

Sygn. akt I C 1467/13

## WYROK

**w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej**

Dnia 25 lutego 2014 r.

Sąd Okręgowy w Krakowie, w Wydziale I Cywilnym, w składzie następującym:

Przewodniczący: SSO Justyna Sieklicka-Pawlak

Protokolant: Kinga Żmigrodzka

po rozpoznaniu w dniu 18 lutego 2014 r. w Krakowie

na rozprawie

sprawy z powództwa (...) spółki z o.o. z siedzibą w K.

przeciwko Gminie Miejskiej K.

o zapłatę

I oddała powództwo;

II zasądza od strony powodowej (...) spółki z o.o. z siedzibą w K. na rzecz

strony pozwanej Gminy Miejskiej K. kwotę 3.600 zł ( trzy tysiące sześćset złotych ) tytułem zwrotu kosztów postępowania.

## UZASADNIENIE

Pozwem wniesionym w dniu 18 sierpnia 2013 r. (k. 2-8) **strona powodowa (...) spółka z o.o.** z siedzibą w K. domagała się od **pozwanej Gminy Miejskiej K.** reprezentowanej przez Prezydenta Miasta K. zasądzenia na jej rzecz kwoty 75.001,00 zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia wniesienia pozwu do dnia zapłaty tytułem wyrównania strat poniesionych przez powoda w związku z wprowadzeniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru K.-W. oraz zasądzenia od pozwanej na jej rzecz kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

W uzasadnieniu pozwu strona powodowa wskazała, że w dniu 17 listopada 2008 roku zakupiła działkę w K.-W. o numerze (...) (nr KW (...)) której dotyczyła aktualna decyzja o warunkach zabudowy nr (...) (...). Wskazana decyzja o warunkach zabudowy odnosiła się do budowy domów jednorodzinnych przy czym strona powodowa wskazała, iż działka została zakupiona jedynie w celu zrealizowania tej inwestycji budowlanej. Powódka wskazała, że w związku z tym oprócz ceny zakupu działki poniosła koszty notarialne, geodezyjne oraz planistyczne. Jednak z powodu uchwalenia i wejścia w życie 11 stycznia 2010 r. miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru (...), który ustalił przeznaczenie terenu, na którym znajdowała się przedmiotowa działka na cele rolnicze, uniemożliwiono realizację inwestycji budowlanej. Z tego względu powódka złożyła wniosek o wykup działki za cenę 628.800,00 zł lub wypłatę stosownego odszkodowania w wysokości 515.141,75 zł na podstawie art. 36 ust 1 pkt 2 i pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jak wskazała z uwagi na utratę wartości gruntu i brak możliwości jego dotychczasowego wykorzystania w następstwie wprowadzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Strona pozwana nie uwzględniła roszczeń powódki i wystosowała pismo procesowe, w którym zanegowała zasadność roszczeń strony powodowej.

Strona powodowa nie zgodziła się ze stanowiskiem zaprezentowanym w piśmie Urzędu Miasta K. bowiem jej zdaniem ustalenie przeznaczenia terenu, następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku jego braku sposób zagospodarowania określa się na podstawie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Strona powodowa stoi na stanowisku, iż w przypadku braku planu zagospodarowania przestrzennego o przeznaczeniu nieruchomości przesądza decyzja o warunkach zabudowy.

**Strona pozwana w odpowiedzi na pozew** (k.49-56) wniosła o oddalenie powództwa w całości oraz zasądzenie od strony powodowej na rzecz strony pozwanej kosztów postępowania w tym kosztów zastępstwa procesowego radcy prawnego, według norm przepisanych.

Strona pozwana podała, iż przed wejściem w życie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru (...) przedmiotowe nieruchomości tj.:

- nieruchomość gruntowa, położona w K., oznaczona w ewidencji gruntów jako działka nr (...) o powierzchni 0,0451 ha, nr (...) o powierzchni 0,0325 ha, nr (...) o powierzchni 0,0572 ha i nr (...) o powierzchni 0,0375 ha (...) jedn. ewid. K., objęta księgą wieczystą Nr (...),
- nieruchomość gruntowa, położona w K., oznaczona w ewidencji gruntów jako działka nr (...) o powierzchni 0,0781 ha (...) jedn. ewid. K., objęta księgą wieczystą Nr (...),
- nieruchomość gruntowa, położona w K., oznaczona w ewidencji gruntów jako działka nr (...) o powierzchni 0,1063 ha (...) jedn. ewid. K., objęta księgą wieczystą Nr (...)

nie podlegały ustaleniom żadnego planu zagospodarowania przestrzennego przy czym na podstawie danych z ewidencji gruntów wynika, iż 11 stycznia 2010 r. tj. w dniu wejścia w życie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru (...) działki nr (...) stanowiły grunt orny klasy II oznaczony symbolem (...), działki nr (...) stanowiły częściowo grunt orny klasy II oznaczony symbolem (...), a częściowo grunt orny klasy IIIa oznaczony symbolem (...) Działki nr (...) są niezabudowane, niezagospodarowane, porośnięte trawą i pojedynczymi drzewami, natomiast działki nr (...) są niezabudowane, niezagospodarowane, porośnięte trawą.

Zdaniem pozwanej korzystanie w sposób zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem nie stało się niemożliwe lub istotnie ograniczone, a porównania "dotychczasowego przeznaczenia" z "obowiązującym przeznaczeniem" można dokonać jedynie w przypadku, zmiany obowiązującego planu zagospodarowania przestrzennego lub uchwalenia nowego planu w miejsce poprzednio obowiązującego. Ponadto pozwana wskazała, że strona powodowa nie uzyskała ostatecznych decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę, a samo uzyskanie decyzji o warunkach zabudowy nie pozwala jeszcze na realizację inwestycji. Kolejnym zarzutem skierowanym wobec roszczenia powódki jest niewykazanie poniesionej szkody rzeczywistej, brak jest też podstaw do żądania wykupienia przedmiotowych nieruchomości za cenę 628.800,00 zł ponieważ spółka jako podmiot gospodarczy ponosi ryzyko nie nietrafionej decyzji inwestycyjnej.

Strona pozwana podniosła, iż powódka nie przedstawiła decyzji o warunkach zabudowy, a z treści aktu notarialnego wynika jedynie, że strony wyrażają zgodę na cesję dwóch decyzji, co nie stanowi jeszcze zgody na przeniesienie decyzji. Pozwana podała także, że przeniesienie decyzji o warunkach zabudowy na rzecz spółki (...) nastąpiło w lutym 2009 r., czyli 11 miesięcy przed wydaniem decyzji o wygaszeniu przedmiotowych decyzji o warunkach zabudowy i na 9 miesięcy przed uchwaleniem planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru W., przy czym w myśl art. 35 ust. 6 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane decyzja o pozwoleniu na budowę powinna być wydana w terminie 65 dni od dnia złożenia wniosku o wydanie, co więcej już w dniu zakupu nieruchomości przez powódkę trwała już procedura planistyczna związana z uchwaleniem planu miejscowego. Strona pozwana podniosła, iż przedmiotowa nieruchomość znajduje się w terenie rolniczym, a zgodnie z przepisami ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2004 r. Nr 121, poz. 1266 z późn. zm.) " przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, wymagającego zgody, o której mowa w ust. 2, dokonuje

sie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, sporządzonym w trybie określonym w przepisach o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym." Zatem zdaniem strony pozwanej w celu zrealizowania inwestycji budowlanej na działce (...) (...) (...) K. wymagane jest uprzednie odrolnienie gruntu, przy czym powódka nie wykazała w jaki sposób zamierzała realizować inwestycję budowlaną na gruncie rolnym. Pozwana podniosła dalej, że w niniejszej sprawie nie obowiązywał na danej nieruchomości żaden plan miejscowy, wobec czego niemożliwość korzystania z nieruchomości powinna być zestawiona z korzystaniem z nieruchomości w dotychczasowy sposób przy czym należy pamiętać, iż korzystanie odnosi się do realnie wykonywanych czynności, a nie do planów.

Nadto pozwana podała, iż nie podziela zaprezentowanego przez powódkę poglądu według którego decyzja o warunkach zabudowy miała określać przeznaczenie nieruchomości, ponieważ plan miejscowy określa przeznaczenie terenu, a decyzja jedynie sposoby zagospodarowania, przy czym dla tej samej nieruchomości można wydać więcej niż jedną decyzję o warunkach zabudowy, które mogą określać różne zamierzenia inwestycyjne, zatem decyzja o warunkach zabudowy stanowi wyłącznie akt deklaracyjny określający zasady przeprowadzenia inwestycji, pod warunkiem uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę. Podobnie w przypadku zapatrywania powódki na art. 63 ust 3 u.p.z.p. strona pozwana wyraża odmienny pogląd posiłkując się orzeczeniem Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w którym to "odesłanie zamieszczone w art. 63 ust 3 u.p.z.p. do odpowiedniego stosowania art. 36 oraz art. 37 u.p.z.p. jest przepisem blankietowym legislacyjnie wadliwym, w procesie stosowania prawa niedającym się wykonać zgodnie z prawem" (wyrok NSA z dnia 22 lipca 2011 r., II OSK (...)).

### ***Bezsporne w sprawie było:***

Spółka (...) sp. z o.o. w dniu 17 listopada 2008 r. nabyła działkę (k.12-20) w K.-W. o numerze (...) (nr KW (...)). Następnie w dniu 11 stycznia 2010 r. wszedł w życie miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dla obszaru W., który określił działkę nr (...) jako tereny rolnicze. Przedmiotowa nieruchomość jest niezabudowana, porośnięta trawą i pojedynczymi drzewami.

**Dowód:** akt notarialny (k. 12-20) z dnia 23.12.2008 ((...))

### ***Sąd ustalił następujący stan faktyczny:***

Poprzedni właściciele działki wyrazili zgodę na cesję praw do decyzji:

1 nr (...) (...) o ustaleniu warunków zabudowy z dnia 22.08.2005 r. wydanej przez Prezydenta Miasta K. ustalającej warunki zabudowy dla zamierzenia inwestycyjnego pod nazwą "Budowa czterech budynków mieszkalnych jednorodzinnych z drogą wewnętrzną na działkach nr (...) obręb(...) oraz wjazdem na działkę nr (...) przy ulicy (...) w K.;

2 nr (...) (...) o ustaleniu warunków zabudowy z dnia 19.10.2005 r. wydanej przez Prezydenta Miasta K. ustalającej warunki zabudowy dla zamierzenia inwestycyjnego pod nazwą "Budowa czterech budynków mieszkalnych jednorodzinnych wraz z infrastrukturą techniczną na działkach nr (...) obręb (...) położonych w K. oraz wjazdem na działkach nr (...) przy ulicy (...) w K..

**Dowód:** akt notarialny (k. 17) z dnia 23.12.2008 (Rep. (...)).

Spółka (...) sp. z.o.o. dokonała zakupu działki w celu zrealizowania inwestycji budowlanej, polegającej na budowie czterech domów jednorodzinnych, które następnie miały zostać sprzedane. W związku z tym poniosła nie tylko koszty zakupu nieruchomości, ale także sporządzenia mapy sytuacyjno-wysokościowej, opłatę za czynności notarialne, oraz opłatę sądową i podatek od czynności cywilnoprawnych.

**Dowód:** zeznanie świadka A. J. (k.65-66), faktura VAT nr (...) (k. 21), faktura VAT nr (...) (k.22), faktura VAT nr (...) (k. 23).

Powyższy stan faktyczny sąd ustalił w oparciu o w/w dowody. Są to częściowo dowody z dokumentów, których prawdziwość, ani autentyczność nie była przez strony kwestionowana. Sąd w całości dał wiarę zeznaniom świadka A. J., albowiem są one logiczne, spójne i konsekwentne.

### **Sąd zważył, co następuje:**

Powództwo jest bezzasadne.

Już na wstępie rozważań należy zaznaczyć, że strona powodowa nie wykazała co tak naprawdę składa się na kwotę dochodzoną niniejszym pozwem. O ile kwotą dochodzoną niniejszym pozwem miałyby być kwota o którą obniżyła się wartość przedmiotowej nieruchomości na skutek uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, obliczenie takiej kwoty wymagałoby wiadomości specjalnych. Prawna definicja wartości rynkowej nieruchomości jest zawarta w art. 151 ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity w Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późniejszymi zmianami): „Wartość rynkową nieruchomości stanowi najbardziej prawdopodobna jej cena, możliwa do uzyskania na rynku, określona z uwzględnieniem cen transakcyjnych przy przyjęciu następujących założeń: 1) strony umowy były od siebie niezależne, nie działały w sytuacji przymusowej oraz miały stanowczy zamiar zawarcia umowy, 2) upłynął czas niezbędny do wyeksponowania nieruchomości na rynku i do wynegocjowania warunków umowy.” Sąd nie posiada dostatecznej wiedzy fachowej, oraz doświadczenia zawodowego wymaganego w tym zakresie, aby samodzielnie oszacować spadek wartości nieruchomości spowodowany uchwaleniem planu zagospodarowania przestrzennego, który usankcjonował sposób wykorzystania terenu na cele rolnicze. Dowód z opinii biegłego z uwagi na wymóg wiadomości specjalnych jest dowodem tego rodzaju, że nie może być zastąpiony inną czynnością dowodową np. zeznaniem świadka, gdyż świadek nie posiada odpowiednich wiadomości specjalnych, mających wpływ na rozstrzygnięcie sporu cywilnego. W toku sprawy żadna ze stron nie składała wniosku o przeprowadzenie dowodu z opinii biegłego, mimo, że w myśl art. 278 §1 k.p.c. w wypadkach wymagających wiadomości specjalnych sąd po wysłuchaniu wniosków stron co do liczby biegłych i ich wyboru może wezwać jednego lub kilku biegłych w celu zasięgnięcia ich opinii, przy czym sąd nie znalazł podstaw, aby dopuścić dowód z opinii biegłego z urzędu. Należy bowiem podkreślić, że strona powodowa działała przez profesjonalnego pełnomocnika.

Strona powodowa wskazała, iż zgodnie z art. 4 ust 1 u.p.z.p. ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku jego braku w myśl art. 4 ust 2 u.p.z.p. określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

Nie należy utożsamiać planu zagospodarowania z decyzją o warunkach zabudowy albowiem należy pamiętać, że wydawana na podstawie przepisów u. p. z .p decyzja o warunkach zabudowy, określa jedynie podstawowe parametry dotyczące zmiany zagospodarowania terenu i jego zabudowy, które podlegają dopiero dalszym szczegółowym ustaleniom w postępowaniu poprzedzającym realizację inwestycji, unormowanym przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2006 r. nr 156, poz. 1118) oraz przepisach wykonawczych do tej ustawy. Decyzja sama w sobie nie rodzi prawa do terenu, ani nie narusza prawa własności. O ustalenie warunków zabudowy dla dowolnego terenu może zatem wystąpić każdy. Zatem trafnie wskazała strona pozwana w odpowiedzi na pozew treść orzeczenia WSA w Gliwicach z 3.12.2010 r. sygn. akt II SA/Gl 545/10 (LEX 752862), iż: "W obowiązującym stanie prawnym decyzja o warunkach zabudowy nie stanowi jednak substytutu planu miejscowego na danym obszarze chociażby dlatego, że nie powstaje ona w wyniku jakiegokolwiek procedury planistycznej. Decyzje o warunkach zabudowy nie tworzą zatem porządku prawnego i nie mają charakteru konstytucyjnego".

Odnosząc się do dalszych twierdzeń strony powodowej w rozumieniu art. 36 ust 1 u.p.z.p. 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:

- 1) odszkodowania za poniesioną rzeczywistą szkodę albo
- 2) wykupienia nieruchomości lub jej części.

Analizując treść art. 36 ust. 1 u.p.z.p. w kontekście niniejszego stanu faktycznego, istotne jest zwrócenie uwagi na fakt, iż w momencie zakupu przedmiotowej nieruchomości nie obowiązywał plan zagospodarowania przestrzennego, a jak zgodnie z rozważaniami przyjętymi powyżej Sąd ustalił, decyzja o warunkach zabudowy nie może stanowić substytutu planu miejscowego, wobec tego należy porównać, czy po uchwaleniu planu korzystanie z nieruchomości stało się niemożliwe lub utrudnione w odniesieniu do dotychczasowego sposobu korzystania z nieruchomości przez stronę powodową. Dlatego też należy uznać, że uchwalony plan zagospodarowania przestrzennego nie wpłynął na faktyczny sposób korzystania z gruntu, na którym nie wzniesiono żadnych budynków, ani instalacji sprzecznych z treścią planu miejscowego, co więcej inwestor mimo długiego okresu oczekiwania (do zakupu doszło 9 miesięcy przed uchwaleniem planu zagospodarowania przestrzennego) nie podjął żadnych konkretnych kroków w celu uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę, mając na uwadze, że pozwolenie na budowę powinno być wydawane w terminie ustalonym przez kodeks postępowania administracyjnego, czyli bez zbędnej zwłoki. W przypadku spraw wymagających postępowania wyjaśniającego nie później niż w ciągu miesiąca a w sprawach szczególnie skomplikowanych – nie później niż w ciągu dwóch miesięcy. Strona powodowa w ogóle nie wykazała, aby starała się o uzyskanie takiego pozwolenia na budowę na przedmiotowej nieruchomości. Bez wydania pozwolenia na budowę na przedmiotowym terenie strona powodowa w ogóle nie mogła prowadzić jakiegokolwiek inwestycji.

W zakresie dotychczasowego użytkowania gruntu konieczne jest także rozważenie możliwości nierolniczego wykorzystania nieruchomości, w tym celu niezbędna jest analiza treści art. 7 ust 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych z 03.02.1995 r. (Dz. U. 2004 nr 121 poz. 1266) zgodnie z którym, przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, wymagającego zgody, o której mowa w ust 2, dokonuje się w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, sporządzonym w trybie określonym w przepisach o planowaniu i zagospodarowania przestrzennym. Strona pozwana trafnie wskazała, iż zgoda wymagana przez powyżej przytoczoną normę prawną nie została uzyskana, co więcej spółka nie podjęła także żadnych kroków w tym kierunku. W tym miejscu należy także przyznać rację pozwanej, która podniosła iż zeznanie świadka A. J. nie wyjaśniło w jaki sposób, ani w jakim horyzoncie czasowym spółka (...) miałyby rozpocząć realizację założenia inwestycyjnego polegającego na budowie domów jednorodzinnych, nie podjęto wszak działań ani w kierunku uzyskania decyzji o pozwoleniu budowlanym, ani też zgody na przeznaczenie gruntu rolniczego na cele nierolnicze. Przy czym biorąc pod uwagę obiektywnie długi okres wymagany na uzyskanie stosownych wymaganych przez prawo decyzji wypada stwierdzić, że plany spółki dotyczyły dalekiej przyszłości, a nie związane były z bieżącym dotychczasowym korzystaniem z przedmiotowej nieruchomości.

W oparciu o zaprezentowane w sprawie argumenty nie sposób więc uznać iż strona powodowa poniosła szkodę rzeczywistą. Do straty rzeczywistej należą koszty poniesione w związku z zaistniałą szkodą, których poszkodowany nie musiałby ponosić gdyby szkoda nie zaistniała. Koszty takie są składnikiem uszczerbku majątkowego w mieniu poszkodowanego i stanowią o zmniejszeniu jego majątku. Dla ustalenia istnienia oraz wielkości szkody majątkowej trzeba więc porównać rzeczywisty stan majątku poszkodowanego po zdarzeniu sprawczym ze stanem hipotetycznym, a mianowicie tym, który zaistniałby gdyby nie nastąpiło przedmiotowe zdarzenie sprawcze. Ciężar udowodnienia szkody zgodnie z ogólną regułą art. 6 k.c. spoczywa na osobie, która z faktu tego wywodzi skutki prawne, a więc na powódzie. Strona powodowa nie wykazała w żaden wiarygodny sposób jak uchwalony plan zagospodarowania przestrzennego wpłynął na cenę nieruchomości, ani jaka jest strata rzeczywista.

Mając na uwadze powyższe, orzeczono, jak w pkt I sentencji.

O kosztach orzeczono w pkt II wyroku na zasadzie art. 98 §1 k.p.c., na zasądzoną kwotę 3.600 zł składa się wynagrodzenie pełnomocnika strony pozwanej obliczone w oparciu o (§ 6 pkt 6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 roku w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu)