działek w miejscowym planie ogólnym zagospodarowania przestrzennego z 1992 r.

Zdaniem sądu I instancji biegła E. S. w sposób właściwy odniosła się do tych zarzutów. W opinii uzupełniającej wyjaśniła, że na potrzeby analizy potencjalnego dopuszczalnego sposobu korzystania z nieruchomości należało przyjąć – stanowiący zamkniętą urbanistyczną całość – większy obszar analizowany, zamknięty w kwartale ulic: (...) Biegła przeanalizowała projekty architektoniczne budynków zaprojektowanych dla wąskich działek, jako teoretycznie możliwe do usytuowania na nieruchomości powoda. Odniosła się do sposobu przeprowadzania analizy urbanistycznej terenu zgodnie z paragrafem 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 roku w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Wyjaśniła, że w najbliższym otoczeniu nieruchomości powoda w okresie 2003 - 2010 powstała zabudowa spełniająca kryterium z artykułu 61 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Wobec tego wyniki analizy urbanistycznej z pominięciem obiektów wybudowanych po 2010 roku nie różniłyby się zasadniczo od analizy przeprowadzonej na potrzeby opinii.

Biegła wyjaśniła ponadto, że przy sytuowaniu zabudowy na nieruchomości powoda analizowała możliwość maksymalnego wykorzystania szerokości działki zgodnie z przepisami – z zastrzeżeniem zastosowania przyjętych do analizowania w opinii gotowych projektów. Dlatego przyjęła minimalną możliwą szerokość dojścia i dojazdu do 2 budynków na tyłach budynku przy ulicy (...) i analogicznie zaproponowano dojście i dojazd do 2 budynków od ulicy (...) – o szerokości 4,5 m. Przeanalizowała możliwość dostępu do drogi publicznej i stwierdziła, że w przypadku przeznaczenia i przyjętego sposobu zagospodarowania nieruchomości powoda, nie ma konieczności podziału nieruchomości w celu wydzielenia ciągów pieszo – jezdnych, które stosuje się w większych zespołach mieszkaniowych, a wystarczy służebność przejścia i przejazdu przez które prawdopodobnie przejeżdżały 2 samochody 2 razy dziennie. Z wyjaśnień biegłej wynikało ponadto, że odległość od krawędzi jezdni dróg wewnętrznych nie jest regulowana prawnie. Szerokość jezdni w przypadku drogi wewnętrznej nie może być mniejsza niż 3 m.

Na nieruchomości powoda mogą też się zmieścić przyłącza budynków do sieci uzbrojenia terenu w ulicach. Ostateczna odpowiedź w tej kwestii będzie możliwa w trakcie opracowywania projektów technicznych zagospodarowania działki i budynków, nie jest też wykluczona możliwość zastosowania w tym przypadku rozwiązań niestandardowych przy tworzeniu projektu budowlanego.

Odnosząc się do pytania czy zabudowa działek powoda byłaby zgodna z planem 1992 r. biegła wskazała, analizując zdjęcia z serwisu mapowego m. z 2001 roku, że widać na nich istniejące w analizowanym kwartale ulic co najmniej 3 zespoły zabudowy mieszkaniowej. Wyjaśniła, że odpowiedź na pytanie czy realizacja zabudowy mieszkaniowej na terenie nieruchomości powoda byłaby zgodna z planem ogólnym, może być udzielona po zbadaniu na podstawie jakich ustaleń planu ogólnego powstały widoczne na zdjęciach w 2001 roku zespoły zabudowy mieszkaniowej i po przeanalizowaniu decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu wydanych dla tych nieruchomości w okresie obowiązywania planu ogólnego z 1992 r..

Odnosząc się do kwestii intensywności zabudowy biegła wyjaśniła, że wzrost intensywności zabudowy w analizowanym obszarze na przestrzeni lat jest widoczny na zdjęciach z 2005, 2008 i 2010 r. Zwróciła uwagę na osiedle

mieszkaniowe domów jednorodzinnych po zachodniej stronie ulicy (...), liczące 23 budynki bliźniacze (w sumie 46 jednorodzinnych), które pojawiło się na zdjęciach satelitarnych z dnia 24 czerwca 2008 r., a zatem przed wejściem w życie planu 2010 r.. Osiedle to charakteryzuje się intensywnością zabudowy znacznie przekraczającą intensywność zabudowy w sąsiedztwie – na zachód od osiedla, jak też po drugiej stronie ulicy (...) w kierunku (...).

Analiza ta doprowadziła biegłą do wniosku, że szerokość i kształt nieruchomości powoda nie stanowią o wykluczeniu możliwości jej zabudowy z punktu widzenia warunków techniczno – budowlanych. Na dalszym etapie inwestycji należałoby zaprojektować dopasowane indywidualnie budynki lub dostosować wymiary gotowych projektów do warunków na działce przy czym architekt stosując się do przepisów prawa budowlanego z pewnością mógłby zaprojektować na tak wąskiej działce zabudowę, która nie byłaby sprzeczna z funkcją istniejącą w obszarze kwartału ulic (...), a także nie wpłynęłaby niekorzystnie na zachowanie ładu przestrzennego i nie spowodowałaby uciążliwości dla działek sąsiednich.

Biegła zwróciła też uwagę na rolę jaką pełnić będzie w zagospodarowaniu obszaru droga publiczna (...) zaplanowana na nieruchomości powoda. Droga ta, o długości około 400 m, łącząca ulicę (...) z ul. (...) na wąskiej działce na znacznej długości swojego przebiegu nie będzie obsługiwać przylegających do niej działek budowlanych. Na całej jej długości, wszystkie działki budowlane, przylegają do prywatnej drogi wewnętrznej, usytuowanej w odległości około 22 m równolegle do zachodniej ulicy rozgraniczającej drogi (...) przy czym do drogi wewnętrznej skierowane są fronty działek, a do drogi(...)przylegają tyły tych działek.

Podsumowując zdaniem biegłej w okresie obowiązywania miejscowego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego z 1992 r. – do 31 grudnia 2003 r., zabudowa nieruchomości powoda nie była wykluczona ze względu na ustalenia planu – dopuszczone było utrzymanie lub uzupełnienie zabudowy mieszkaniowej zarówno w istniejących zespołach jak również utrzymanie oraz lokalizowanie nieuciążliwych obiektów produkcyjnych. W okresie luki planistycznej między 31 grudnia 2003 r. a wejściem w życie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zachodniego pasma P. w rejonie ulicy (...) z 2010 r. istniała potencjalna możliwość zabudowy nieruchomości powoda .

Pozwany kwestionował przyjęty przez biegłą obszar analizowany, wskazując że zagospodarowanie w granicach poszerzonego obszaru analizowanego przyjętego przez biegłą nie stanowiło w okresie bezplanowym jak i obecnie urbanistycznej całości, ponieważ poszczególne zespoły zabudowy o różnych gabarytach i przeznaczeniu funkcjonują niezależnie od siebie wzdłuż dróg wewnętrznych między ulicą (...) a L., a w bliższym sąsiedztwie działek znajdowała się w okresie bezplanowym jedynie zabudowa o charakterze rolno – usługowym, która nie stanowiła dobrego sąsiedztwa dla postulowanej przez powoda zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej.

Pozwany ponownie podniósł, że zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna w sąsiedztwie działek nr (...) powstała po wejściu w życie planu miejscowego z wyjątkiem 4 domów w głębi ulicy (...) po wschodniej stronie tych nieruchomości, które jednak posiadają odmienne gabaryty od zabudowy możliwej do realizacji na działkach (...), w tym w szczególności znacznie większą szerokość elewacji frontowych.

Wskazał, że bliższe sąsiedztwo względem przedmiotowych działek stanowiły w 2001 roku tereny z zabudową rolno – usługową na działkach o parametrach typowych dla siedlisk rolniczych i one powinny stanowić w okresie obowiązywania planu ogólnego z 1992 roku punkt odniesienia do rozważań na temat funkcji możliwej do lokalizowania na działkach (...).

Odnosząc się do tych zarzutów w drugiej opinii uzupełniającej biegła wyjaśniła kryteria przyjęcia przez siebie obszaru analizowanego i odniosła się do zdjęć satelitarnych z 2001 r., które wskazują na tym obszarze kilkanaście istniejących, wyglądających na nowe budynków o charakterze mieszkalnym zgrupowanych w 3 zespoły połączone z ulicą (...) i ul. (...) drogami wewnętrznymi. Widoczne są również 2 skupiska budynków gospodarczych związanych prawdopodobnie z działalnością rolniczą. Widoczne jest jednak przekształcenie się tego obszaru, ponieważ na działkach gruntu typu rolnego pojawia się funkcja mieszkaniowa. Wskazała, że w 2001 r. obowiązywały ustalenia (...)ogólnego planu zagospodarowania przestrzennego z 28 września 1992 r., przewidujące przeznaczenie tego obszaru jako strefy usługowo – technicznej, dopuszczające w zakresie funkcji mieszkaniowej utrzymanie oraz uzupełnienie

zabudowy mieszkaniowej w istniejących zespołach. Na zdjęciach z 2005 r. widać dalszy rozwój zabudowy o charakterze mieszkaniowym wzdłuż ulic wewnętrznych – na zachód od nieruchomości powoda 2 zespoły liczące po kilka budynków połączyły się w zespół łączący kilkanaście budynków oraz kilka parceli przygotowanych pod zabudowę i z rozpoczętą budową. Zmniejszyła się wyraźnie liczba budynków o przeznaczeniu rolniczym – rozpoznane na zdjęciach z 2001 r. 2 nieruchomości zabudowane budynkami gospodarczymi zmniejszyły powierzchnię zabudowy. Natomiast na wschód istniejący zespół mieszkaniowy powiększył się o kilka nowych budynków mieszkalnych i działki z rozpoczętą budową. W tym okresie obszar pozbawiony był już obowiązującego planu miejscowego. Z kolei rok 2008, jako kontynuacja okresu bezplanowego przyniósł dalszy rozwój zabudowy tego obszaru. Zdjęcia satelitarne z 2008 r. pokazują, że rozbudował się zespół domów od zachodu, natomiast wzdłuż wschodniej granicy nieruchomości powoda powstały 4 budynki mieszkalne z dostępem od ulicy (...), a liczba budynków istniejącym od wschodu w zespole od strony ulicy (...) prawie się podwoiła. Dodatkowo, po zachodniej stronie ulicy (...) powstało osiedle liczące 23 budynki bliźniacze, które charakteryzuje się intensywnością zabudowy znacznie przekraczającą intensywność zabudowy w sąsiedztwie. Zauważony podczas badań historycznych zdjęć satelitarnych sąsiedztwa nieruchomości powoda trend do wypełniania się tego obszaru zabudową o funkcji mieszkaniowej, doprowadził biegłą do wniosku o konieczności zakwalifikowania obszaru jako urbanistycznej całości. Występujące w granicach analizowanego kwartału charakterystyczne dla zabudowy jednorodzinnej formy i jednolitość funkcji zabudowy mieszkaniowej, przy wyraźnej tendencji do zanikania zabudowy rolno – usługowej, przemawiają za zakwalifikowaniem obszaru jako całości urbanistycznej, ograniczonej liniami rozgraniczającymi istniejących dróg publicznych.

Biegłą podkreśliła również, że ustawodawca nie zdecydował się na formalistyczne ograniczenie sposobu wyznaczenia granic obszaru analizowanego i przyjęcia za prawidłowy wyłącznie takiego, który uwzględnia tylko odległości minimalne.

Wyjaśniła, że nieuwzględnienie zabudowy powstałej po wejściu w życie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z 2010 roku nie miało wpływu na wynik analizy urbanistycznej w zakresie przyjęcia cech potencjalnej zabudowy, ponieważ poszerzony obszar analizy obejmuje większą liczbę obiektów, których cechy zabudowy i zagospodarowania terenu bada się w zakresie warunków, o których mowa w artykule 61 ust. 1 – 5 ustawy.

Biegłą wskazała również, że przyjęła minimalną możliwą szerokość dojazdu do 2 budynków na tyłach budynku przy ulicy (...), to jest 4,5 m, co jest zgodne z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 roku, które w § 14 ust. 1 stanowi, że do działek budowlanych oraz do budynków i urządzeń z nimi związanych należy zapewnić dojazd i dojazd umożliwiającą dostęp do drogi publicznej, odpowiednie do przeznaczenia i sposobu ich użytkowania oraz wymagań dotyczących ochrony przeciwpożarowej, określonych w przepisach odrębnych. Szerokość jezdni stanowiącej dojazd nie może być mniejsza niż 3 m.

Biegłą odniosła się do obowiązujących w okresie luki planistycznej na obszarze, na którym znajduje się nieruchomość powoda 2 dokumentów polityki przestrzennej m.uchwały nr (...) Rady M. z 9 lipca 2001 r. w sprawie przyjęcia planu zagospodarowania m.i zatwierdzenia ustaleń wiążących gminy (...) przy sporządzaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz uchwały nr (...) Rady M.z dnia 10 października 2006 r. w sprawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego m.

W pierwszym z nich działki nr (...) znajdowały się w strefie MU – strefa mieszkaniowo – usługowa z przewagą funkcji mieszkaniowej z usługami o znaczeniu lokalnym oraz usługami ponadlokalnymi w formie uzupełnień. Dla tej strefy przewidziano realizację zabudowy mieszkaniowej w rejonie lotniska O., która powinna następować ze szczególnym uwzględnieniem uwarunkowań hałasowych, wynikających z bezpośredniego sąsiedztwa tego obiektu.

Z kolei według ustaleń studium, działki powoda znajdowały się w strefie przedmieść w Paśmie P., na obszarze oznaczonym symbolem (M2).12, dla którego studium określało jako planowane funkcje terenów w obszarach rozwojowych lub wskazanych do przekształceń – tereny o przewadze zabudowy mieszkaniowej i jednorodzinnej.

Opierając się na wiedzy fachowej i doświadczeniu urbanistyczno – architektonicznym biegłą wskazała, że przeprowadzona na podstawie przybliżonych danych z przykładowych projektów budowlanych analiza wykazuje,

że szerokość i kształt nieruchomości powoda nie stanowią o wykluczeniu możliwości jej zabudowy z punktu widzenia warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki. W rezultacie podtrzymała opinię, że wskutek wejścia w życie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z 23 września 2010 roku i przeznaczenia nieruchomości powoda na drogę publiczną, korzystanie z nieruchomości powoda stało się niemożliwe w porównaniu do możliwości korzystania w dotychczasowy sposób, jak również w porównaniu do możliwości korzystania zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem

Podczas ustnego wyjaśnienia, ustosunkowując się do kolejnego zarzutu strony pozwanej biegła wyjaśniła, że wskaźnik intensywności zabudowy, to inne pojęcie niż użyte przez nią w opinii pojęcie intensywności zabudowy, które jest pewnym zjawiskiem, podczas gdy wskaźnik intensywności zabudowy służy projektowaniu przeznaczenia terenu w planie miejscowym. Intensywność zabudowy to budynki, które się pojawiają na obszarze o tej samej funkcji i podobnej formie. Biegła podkreśliła, że do 2010 roku wszystkie działki wskazane na analizowanym obszarze były poddane inwestowaniu. Obszar podzielony jest na działki typowe pod zabudowę jednorodzinną. Wyjaśniła też, że nie bez przyczyny ustalenia w planie z 2010 roku są identyczne. Podała także, że działka powoda, która teoretycznie jest idealna pod drogę, nigdy tą drogą nie będzie, ponieważ cała zabudowa sąsiednia jest odwrócona tyłem i ta droga nie będzie jej obsługiwała.

Sąd Okręgowy uznał wyjaśnienia biegłej za rzeczowe i dające odpowiedzi na wszystkie pytania. Uwzględnił jej argumentację dotyczącą przyjętego obszaru analizowanego. Biegła odniosła się w tym zakresie do sąsiedztwa nieruchomości, analizując dynamikę i charakter zabudowy w latach poprzedzających wejście w życie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Jeżeli chodzi z kolei o opinię biegłego rzeczoznawcy majątkowego, dotyczącą wartości nieruchomości powoda przed i po wejściu w życie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z 23 IX 2010 r. K. Ż. to uwzględnione zostało w niej

analogiczne przeznaczenie nieruchomości powoda w analizowanym okresie, jak przyjęte przez biegłą z zakresu architektury, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz urbanistyki. Biegła przyjęła, że działki powoda w okresie przed wejściem w życie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w całości przeznaczone były pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną. Jakkolwiek wskazała, że plan z 1992 roku dopuszczał zabudowę nieuciążliwymi obiektami produkcyjnymi, to wzięła pod uwagę, oprócz intencji właściciela nieruchomości, także faktyczny rozwój obszarów w bezpośrednim sąsiedztwie i okolicy w latach 2003 – 2010, stopniowe wypieranie zabudowy rolniczej i przemysłowej kosztem zabudowy mieszkaniowej. Znajdowało to potwierdzenie w kolejnych uchwalanych studiach z 2001 i 2006 r.. Biegła uznała zatem przeznaczenie pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną w okresie bezplanowym za najbardziej prawdopodobną i jednocześnie optymalną. Przyjęła podejście porównawcze metodą porównywania parami.

Pozwany w zarzutach do opinii biegłej K. Ż., ponownie podniósł kwestię dotyczącą możliwości zabudowy działek powoda, z uwagi na ich cechy geometryczne i usytuowanie względem dróg publicznych, a także z uwagi na przepisy dotyczące zapewnienia dojazdu. Pozwany zakwestionował także przyjęte przez biegłą do porównania transakcje, podnosząc, że wycena powinna zostać dokonana w oparciu o transakcje sprzedaży nieruchomości o szerokościach do 14 m, wąskich i długich, nieprzylegających dłuższymi bokami do dróg. Zarzucił też, że wycena nie uwzględnia różnicy w zaawansowaniu planistycznym nieruchomości porównawczych i nieruchomości wycenianej, ponieważ wszystkie nieruchomości porównawcze objęte są miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego lub decyzją o warunkach zabudowy.

Ustosunkowując się w opinii uzupełniającej do tych zarzutów biegła wyjaśniła, że zgodnie z art. 4 ust 16 ustawy o gospodarce nieruchomościami przez nieruchomość podobną należy rozumieć nieruchomość, która jest porównywalna z nieruchomością stanowiącą przedmiot wyceny, ze względu na położenie, stan prawny, przeznaczenie, sposób korzystania oraz inne cechy wpływające na jej wartość. Nie należy jednak oczekiwać, że będą to nieruchomości identyczne, a nawet bardzo podobne. Grunty niezabudowane, zlokalizowane na terenie tej samej dzielnicy,

przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, o średnich powierzchniach, są ze sobą porównywalne. Zaznaczyła, że przy sporządzaniu opinii korzystała z wszelkich danych o nieruchomościach udostępnianych przez Biuro Geodezji i Katastru m. i spośród dostępnych, zawartych na analizowanym rynku transakcji, dokonała selekcji i wyboru takich transakcji, które dotyczyły nieruchomości najbardziej podobnych do tej stanowiącej przedmiot wyceny. Podkreśliła, że podaż gruntów niezabudowanych w W. jest niewielka. Nie było zatem możliwe wskazywane przez pozwanego wyselekcjonowanie w analizowanym okresie wystarczającej do sporządzenia wyceny liczby transakcji sprzedaży nieruchomości o szerokościach do 14 m, wąskich i długich, nieprzylegających dłuższymi bokami do dróg, a jednocześnie spełniających wszystkie pozostałe kryteria podobieństwa do nieruchomości szacowanej. Wyjaśniła, że warunki zagospodarowania to tylko jedna z cech wpływających na wartość opiniowanej nieruchomości.

Wskazała, że kształt działki ma oczywiście wpływ na cenę jednostkową nieruchomości, przy czym działki wąskie, o szerokości mniejszej niż 20 m osiągają niższe ceny jednostkowe. Z uwagi na to, że wyceniana działka jest działką wąską, przyznana jej została jednak ocena minimalna czyli 0% w zakresie warunków zagospodarowania. Odnosząc się do kwestii wyznaczenia intensywności zabudowy podała, że dla gruntów pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną intensywność zabudowy nie jest cechą w znaczącym stopniu wpływającą na zróżnicowanie cen nieruchomości, ponieważ dla tego rodzaju gruntów intensywność zabudowy jest zawsze niska i zazwyczaj nie przekracza 1,0. Podkreśliła też, że we wszystkich dokumentach planistycznych obowiązujących przed uchwaleniem planu z 23 września 2010 r. możliwe przeznaczenie szacowanego gruntu było takie samo – był to grunt budowlany albo wprost przeznaczony pod zabudowę mieszkaniową – usługową (jednorodzinną).

Biegła wskazała ponadto, że zgodnie z artykułem 154 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, w przypadku braku planu miejscowego przeznaczenie nieruchomości ustala się na podstawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy lub decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Przepis ten wyraźnie wskazuje, że w przypadku, gdy brak jest planu miejscowego, a także nie została wydana dla danej działki decyzja o warunkach zabudowy, ustalenie jej przeznaczenia na podstawie studium jest nie tylko możliwe ale wręcz wymagane. Przepis ten ponadto nie dokonuje dalszej gradacji, zrównując sytuację planistyczną działek objętych wyłącznie studium z działkami dla których została wydana decyzja o warunkach zabudowy. W konsekwencji przyjęcie do bazy nieruchomości porównawczych, a także do bezpośredniego porównania nieruchomości, w których w sytuacji braku planu miejscowego i decyzji o warunkach zabudowy studium dopuszcza zabudowę analogiczną, jak plan miejscowy dla nieruchomości opiniowanej, jest metodologicznie i zgodnie przepisami właściwe. Z uwagi na cechy geofizyczne działek porównawczych, sposób ich zagospodarowania, sąsiedztwo ale też poziom cen, nie wzbudziło wątpliwości biegłej, że działki te nie tylko mogą być zagospodarowane w sposób wskazany w studium, ale także, że jest to najbardziej prawdopodobny optymalny sposób ich zagospodarowania. Przeznaczenie działki w studium pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną pozwala z dużym prawdopodobieństwem przyjąć, że dla takiego gruntu również ewentualny plan miejscowy ustaliłby analogiczne przeznaczenie, lub że zostałyby wydana decyzja o warunkach zabudowy dla budynku mieszkalnego jednorodzinnego.

Odnosnie zarzutu nieuwzględnienia położenia działki w bliskim sąsiedztwie lotniska O., biegła zwróciła uwagę, że dla każdej z nieruchomości znajdujących się w bazie obiektów porównawczych przeanalizowała położenie w strefach oddziaływania lotniska O. . Do bazy obiektów porównawczych przyjęto niemal wyłącznie nieruchomości położone w strefie oddziaływania lotniska O.. Działki numer (...) również są położone w obszarze ograniczonego użytkowania, a zatem niemal wszystkie nieruchomości w bazie obiektów porównawczych, tak jak przedmiotowe nieruchomości, narażone są na uciążliwości związane z hałasem startujących i lądujących samolotów. Z tego względu zastosowanie dodatkowej cechy różnicującej w obliczeniach, która dotyczyłaby położenia w strefie uciążliwości związanej z hałasem lotniczym, nie znajduje uzasadnienia, ponieważ przy korygowaniu cen uwzględnia się wyłącznie cechy, które różnicują w sposób mierzalny nieruchomości porównawcze i nieruchomość przedmiotową, a jednocześnie wpływają na zróżnicowanie cen na rynku nieruchomości. W analizowanym przypadku wskazana uciążliwość dotyczy prawie wszystkich nieruchomości porównawczych, a położenie nieruchomości o najniższej cenie jednostkowej poza strefą obszaru ograniczonego użytkowania wskazuje, że na tym terenie albo nie jest to cecha determinująca poziom cen, lub też jej wpływ jest na tyle niewielki, że zostaje zrównoważony przez inne cechy nieruchomości.

Sąd Okręgowy uznał, że wyjaśnienia biegłej obejmują wszystkie zagadnienia i wątpliwości podniesione przez strony, że opinia biegłej została sporządzona w sposób rzetelny, fachowy i odpowiada na wszystkie zadane pytania.

W sytuacji uznania prawidłowości wydanych w niniejszej sprawie opinii sąd I instancji na podstawie art. 235² § 1 pkt 2 i 5 k.p.c. pominął wnioski pozwanego o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z opinii innych biegłych sądowych niż biegła E. S. i biegła K. Ż..

Pominięty został przez ten sąd również wniosek powoda o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z przesłuchania stron, bowiem wszystkie istotne dla sprawy okoliczności zostały już jego zdaniem ustalone w toku procesu.

Jeżeli chodzi o rozważania prawne, to zgłoszone przez powoda żądanie sąd I instancji rozpoznał na podstawie art. 36 ust. 1 pkt 1 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Powód dochodził bowiem odszkodowania w związku z uchwaleniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, twierdząc, że na skutek jego wprowadzenia wartość jego nieruchomości spadła o 3.930.773 zł.

Zgodnie z przywołanym przepisem w brzmieniu obowiązującym w dacie wejścia w życie planu zagospodarowania przestrzennego tj. na dzień 23 listopada 2010 r. - 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 albo wykupienia nieruchomości lub jej części.

Ocenę, czy nieruchomość może być wykorzystana w sposób dotychczasowy lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem, powinno się opierać nie tylko na uprzednim faktycznym jej wykorzystaniu, lecz należy też uwzględniać możliwości w tym zakresie, a więc badać nie tylko to, jak była, lecz także to, jak mogła być zagospodarowana. Pojęcie korzystania z nieruchomości obejmuje także możliwość realizacji określonych projektów lub zamierzeń i nie ogranicza się tylko do sytuacji, w których właściciel podjął już konkretne działania faktyczne lub prawne, zmierzające do ustalenia sposobu korzystania z nieruchomości. Na równi więc z dotychczasowym faktycznym korzystaniem z nieruchomości traktuje się sposób korzystania potencjalnie dopuszczalny (wyroki SN z: 19 grudnia 2006 r., V CSK 332/06, z 8 stycznia 2009 r., I CNP 82/08, z 11 września 2009 r., V CSK 46/09, z 5 lipca 2012 r., IV CSK 619/11, z 9 kwietnia 2015 r., II CSK 336/14). Jak wynika z powyższych orzeczeń nie należy łączyć znaczenia analizowanego pojęcia wyłącznie z faktycznym korzystaniem z nieruchomości, lecz za wystarczające należy uznać ustalenie potencjalnej możliwości korzystania z niej w zamierzony sposób, i to niezależnie od tego, czy uprawniony te potencjalne możliwości jakkolwiek już zrealizował (Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz aktualizowany, Plucińska-Filipowicz A. (red.), Wierzbowski M. (red.), Buliński K., Despot-Mładanowicz A., Filipowicz T., Kosicki A., Rypina M., Wincenciak M.).

Stanowisko to zdaniem sądu I instancji znalazło potwierdzenie także w wyroku Sądu Najwyższego z 23 października 2020 r. wydanym w sprawie I CSK 274/20, zgodnie z którym, w zależności od okoliczności faktycznych konkretnej sprawy, o spełnieniu przesłanek określonych w art. 36 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym mogą decydować niejednolite czynniki. Kluczowe znaczenie ma to, czy właściciel miał potencjalną, a jednocześnie realną w okolicznościach sprawy możliwość konkretnego korzystania z nieruchomości, w szczególności przez jej zabudowę. Sądy meriti nie mogą ograniczać się w tej mierze do oceny, czy właściciel uzyskał decyzję o warunkach zabudowy, ponieważ nieuzyskanie tej decyzji – w okolicznościach konkretnej sprawy – nie musi przesądzać o tym, iż mimo niewydania decyzji o warunkach zabudowy zabudowa nieruchomości przed wejściem w życie planu zagospodarowania przestrzennego zamykającego okres tzw. luki planistycznej nie była realna, a niedopuszczalność takiego sposobu zagospodarowania nieruchomości nie była konsekwencją wejścia w życie tego planu. Wskazane w przepisie art. 36 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym roszczenia przysługują wówczas, gdy uchwalony lub zmieniony plan zagospodarowania przestrzennego, ingerujący w istotny sposób w prawo własności, uniemożliwia właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu nieruchomości lub istotnie ogranicza zarówno

kontynuowanie dotychczasowego sposobu korzystania z nieruchomości, jak i pozbawia ich potencjalnej możliwości korzystania z nieruchomości zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem.

Uchwalenie przez radę gminy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub jego zmiany oraz ich wejście w życie może spowodować dwa rodzaje skutków. Po pierwsze, w zakresie korzystania z nieruchomości, a po drugie, w zakresie wartości nieruchomości. Pierwszy rodzaj skutków przejawia się niemożnością lub istotnym ograniczeniem w korzystaniu z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem. Uchwalenie planu miejscowego może spowodować bowiem zmianę przeznaczenia gruntów lub ich części oraz zmianę lub ograniczenie sposobu ich użytkowania (Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz, Buczyński K., Dziedzic-Bukowska J., Jaworski J., Sosnowski P.T., autor: Paweł Tomasz Sosnowski, Sip Lex).

Ponieważ przed wejściem w życie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, od 1 I 2004 r. nie była jakiegokolwiek planu zagospodarowania, który obejmowałby nieruchomość powoda sąd I instancji miał na uwadze rozbieżności jakie pojawiły się w judykaturze na tle wykładni art. 36 ust. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, dotyczące sytuacji naruszenia zasady ciągłości planistycznej.

Zgodnie z pierwszym stanowiskiem, w sytuacji, w której na danym terenie w związku z wygaśnięciem poprzednio obowiązującego planu nie obowiązywał, do czasu uchwalenia nowego planu, żaden miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, nie można ustalić „dotychczasowego przeznaczenia terenu” w rozumieniu art. 36 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Sąd Najwyższy w wyroku z 19 października 2016 r., sygn. V CSK 117/16 wskazał, że w razie naruszenia zasady ciągłości planistycznej przy ocenie, czy właściciel na skutek wejścia w życie nowego planu doznał ograniczeń w stosunku do jej dotychczasowego przeznaczenia, przeznaczenie to nie może być utożsamiane z określonym w poprzednio obowiązującym planie. W sytuacji gdy dla danej nieruchomości nie obowiązuje plan zagospodarowania przestrzennego, sposób korzystania z nieruchomości wyznaczają faktycznie podejmowane przez właściciela czynności w ramach uzyskiwanych decyzji i zezwoleń. W przypadku nieuchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego przez gminę, potencjalną możliwość korzystania z nieruchomości w okresie nieobowiązania planu określa decyzja o warunkach zabudowy.

Zasadnicze znaczenie dla oceny roszczenia o odszkodowanie lub wykup nieruchomości ma na tle przepisu art. 36 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p. ocena, czy w związku z uchwaleniem lub zmianą miejscowego planu rzeczywiście doszło do uniemożliwienia lub istotnego ograniczenia korzystania z nieruchomości w dotychczasowy sposób lub zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem. Dotychczasowy sposób korzystania z nieruchomości określa się przez pryzmat faktycznego, rzeczywistego sposobu korzystania z nieruchomości przez właściciela lub użytkownika wieczystego przed uchwaleniem lub zmianą miejscowego planu. Przy ocenie, czy określony sposób korzystania z nieruchomości jest zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem, uwzględnienia wymaga nie tylko faktyczny sposób korzystania z nieruchomości, lecz także potencjalnie możliwe sposoby korzystania z niej, zgodne z dotychczas obowiązującym planem miejscowym, bez względu na to, czy uprawniony czynił z nich użytek lub przewidywał taką możliwość (wyrok SN z 22 marca 2019 r., I CSK 52/18, z 19 grudnia 2006 r., V CSK 332/06, z 09 kwietnia 2015 r., II CSK 336/14, z 19 października 2016 r., V CSK 117/16, postanowienie SN z 29 maja 2018 r., II CSK 45/18).

Sąd Okręgowy miał na uwadze, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego przeważa jednak obecnie pogląd, że nieobowiązanie miejscowego planu w okresie tzw. luki planistycznej nie oznacza, że sposób korzystania z nieruchomości jest w tym czasie niczym nieograniczony. Określenie tego sposobu powinno nastąpić z uwzględnieniem postanowień planu miejscowego obowiązującego uprzednio (wyroki SN z 9 kwietnia 2015 r., II CSK 336/14, z 9 września 2015 r., IV CSK 754/14, z 11 maja 2018 r., II CSK 461/17), względnie faktycznie podejmowanych przez właściciela działań w ramach uzyskanych przezeń decyzji i zezwoleń, w szczególności decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, wpływających na sposób wykonywania prawa własności (wyroki SN z 19 października 2016 r., V CSK 117/16, z 11 maja 2018 r., II CSK 461/17, i z 10 stycznia 2019 r., II CSK 714/18, wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z 17 grudnia 2019 r. (I ACa 379/19), Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 27 lutego 2020 r. (V ACa 621/19) i z 27 czerwca 2019 r. (V ACa 123/19). Pojęcie korzystania z nieruchomości obejmuje możliwość realizacji określonych projektów lub zamierzeń i nie ogranicza się do sytuacji, w których właściciel (użytkownik wieczysty) podjął już

konkretne działania faktyczne lub prawne, zmierzające do ustalenia sposobu korzystania z nieruchomości. Na równi więc z dotychczasowym faktycznym korzystaniem z nieruchomości traktuje się sposób korzystania potencjalnie dopuszczalny.

Jeżeli została wydana decyzja o warunkach zabudowy, ustalenia tej decyzji określają przeznaczenie nieruchomości. Nie ma w tym przypadku kolizji z tą linią orzecznictwa, w której Sąd Najwyższy i sądy powszechnie wskazywały, że właściciel nieruchomości nie ma obowiązku występowania o decyzję o warunkach zabudowy.

W zależności od okoliczności faktycznych konkretnej sprawy, o spełnieniu przesłanek określonych w art. 36 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym mogą decydować niejednolite czynniki. Kluczowe znaczenie ma to, czy właściciel miał potencjalną, a jednocześnie realną w okolicznościach sprawy możliwość konkretnego korzystania z nieruchomości, w szczególności przez jej zabudowę. Sądy meriti nie mogą ograniczać się w tej mierze do oceny, czy właściciel uzyskał decyzję o warunkach zabudowy, ponieważ nieuzyskanie tej decyzji – w okolicznościach konkretnej sprawy – nie musi przesądzać o tym, iż mimo niewydania decyzji o warunkach zabudowy zabudowa nieruchomości przed wejściem w życie planu zagospodarowania przestrzennego zamykającego okres tzw. luki planistycznej nie była realna, a niedopuszczalność takiego sposobu zagospodarowania nieruchomości nie była konsekwencją wejścia w życie tego planu (postanowienie SN z 23 października 2020 r. I CSK 274/20).

Mając powyższe rozważania na uwadze Sąd Okręgowy nie podzielił argumentacji pozwanego odnoszącej się do faktycznego korzystania z nieruchomości powoda w okresie pomiędzy uchwalonymi planami, tj. braku uzyskania przez powoda decyzji o warunkach zabudowy, bowiem uzyskanie takiej decyzji nie stanowiło koniecznej przesłanki otrzymania przez niego odszkodowania. O ile wydanie takiej decyzji należy wziąć pod uwagę, to jej niewydanie, w braku wystąpienia o to przez właściciela, nie może prowadzić do wniosku o wyłączeniu możliwości zabudowy nieruchomości. Decyzja o warunkach zabudowy może być wydawana na wniosek wielu potencjalnych inwestorów i przy założeniu różnego wykorzystania nieruchomości. Nie sposób uznać, że tylko właściciel nieruchomości który w okresie bezplanowym wystąpił o wydanie decyzji o warunkach zabudowy, może następnie występować z roszczeniem z artykułu 36 ust. 1 ustawy. Z uwagi na brak prawnego obowiązku wystąpienia o wydanie decyzji o warunkach zabudowy, nie można wywodzić negatywnych skutków dla właściciela, który o taką decyzję nie wnioskował. Nieruchomość może być traktowana jako lokata kapitału. Sam fakt, że faktycznie nie była wykorzystywana przez danego właściciela na cel budowlany, nie oznacza, że nie mogła być na taki cel wykorzystana, jeżeli nie przez tego właściciela, to przez nabywcę nieruchomości .

Wydanie decyzji o warunkach zabudowy jest możliwe w przypadku łącznego spełnienia następujących warunków:

- 1) co najmniej jedna działka sąsiednia, dostępna z tej samej drogi publicznej, jest zabudowana w sposób pozwalający na określenie wymagań dotyczących nowej zabudowy w zakresie kontynuacji funkcji, parametrów, cech i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym gabarytów i formy architektonicznej obiektów budowlanych, linii zabudowy oraz intensywności wykorzystania terenu;
- 2) teren ma dostęp do drogi publicznej;
- 3) istniejące lub projektowane uzbrojenie terenu, z uwzględnieniem ust. 5, jest wystarczające dla zamierzenia budowlanego;
- 4) teren nie wymaga uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne albo jest objęty zgodą uzyskaną przy sporządzaniu miejscowych planów, które utraciły moc na podstawie art. 67 ustawy, o której mowa w art. 88 ust. 1;
- 5) decyzja jest zgodna z przepisami odrębnymi.

Warunki te w odniesieniu do nieruchomości powoda przeanalizowała biegła z zakresu zagospodarowania przestrzennego i architektury i uznała, że nieruchomość ta mogłaby podlegać zabudowaniu. Wniosek powyższy

należało przyjąć przy ocenie możliwego przeznaczenia nieruchomości przed wejściem w życie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Biegła ustaliła, że w okresie obowiązywania Planu Ogólnego m.z 1992 r. tj. do 31 grudnia 2003 r. zabudowa nieruchomości powoda nie była wykluczona, bowiem dopuszczalne było uzupełnienie zabudowy mieszkaniowej w istniejących zespołach oraz lokalizowanie nieuciążliwych obiektów produkcyjnych. Wykluczone było lokalizowanie nowych zespołów zabudowy mieszkaniowej oraz lokalizowanie obiektów, których uciążliwość i szkodliwość dla środowiska wykraczałyby poza granice terenu inwestycji.

W okresie „luki planistycznej”, tj. od 1 stycznia 2004 r. do 23 września 2010 r. istniała także potencjalna możliwość zabudowy. W okolicy działek powoda znajdują się 23 działki zabudowane w sposób pozwalający na określenie wymagań dotyczących nowej zabudowy. W najbliższym otoczeniu nieruchomości powoda powstała zabudowa spełniająca kryterium z art. 61 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Wskaźnik wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działek mieścił się w średniej wielkości na tym obszarze. Nieruchomość powoda może mieć również zapewniony dostęp do drogi publicznej m.in. poprzez służebność przejścia i przejazdu. Biegła jednoznacznie określiła, że sporna nieruchomość powoda potencjalnie mogła zostać zabudowana, w tym również budynkiem mieszkalnym. Przedstawiła przykładowe, sporządzone na zlecenie projekty architektoniczne budynków mieszkalnych, które mogłyby – zapewne po modyfikacji lub dostosowaniu konkretnie do nieruchomości powoda – stanowić podstawę zabudowania nieruchomości budynkiem mieszkalnym.

Obecnie natomiast działka nr (...) znajduje się w liniach rozgraniczających drogi lokalnej, ul. (...), oznaczonej na rysunku planu symbolem(...), a działka nr (...) znajduje się częściowo w liniach rozgraniczających dróg dojazdowych oznaczonych na rysunku planu symbolami (...). Oznacza to całkowity zakaz zabudowy tej nieruchomości. Nieruchomość jest przeznaczona w planie miejscowym na drogi dojazdowe, przeznaczone do realizacji celów publicznych obsługujące planową zabudowę mieszkaniową jednorodzinną z dopuszczeniem usług.

Sąd Okręgowy zgodził się z wnioskami biegłej, że możliwe jest dotychczasowe korzystanie ze spornej nieruchomości w tym sensie, że dotychczas powód siał trawę i ją kosił. Na skutek jednak wejścia w życie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wykluczona została możliwość zabudowania nieruchomości. Biorąc zaś pod uwagę zgodnie z przywołanym orzecznictwem, że na równi z dotychczasowym faktycznym korzystaniem z nieruchomości traktuje się sposób korzystania potencjalnie dopuszczalny, należało przyjąć, że na skutek uchwalenia w dniu 23 września 2010 r. planu zagospodarowania, dotychczasowe korzystanie z nieruchomości powoda zgodnie z jej przeznaczeniem stało się niemożliwe. Za okoliczności irrelevantne sąd I instancji uznał te, iż powód faktycznie może w dalszym ciągu siał i kosić trawę, że nie dążył do uzyskania decyzji o warunkach zabudowy. Skoro potencjalnie dopuszczalne było zabudowanie nieruchomości powoda, powód nie miał ustawowego obowiązku wystąpienia o wydanie decyzji o warunkach zabudowy, a obecnie możliwość zabudowy została absolutnie wykluczona, to doszło do sytuacji, w której dotychczasowe korzystanie z nieruchomości zgodnie z jej przeznaczeniem stało się niemożliwe.

Została tym samym spełniona przesłanka z art. 36 ust 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym - niemożliwość korzystania z nieruchomości w sposób zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem.

Szkodą rzeczywistą wywołaną powyższą okolicznością jest z kolei obniżenie wartości rynkowej nieruchomości (wyrok SN z 9 IV 2015 r., sygn. II CSK 336/14 , z 29 IX 2015 r., sygn. II CSK 653/14 , z 17 XII 2008 r., sygn. I CSK 191/08 , z 13 VI 2013 r., sygn. IV CSK 680/12 , wyroki SA w Warszawie z 26 IV 2016 r., sygn. VI ACa 562/15 , z 23 VII 2015 r., sygn. I ACa 1926/14).

W oparciu o opinię rzeczoznawcy majątkowego sąd I instancji ustalił, że na skutek wejścia w życie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z 23 IX 2010 r. wartość nieruchomości powoda spadła o kwotę 3.166.565,00 zł. , która stanowi szkodę powoda podlegającą wyrównaniu.

Dalej idące żądanie powoda oddalił.

Odnosnie jeszcze istnienia związku przyczynowego między wejściem w życie uchwały z dnia 23 września 2010 r. , a szkodą, to Sąd Okręgowy uznał, że związek taki występuje, gdyż gdyby nie wejście w życie uchwały Rady M. dotyczącej planu zagospodarowania przestrzennego Z.w rejonie ulicy (...), nie doszłoby do zmiany sposobu korzystania z nieruchomości powoda w sposób dotychczasowy. Zmiana ta spowodowała niemożność korzystania z nieruchomości jak wcześniej, bowiem obecnie nieruchomość ta przeznaczona jest pod drogi publiczne, w tym pod chodnik. Możliwość wyłącznie takiego korzystania z nieruchomości, spowodowała spadek jej wartości, a tym samym powstanie szkody w majątku powoda.

Dodatkowo Sąd Okręgowy zwrócił uwagę na stanowisko pozwanego, który w piśmie z 2017 roku kierowanym do powoda wskazywał, że w 2018 roku podejmie starania o wykup nieruchomości. Stanowisko to następnie potwierdził w piśmie procesowym złożonym w niniejszej sprawie 15 lutego 2019 roku (k. 468), nie podjął jednak żadnych działań w tym kierunku. Brak środków w budżecie pozwanego nie stanowił jednak przesłanki wyłączającej roszczenie powoda. Mając na uwadze treść w/w pism pozwanego sąd I instancji uznał, że pozwany zdaje sobie sprawę z obowiązku realizacji roszczenia przysługującego powodowi, a jego stanowisko wyrażone w niniejszej sprawie jest tylko wyrazem taktyki procesowej, zmierzającej do opóźnienia realizacji tego roszczenia .

Sąd Okręgowy nie podzielił zarzutu pozwanego dotyczącego przedawnienia dochodzonego w niniejszej sprawie roszczenia.

Stwierdził, iż zgodnie z art. 118 k.c. w zw. z art. art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 13 kwietnia 2018 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r., poz 1104), termin przedawnienia wynosi 10 lat i w momencie wytoczenia powództwa w niniejszej sprawie jeszcze nie upłynął.

Wyrok powyższy w części uwzględniającej powództwo i rozstrzygającej o kosztach procesu zaskarżył pozwany. W swojej apelacji podniósł zarzuty dotyczące:

- naruszenia art. 233 k.p.c. poprzez błędne ustalenia faktyczne w zakresie możliwości zabudowy działek (...) w okresie obowiązywania ogólnego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z 1992 r. poprzez błędne przyjęcie, w ślad za opinią biegłej E. S., że zabudowa nieruchomości powoda w tym okresie nie była wykluczona, co wynika z błędnego odniesienia się biegłej do działek i istniejącej na nich zabudowy w dalszym sąsiedztwie,

- naruszenia art. 233 k.p.c. poprzez błędne ustalenia faktyczne w zakresie potencjalnej możliwości zabudowy działek (...) w tzw. okresie bezplanowym poprzez błędne przyjęcie, w ślad za opinią biegłej E. S., że w okresie tym na nieruchomości powoda istniała możliwość zabudowy sześcioma budynkami mieszkalnymi, poprzedzona nieuzasadnionym rozszerzeniem obszaru analizowanego w rozumieniu art. 61 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym,

- naruszenia art. 233 k.p.c. poprzez błędne ustalenia faktyczne w oparciu o wadliwą opinię biegłej K. Ż. w zakresie wyceny nieruchomości objętej żądaniem pozwu, przed i po wejściu w życie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego przyjętego uchwałą Rady m. z dnia 23 września 2010 r. Nr (...), poprzedzone przyjęciem nieprawidłowego zbioru transakcji porównawczych w stosunku do nieruchomości wycenianej, jak również brakiem zastosowania przez biegłą ekstrapolacji,

- naruszenia art. 233 k.p.c. poprzez błędne ustalenia faktyczne – rzutujące na ustalenie potencjalnej możliwości zabudowy, a w konsekwencji wycenę nieruchomości, poprzedzone nieuzasadnionym założeniem, że działki potencjalnie wydzielone z dz. ew. (...) celem zabudowy sześcioma budynkami mieszkalnymi (stosownie do oceny w tym zakresie biegłej E. S.) posiadałyby dostęp do drogi publicznej,

- naruszenia art. 36 ust. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez jego błędną wykładnię i przyjęcie, że potencjalna, a jednocześnie realna możliwość zagospodarowania nieruchomości w okresie bezplanowym, a co za tym idzie spełnienie przesłanek z art. 36 ust. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu

przestrzennym zachodzi również wtedy, gdy w okresie bezplanowym nie została wydana żadna decyzja ustalająca warunki zabudowy,

- naruszenia przepisu art. 36 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 37 ust. 1 oraz 37 ust. 11 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez ich błędną wykładnię i przyjęcie, że w tzw. okresie bezplanowym możliwe jest ustalenie korzystniejszego przeznaczenia nieruchomości niż w planie zagospodarowania przestrzennego uchwalonego przed dniem 1 stycznia 1995 r.,

Mając powyższe na uwadze apelujący wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku poprzez oddalenie powództwa w całości i zasądzenie od powoda na swoją rzecz kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego wg norm przepisanych, ewentualnie o uchylenie wyroku w zaskarżonej części i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu w Warszawie.

W apelacji pozwany na podstawie art. 380 k.p.c. domagał się także zmiany postanowień Sądu Okręgowego w przedmiocie pominięcia wniosków dowodowych przez niego zgłoszonych i wniósł o:

a) dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z opinii innego biegłego z zakresu architektury i urbanistyki – stosownie do postanowienia Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 11 kwietnia 2019 r., jak również na okoliczność ustalenia, czy wskutek wejścia w życie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego przyjętego uchwałą Rady m.z dnia 23 września 2010 r. Nr (...) doszło do zmiany możliwości korzystania zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem nieruchomości wynikającym z postanowień Miejscowego Planu Ogólnego Zagospodarowania Przestrzennego m.zatwierdzonego uchwałą Rady m. Nr (...) z dnia 28 września 1992 r.,

b) dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z opinii innego biegłego niż biegła K. Ż. – stosownie do postanowienia dowodowego z dnia 2 grudnia 2020 r.,

c) zwrócenie się w trybie art. 157 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami do organizacji zawodowej rzeczoznawców majątkowych (np. Zespół Oceniający działający przy P.(ul. (...), (...)-(...) W.) o dokonanie oceny prawidłowości opinii sporządzonej przez biegłą K. Ż. .

Sąd Apelacyjny zważył co następuje:

Zgłoszone w niniejszej sprawie roszczenie odszkodowawcze opierało się na art. 36 ust 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (w brzmieniu obowiązującym na na dzień 23 listopada 2010 r.) , zgodnie z którym, 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 m.in. odszkodowania za poniesioną rzeczywistą szkodę.

Słusznie sąd I instancji wskazywał, że ocenę, czy nieruchomość może być wykorzystana w sposób dotychczasowy lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem, powinno się opierać nie tylko na uprzednim faktycznym jej wykorzystaniu, lecz należy też uwzględniać możliwości w tym zakresie, a więc badać nie tylko to, jak była, lecz także to, jak mogła być zagospodarowana. Pojęcie korzystania z nieruchomości obejmuje także możliwość realizacji określonych projektów lub zamierzeń i nie ogranicza się tylko do sytuacji, w których właściciel (użytkownik wieczysty) podjął już konkretne działania faktyczne lub prawne, zmierzające do ustalenia sposobu korzystania z nieruchomości. Na równi więc z dotychczasowym faktycznym korzystaniem z nieruchomości traktuje się sposób korzystania potencjalnie dopuszczalny (wyroki SN z: 19 XII 2006 r., V CSK 332/06, , z 8 I 2009 r., I CNP 82/08, z 11 IX .2009 r., V CSK 46/09, z 5 VII 2012 r., IV CSK 619/11, z 9 IV 2015 r., II CSK 336/14, z 12 I 2022 r. , II CSKP 20/22.). Sąd Najwyższy w w/w wyrokach nie łączy zatem znaczenia analizowanego pojęcia wyłącznie z faktycznym korzystaniem z nieruchomości, lecz uznaje za wystarczające ustalenie potencjalnej możliwości korzystania z niej w zamierzony sposób, i to niezależnie od tego, czy uprawniony te potencjalne możliwości jakkolwiek już zrealizował.

Sąd Okręgowy opierając się na opinii biegłej sądowej z zakresu architektury, planowania i zagospodarowania przestrzennego E. S. uznał, że gdyby nie wejście w życie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (...) w rejonie ulicy (...), po stronie powoda istniałaby potencjalna możliwość zabudowy działek oznaczonych nr ew. (...) domami jednorodzinnymi. Ogólny plan zagospodarowania przestrzennego m.z 1992 r. nie wykluczał bowiem zabudowy nieruchomości powoda, zaś po utracie przez niego mocy obowiązującej, co nastąpiło z dniem 1 I 2004 r., w okresie tzw. luki planistycznej powód mógłby uzyskać decyzję o warunkach zabudowy i taką zabudowę mieszkaniową realizować.

Pozwany w swojej apelacji zakwestionował dokonaną przez sąd I instancji ocenę opinii biegłej E. S., a w konsekwencji poczynione przez ten sąd ustalenia faktyczne co do potencjalnej możliwości zabudowy nieruchomości powoda przed wejściem w życie nowego, miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z 2010 r..

Naruszenie wskazywanego przez niego art. 233 § 1 k.p.c. nie mogło jednak polegać na poczynieniu błędnych ustaleń faktycznych jak podano w zarzucie nr 1 i 2 tylko na dokonaniu nieprawidłowej oceny opinii biegłej sądowej, niezgodnej z kryteriami wynikającymi z tego przepisu takimi jak: zgodność z zasadami logiki i wiedzy powszechnej, poziom wiedzy biegłego, podstawy teoretyczne opinii, a także sposób motywowania oraz stopień stanowczości wyrażonych w niej wniosków (postanowienie SN z 7 XI 2000 r. I CKN 1170/98). Swoistość oceny dowodu z opinii biegłego polega bowiem na tym, że nie chodzi tu o kwestię wiarygodności, lecz o pozytywne lub negatywne uznanie wartości rozumowania zawartego w opinii i uzasadnienie, dlaczego pogląd biegłego trafił lub nie do przekonania sądu. Sąd nie może przy tym oprzeć swoich ustaleń wyłącznie na konkluzji opinii biegłego, ale powinien sprawdzić poprawność poszczególnych elementów opinii składających się na trafność jej wniosków końcowych (wyrok SN z 3 XI 1976 r., IV CR 481/76).

Mając powyższe na uwadze zgodzić się należało co do zasady z apelującym, że konkluzja zawarta w opinii biegłej, iż w okresie obowiązywania ogólnego planu zagospodarowania przestrzennego z 1992 r. zabudowa nieruchomości powoda budynkami mieszkalnymi nie była wykluczona, nie mogła stanowić podstawy ustaleń faktycznych w niniejszej sprawie. Nie została bowiem w sposób logiczny, wyczerpujący umotywowana i nie była jednoznaczna. Biegła nie ustosunkowała się w sposób właściwy do stawianych jej przez stronę pozwaną w tym zakresie zarzutów.

Plan ogólny zagospodarowania przestrzennego m.z 1992 r. dopuszczał utrzymanie oraz uzupełnienie zabudowy mieszkaniowej w istniejących zespołach. Pozwalał na inwestycje jedynie plombowe w istniejących koncentracjach, w oparciu o istniejący układ drogowy. Wykluczał lokalizowanie nowych zespołów zabudowy mieszkaniowej jak i lokalizowanie budynków mieszkalnych wielorodzinnych (k 208- 210). Jako plan ogólny, nie ustalał przeznaczenia poszczególnych działek ewidencyjnych, tylko miał charakter wytycznych dla miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (takiego planu obejmującego działki powoda nie było) lub decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, w których następowało faktyczne określenie przeznaczenia nieruchomości.

Jak już podniesione zostało biegła uznała, że na podstawie tego planu, w okresie jego obowiązywania nie była wykluczona zabudowa nieruchomości powoda (k 664). Jednocześnie jednak stwierdziła, że odpowiedź na pytanie czy realizacja zabudowy mieszkaniowej na terenie nieruchomości powoda byłaby zgodna z planem ogólnym z 1992 r. może być udzielona po zbadaniu na podstawie jakich ustaleń tego planu powstały widoczne na zdjęciach z 2001 r. zespoły zabudowań i po przeanalizowaniu decyzji o warunkach zabudowy wydanych dla tych nieruchomości (k 582). Odpowiadając na zarzuty pozwanego w kolejnej swojej opinii uzupełniającej z 13 lipca 2020 r. biegła stwierdziła, że w dotychczasowych swoich opracowaniach wcale nie zawarła tezy o możliwości realizacji na nieruchomości powoda w okresie obowiązywania planu ogólnego z 1992 r. wyłącznie zabudowy jednorodzinnej, tylko stwierdziła, że nie była wówczas wykluczona zabudowa nieruchomości powoda, dopuszczalne było uzupełnienie zabudowy mieszkaniowej w istniejących zespołach oraz lokalizowanie nieuciążliwych obiektów produkcyjnych. „ Zabudowa mieszkaniowa była analizowana dopiero w okresie bezplanowym, przy przyjęciu jako kryterium oceny możliwości zabudowy nieruchomości zasady dobrego sąsiedztwa, o którym mowa w art. 61 ust 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.” k 628, 629). W swoim ustnym wystąpieniu biegła stwierdziła natomiast, że w ustaleniach z planu z 1992 r. nie była wykluczona zabudowa mieszkaniowa, tym niemniej jednak oprócz odwołania się do zabudowy innych nieruchomości w tym obszarze widocznych na zdjęciu satelitarnym z 2001 r. nie przedstawiła

na uzasadnienie stawianej tezy innych argumentów (k 664, 42-46 min nagrania z rozprawy z 2 XII 2020 r.). Nie wyjaśniła czy powód uzyskałby decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu dotyczącą zabudowy o charakterze mieszkaniowym

Stanowisko biegłej co do możliwości zabudowy przez powoda dla celów mieszkaniowych nieruchomości w okresie obowiązywania planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego z 1992 r. nie było zatem jednoznaczne . Tak naprawdę biegła nie wykazała, że zostały spełnione dla nieruchomości powoda warunki zabudowy o jakich była mowa w tym planie. Nie wyjaśniła, czy można byłoby przyjąć, że zabudowa budynkami jednorodziennymi tej nieruchomości do dnia 31 grudnia 2003 r. miałyby charakter uzupełniający istniejące zespoły mieszkaniowe czy też stanowiłyby nowy zespół, niedopuszczalny w świetle postanowień planu ogólnego z 1992 r.. Mając powyższe na uwadze Sąd Apelacyjny wezwał biegłą na termin rozprawy w celu odebrania od niej bardziej szczegółowych i jednoznacznych wyjaśnień związanych z w/w wątpliwościami. Wysłuchanie biegłej S. utwierdziło tylko Sąd Apelacyjny w przekonaniu, że jej opinia nie może stanowić podstawy ustalenia, iż zabudowa nieruchomości powoda w sposób zaproponowany przez biegłą tj. 6 budynkami jednorodziennymi pod rządami planu ogólnego z 1992 r. nie była wykluczona. Biegła analizując wytyczne tego planu sama doszła do konkluzji, że co najwyżej powód mógłby uzyskać pozytywną decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu co do zabudowy swojej nieruchomości dwoma budynkami mieszkalnymi usytuowanymi wzdłuż istniejących już dróg publicznych tj. ulicy (...), gdyż można przyjąć, iż stanowiłoby to uzupełnienie istniejących zespołów domów jednorodziennych, usytuowanych wzdłuż tychże ulic (35- 43 min nagrania z rozprawy z 29 V 23 r.).

W konsekwencji zdaniem Sądu Apelacyjnego należało przyjąć, iż strona powodowa nie wykazała, iż w okresie obowiązywania ogólnego planu zagospodarowania przestrzennego m. z 1992 r. istniała możliwość przeznaczenia całej nieruchomości powoda pod zabudowę mieszkaniową.

Wbrew jednak kolejnemu zarzutowi apelacji zasadnie biegła S. w swojej opinii przyjęła, opierając się o wzrost intensywności zabudowań w okresie późniejszym tj. po 31 grudnia 2003 r. w kwartale ulic (...), że powód tego rodzaju zabudowę mógłby zrealizować w okresie tzw. luki planistycznej , podobnie jak uczynili to właściciele nieruchomości sąsiednich, także położonych według planu z 1992 r. w strefie (...)Uzasadnienie tego stanowiska można byłoby kolokwialnie sprowadzić za biegłą do pytania dlaczego inni właściciele nieruchomości z tego obszaru mogliby uzyskać decyzje o warunkach zabudowy, a powód nie ? (k 664). Możliwość zabudowy nieruchomości powoda zgodnie z art. 61 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym biegła przeanalizowała i uzasadniła w sposób wystarczający w swojej opinii podstawowej oraz opiniach uzupełniających.

Apelujący podobnie jak przed sądem I instancji podważał wnioski biegłej , zarzucając jej naruszenie § 3 ust 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 26 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. 2003.164.1588) poprzez nieuzasadnione rozszerzenie granic tzw. obszaru analizowanego.

Wyjaśnienia wymaga, iż powyższe rozporządzenie jest aktem wykonawczym do ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W § 3 ust 1 w brzmieniu obowiązującym do dnia uchwalenia nowego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego stanowiło, że w celu ustalenia wymagań dla nowej zabudowy i zagospodarowania terenu właściwy organ wyznacza wokół działki budowlanej, której dotyczy wnioski o ustalenie warunków zabudowy, obszar analizowany i przeprowadza na nim analizę funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu w zakresie warunków, o których mowa w art. 61 ust. 1-5 ustawy. Wskazywany zaś przez pozwanego ust 2 tego paragrafu stanowił, że „Granice obszaru analizowanego wyznacza się na kopii mapy, o której mowa w art. 52 ust. 2 pkt 1 ustawy, w odległości nie mniejszej niż trzykrotna szerokość frontu działki objętej wnioskiem o ustalenie warunków zabudowy, nie mniejszej jednak niż 50 metrów.”

W swojej opinii uzupełniającej z 18 II 2020 r. biegła E. S. określiła na nowo granice obszaru analizowanego, rozszerzając je znacznie w stosunku do w/w minimum , obejmując nimi kwartał wyznaczony ulicami: (...) (k 578, 588 – 590). Zdaniem pozwanego wydzielony w ten sposób obszar analizowany nie stanowi urbanistycznej całości.

Znajdują się w nim znacznie oddalone od nieruchomości powoda zespoły budynków funkcjonujące niezależnie od siebie, wzdłuż dróg wewnętrznych, prostopadłych do ulicy (...), o odmiennych gabarytach od tych jakie faktycznie możliwe byłyby do zrealizowania na nieruchomości powoda z uwagi na jej kształt (szerokość 13-14 m).

Ustosunkowując się do powyższego zarzutu podnieść należy, iż określone w w/w rozporządzeniu normy obszaru analizowanego nie mają charakteru sztywnego, tylko są normami minimalnymi.

Jak wynika z orzecznictwa sądów administracyjnych przepis § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określa jedynie minimalne granice terenu jaki powinien zostać objęty analizą. Daje to możliwość organowi wyznaczenia tego obszaru w granicach minimalnych bądź większych, jednakże w każdym z tych przypadków organ, zarówno w decyzji jak i analizie urbanistycznej powinien wyjaśnić w jaki sposób został wyznaczony obszar analizowany i wyjaśnić jakimi kierował się przesłankami w sposobie jego wyznaczenia. W każdym przypadku poszerzenie obszaru analizowanego musi być uzasadnione wymogami ładu przestrzennego (wyroki NSA z 28 VI 2022 r. II OSK 1167/22, z 15 XI 2022 r. II OSK 1952/21).

W orzecznictwie tym wskazuje się (wyrok NSA z 13 III 2019 r. II OSK 1108/17) , że przy wyznaczaniu granic obszaru analizowanego ponad minimalne rozmiary organ orzekający winien wykazać, że wielkość tego obszaru służy ustawowemu wymogowi zachowania ładu przestrzennego w ramach dającej się wyodrębnić zwartej jednostki terenowej urbanistyczno-architektonicznej na danym obszarze, nie zaś jedynie poszukiwaniu takich funkcji, cech i parametrów zabudowy, aby uzasadnić formalną dopuszczalność lokalizacji zabudowy o cechach i parametrach wnioskowanych przez inwestora. Pod pojęciem ładu przestrzennego, zgodnie z przepisem art. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym należy rozumieć takie ukształtowanie przestrzeni, które tworzy harmonijną całość oraz uwzględnia w uporządkowanych relacjach wszelkie uwarunkowania i wymagania funkcjonalne, społeczno-gospodarcze, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne (wyrok NSA z 17 V 2016 r., II OSK 2931/14). Rozszerzenie obszaru analizowanego w celu poszukiwania w okolicy działki sąsiedniej posiadającej zabudowę uzasadniającą uwzględnienie żądania zawartego we wniosku o ustalenie warunków zabudowy ograniczane jest możliwością harmonijnego wkomponowania nowej inwestycji w istniejące otoczenie (wyroki NSA: z 5XII 2017 r. II OSK 436/17; z 7 XI 2017 r. II OSK 3035/15; z 6 VI 2017 r. II OSK 2481/15), zatem argumentem przemawiającym za rozszerzeniem terenu może być wykazanie spójności urbanistycznej planowanej inwestycji z obiektami już istniejącymi w sąsiedztwie (wyrok NSA z 23 III 2011 r., II OSK 315/10). W wyroku z dnia 20 VII 2010 r. wydanym w sprawie K 17/08 Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że wykładnia nadawana art. 61 ust. 1 ww. ustawy przez pryzmat jej art. 1 i 2 zakłada konieczność "dopasowywania" nowej zabudowy do większej liczby działek z danego terenu w odległości pozwalającej jednakże na zachowanie harmonii architektonicznej na całym terenie i ochronę walorów estetycznych przestrzeni. Znaczne poszerzenie przyjmowanego do analizy obszaru, będące efektem niejako "poszukiwania" przez organ podobnie zagospodarowanych działek, prowadzi w istocie do zaburzenia harmonijnego ukształtowania przestrzeni, doprowadzając do powstania zabudowy rozproszonej, jeżeli wszystkie lub większość sąsiednich działek stanowią działki niezabudowane.

Mając powyższe na uwadze zgodzić się należy z biegłą S. , iż przeobrażenie terenu wokół nieruchomości powoda zobrazowane na mapach satelitarnych z roku 2005, 2008 i 2010 (widoczne na mapie z 2010 r. budynki nie mogły powstać na podstawie nowego planu zagospodarowania przestrzennego, który wszedł w życie 23 XI 2010 r.) – k 589-591, prowadzi do jednoznacznego wniosku o wypieraniu z tego terenu funkcji usługowo - rolnej przez funkcję mieszkaniową. Tendencja zabudowy terenu wyznaczonego ulicami (...), wzdłuż dróg wewnętrznych , prostopadłych do ulic (...) budynkami mieszkalnymi jest jednoznaczna. Proces wchłaniania poszczególnych działek dotychczas rolnych pod zabudowę mieszkaniową obrazują w/w mapy. Nawet w bezpośrednim sąsiedztwie nieruchomości powoda od strony wschodniej takie domy mieszkalne powstały, co przeczy twierdzeniom apelującego, iż w bezpośrednim jej sąsiedztwie znajdowała się zabudowa wyłącznie o charakterze rolno - usługowym. W tej sytuacji jedyną możliwą zabudową na nieruchomości powoda, która pozwalałaby na harmonijne jej wkomponowanie w istniejące otoczenie

byłaby zabudowa przeznaczona na cele wyłącznie mieszkaniowe, a nie o charakterze rolno- usługowym, które to funkcje wokół działek powoda do XI 2010 r. zanikała.

Przekonuje tym samym Sąd Apelacyjny argumentacja biegłej zawarta w drugiej opinii uzupełniającej z 13 VII 2020 r., że wynikający ze zdjęć satelitarnych sąsiedztwa nieruchomości powoda trend do wypełniania się tego obszaru zabudową o funkcji mieszkaniowej przemawiał za zakwalifikowaniem obszaru wyznaczonego ulicami (...) jako urbanistycznej całości. „Występujące w granicach analizowanego kwartału charakterystyczne dla zabudowy jednorodzinnej formy i jednolitość funkcji zabudowy mieszkaniowej (przy wyraźnej tendencji do zanikania zabudowy rolno- usługowej) przemawiają jednoznacznie za zakwalifikowaniem obszaru jako całości urbanistycznej, ograniczonej liniami rozgraniczającymi istniejących dróg publicznych.” – k 625.

Apelujący zarzucił, że biegła poszerzając w stronę zachodnią i wschodnią obszar analizy równocześnie zawężyła go od strony południowej i północnej (analizowany kwartał k 588). Biegła wyjaśniła, iż granice obszaru analizowanego określiła orientacyjnie na zdjęciach satelitarnych , wykorzystanych do wydania opinii, a nie na mapach, które stosuje się do prowadzenia postępowania administracyjnego w sprawie warunków zabudowy (k 626). Niezależnie od powyższych wyjaśnień biegłej stwierdzić jednak należy, że pozwany nie wykazał jaki wpływ podnoszona okoliczność miałyby na prawidłowe określenie obszaru analizowanego, w szczególności nie wykazał, że nie pozwoliłaby uznać tego obszaru za urbanistyczną całość.

Odnośnie zarzutu włączenia do obszaru analizowanego obszarów posiadających całkowicie odmienne gabaryty od działek ew.(...) to wobec braku przedstawienia wymiarów poszczególnych działek nie sposób jest się do tego zarzutu odnieść w sposób szczegółowy. Analiza zdjęcia satelitarnego z 2010 r. wskazuje jednak, iż wśród wyznaczonego kwartału znajdują się domy posadowione również na wąskich działkach, wzdłuż dróg wewnętrznych. Przynajmniej w tym zakresie Sąd Apelacyjny ustnie wyjaśnienia biegłej, że gabaryty i formy na tym obszarze są zróżnicowane z uwagi na funkcję mieszkaniową jednorodzinną. Nie ma na tym terenie bloków, wieżowców, jest tylko zabudowa jednorodzinna. Ta zabudowa jest zróżnicowana w szczegółach, tym niemniej nie wyróżnia się niczym innym od zespołów zabudowań jednorodzinnych (20 min nagrania z rozprawy z 29 V 23 r.).

W niniejszej sprawie biegła S. uznała, iż nie istnieje potrzeba wydzielenia na nieruchomości powoda drogi wewnętrznej (dokonania podziału nieruchomości) celem dotarcia do czterech wewnętrznych zaprojektowanych przez nią działek, niegraniczących bezpośrednio z ulicami (...), gdyż dostęp do drogi publicznej może odbywać się poprzez ustanowienie służebności przejazdu i przechodu. Apelujący zarzucił, że możliwość ustanowienia takiej służebności nie dowodzi wcale dostępu do drogi publicznej. Stanowisko to nie zostało w apelacji szerzej uzasadnione i zdaniem Sądu Apelacyjnego jest błędne. W świetle orzecznictwa NSA „Pojęcie "dostępu do drogi publicznej" należy rozumieć w znaczeniu funkcjonalnym, co oznacza, że działka, na której zaplanowano realizację inwestycji, powinna mieć zapewnioną możliwość obsługi komunikacyjnej celem zapewnienia dojazdu. Dostęp pośredni polega na wykorzystaniu komunikacyjnym innej działki lub działek, które oddzielają działkę inwestycyjną od drogi publicznej. Dostępność komunikacyjna działki (terenu) jest pojęciem z pogranicza prawa administracyjnego i prawa cywilnego i obejmuje ono dostęp bezpośredni bądź pośredni.” (wyrok z 17 VII 2020 r. II OSK 478/20).

Nie ulega wątpliwości, że zaproponowana przez biegłą służebność przejazdu i przechodu taką możliwość obsługi komunikacyjnej dla czterech „wewnętrznych” działek jakie powstałyby na nieruchomości powoda stwarza. Jest to także w świetle postanowień ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym dopuszczalna forma dostępu do drogi publicznej o czym stanowi art. 2 ust 14 tej ustawy zgodnie z którym przez „dostęp do drogi publicznej” - należy przez to rozumieć bezpośredni dostęp do tej drogi albo dostęp do niej przez drogę wewnętrzną lub przez ustanowienie odpowiedniej służebności drogowej.

Sąd Apelacyjny nie podziela także zarzutu apelacyjnego dotyczącego naruszenia art. 36 ust 1 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez błędną wykładnię i przyjęcie, że potencjalna a jednocześnie realna możliwość zagospodarowania nieruchomości powoda w okresie bezplanowym zachodzi również wówczas , gdy w okresie tym nie została wydana żadna decyzja ustalająca warunki zabudowy.

Jak już podniesione zostało na wstępie niniejszych rozważań, ustalenie czy nieruchomości może być wykorzystana w sposób dotychczasowy lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem jak stanowi art. 36 ust 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, powinno się opierać nie tylko na uprzednim faktycznym jej wykorzystaniu, lecz należy też uwzględnić możliwości w tym zakresie, a więc badać nie tylko to, jak była, lecz także to, jak mogła być zagospodarowana. Pojęcie korzystania z nieruchomości obejmuje także możliwość realizacji określonych projektów lub zamierzeń i nie ogranicza się tylko do sytuacji, w których właściciel (użytkownik wieczysty) podjął już konkretne działania faktyczne lub prawne, zmierzające do ustalenia sposobu korzystania z nieruchomości. Na równi więc z dotychczasowym faktycznym korzystaniem z nieruchomości traktuje się sposób korzystania potencjalnie dopuszczalny (por. wyroki SN z: 19 XII 2006 r., V CSK 332/06; 8 I.2009 r., I CNP 82/08; 11 IX 2009 r., V CSK 46/09; 5 VII 2012 r., IV CSK 619/11 i 9.IV 2015 r., II CSK 336/14, z 12 I 2022 r. II CSKP 20/22). Artykuł 36 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym dotyczy zatem także takiej sytuacji, w której stronie przysługiwało wynikające z prawa własności (art. 140 k.c.) 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 społeczno - gospodarczym przeznaczeniem, godzi w prawo własności. Sama bowiem możliwość właściciela wykorzystywania rzeczy w określony sposób jest jego prawem podmiotowym wywodzącym się z istoty prawa własności. Zdaniem Sądu Apelacyjnego dla uwzględnienia powództwa odszkodowawczego opartego na art. 36 ust 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wystarczająca jest okoliczność, iż po stronie powoda przed wejściem w życie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego istniała możliwość uzyskania warunków zabudowy działki na cele mieszkaniowe. O tym, że była to realna możliwość świadczy opinia biegłej z zakresu architektury, planowania i zagospodarowania przestrzennego, ale także rzeczywiście zrealizowane w sąsiedztwie nieruchomości powoda budynki mieszkalne jak i akty wewnętrzne gminy (m.) obowiązujące w okresie luki planistycznej – uchwała Rady m. – z dnia 9 VII 2001 r. w sprawie przyjęcia planu zagospodarowania m.i zatwierdzenia ustaleń wiążących gminy (...) przy sporządzaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz z dnia 10 X 2006 r. w sprawie studium uwarunkowań kierunków zagospodarowania przestrzennego m. Akty te przewidywały, że działki stanowiące własność powoda położone są na obszarze o funkcji mieszkaniowo- usługowej , a następnie o przewadze zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej (k 629-633). Były to akty wewnętrzne, wiążące organy administracji samorządowej, wskazujące kierunki zmian w przekształceniu terenów m.in. z obszaru kwartału położonego pomiędzy ulicami (...) Zgodnie bowiem z art. 9 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym , studium sporządza się w celu określenia polityki przestrzennej gminy, w tym lokalnych zasad zagospodarowania przestrzennego. Studium należy zaliczyć do aktów wewnętrznych gminy, gdyż ustawodawca wprost przesądził, że nie jest aktem prawa miejscowego (art. 9 ust. 5), tym niemniej jego ustalenia są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych (art. 9 ust. 4).

Postanowienia studium miały wpływ na wartość nieruchomości przed uchwaleniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, gdyż jak stanowi art. 154 ust 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami - przy szacowaniu tej wartości „W przypadku braku planu miejscowego przeznaczenie nieruchomości ustala się na podstawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy lub decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.”.

Ponadto należy mieć na uwadze przywołane przez sąd I instancji postanowienie z dnia 23 X 2020 r. I CSK 274/20, w którym Sąd Najwyższy wyjaśnił, że przy ocenie czy właściciel miał potencjalną, a jednocześnie realną w okolicznościach sprawy możliwość konkretnego korzystania z nieruchomości, w szczególności przez jej zabudowę, sądy meriti nie mogą ograniczać się, czy właściciel uzyskał decyzję o warunkach zabudowy, ponieważ nieuzyskanie tej decyzji - w okolicznościach konkretnej sprawy - nie musi przesądzać o tym, iż mimo niewydania decyzji o warunkach zabudowy zabudowa nieruchomości przed wejściem w życie planu zagospodarowania przestrzennego zamykającego okres tzw. luki planistycznej nie była realna, a niedopuszczalność takiego sposobu zagospodarowania nieruchomości nie była konsekwencją wejścia w życie tego planu (z powołaniem się na wyrok SN z 22 III 2019 r., I CSK 52/18).

Niezasadnie apelujący powoływał się również na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 V 2019 r. wydany w sprawie SK 22/16 zgodnie z którym „Art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2018 r. poz. 1945 oraz z 2019 r. poz. 60, 235 i 730), rozumiany w ten sposób, że pozwala na ustalenie mniej korzystnego przeznaczenia nieruchomości niż w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, uchwalonym przed 1 stycznia 1995 r., jest niezgodny z art. 64 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.”.

Skarżący podnosił, że wykładnia art. 36 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w zakresie w jakim zmierza do ustalenia rozmiaru szkody powinna być spójna z powyższą wykładnią art. 37 ust 1 tej ustawy . Na potrzeby ustalenia wymiaru szkody rozmiar szkody nie powinien być determinowany potencjalnie korzystniejszym przeznaczeniem nieruchomości w okresie bezplanowym (wyraźnie korzystniejszym niż przeznaczenie w planie uchwalonym przed dniem 1 stycznia 1995 r.). Nie sposób tym samym zaakceptować stanowiska wynikającej z opinii biegłej E. S., zgodnie z którym sytuacja prawna powoda jako właściciela gruntu w okresie bezplanowym byłaby korzystniejsza aniżeli w okresie obowiązywania planu ogólnego z 1992 r..

Zdaniem Sądu Apelacyjnego nie sposób jest dokonywać wykładni art. 36 ust 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w oparciu o wyrok Trybunału Konstytucyjnego dotyczący innego przepisu tej samej ustawy i a contrario do dokonanej przez Trybunał jego wykładni. Przepis art. 36 ust 1 w/w ustawy nie został uznany za niezgodny z konstytucją w zakresie w jakim pozwala na ustalenie mniej korzystnego przeznaczenia nieruchomości niż w planie zagospodarowania przestrzennego uchwalonym przed dniem 1 stycznia 1995 r.. ani tym bardziej na ustalenie korzystniejszego przeznaczenia nieruchomości w okresie luki planistycznej w stosunku do przeznaczenia według uchylonego planu zagospodarowania przestrzennego. W dalszym ciągu stanowi o odszkodowaniu za szkodę rzeczywistą wywołaną brakiem lub istotnym ograniczeniem możliwości korzystania z nieruchomości w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem, a sąd powszechny nie jest uprawniony do badania zgodności tej treści z Konstytucją.

Zważyć ponadto należy, że wykładnia art. 37 ust 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jakiej dokonał Trybunał Konstytucyjny została podyktowana tym aby właściciele nieruchomości nie ponosili ujemnych konsekwencji związanych z niewywiązaniem się przez gminę z obowiązku uchwalenia nowego planu zagospodarowania przestrzennego w związku z utratą mocy planów dotychczasowych na podstawie art. 87 ust.3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Właściciele nieruchomości nie mogli spodziewać się sytuacji, w której gminy posiadające miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego doprowadzą do utraty ich mocy na skutek zaniechania w prowadzeniu polityki przestrzennej na swoim obszarze. Jak wynika z orzecznictwa Trybunału nie powinni oni ponosić negatywnych konsekwencji nieobowiązywania planu miejscowego z powodu zaniechania działań przez władzę lokalną. To przerwanie ciągłości planistycznej przez gminę w ocenie Sądu Apelacyjnego uzasadnia różnicowanie właścicieli nieruchomości – na korzyść tych, w stosunku do których wystąpiła luka planistyczna i tych , w stosunku do których taka luka nie miała miejsca.

Poza tym należy zwrócić uwagę, iż w orzecznictwie nie ma wątpliwości co do tego, że w sytuacji otrzymania w okresie bezplanowym decyzji o warunkach zabudowy , w tym także korzystniejszych w stosunku do możliwości zagospodarowania terenu wynikających z uprzednio obowiązującego planu zagospodarowania przestrzennego, który utracił swoją moc , to te warunki zabudowy określają dotychczasowe przeznaczenie nieruchomości w rozumieniu art. 36 ust 1 w/w ustawy i determinują możliwość uzyskania odszkodowania wynikającego z wymienionego przepisu (np. wyrok SN z 19 X 2016 r. 117/16, z 22 III 2019 r. I CSK 52/18, z 29 X 2020 r. III CSK 78/18). Analogicznie zdaniem Sądu Apelacyjnego należy ocenić sytuację gdy istnieje potencjalna, a jednocześnie realna możliwość uzyskania takiej korzystniejszej w stosunku do uprzedniego planu miejscowego – decyzji o warunkach zabudowy.

Za niezasadne Sąd Apelacyjny uznaje również zarzuty stawiane drugiej opinii wydanej przez biegłą z zakresu szacowania wartości nieruchomości K. Ż.. Biegłą wyliczyła wartość nieruchomości powoda przed i po wejściu w

życie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (...) w rejonie ulicy (...) jako średnia skorygowanych cen nieruchomości porównawczych – w liczbie 8 położonych w tej samej dzielnicy co działka powoda.

Apelujący zarzucił biegłej, że przyjęty przez nią zbiór transakcji porównawczych był nieprawidłowy ponieważ obejmował nieruchomości niepodobne pod względem cech geometrycznych do nieruchomości powoda. Do porównania przyjęto działki o bardzo dobrym kształcie i dostępie do drogi publicznej, które nie wzbudzały wątpliwości co do ich racjonalnego podziału. Stwierdził, że biegła powinna była posiłkować się zbiorem nieruchomości spoza Dzielnicy U..

Zgodzić się należało z wyjaśnieniami biegłej, że pojęcie „nieruchomości podobne” nie jest równoznaczne z nieruchomościami identycznymi czy bardzo podobnymi oraz, że nieruchomości niezabudowane, zlokalizowane na terenie tej samej dzielnicy, przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną ewentualnie z dopuszczalną zabudową usługową, o średnich powierzchniach- są ze sobą porównywalne.

Art. 4 pkt 16 ustawy o gospodarce nieruchomościami stanowi, że przez nieruchomość podobną należy rozumieć nieruchomość, która jest porównywalna z nieruchomością stanowiącą przedmiot wyceny, ze względu na położenie, stan prawny, przeznaczenie, sposób korzystania oraz inne cechy wpływające na jej wartość. Z definicji tej wynika, iż katalog cech świadczących o podobieństwie nieruchomości nie jest zamknięty, przykładowo tymi innymi dodatkowymi cechami może być: uzbrojenie, dostępność komunikacyjna i lokalizacyjna jak również wielkość powierzchni nieruchomości czy jej kształt. Natomiast żaden przepis prawa - w szczególności art. 4 pkt 16 u.g.n - nie stanowi, że nieruchomością podobną może być wyłącznie działka o takiej samej powierzchni czy takim samym kształcie czy też położona w tej samej miejscowości co nieruchomość wyceniana. Co więcej, pomiędzy nieruchomościami podobnymi mogą występować różnice (odnoszące się np. do ich powierzchni, czy lokalizacji), na co wskazuje wyraźnie art. 153 ust. 1 u.g.n., który mówi o „cechach różniących nieruchomości podobne od nieruchomości wycenianej”. Zgodnie z art. 153 ust. 1 u.g.n. podejście porównawcze polega na określeniu wartości nieruchomości przy założeniu, że wartość ta odpowiada cenom, jakie uzyskano za nieruchomości podobne, które były przedmiotem obrotu rynkowego. Ceny te koryguje się ze względu na cechy różniące nieruchomości podobne od nieruchomości wycenianej (wyrok NSA z 29 VI 2022 r. I OSK 1821/21). Jak wyjaśnił to NSA w wyroku z dnia 21 IX 2021 r. I OSK 4318/18 „Porównywalność w rozumieniu art. 4 pkt 16 u.g.n. nie oznacza identyczności parametrów. Oznacza natomiast wspólność istotnych cech rynkowych, mających zasadniczy wpływ na wartość nieruchomości. Jest to zatem więź polegająca na podobieństwie, a nie na tożsamości. Ustalenie zaś, które z cech nieruchomości mają najistotniejsze znaczenie w konkretnym przypadku, zależy od oceny rzeczoznawcy wyposażonego nie tylko w szczególne kompetencje ustawowe, ale także posiadającego profesjonalną wiedzę na temat czynników oddziałujących na wartość nieruchomości.”.

Z orzecnictwa sądów administracyjnych wynika przykładowo, że okoliczność, iż nieruchomości, które zostały w operacie szacunkowym przyjęte do porównania, mają nawet znacznie różniącą się powierzchnię niż nieruchomość wyceniana, nie przesądza automatycznie, że takie nieruchomości nie mogły zostać potraktowane jako „nieruchomości podobne” do nieruchomości wycenianej. Jeżeli w procesie wyceny okaże się, że powierzchnia ma wpływ na cenę i biegły wykaże zależność, która pozwala ustalić jak ta cecha i jej zróżnicowanie wpływa na cenę, to nieruchomości o różnych powierzchniach są porównywalne, a więc podobne (wyrok WSA w Krakowie z 8 XI 2019 r. II SA/Kr 799/19, wyrok NSA z 20 XI 2019 r., II OSK 2930/18). Jeżeli w procesie wyceny okaże się, że lokalizacja nieruchomości ma wpływ na cenę i biegły wykaże zależność, która pozwala ustalić jak ta cecha i jej zróżnicowanie wpływają na cenę, to nieruchomości w różnych lokalizacjach są porównywalne, a więc podobne (zob. wyrok WSA w Gdańsku z 25 VIII 2021 r., II SA/Gd 184/21).

W niniejszym przypadku biegła wzięła pod uwagę takie cechy jak: lokalizacja, sąsiedztwo i otoczenie, dostęp do infrastruktury technicznej i drogowej, wielkość działki jak i warunki zagospodarowania, do których zaliczyła m.in. kształt nieruchomości i określiła wpływ tej cechy na cenę nieruchomości na 20 % zakresu cen jednostkowych (k 700). Wyjaśniła, że nieruchomości o kształcie korzystnym dla zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, o szerokości min 25 m i o stosunku długości boków 1:1 – 1:2 osiągają wyższe ceny jednostkowe niż nieruchomości o nieregularnym

kształcie. Za cechę związaną z warunkami zagospodarowania przyznała nieruchomości powoda ocenę minimalną tj. „o” z uwagi na fakt, iż na tle bazy obiektów porównawczych nieruchomość ta ma niekorzystny kształt wydłużonego prostokąta (k 702).

Przyjęte przez biegłą założenia były logiczne i zgodne z doświadczeniem życiowym. Ponadto na uwzględnienie zasługują wyjaśnienia biegłej, iż z udostępnionej jej przez Biuro Geodezji i Kastratu bazy danych wyselekcjonowała takie nieruchomości, które były najbardziej podobne do wycenianej, niestety nie było wśród nich takich, które dotyczyłyby nieruchomości o szerokości poniżej 14 m a jednocześnie spełniające wszystkie pozostałe kryteria podobieństwa do nieruchomości szacowanej (k 751). Twierdzenia pozwanego, iż w takiej sytuacji biegła powinna była posiłkować się nieruchomościami położonymi w innych dzielnicach nie uwzględnia faktu, iż w takiej sytuacji biegłej również można byłoby postawić zarzut przyjęcia do porównania nieruchomości niepodobnych, gdyż różniących się od nieruchomości wycenianej położeniem. Przede wszystkim jednak przeciwko przyjęciu do porównania nieruchomości z innych dzielnic W. przemawiał fakt oddziaływania na nieruchomość powoda bliskości lotniska. Działki (...) położone są w strefie Obszaru Ograniczonego Użytkowania właśnie ze względu na uciążliwości związane z hałasem startujących i lądujących samolotów. Dlatego też do bazy obiektów porównawczych biegła zasadnie przyjęła niemal wyłącznie nieruchomości położone w strefie oddziaływania lotniska (k 755). Ponadto z ustnych wyjaśnień biegłej wynikało, że lokalizacja nieruchomości jest w W. decydującym czynnikiem rzutującym na jej wartość (k 884).

Apelujący zarzucił biegłej, iż przy wycenie nieruchomości powoda nie zastosowała ekstrapolacji, która znajduje uzasadnienie gdy nieruchomość wyceniana ma gorsze parametry w obrębie jakiejś cechy (tu w zakresie szerokości). Ocena „o” nie jest ekstrapolacją ponieważ zgodnie z założeniami wyceny powinna odpowiadać ocenie nieruchomości o cenie minimalnej, a wyceniana nieruchomość ma zdecydowanie gorsze parametry wpływające na możliwość jej zagospodarowania od nieruchomości przy ul. (...) czyli o cenie najniższej, tym samym jej ocena powinna być mniejsza od o %. Apelujący powołał się na pkt 6.3 i 6.4 Noty Interpretacyjnej Nr 1 Zastosowanie Podejścia Porównawczego w Wycenie Nieruchomości zgodnie z którymi:

6.3 Przy stosowaniu podejścia porównawczego wykorzystuje się zasadę interpolacji, gdy nieruchomość o cenie minimalnej ma oceny cech najgorszych na danym rynku i gdy nieruchomość o cenie maksymalnej ma oceny najlepsze, i gdy ocena cech szacowanej nieruchomości zawiera się w przyjętym przedziale ocen.

6.4 W przypadku, gdy szacowana nieruchomość ma oceny cech lepsze od nieruchomości o cenie najwyższej lub gorsze od nieruchomości o cenie najniższej, można wykorzystać zasadę ekstrapolacji przy wyznaczaniu poprawek w metodzie porównywania parami oraz przy wyznaczaniu współczynników korygujących w metodzie korygowania ceny średniej.

Odnosząc się do powyższego podnieść należy za biegłą, że tylko jedna cecha wycenianej działki, właśnie warunki zagospodarowania, była gorsza od cech charakteryzujących nieruchomość położoną przy ul. (...), której cena jednostkowa wynosiła 706 zł/m.kw. (k 885). Ustalenie w takiej sytuacji w opinii wartości działek powoda na poziomie 722 zł/m.kw. (uwzględniając także cenę maksymalną nieruchomości porównywanych – 1250 zł/m.kw.) potwierdza prawidłowość dokonanych przez biegłą wyliczeń. Dodatkowo opierając się na ustnych wyjaśnieniach biegłej złożonych na rozprawie apelacyjnej, należy mieć na uwadze, że szerokość działki nie została wyodrębniona w opinii biegłej jako samodzielna cecha rzutująca na wartość nieruchomości. Została ujęta w cesze „warunki zagospodarowania”. Jak wynika z przywołanego już powyżej orzecznictwa NSA ustalenie, które z cech nieruchomości mają najistotniejsze znaczenie dla oceny ich wartości, zależy od oceny rzeczoznawcy posiadającego profesjonalną wiedzę na temat czynników oddziałujących na wartość nieruchomości. Sąd nie jest władny narzucać biegłemu w tym zakresie jakichkolwiek rozwiązań, może co najwyżej skontrolować przyjęty przez biegłego tok rozumowania opierając się o zasady logiki i doświadczenia życiowego oraz wiedzę ogólną. W niniejszym przypadku oparł się na wiedzy i doświadczeniu biegłej z zakresu szacowania wartości nieruchomości, która nie uznała aby szerokość nieruchomości była na tyle istotna aby wyodrębnić ją jako samodzielną cechę przy przyjętej metodzie wyceny. Przekonują tłumaczenia biegłej, iż z punktu widzenia wyceny istotne było to, że szerokość szacowanej nieruchomości – 13 - 14 m nie wykluczała jej zabudowy, że podobnie jak nieruchomości wzięte do porównania mogła zostać zrealizowana na niej zabudowa mieszkaniowa. Szerokość działek powoda niewątpliwie natomiast utrudniałaby warunki ich zabudowy i dlatego

została ujęta przez biegłą w cesze „warunki zagospodarowania”, na którą składały się jednak także inne elementy takie chociażby jak nieregularne granice działki, położenie w strefie ograniczeń w zabudowie, istnienie naniesień w złym stanie technicznym przeznaczone do rozbiórki, czy przebiegające przez działkę instalacje (media). Przykładowo biegła zwracała uwagę, iż jedna z działek wziętych do porównania również posiadała gorsze warunki zabudowy tym niemniej nie z uwagi na swoją szerokość tylko swój trójkątny kształt. W konsekwencji nie sposób jest mówić, iż nieruchomość powoda miała zdecydowanie gorsze parametry od nieruchomości porównywanych w zakresie cechy „warunki zagospodarowania”, ponieważ cecha ta nie była równoznaczna z szerokością nieruchomości, tylko składały się na nią także inne elementy. W takiej sytuacji zdaniem Sądu Apelacyjnego nie sposób było przyjąć, że dokonanie przez biegłą ocena cechy „warunki zagospodarowania” dla szacowanej nieruchomości na poziomie „0” nie było wystarczające i należało zastosować ekstrapolację.

W konsekwencji powyższych rozważań Sąd Apelacyjny uznał, iż nie ma potrzeby dopuszczania dowodu z opinii kolejnych biegłych zarówno z zakresu architektury i zagospodarowania przestrzennego jak i ds. wyceny nieruchomości, gdyż wydane do tej pory w sprawie opinie w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia zasługują na uwzględnienie, zostały prawidłowo umotywowane, a postawione w nich wnioski nie pozostawały w sprzeczności z wiedzą ogólną, zasadami logiki i doświadczenia życiowego.

Mając na uwadze wszystkie powyższe okoliczności zdaniem Sądu Apelacyjnego wniesiona przez pozwanego apelacja nie zasługiwała na uwzględnienie, a tym samym na podstawie art. 385 k.p.c. podlegała oddaleniu. Pozwany jako strona przegrywająca postępowanie apelacyjny zobowiązany został na podstawie art. 98 § 1 k.p.c. do zwrotu powodowi poniesionych przez niego na tym etapie rozpoznania sprawy kosztów procesowych w postaci wynagrodzenia pełnomocnika według norm przepisanych.

SSO (del) Piotr Bednarczyk SSA Paulina Aslanowicz SSA Ewa Klimowicz-Przygódzka