

Sygnatura akt I C 1590/14

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 15 stycznia 2015 r.

Sąd Okręgowy we Wrocławiu – Wydział I Cywilny w składzie:

Przewodniczący: SSO Ewa Rudkowska – Ząbczyk

Protokolant: Jagoda Jarosławska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 15 stycznia 2015 r. we Wrocławiu

sprawy z powództwa B. P.

przeciwko Gminie W.

o zapłatę

oraz sprawy z powództwa Ł. W.

przeciwko Gminie W.

o zapłatę

I. oddała powództwo B. P. przeciwko Gminie W. o zapłatę;

II. zasądza od powódki B. P. na rzecz strony pozwanej Gminy W. kwotę 7200,00 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania;

III. oddała powództwo Ł. W. przeciwko Gminie W. o zapłatę;

IV. zasądza od powódki Ł. W. na rzecz strony pozwanej Gminy W. kwotę 7200,00 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania.

Sygnatura akt I C 1590/14

UZASADNIENIE

Pozwem z dnia 8 sierpnia 2014 r. powódka B. P. wniosła o zasądzenie na jej rzecz od strony pozwanej Gminy W. kwoty 722 878,50 zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia 4 sierpnia 2014 r. do dnia zapłaty oraz o zasądzenie na jej rzecz zwrotu kosztów procesu według norm przepisanych, w tym kosztów zastępstwa procesowego w kwocie 7 20000 zł wraz z opłatą skarbową od pełnomocnictwa w kwocie 17,00 zł.

W uzasadnieniu swojego żądania powódka B. P. podniosła, że dochodzi od strony pozwanej zapłaty odszkodowania za obniżenie wartości nieruchomości wskutek zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Jako podstawę prawną powództwa podała art. 36 ust. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którym jeżeli, w związku z uchwalaniem planu miejscowego albo jego zmianą, wartość nieruchomości uległa obniżeniu, a właściciel albo użytkownik wieczysty zbywa tę nieruchomość i nie skorzystał z praw, o których mowa w ust. 1 i 2, może żądać od gminy odszkodowania równego obniżeniu wartości nieruchomości. W okolicznościach niniejszej sprawy powódka zbyła nieruchomość, a przed sprzedażą nie wystąpiła do pozwanej Gminy o odszkodowanie w związku ze zmianą wartości nieruchomości.

Powódka B. P. podniosła, że na podstawie decyzji Wojewody (...)nr (...)z dnia 14 sierpnia 2009 r. E. D., Ł. W. i powódka B. P. z dniem 14 sierpnia 2009 r. nabyły współwłasność (E. D. w 4/6 części, a powódka i Ł. W. po 1/6) nieruchomości gruntowej niezabudowanej położonej we W. składającej się z działek (...)o łącznej powierzchni 13 665 m², (...), obręb J., objętych księgą wieczystą nr (...). Opisane działki są położone w południowo – zachodniej części W., po południowej stronie ul. (...), w bezpośrednim sąsiedztwie terminalu (...). Decyzja Wojewody (...)stała się ostateczna w dniu 14 sierpnia 2009 r., a strona pozwana nie wniosła skutecznie skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we W. na tę decyzję. Wprawdzie skarga została złożona i przekazana przez Wojewodę do Sądu, jednak ten ostatni, na etapie wstępnego badania formalnego skargi, postanowieniem z dnia 22 lutego 2010 r. odrzucił skargę jako nienależycie opłaconą. Wobec postanowienia WSA strona pozwana wniosła skargę kasacyjną, którą postanowieniem z dnia 8 czerwca 2010 r. Naczelny Sąd Administracyjny oddalił.

Powódka B. P. podniosła, że w chwili, gdy ostateczną decyzją w dniu 14 sierpnia 2009 r. uzyskała współwłasność nieruchomości, nieruchomość ta objęta była miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego dla nowego (...)we W. przyjętym uchwałą nr (...)Rady Miejskiej W. z dnia 14 września 2006 r. W planie tym działki (...)położone były na terenie oznaczonym symbolem (...)– teren (...)z przeznaczeniem podstawowym jako komunikacja lotnicza i przeznaczeniem towarzyszącym jako tereny usług komercyjnych (administracja, biuro, finanse, gastronomia, handel detaliczny i hurtowy, dystrybucja paliw, rzemiosło, sport itp.). Z kolei w dniu 28 sierpnia 2009 r. dla powyższych działek weszła w życie zmiana miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie nowego (...)we W. przyjęta przez Radę Miejską W. uchwałą nr (...)z dnia 18 czerwca 2009 r. W wyniku tej zmiany działka nr (...)znalazła się na terenie oznaczonym symbolem (...) (teren zieleni – przeznaczenie: łąki, uprawy polowe i sady, zieleni leśno – parkowa, skwery, wody powierzchniowe, urządzenia infrastruktury technicznej). Natomiast działka nr (...)znalazła się na terenie oznaczonym symbolami (...) (teren zieleni – przeznaczenie: zieleni leśno – parkowa, skwery, wody powierzchniowe, urządzenia infrastruktury technicznej). Dla obu działek wprowadzono zakaz zabudowy, co spowodowało znaczące obniżenie ich wartości.

Powódka wskazała, że w dniu 15 stycznia 2011 r. na podstawie umowy darowizny nabyła od E. D. udział we współwłasności opisanej nieruchomości w wysokości 4/6, stając się tym samym współwłaścicielem w 5/6 części. Z kolei w dniu 30 stycznia 2014 r. powódka B. P. oraz Ł. W. sprzedały swoje udziały w prawie własności działek nr (...) na rzecz D. S. za cenę 270 000,00 zł.

Powódka podniosła, że pismem z dnia 31 stycznia 2014 r. zwróciła się do strony pozwanej o dobrowolną wypłatę odszkodowania, składając na jej żądanie operat szacunkowy określający wartość rynkową przedmiotowych działek w związku ze zmianą miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, z którego to operatu wynika spadek wartości nieruchomości o kwotę 4 337 271,00 zł. Do dnia dzisiejszego strona pozwana nie odniosła się jednak do meritum wniosku. Wyjaśniając wysokość dochodzonego w niniejszym procesie odszkodowania, podniosła powódka, że kwota ta stanowi iloczyn udziału we współwłasności nieruchomości w wysokości 1/6, jaki przysługiwał jej na dzień zmiany planu oraz kwoty utraty wartości nieruchomości wyliczonej w operacie szacunkowym ($1/6 \cdot 4\,337\,271,00\text{ zł} = 722\,878,50\text{ zł}$). Natomiast datę wymagalności odsetek za opóźnienie uzasadniła tym, że zapłata odszkodowania powinna nastąpić w terminie 6 miesięcy od dnia złożenia wniosku (art. 37 ust. 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). Powódka zwróciła się do strony pozwanej o wypłatę odszkodowania pismem z dnia 3 lutego 2014 r. (data doręczenia wniosku), a zatem termin ten upłynął w dniu 3 sierpnia 2014 r.

W dniu 19 sierpnia 2014 r. Sąd wydał nakaz zapłaty w postępowaniu upominawczym (sygnatura akt I Nc 829/14, k. 223 akt niniejszej sprawy), w którym nakazał stronie pozwanej, aby zapłaciła powódce B. P. kwotę 722 878,50 zł wraz z odsetkami ustawowymi od dnia 4 sierpnia 2014 r. do dnia zapłaty oraz kosztami sądowymi w wysokości 9036,00 zł oraz kosztami zastępstwa prawnego w wysokości 7217,00 zł w terminie dwutygodniowym od dnia doręczenia nakazu albo wniosła w tym terminie sprzeciw.

Strona pozwana Gmina W. wiosła sprzeciw od powyższego nakazu w dniu 25 września 2012 r. (k. 228), zaskarżając go w całości i wnosząc o oddalenie powództwa w całości oraz o zasądzenie od powódki B. P. na rzecz strony pozwanej kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W uzasadnieniu swojego stanowiska strona pozwana podniosła, że z roszczeniami odszkodowawczymi przeciwko Gminie może wystąpić tylko właściciel (użytkownik wieczysty), który w dacie uchwalenia lub zmiany planu miejscowego legitymował się takim prawem. Powódka w pozwie twierdziła, że na podstawie decyzji Wojewody (...) z dnia 14 sierpnia 2009 r. uzyskała w tej dacie współwłasność nieruchomości gruntowej zabudowanej. W rzeczywistości jednak w dacie 14 sierpnia 2009 r. nie można mówić o skutecznym przejściu prawa własności na powódkę. W okolicznościach niniejszej sprawy należy bowiem wziąć pod uwagę art. 9 ustawy o gospodarce nieruchomościami w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania decyzji Wojewody (...), który stanowił, że w sprawach, o których mowa w przepisach działu III, z wyłączeniem art. 97 ust. 3 pkt 1, art. 122 i art. 126, wykonanie decyzji następuje po upływie 14 dni od dnia, w którym upłynął bezskutecznie termin do wniesienia skargi na decyzję do sądu administracyjnego. W przypadku wniesienia skargi do sądu administracyjnego w tych sprawach organ, który wydał decyzję, wstrzymuje z urzędu jej wykonanie, w drodze postanowienia, na które nie przysługuje zażalenie. W realiach niniejszej sprawy decyzja o zwrocie wywłaszczonej nieruchomości powódce wydana została w oparciu o art. 142 ustawy o gospodarce nieruchomościami, znajdujący się w dziale III ustawy, a więc miał do niej zastosowanie przywoływany art. 9 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Strona pozwana podniosła, że zarówno odsunięcie w czasie możliwości wykonania decyzji administracyjnej, jak i automatyczne wstrzymanie jej wykonania w przypadku zaskarżenia do sądu, jest wyrazem konstytucyjnej ochrony prawa własności właściciela nieruchomości, kosztem którego ma nastąpić zwrot nieruchomości wywłaszczonej. Do czasu kiedy nie upłynie termin 44 dni od doręczenia stronie decyzji lub też w przypadku wstąpienia na drogę sądową do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia oceniającego legalność decyzji w wyroku sądowym, zarówno jedna jak i druga instytucja odsuwa w czasie skutki władczych rozstrzygnięć administracji zanim na nowo ukształtują one stan prawny nieruchomości. W niniejszej sprawie strona pozwana nie wniosła skutecznie skargi do WSA we Wrocławiu na decyzję wojewody, jednak nie oznacza to, że nie miał do niej zastosowania czterdziestoczterodniowy termin od dnia doręczenia Gminie decyzji (doręczenie nastąpiło 18 sierpnia 2009 r.), w którym nie mogło nastąpić wykonanie decyzji, a więc nie mogło dojść do skutecznego przeniesienia prawa własności na powódkę B. P..

Strona pozwana podniosła, że nie zna dokładnej daty doręczenia powódce decyzji z dnia 14 sierpnia 2009 r., a sama otrzymała ją w dniu 18 sierpnia 2009 r. W związku z tym przeniesienie własności na rzecz powódki nastąpiło najwcześniej w dniu 28 września 2009 r., co oznacza, że plan zagospodarowania przestrzennego przyjęty uchwałą nr (...) Rady Miejskiej z W.z dnia 14 września 2006 r. nigdy nie dotyczył powódki B. P.. Od początkowego momentu, w którym nastąpiło skuteczne przeniesienie prawa własności na rzecz B. P., na podstawie decyzji o zwrocie wywłaszczonych nieruchomości, działki nr (...) objęte były planem przyjętym uchwałą nr (...) Rady Miejskiej W.z dnia 18 czerwca 2009 r. Dlatego też roszczenia odszkodowawcze kierowane do pozwanej Gminy oparte na art. 36 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie mogą być uwzględnione.

Z ostrożności procesowej podniosła strona pozwana, że żądana przez powódkę kwota 722 878,50 zł nie jest adekwatna do zmniejszenia wartości nieruchomości, a przedstawiony przez powódkę operat szacunkowy nie został sporządzony w sposób właściwy.

Z kolei pozwem z dnia 8 sierpnia 2014 r. (k. 285) powódka Ł. W. wniosła o zasądzenie na jej rzecz od strony pozwanej Gminy W. kwoty 722 878,50 zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia 4 sierpnia 2014 r. do dnia zapłaty oraz o zasądzenie na jej rzecz zwrotu kosztów procesu według norm przepisanych, w tym kosztów zastępstwa procesowego w kwocie 7 200,00 zł wraz z opłatą skarbową od pełnomocnictwa w kwocie 17,00 zł.

Swoje żądanie powódka Ł. W. opierała na tych samych okolicznościach faktycznych i prawnych co powódka B. P.. Powódka Ł. W. także nabyła udział w wysokości 1/6 we własności nieruchomości gruntowej niezabudowanej położonej we W. składającej się z działek (...) o łącznej powierzchni 13 665 m², (...), obręb J., objętych księgą wieczystą nr (...) na

podstawie tej samej decyzji administracyjnej Wojewody (...)nr (...)z dnia 14 sierpnia 2009 r. Obie powódki zbyły swoje prawo własności na rzecz osoby trzeciej, D. S.na podstawie tej samej umowy sprzedaży. Również powódka Ł. W.nie otrzymała od pozwanej Gminy żadnego odszkodowania z tytułu zmniejszenia wartości nieruchomości w wyniku zmiany planu miejscowego. Dodatkowo obie powódki dołączyły do pozwu ten sam operat szacunkowy sporządzony przez rzeczoznawcę majątkowego Z. M.. W związku z tym treść żądania obu powództw była tożsama.

W odpowiedzi na pozew z dnia 22 października 2014 r. (k. 460) strona pozwana wniosła o oddalenie powództwa w całości oraz o zasądzenie od powódki Ł. W. na jej rzecz kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. W uzasadnieniu swojego stanowiska strona pozwana powieliła swoją argumentację zawartą w sprzeciwie od nakazu zapłaty wydanym na rzecz powódki B. P..

Postanowieniem z dnia 5 listopada 2014 r. (k. 540) Sąd połączył sprawę Ł. W. prowadzoną do tej pory pod sygnaturą akt I C 1379/14 ze sprawą z powództwa B. P. przeciwko Gminie W. o zapłatę.

W piśmie z dnia 12 listopada 2014 r. (k. 541) powódka Ł. W. podjęła polemikę ze stanowiskiem strony pozwanej. Podniosła, że przepis art. 9 ustawy o gospodarce nieruchomościami, na który powołuje się strona pozwana dotyczy wykonania decyzji, a nie powstania skutków prawnych decyzji administracyjnej. Decyzja o zwrocie wywłaszczonej nieruchomości jest aktem o charakterze konstytutywnym i z chwilą, gdy staje się ostateczna, rodzi skutki prawno – rzeczowe, tj. wywołuje skutek w postaci przejścia prawa własności nieruchomości na poprzedniego właściciela lub jego spadkobiercę. W zakresie samego przejścia własności decyzja ta nie wymaga wykonania, a zatem w tym zakresie nie ma zastosowania art. 9 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Natomiast zawieszane są skutki prawne decyzji o zwrocie, wskutek czego nie podlega ona wykonaniu. Odroczone w czasie są takie skutki przejścia prawa własności jak obowiązek zwrotu nieruchomości, możliwość ujawnienia przejścia własności w księgach wieczystych czy zwrot odszkodowania.

Powódka Ł. W. wskazała, że za powyższą wykładnią przemawia także treść przepisu art. 138 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, gdzie skutki związane z wygaśnięciem trwałego zarządu czy użytkowania wiąże się z dniem wydania decyzji ostatecznej, a nie z dniem jej wykonania. Podobnie od dnia, kiedy decyzja stała się ostateczna, oblicza się termin wygaśnięcia najmu, dzierżawy i użyczenia zwracanej nieruchomości (art. 138 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami). Dodała powódka, że znamienym jest, że w zakresie podatku rolnego za 2009 r. strona pozwana wydała decyzję ustalającą wysokość tego podatku za okres liczony od następnego miesiąca po miesiącu, w którym wydano ostateczną decyzję o zwrocie nieruchomości, tj. od września 2009 r., a nie od miesiąca następującego po miesiącu, w którym decyzja podlegała wykonaniu.

Powyższa argumentacja została powtórzona przez powódkę B. P. w piśmie z dnia 23 grudnia 2014 r. (k. 456).

Sąd ustalił następujący stan faktyczny:

Starosta (...) wydał w dniu 27 maja 2009 r. decyzję, na podstawie której zwrócił powódce B. P., powódce Ł. W. oraz E. D. własność nieruchomości przysługującą do tej pory stronie pozwanej. Nieruchomość ta położona była we W., obręb J. (...), a w jej skład wchodziły między innymi działki oznaczone numerem geodezyjnym (...). Powódkom B. P. oraz Ł. W. przyznano udział we współwłasności w wysokości po 1/6, natomiast E. D. – 4/6. Decyzją z dnia 14 sierpnia 2009 r. Wojewoda (...) utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję Starosty (...).

(dowód: decyzja nr (...)27 maja 2009 r. Starosty (...), k. 66 – 83; decyzja nr (...).(…)z dnia 14 sierpnia 2009 r. Wojewody (...), k. 84 – 92; postanowienie Wojewody (...).III. 7724 -2/09 z 13 lipca 2010 r. dot. sprostowania oczywistej omyłki w oznaczeniu daty w treści decyzji, k. 97)

Postanowieniem z dnia 22 lutego 2010 r. (II SA/Wr 557/09) Wojewódzki Sąd Administracyjny we W. odrzucił skargę strony pozwanej na decyzję Wojewody (...) z dnia 14 sierpnia 2009 r. Z kolei postanowieniem z dnia 8 czerwca 2010 r. (I OSK 853/10) Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną strony pozwanej od postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we W. z dnia 22 lutego 2010 r.

(dowód: postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we W. z 22 lutego 2010 r. sygn. II SA/Wr 557/09, k. 93 – 94; postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z 8 czerwca 2010 r. sygn. I OSK 853/10, k. 95 – 96)

Nieruchomość będąca przedmiotem decyzji administracyjnych objęta była miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego dla nowego (...)we W.przyjętym uchwałą nr (...)Rady Miejskiej W.z dnia 14 września 2006 r. W planie tym działki (...)położone były na terenie oznaczonym symbolem (...) – teren (...)z przeznaczeniem podstawowym jako komunikacja lotnicza i przeznaczeniem towarzyszącym jako tereny usług komercyjnych (administracja, biuro, finanse, gastronomia, handel detaliczny i hurtowy, dystrybucja paliw, rzemiosło, sport itp.).

(dowód: uchwała nr (...) Rady Miejskiej W.z 14 września 2006 r., k. 87 – 94)

W dniu 28 sierpnia 2009 r. wszedł w życie zmieniony miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w rejonie nowego (...)we W.przyjęty przez Radę Miejską W.uchwałą nr (...)z dnia 18 czerwca 2009 r. W wyniku tej zmiany działka nr (...)znalazła się na terenie oznaczonym symbolem (...) (teren zieleni – przeznaczenie: łąki, uprawy polowe i sady, zieleń leśno-parkowa, skwery, wody powierzchniowe, urządzenia infrastruktury technicznej). Natomiast działka nr (...)znalazła się na terenie oznaczonym symbolami (...) (teren zieleni – przeznaczenie: zieleń leśno-parkowa, skwery, wody powierzchniowe, urządzenia infrastruktury technicznej).

(dowód: uchwała nr (...) Rady Miejskiej W.z 18 czerwca 2009 r. ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa (...)z dnia 28 lipca 2009 r., k. 387 – 400; wypis z rejestru gruntów z 2 lipca 2010 r., k. 201 – 204)

Powódki nie otrzymały od strony pozwanej żadnego świadczenia pieniężnego z tytułu zmiany przeznaczenia nieruchomości, jak również nie zaproponowano im nieruchomości zamiennej.

(okoliczności bezsporne)

W dniu 15 stycznia 2011 r. na podstawie umowy darowizny powódka B. P. nabyła od E. D. udział we współwłasności opisanej nieruchomości w wysokości 4/6, stając się tym samym współwłaścicielem w 5/6 części.

(dowód: umowa darowizny sporządzona w formie aktu notarialnego przed Notariusz D. G., rep. A (...), k. 187 – 188)

W dniu 30 stycznia 2014 r. powódka B. P. oraz powódka Ł. W. sprzedały swoje udziały w prawie własności działek nr (...) na rzecz D. S. za cenę 270 000,00 zł.

(dowód: umowa sprzedaży z 30 stycznia 2014 r. sporządzona w formie aktu notarialnego przed Notariusz D. G., rep. A (...), k. 182 – 186)

Sąd zważył co następuje:

Powództwo nie zasługiwało na uwzględnienie.

Z poczynionych przez Sąd ustaleń faktycznych wynika, że świadczenie strony pozwanej, którego spełnienia powódki dochodziły w niniejszej sprawie, stanowi odszkodowanie z tytułu zmniejszenia wartości nieruchomości, której były współwłaścicielami, z powodu zmiany jej przeznaczenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie z art. 36 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003 r., nr 80, poz. 717 ze zm.) 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. Realizacja powyższych roszczeń może nastąpić również w drodze zaoferowania przez gminę właścicielowi albo użytkownikowi wieczystemu nieruchomości zamiennej (art. 36 ust. 1 zd. 1 powołanej ustawy). Jeżeli jednak, w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą, wartość nieruchomości uległa obniżeniu, a właściciel albo użytkownik wieczysty

zbywa tę nieruchomość i nie skorzystał z praw, o których mowa w ust. 1 i 2, może żądać od gminy odszkodowania równego obniżeniu wartości nieruchomości (art. 36 ust. 3 ustawy).

W niniejszej sprawie bezsporny pozostawał fakt zmiany przeznaczenia spornej nieruchomości w postanowieniach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie z postanowieniami planu miejscowego wprowadzonego uchwałą nr (...) Rady Miejskiej W.z dnia 14 września 2006 r. działki nr (...)położone były na terenie (...)z przeznaczeniem podstawowym jako komunikacja lotnicza i przeznaczeniem towarzyszącym jako tereny usług komercyjnych. Na podstawie nowego planu miejscowego, obowiązującego od dnia 28 sierpnia 2009 r., sporne działki zostały przeznaczone pod tereny zielone. W związku z tym, że dniu 30 stycznia 2014 r. powódki sprzedały sporne działki na rzecz osoby trzeciej, D. S., swoich roszczeń w niniejszej sprawie mogły dochodzić na podstawie art. 36 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, który przewiduje odszkodowanie dla zbywcy nieruchomości, której wartość została zmniejszona w związku ze zmianą planu miejscowego.

Sporne pomiędzy stronami było jednak to, czy zmiana przeznaczenia spornych nieruchomości w istocie dotyczyła sytuacji prawnej powódek. Podstawową przesłanką domagania się odszkodowania na podstawie art. 36 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jest bowiem przysługiwanie prawa własności nieruchomości zarówno przed jak i po zmianie jej przeznaczenia w postanowieniach planu miejscowego. W okolicznościach niniejszej sprawy powódki odzyskały własność uprzednio wywłaszczonej nieruchomości na podstawie decyzji administracyjnej Wojewody (...) z dnia 14 sierpnia 2009 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny we W. w dniu 22 lutego 2010 r. odrzucił skargę strony pozwanej na tę decyzję, a postanowieniem z dnia 8 czerwca 2010 r. Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną strony pozwanej od postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we W.. W związku z tym, że zmiana planu miejscowego nastąpiła w dniu 28 sierpnia 2009 r. dla ustalenia legitymacji czynnej powódek w sprawie koniecznym było ustalenie, czy przed tą datą były już one współwłaścicielkami spornej nieruchomości, czy też do zwrotnego nabycia przez nie własności doszło dopiero później.

W związku z tym, że powódki nabyły własność spornej nieruchomości na podstawie decyzji administracyjnej Wojewody (...) z dnia 14 sierpnia 2009 r. o zwrocie tej nieruchomości na ich rzecz, należało ustalić, w którym momencie na podstawie tego orzeczenia prawo własności przeszło ze strony pozwanej na powódki.

Zgodnie z art. 9 zd. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. w brzmieniu obowiązującym w trakcie postępowania administracyjnego dotyczącego spornej nieruchomości (Dz. U. z 2004 r., poz. 261, nr 2603) w sprawach, o których mowa w przepisach działu III, z wyłączeniem art. 97 ust. 3 pkt 1, art. 122 i art. 126, wykonanie decyzji następuje po upływie 14 dni od dnia, w którym upłynął bezskutecznie termin do wniesienia skargi na decyzję do sądu administracyjnego. Przepis ten znajduje zastosowanie w realiach niniejszej sprawy, gdyż podstawą decyzji administracyjnych dotyczących zwrotu powódkom wywłaszczonych nieruchomości był art. 137 i n. ustawy o gospodarce nieruchomościami, a zatem przepisy znajdujące się w dziale III tego aktu (dział III, rozdział 6 – zwrot wywłaszczonych nieruchomości). Sporny między stronami pozostawał zakres normowania powołanego przepisu, w szczególności sposób rozumienia użytego w przepisie zwrotu „wykonania decyzji”. Powódki wywodziły, że przejście własności nastąpiło w dniu wydania przez organ drugiej instancji ostatecznej decyzji o charakterze konstytutywnym, a zatem w dniu 14 sierpnia 2009 r., gdyż „wykonanie”, w ocenie powódek, odnosić należy jedynie do dalszych skutków, które z natury rzeczy podlegają „wykonaniu”, takich jak wydanie nieruchomości, czy możliwość dokonania wpisu do księgi wieczystej. Natomiast strona pozwana wskazywała, że wykonanie decyzji obejmuje również, czy może przede wszystkim, fakt przejścia własności na rzecz adresata decyzji administracyjnej. Zgodnie z tym stanowiskiem własność nieruchomości mogła przejść na rzecz powódek najwcześniej dopiero po 14 dniach od upływu terminu do wniesienia skargi do sądu administracyjnego na decyzję Wojewody (...) z dnia 14 sierpnia 2009 r.

Zdaniem Sądu „wykonalność decyzji” należy rozumieć szeroko, jako wywoływanie wszelkich skutków prawnych, jakie ustawa wiąże z daną decyzją, nie tylko tych, które sprowadzają się do powstania obowiązku określonego zachowania się i mogą podlegać realizacji z użyciem przymusu państwowego. W takim wypadku własność nieruchomości przechodziłaby na rzecz powódek dopiero z dniem, w którym decyzja Wojewody (...) w przedmiocie zwrotu wywłaszczonej nieruchomości stała się wykonalna, a nie ostateczna. Za przyjęciem powyższego poglądu przemawia

w pierwszej kolejności fakt, że zdarzeniem prawnym prowadzącym do nabycia przez powódki nieruchomości była decyzja administracyjna, akt wydany w postępowaniu administracyjnym, które to postępowanie rządzi się swoistymi, właściwymi dla niego zasadami. O ile bowiem w procedurze cywilnej rozróżnia się pojęcia prawomocności oraz wykonalności i skuteczności orzeczeń sądowych, o tyle na gruncie postępowania administracyjnego mowa jest już tylko o wykonalności decyzji i postanowień. W ramach wykładni art. 130 k.p.a. czy też postanowień ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. (t.j. Dz. U. z 2002 r., poz. 270) prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (dalej – p.p.s.a) przyjmuje się szerokie rozumienie wykonalności decyzji administracyjnej, które w pewnym sensie odpowiada pojęciu prawomocności orzeczeń wydawanych w postępowaniu cywilnym. Jak zauważył Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 29 lipca 2004 r., w przypadku stosowania art. 152 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. p.p.s.a w razie uwzględnienia skargi na decyzję chodzi o wykonalność decyzji w szerokim znaczeniu, podobnie jak szerokie znaczenie ma „wykonanie decyzji” w rozumieniu art. 130 § 1 i 2 k.p.a. Stwierdzenie przez Sąd, że uchylona decyzja nie podlega wykonaniu, oznacza, że decyzja ta nie wywołuje skutków prawnych, które wynikają z jej rozstrzygnięcia, od chwili wydania wyroku, mimo że wyrok uchylający tę decyzję nie jest jeszcze prawomocny (OSK 591/04, OSP 2005, nr 4, poz. 50). Pogląd ten podtrzymał Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z dnia 28 października 2011 r., w którym wyjaśnił, że użyte w przepisie art. 61 p.p.s.a. pojęcie wykonanie decyzji należy rozumieć szeroko jako oznaczające wywoływanie skutków prawnych, które wynikają z jej rozstrzygnięcia, podobnie jak szerokie znaczenie ma wykonanie decyzji w rozumieniu art. 130 § 1 i § 2 k.p.a. (II GZ 480/11, LEX nr 1070301).

W związku z tym, że źródłem nabycia przez powódki prawa własności spornej nieruchomości była decyzja administracyjna, to należało uznać, że prawo to przysługiwało im dopiero od momentu, gdy decyzja ta stała się wykonalna w rozumieniu przepisów i zasad obowiązujących w postępowaniu administracyjnym, w tym w szczególności w powołanym już przepisie art. 9 ustawy o gospodarce nieruchomościami

Podobne stanowisko zostało także wyrażone w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 7 marca 2013 r., II CSK 298/12 (OSNC 2013/11/128). Orzeczenie to dotyczyło co prawda kwestii wpisu do księgi wieczystej prawa własności uprzednio wywłaszczonej nieruchomości, zwróconej na podstawie decyzji administracyjnej, niemniej jednak Sąd Najwyższy wprost odwołał się do przywoływanego orzecznictwa sądów administracyjnych, akcentując szerokie rozumienie pojęcia wykonania decyzji. Sąd Najwyższy wskazał, że „istotnie przyjmuje się, że decyzja o zwrocie nieruchomości wywołuje skutek praworzeczowy, jednak wynikające z ustawy odroczenie w czasie wykonania takiej decyzji ma treść normatywną, którą należy odczytać jako odroczenie w czasie wywołania skutków prawnych, jakie wynikają z jej rozstrzygnięcia (por. postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 października 2011 r., II GZ 480/11, niepubl. oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 29 lipca 2004 r., OSK 591 /04, (...) 2004, nr 2, poz. 32). Jeżeli więc decyzja o zwrocie nieruchomości, zgodnie z art. 9 zdanie drugie u.g.n., nie podlega wykonaniu przez czas określony w tym przepisie, to rozumieć przez to należy, że przez czas wskazany w ustawie jest pozbawiona skuteczności prawnej; jej skutki prawne uległy zawieszeniu”.

Wbrew stanowisku powódek za przejściem prawa własności nieruchomości już w dniu wydania decyzji przez Wojewodę (...) nie przemawia treść art. 138 ust. 1 zd. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, który stanowi, że jeżeli nieruchomość lub jej część podlegająca zwrotowi została oddana w trwały zarząd lub została obciążona prawem użytkowania, prawa te wygasają z dniem, w którym decyzja o zwrocie wywłaszczonej nieruchomości stała się ostateczna. Podobnie najem, dzierżawa lub użyczenie zwracanej nieruchomości wygasa z upływem 3 miesięcy od dnia, w którym decyzja o zwrocie wywłaszczonej nieruchomości stała się ostateczna (art. 138 ust. 2 powołanej). Należy zauważyć, że powołana regulacja została zamieszczona w dziale III ustawy o gospodarce nieruchomościami, a zatem dotyczy tych decyzji, do których znajduje zastosowanie art. 9 ustawy. Skoro tak, to należało uznać, że stanowi on *lex specialis* w stosunku do art. 9 ustawy w zakresie określonych skutków decyzji dotyczących zwrotu nieruchomości, ale tylko tych nieruchomości, które zostały oddane w trwały zarząd lub obciążone prawem użytkowania, bądź też były przedmiotem najmu, dzierżawy lub użyczenia. Zdaniem Sądu w takich przypadkach wykonalność decyzji nadal należy oceniać z uwzględnieniem regulacji art. 9 ustawy, a jedynie wygaśnięcie praw wskazanych w art. 138 ustawy zostało przesunięte w czasie na dzień, w którym dana decyzja stała się ostateczna.

W ocenie Sądu brak jest podstaw do przyjęcia, że przepis art. 138 ustawy o gospodarce nieruchomościami potwierdza, że moment ostateczności decyzji przesądza o jej skutkach, w tym skutku przejścia własności na stronę, której nieruchomość jest zwracana. Gdyby bowiem ustawodawca chciał przesądzić, że prawo własności nieruchomości przechodzi już w dniu wydania decyzji przez organ drugiej instancji, to uczyniłby to w ramach odrębnej regulacji, w ten sposób wyłączając skutek decyzji w postaci przejścia prawa własności z ogółu jej skutków następujących w momencie, w którym decyzja ta staje się wykonalna. Ponieważ jednak brak w ustawie o gospodarce nieruchomościami takiej szczególnej regulacji, uznać należy, że przejście własności na rzecz powódek nastąpiło dopiero w momencie, gdy decyzja Wojewody (...) stała się wykonalna.

Dodać należy, że art. 9 ustawy o gospodarce nieruchomościami dotyczy różnego rodzaju decyzji administracyjnych regulowanych w dziale III ustawy o gospodarce nieruchomościami. W rachubę wchodzi między innymi zatwierdzenie podziału nieruchomości, ustalenie odszkodowania za nieruchomości przejęte pod drogi publiczne, ustalenie opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku podziału nieruchomości, wywłaszczenie i odmowa wywłaszczenia nieruchomości, ustalenie odszkodowania za wywłaszczenie czy też zwrot i odmowa zwrotu nieruchomości wywłaszczonej (katalog decyzji przedstawia m.in. E. Bończak – Kucharczyk, Komentarz do art. 9 ustawy o gospodarce nieruchomościami, teza 6, LEX). Niektóre z tych decyzji mogą podlegać egzekucji z wykorzystaniem przymusu państwowego; z kolei podstawowym skutkiem innych jest wyłącznie ukształtowanie nowego stanu prawnego. Ustawodawca nie różnicuje jednak tych rozstrzygnięć, wskazując w sposób ogólny w art. 9 ustawy o gospodarce nieruchomościami, że odroczenie wykonania decyzji dotyczy wszystkich aktów zawartych w dziale III tej ustawy – z wyjątkami wyraźnie wymienionymi.

Niezależnie od powyższego należy zauważyć, że w przypadku decyzji o zwrocie nieruchomości w przeszłości wywłaszczonej występuje konflikt interesów obecnego właściciela, któremu prawo własności ma zostać odjęte oraz osoby, która prawo to ma na podstawie decyzji administracyjnej odzyskać. Na problem ten nie można patrzeć jedynie z punktu widzenia osoby, która ma odzyskać nieruchomość, gdyż cywilnoprawna i konstytucyjna ochrona prawa własności służy wszystkim podmiotom, niezależnie od ich statutu prawnego. W tym kontekście wypowiadał się Sąd Najwyższy w przywoływanym już postanowieniu z dnia 7 marca 2013 r., II CSK 298/12, wskazując że szczególna regulacja art. 9 powołanej ustawy ma służyć ochronie własności i umożliwiać dokonanie przez sąd administracyjny oceny legalności decyzji administracyjnych, zanim ukształtują one na trwałe stan prawny nieruchomości lub staną się źródłem świadczeń finansowych. Artykuł 9 u.g.n. stanowi zatem gwarancję nienaruszalności prawa własności do czasu dokonania przez sąd oceny legalności decyzji.

Dodać należy, że art. 9 ustawy o gospodarce nieruchomościami w swojej pierwotnej wersji nie przewidywał instytucji odroczenia wykonania decyzji następującego z mocy samego prawa. W dacie uchwalenia ustawy (Dz. U. z 1997 r., nr 115, poz. 741) jej art. 9 stanowił, że „w razie wniesienia do sądu administracyjnego skargi na decyzję wydaną w sprawach, o których mowa w przepisach działu III, organ administracji publicznej, który wydał decyzję, wstrzymuje z urzędu jej wykonanie, z uwzględnieniem art. 122 i 126”. Ustawą z dnia 28 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2004 r., nr 141, poz. 1492) dodatkowo wprowadzony został czternastodniowy termin odroczenia wykonania decyzji liczony od dnia upływu terminu wniesienia skargi do sądu administracyjnego. Z kolei skuteczne wniesienie skargi do sądu w dalszym ciągu obligowało (i obliguje) organ, który wydał decyzję, do wstrzymania jej wykonania. Dokonaną nowelizację należy traktować jako zmierzającą do szerszego zabezpieczenia interesów dotychczasowego właściciela nieruchomości, który na podstawie decyzji ma zostać pozbawiony przysługującego mu prawa.

W konsekwencji należało ustalić, kiedy w okolicznościach niniejszej sprawy stała się wykonalna decyzja Wojewody (...) w przedmiocie zwrotu wywłaszczonej nieruchomości, co z kolei jest równoznaczne z datą nabycia własności tej nieruchomości przez powódki. W sprawie nie został przedstawiony dowód doręczenia decyzji Wojewody (...) z dnia 14 sierpnia 2009 r. Przyjmując, że decyzja została doręczona w dniu jej wydania należało uznać, że trzydziestodniowy termin na jej zaskarżenie, o którym mowa w art. 53 § 1 p.p.s.a., upłynął w dniu 13 września 2009 r. Po uwzględnieniu czternastodniowego terminu, o którym mowa w art. 9 ustawy o gospodarce nieruchomościami okazuje się, że decyzja

nie podlegała wykonaniu aż do dnia 27 września 2009 r. W okolicznościach niniejszej sprawy strona pozwana nie wniosła skutecznie skargi administracyjnej (podlegała ona odrzuceniu), a zatem wykonalność decyzji nie podlegała dalszemu wstrzymaniu. Uznać zatem należy, że decyzja Wojewody (...) z dnia 14 sierpnia 2009 r. stała się wykonalna najwcześniej w dniu 28 września 2009 r. i w tym też dniu powódki nabyły własność spornej nieruchomości.

W tym stanie rzeczy plan miejscowy przyjęty uchwałą nr (...) Rady Miejskiej W.z dnia 14 września 2006 r. nigdy nie dotyczył spornej nieruchomości będącej własnością powódek. Nowy plan miejscowy zaczął bowiem obowiązywać dopiero w dniu 28 sierpnia 2009 r., a więc blisko miesiąc przed datą nabycia spornej nieruchomości przez powódki.

Zdaniem Sądu fakt naliczenia powódkom podatku od spornej nieruchomości już od września 2009 r. w kwocie 55,00 zł za rok 2009 nie był istotny dla rozstrzygnięcia sprawy. Fakt traktowania powódek jako współwłaścicieli nieruchomości w postępowaniu podatkowym nie może zmieniać ustawowych uregulowań dotyczących daty przejścia własności na powódki.

Mając powyższe na uwadze Sąd uznał, że powódki nie mają legitymacji czynnej w niniejszej sprawie, a zatem ich powództwa podlegają oddaleniu.

Wobec oddalenia powództwa co do zasady bezprzedmiotowe stało się dokonywanie ustaleń co do obniżenia wartości nieruchomości w wyniku zmiany planu miejscowego. Dlatego też na rozprawie w dniu 15 stycznia 2015 r. Sąd oddalił wniosek powódek o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego rzeczoznawcy majątkowego na okoliczność ustalenia wartości odszkodowania należnego powódkom oraz wniosek strony pozwanej o dopuszczenie dowodu z biegłego sądowego z zakresu architektury i budownictwa na okoliczność ustalenia cech działek nr (...) oraz możliwości ich zabudowy. Wcześniej, bo na rozprawie w dniu 19 grudnia 2014 r. Sąd oddalił także wniosek powódek o dopuszczenie dowodu z wyrysu z mapy na okoliczność ustalenia położenia spornych nieruchomości oraz obniżenia ich wartości w związku ze zmianą miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Podejmując tę decyzję, Sąd miał na uwadze, że położenie działek nie było przedmiotem sporu. Natomiast ustalenie obniżenia ich wartości z oczywistych względów z samego wyrysu z mapy wynikać nie mogło.

Rozstrzygając o kosztach, Sąd zastosował przepis art. 98 k.p.c. Zgodnie z zasadą odpowiedzialności za wynik sporu, Sąd zasądził od powódki B. P. na rzecz strony pozwanej kwotę 7 200,00 zł tytułem kosztów zastępstwa procesowego (§ 6 punkt 7 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu; t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 461). Na tej samej zasadzie zasądził Sąd na rzecz strony pozwanej kwotę 7 200,00 zł od powódki Ł. W..