

Sygnatura akt XVIII C 1036/16

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Poznań, dnia 4 kwietnia 2017 r.

Sąd Okręgowy w Poznaniu XVIII Wydział Cywilny w następującym składzie:

Przewodniczący: SSO Magdalena Ławrynowicz

Protokolant: Starszy sekretarz sądowy Karolina Jezewska

po rozpoznaniu w dniu 4 kwietnia 2017 r. w Poznaniu na rozprawie

sprawy z powództwa

**Spółdzielni Mieszkaniowej Pomocy w Budownictwie (...) z siedzibą w P.**

przeciwko

**Miastu P.**

o zapłatę

1. oddała powództwo w całości;
2. zasądza od powódki na rzecz pozwanego kwotę 14.400 zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

SSO Magdalena Ławrynowicz

## UZASADNIENIE

Pozwem z dnia 5 lipca 2016 r. powódka Spółdzielnia Mieszkaniowa Pomocy w Budownictwie Mieszkaniowym Politechnika w P. wniosła o zasądzenie od pozwanego Miasta P. kwoty 8.500.000 zł tytułem odszkodowania za wyrządzoną stronie powodowej szkodę polegającą na zmniejszeniu wartości prawa użytkowania wieczystego nieruchomości stanowiącej własność Gminy M. P., oznaczonej w ewidencji gruntów Ś. (04), arkusz mapy 15, działki o numerach ewidencyjnych: 1/10 – 1/14; 1/4 - 1/9; 35/74, 37/49 – 37/53; 37/55 i 37/56, położonej w P. przy ul. (...) i zapisanej w księdze wieczystej prowadzonej przez Sąd Rejonowy Poznań – Stare Miasto w Poznaniu pod numerem (...), o łącznej powierzchni 0,3118 ha na skutek uchwalenia uchwały Nr XI/105/VI/2011 w dniu 17 maja 2011 r. przez Radę Miasta P. miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego rejonu O. w P. część południowa (Dz. U. Woj. W.. Nr 188, poz. 2953). Ponadto wniosła o zasądzenie od pozwanej zwrotu kosztów postępowania sądowego, w tym kosztów zastępstwa procesowego oraz zwolnienie od kosztów sądowych ponad kwotę 61.466,85 zł.

W uzasadnieniu powódka wskazała, iż do dnia 27 czerwca 2016 r. była użytkownikiem wieczystym przedmiotowej nieruchomości. Prawo to uzyskała na mocy wyroku Sądu Wojewódzkiego w Poznaniu z dnia 13 maja 1998 r. w sprawie o sygn. akt XII C 450/97, zawierającego orzeczenie zastępujące oświadczenie woli Miasta P. jako właściciela przedmiotowej nieruchomości, zmienionego następnie wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 15 czerwca 1999 r. (I ACa 119/99). Ponadto zostały wydane przez Prezydenta Miasta P. dwie decyzje: z dnia 11 sierpnia 1989 r. o ustaleniu lokalizacji inwestycji na spornej nieruchomości poprzez lokalizację dwunastu domów mieszkalnych jednorodzinnych w zabudowie szeregowej oraz decyzja z dnia 27 września 1990 r. zatwierdzająca podział działek o numerach 1/1 i 37/38 na działki o numerach ewidencyjnych wskazanych w pozwie. Obydwie decyzje wydane zostały na podstawie wówczas obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta P. zatwierdzonego przez Wojewodę (...) w dniu 22 sierpnia 1975 r., mocą którego teren przedmiotowej nieruchomości przeznaczony

był pod zabudowę mieszkaniową. Jako cel użytkowania wieczystego w w/w wyroku Sądu Wojewódzkiego w Poznaniu określono zabudowę mieszkaniową jednorodzinną – szeregową. Od tak określonego celu użytkowania wieczystego powodowa Spółdzielnia uiszczala opłaty roczne w wysokości 8.570 zł, aż do dnia 31 marca 2016 r. Na podstawie decyzji z dnia 11 sierpnia 1989 r. powódka kilkakrotnie podejmowała próby uzyskania pozwolenia na budowę 12 domów jednorodzinnych w zabudowie szeregowej. Powódka wskazała, iż aktualne określenie przeznaczenia przedmiotowej nieruchomości oznacza tzw. „wywłaszczenie planistyczne”, o którym mowa w art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a więc ingerencję w prawo użytkowania wieczystego, polegającą na odebraniu użytkownikowi wieczystemu prawa zabudowy nieruchomości oddanej mu w użytkowanie wieczyste na cele zabudowy. Powodowa Spółdzielnia nie skorzystała z przysługujących jej roszczeń określonych w art. 36 ust. 1 i 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a następnie zbyła przedmiotową nieruchomość. Jako podstawę prawną roszczenia powódka wskazała art. 36 ust. 3 w/w ustawy.

Pismem z dnia 6 lipca 2016 r. powódka sprecyzowała żądanie pozwu i wniosła o zasądzenie na jej rzecz kwoty 8.834,300 zł, zamiast kwoty 8.500.000 zł.

W piśmie z dnia 11 sierpnia 2016 r. powódka wniosła o zasądzenie od pozwanego kwoty 8.834.300 zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia doręczenia pozwanemu odpisu pozwu do dnia zapłaty.

Postanowieniem z dnia 23 września 2016 r. Referendarz sądowy Sądu Okręgowego w Poznaniu zwolnił powódkę od kosztów sądowych w części, tj. w zakresie opłaty od pozwu ponad kwotę 61.466,85 zł oddalając wniosek w pozostałym zakresie.

W odpowiedzi na pozew z dnia 4 stycznia 2017 r. pozwany wniosł o oddalenie powództwa oraz zasądzenie od powódki na rzecz pozwanego kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W uzasadnieniu pozwany przedstawił przebieg prac nad planami zagospodarowania przestrzennego oraz opisał miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego na przestrzeni lat. Pozwany wskazał, iż z uwagi na historyczny charakter O. teren ten, jako element zespołu urbanistyczno-architektonicznego kolebki miasta, najstarszego przedmieścia i najstarszych dzielnic XIX-wiecznego P., wpisany został decyzją z dnia 6 października 1982 r. do rejestru zabytków pod numerem A 239. Pozwany zaprzeczył by celem uchwalenia planu z 1994 r. było pozbawienie właścicieli nieruchomości ochrony wynikającej z art. 36 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym. Pozwany zarzucił, że powódka nie wykazała, że dysponowała zgodą konserwatora zabytków na zabudowę przedmiotowych działek ani by uzyskała decyzję o warunkach zabudowy terenu przy ul. (...) skoro decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji, o której mowa w art. 42 ustawy z dnia 12 lipca 1984 r. o planowaniu przestrzennym nie jest dokumentem tożsamym z decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowaniu terenu, o której mowa w art. 59 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W ocenie strony pozwanej, od dnia wejścia w życie miejscowego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego miasta P. z dnia 6 grudnia 1994 r. działania powódki w celu realizacji inwestycji w postaci budowy domów miały jedynie pozorny charakter. Powódka twierdziła, że plan ten uniemożliwiał realizację inwestycji, a pozwany twierdził, że realizacja tego celu również pod rządami poprzedniego planu była wątpliwa z uwagi na konieczność uzyskania zgody konserwatora zabytków na zabudowę tego terenu. Pozwany zarzucił, że działanie powódki stanowi nadużycie prawa podmiotowego w świetle art. 5 k.c. Zastrzeżenia powódki dotyczące wysokości opłat z tytułu użytkowania gruntu, zdaniem pozwanego, nie mają znaczenia w niniejszej sprawie, tak jak i przebieg postępowania w celu uzyskania pozwolenia na budowę. Zakwestionowano również wysokość odszkodowania ustalonego w operacie szacunkowym sporządzonym przez M. S. na kwotę 8.934.300 zł jako zawyżoną i opartą na przeznaczeniu wynikającym z decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji z 11 sierpnia 1989 r., przy całkowitym pominięciu obowiązującego w tej dacie dokumentu nadrzędnego, jakim był plan miejscowy.

Na rozprawie w dniu 4 kwietnia 2017 r. pełnomocnik powódki zmodyfikował żądanie dotyczące odsetek i wniosł o zasądzenie kwoty 8.834.300 zł wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie liczonymi od dnia 7 sierpnia 2011 r.

(od daty wejścia w życie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego) do dnia zapłaty oraz o zasądzenie od pozwanego na rzecz powódki kosztów procesu według norm przepisanych.

**Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:**

Spółdzielnia Mieszkaniowa Pomocy w Budownictwie (...) w P. jest wpisana do Krajowego Rejestru Sądowego – Rejestru Przedsiębiorców pod numerem KRS: (...). Przedmiotem działalności Spółdzielni jest zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych członków Spółdzielni i ich rodzin poprzez organizowanie pomocy w budownictwie przez nich domów mieszkalnych oraz prowadzenie usług w zakresie przygotowania inwestycji aż do uzyskania zezwolenia na budowę domów jednorodzinnych i lokali w małych domach mieszkalnych.

Pozwana jest właścicielem nieruchomości gruntowej niezabudowanej, położonej w P. przy ul. (...), stanowiącej działki nr 1/4, 1/5, 1/6, 1/7, 1/8, 1/9, 1/10, 1/11, 1/12, 1/13, 1/14, 37/49, 37/50, 37/51, 37/52, 37/53, 37/54, 37/55, 37/56 o łącznej powierzchni 3128 m<sup>(2)</sup>, arkusz mapy 15, obręb Ś., dla których Sąd Rejonowy Poznań – Stare Miasto w Poznaniu prowadzi księgę wieczystą KW Nr (...).

Dowód: odpis KRS (k. 13-18), operat szacunkowy z dnia 5 sierpnia 2014 r. określający wartość rynkową prawa użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej położonej w P. przy ul. (...) (k. 90-148).

Dla przedmiotowych działek obowiązywał plan zagospodarowania przestrzennego miasta P. zatwierdzony przez Wojewodę (...) w dniu 22 sierpnia 1975 r., stanowiący integralną część planu zagospodarowania przestrzennego województwa (...), zatwierzonego uchwałą nr VII/25/77 Wojewódzkiej Rady Narodowej w P. z dnia 21 października 1977 r. (Dz. Urz. WRN nr 14 poz. 110).

W planie tym wskazano, iż obszar, na którym znajdują się w/w działki, stanowi teren zastrzeżony do uzgodnień z konserwatorem zabytków. Z zasad realizacji planu wynika, że dla terenów ochrony konserwatorskiej realizacja planu wymagała uzgodnienia z urzędem konserwatorskim. W planie teren ten został oznaczony jako rejon strukturalny, a sporny obszar oznaczony został jako teren koncentracji usług powszechnego użytkowania. Jako podstawowy program dla tego obszaru wskazano ochronę i kształtowanie środowiska naturalnego.

Dowód: wyrys i wypis z planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego miasta P. zatwierzonego przez Wojewodę (...) w dniu 22 sierpnia 1975 r. (k. 504-516).

Oprócz powyższego planu ogólnego, na terenie przy ul. (...) obowiązywał również miejscowy plan szczegółowego zagospodarowania przestrzennego Ś. m. P. przyjęty uchwałą Nr 23/194/69 Prezydium Rady Narodowej m. P. z dnia 6 czerwca 1969 r. (Dz. Urz. RN m. P. Nr 10, poz. 51). Teren, na którym znajdują się przedmiotowe działki przeznaczony był w planie szczegółowym na skwer pełniący funkcje zieleni towarzyszącej rzece oraz ulice ruchu wolnego przy adaptacji istniejącego zainwestowania.

Dowód: wyrys i wypis z miejscowego planu szczegółowego zagospodarowania przestrzennego Ś. m. P. z 6 czerwca 1969 r. (k. 517-525).

Uchwałą Nr XI/69/90 Rady Miejskiej P. z dnia 9 października 1990 r. w sprawie konieczności aktualizacji planów zagospodarowania przestrzennego miasta P. (Dz. Urz. Województwa (...) Nr 14, poz. 330) stwierdzono nieaktualność planu ogólnego z 1975 r.

Dowód: uchwała nr XI/69/90 Rady Miejskiej P. z dnia 9 października 1990 r. (k. 527-528).

Decyzją z dnia 6 października 1982 r. nieruchomość, której dotyczy niniejsze postępowanie, została wpisana do Rejestru (...) Nieruchomych. Rejony O. oraz Ś. (nr rejestru A 239) zostały wpisane do Rejestru (...) jako zespoły urbanistyczno-architektoniczne kolebki miasta, najstarszego przedmieścia i najstarszych dzielnic XIX-wiecznego

P. z budynkami użyteczności publicznej, sakralnymi, założeniami parkowymi i willowymi, zabytkami architektury przemysłowej i kamienicami.

Dowód: wykaz obiektów na terenie miasta P. wpisanych do Rejestru (...) Nieruchomych na dzień 2 grudnia 2014 r. (k. 526).

Decyzją z dnia 11 sierpnia 1989 r. Nr (...)Urząd Miejski w P. ustalił lokalizację budownictwa mieszkaniowego jednorodzinnego przy ul. (...) w P. dla Spółdzielni Mieszkaniowej Pomocy w Budownictwie (...). Decyzja została wydana w oparciu o plan zagospodarowania przestrzennego miasta P., zatwierdzony przez Wojewodę (...) dnia 22 sierpnia 1975 r., stanowiący integralną część planu zagospodarowania przestrzennego województwa (...), zatwierdzony uchwałą nr VII/25/77 WRN w P. z dnia 21.10.1977 r. (Dz. Urz. WRN nr 14 poz. 110).

Decyzją z dnia 28 maja 1990 r. Urząd Miejski w P. zatwierdził plan realizacyjny zabudowy jednorodzinnej w rejonie ul. (...) w P..

Decyzją z dnia 27 września 1990 r. pozwany zatwierdził przedłożony przez powódkę projekt podziału nieruchomości położonej w P. przy ul. (...), obręb Ś., ark. mapy 15, działki 1/1 i 37/48 na działki o numerach od 1/4 do 1/16 oraz 37/49 do 37/57.

Pismem z dnia 30 lipca 1992 r. powódka zwróciła się do Prezydenta Miasta P. o udzielenie pozwoleń na budowę. Ponadto wniosła o przedłużenie terminu ważności decyzji Nr (...)z dnia 28 maja 1990 r. o zatwierdzeniu planu realizacyjnego oraz zawieszenie postępowania w sprawie udzielania pozwoleń na budowę, do czasu oddania przez Miasto P. w trybie art. 88a ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości, działek gruntu na który w dniu 11 sierpnia 1989 r. powódka otrzymała decyzję lokalizacyjną, a następnie w dniu 27 września 1990 r. decyzję o zatwierdzeniu projektu podziału w użytkowanie wieczyste informując, że w tej sprawie występuje z powództwem do Sądu Wojewódzkiego w Poznaniu.

Dowód: decyzja nr (...) z dnia 11 sierpnia 1989 r. o ustaleniu lokalizacji inwestycji wraz z załącznikami graficznymi (k. 22-26), decyzja z dnia 27 września 1990 r. (k. 27), projekt podziału nieruchomości (k. 28-29), pismo powódki z dnia 30 lipca 1992 r. (k. 34), wyrok WSA w Poznaniu z dnia 10 grudnia 2009 r. w sprawie IV SAB/Po 29/09 wraz z uzasadnieniem (k. 35-38), decyzja z dnia 28 maja 1990 r. o zatwierdzeniu planu realizacyjnego (k. 144-145).

Uchwałą Nr X/58/II/94 z dnia 6 grudnia 1994 r. Rada Miasta P. uchwaliła plan miejscowy ogólnego zagospodarowania przestrzennego miasta P. (Dz. Urz. Województwa (...) z 1994 r. Nr 22 poz. 246). Plan wszedł w życie z dniem 23 grudnia 1994 r. Sporne działki znalazły się na terenie oznaczonym jako teren zabudowy śródmiejskiej mieszkalno-usługowej i usługowej ogólnomiejskiej w rejonie o przewadze funkcji śródmieścia – mieszkalno-usługowej w strefie wewnętrznej (I.SM3.mu) oraz jako teren przestrzeni otwartej – lasy komunalne, doliny rzek, strumieni, tereny nadjeziorne i jeziora, łąki i pastwiska w rejonie klinów zieleni, w rejonie strukturalnych klinów zieleni w strefie wewnętrznej (I.KZ5.zo).

Dowód: wypis i wyrys z miejscowego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego miasta P. z dnia 6 grudnia 1994 r. (k. 529-550).

Od dnia 1 stycznia 2003 r. dla spornego terenu nie obowiązywał żaden plan miejscowy (art. 67 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym, Dz.U.1999.15.139 j.t.).

bezsporne

Wyrokiem z dnia 13 maja 1998 r. Sąd Wojewódzki w Poznaniu w sprawie XII C 450/97/10 zobowiązał Miasto P. – Zarząd Geodezji i Katastru Miejskiego (...) do złożenia oświadczenia woli o ustanowieniu na rzecz Spółdzielni Mieszkaniowej Pomocy w Budownictwie (...) w P. prawa użytkowania wieczystego nieruchomości usytuowanej w P., przy ul. (...), w obrębie Ś., o obszarze 3.118 m<sup>2</sup> obejmujących działki oznaczone numerami 37/56, 37/55, 1/14, 35/54,

1/13, 1/12, 1/11, 1/10, 1/9, 1/8, 37/53, 1/7, 37/52, 1/6, 37/51, 1/5, 37/50, 1/4, 37/49, zapisanej w księdze wieczystej Sądu Rejonowego w Poznaniu o numerze (...) przy ustaleniu pierwszej opłaty z tego tytułu na sumę 31.125 zł.

Wyrokiem z dnia 15 czerwca 1999 r. Sąd Apelacyjny w Poznaniu w sprawie I A Ca 119/99 zmienił wyrok Sądu Wojewódzkiego w Poznaniu z dnia 13 maja 1998 r., w ten sposób, że zobowiązał pozwaną do złożenia oświadczenia woli o następującej treści: „Gmina P. jako właściciel nieruchomości obejmującej niezabudowane działki gruntu oznaczone nr: 37/56, 37/55, 1/14, 35/54, 1/13, 1/12, 1/11, 1/10, 1/9, 1/8, 37/53, 1/7, 37/52, 1/6, 37/51, 1/5, 37/50, 1/4, 37/49 o łącznym obszarze 3128 m<sup>2</sup>, a położonej w P. przy ul. (...), obręb Ś. i zapisanej w księdze wieczystej nr (...) P. – Wschód tom 1, karta 23, oświadcza, że nieruchomość tę oddaje w użytkowanie wieczyste na 99 lat na rzecz Spółdzielni Mieszkaniowej Pomocy w Budownictwie (...) w P. pod budowę dwunastu domów jednorodzinnych o zabudowie szeregowej, realizowanej zgodnie z ostateczną decyzją udzieloną Spółdzielni w dniu 11 sierpnia 1989 r., przy czym wysokość pierwszej opłaty wynosi 31.125 zł.”

Dowód: wyrok z dnia 13 maja 1998 r. w sprawie XII C 450/97/10 (k. 19), wyrok z dnia 15 czerwca 1999 r. w sprawie I A Ca 119/99 (k. 20), postanowienie Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 22 maja 2001 r. (k. 21).

Pismem z dnia 18 listopada 2006 r. powódka zwróciła się ponownie do Prezydenta Miasta P. z prośbą o poinformowanie na jakim etapie znajduje się realizacja wniosku z dnia 30 lipca 1992 r.

Następnie pismem z dnia 22 grudnia 2006 r. powódka zmodyfikowała rzeczony wniosek z 1992 r. i wniosła o udzielenie jej, a nie członkom, 12 oddzielnych pozwoleń na budowę, zgodnie z przedłożoną dokumentacją, obejmującą 12 oddzielnych projektów budowlanych na poszczególne segmenty domków jednorodzinnych.

Dowód: pismo powódki z dnia 18 listopada 2006 r. (k. 558-559), pismo powódki z dnia 22 grudnia 2006 r. (k. 560).

Pismem z dnia 27 lutego 2009 r. Miejski Konserwator Zabytków w P., w odpowiedzi na wniosek Wydziału Urbanistyki i Architektury w P. z dnia 28 stycznia 2009 r. wskazał, iż planowana inwestycja przez powódkę zlokalizowana jest na obszarze zespołu urbanistyczno-architektonicznego najstarszych dzielnic P. wpisanego do rejestru zabytków pod nr A 239 decyzją z dnia 6 października 1982 r. Ze stanowiska konserwatorskiego wynika, że zabudowa szeregowa w tej części cypla została już zamknięta i niedopuszczalne jest dalsze zabudowywanie tego obszaru. Konserwator Zabytków wskazał, iż przedmiotowy teren należy zagospodarować niską zielenią, która nie będzie przysłaniała widoków na dalszą część O..

Dowód: pismo Miejskiego Konserwatora Zabytków z dnia 27 lutego 2009 r. (k. 561).

Wyrokiem z dnia 10 grudnia 2009 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w sprawie IV SAB/Po 29/09, po rozpoznaniu skargi powódki na bezczynność Prezydenta Miasta P. w przedmiocie wydania decyzji, zobowiązał Prezydenta Miasta P. do wydania decyzji w sprawie o zatwierdzenie projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę dwunastu segmentów domów jednorodzinnych przy ul. (...) w P., w terminie 30 dni od uprawomocnienia się wyroku. W uzasadnieniu orzeczenia wskazano, iż decyzja z dnia 11 sierpnia 1989 r. Nr 39/89 ustalająca dla Spółdzielni lokalizację inwestycji segmentów domów jednorodzinnych przy ul. (...) w P. pozostała nadal w obrocie prawnym. Ponadto wskazano, iż zgodnie z treścią art. 66 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o planowaniu przestrzennym (j.t. Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139 ze zm.) ostateczne decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji, dla których do dnia wejścia w życie ustawy nie wydano decyzji o pozwoleniu na budowę, traktuje się jak decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

Wyrokiem z dnia 15 czerwca 2010 r. Naczelny Sąd Administracyjny w sprawie II OSK 603/10 oddalił skargę kasacyjną Prezydenta Miasta P. od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w P. z dnia 10 grudnia 2009 r.

Decyzją nr(...)z dnia 20 sierpnia 2010 r. Prezydent Miasta P., po rozpatrzeniu wniosku powódki z dnia 22 grudnia 2006 r. o udzielenie 12 pozwoleń na budowę 12 segmentów budynków jednorodzinnych przy ul. (...) w P. (działki

ewid.: 1/4, 1/5, 1/6, 1/7, 1/8, 1/9, 1/10, 1/11, 1/12, 1/13, 1/14, 37/49, 37/50, 37/51, 37/52, 37/53, 37/54, 37/55, 37/56, arkusz 15, obręb Ś.) odmówił zatwierdzenia projektu i udzielenia pozwolenia na budowę.

Od decyzji Prezydenta Miasta P. z dnia 20 sierpnia 2010 r. nr (...) odwołała się Spółdzielnia Mieszkaniowa Pomocy w Budownictwie (...). Decyzją z dnia 14 października 2010 r. Wojewoda (...) utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję.

Od decyzji Wojewody (...) z dnia 14 października 2010 r. nr (...) skargę złożyła powodowa Spółdzielnia. Wyrokiem z dnia 7 kwietnia 2011 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w sprawie IV SA/Po 1005/10 stwierdził nieważność decyzji Wojewody (...) z dnia 14 października 2010 r. ze względów formalnych. Wobec stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji, Sąd nie odnosił się do zagadnień merytorycznych podniesionych w skardze.

Następnie decyzją z dnia 12 lipca 2011 r. Wojewoda (...), po ponownym rozpatrzeniu odwołania Spółdzielni Mieszkaniowej od decyzji Prezydenta Miasta P. z dnia 20 sierpnia 2010 r. nr (...) odmawiającej zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia odwołującej pozwolenia na budowę 12 segmentów budynków jednorodzinnych, uchylił decyzję Prezydenta Miasta P. z dnia 20 sierpnia 2010 r. nr 90/2010 r. i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji. W uzasadnieniu tej decyzji wskazano, iż zgodnie z art. 32 ust. 4 pkt 1 i 2 Prawa budowlanego pozwolenie na budowę może być wydane wyłącznie temu, kto m.in. złożył wniosek w okresie ważności decyzji o warunkach zabudowy i złożył oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane i te warunki inwestor wypełnił. Zdaniem Wojewody organ I instancji zobowiązany był uzupełnić brak formalny wniosku w zakresie właściwej reprezentacji spółdzielni przed organami. Wojewoda (...) stwierdził również, iż przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego wymaga sprawa kompletności projektu budowlanego i zgodności projektowanej zabudowy z warunkami zabudowy. Do projektu budowlanego nie dołączono oświadczenia dostawcy gazu, wyników badań geologicznych. Wyjaśnienia wymagała również sprawa uzupełnienia projektu budowlanego odnośnie sposobu ukształtowania i wzmocnienia skarpy nasypu. Ponadto wskazano, że projektowane budynki zlokalizowane są na obszarze wpisanym do rejestru zabytków. Podkreślono, iż zgodnie z art. 39 ust. 1 Prawa budowlanego, wydanie pozwolenia na budowę budynków lokalizowanych na obszarze wpisanym do rejestru zabytków wymaga uzyskania pozwolenia na prowadzenie tych robót przez właściwego konserwatora zabytków. Takiej decyzji do wniosku o pozwolenie na budowę nie dołączono. W projekcie budowlanym przywołano, bez jej dołączenia, opinię Miejskiego Konserwatora Zabytków (...). Do sprawy dołączono pismo Miejskiego Konserwatora Zabytków w P. z dnia 27 lutego 2009 r. (...), które neguje planowaną zabudowę. Ponadto w w/w decyzji wskazano, iż ustalony opisany wyżej stan faktyczny oraz prawny wskazuje, że odwołanie uzasadnia wydanie decyzji zgodnie z wnioskiem w nim zawartym.

Dowód: wyrok WSA w Poznaniu z dnia 10 grudnia 2009 r. w sprawie IV SAB/Po 29/09 wraz z uzasadnieniem (k. 35-38), wyrok NSA z dnia 15 czerwca 2010 r. w sprawie II OSK 603/10 wraz z uzasadnieniem (k. 39-45), decyzja nr (...) z dnia 20 sierpnia 2010 r. (k. 46-50), decyzja Wojewody (...) z dnia 14 października 2010 r. (k. 51-53), wyrok WSA w Poznaniu z dnia 7 kwietnia 2011 r. w sprawie IV SA/Po 1005/10 wraz z uzasadnieniem (k. 54-66), decyzja Wojewody (...) z dnia 12 lipca 2011 r. (k. 67-75).

Uchwałą Nr XI/105/VI/2011 Rady Miasta P. z dnia 17 maja 2011 r. uchwalono miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego (...) w P. – część południowa. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego wszedł w życie w dniu 6 sierpnia 2011 r. Zgodnie z ustaleniami planu, przeznaczenie przedmiotowego terenu zostało określone jako teren publicznej zieleni urządzonej, częściowo obszar bezpośredniego zagrożenia powodzią oraz tereny komunikacji dróg publicznych.

Prezydent Miasta P. w dniu 19 października 2011 r., z urzędu stwierdził wygaśnięcie decyzji ostatecznej o ustaleniu lokalizacji inwestycji Nr 39/89 z dnia 11.08.1989 r. znak: (...). (...) w sprawie ustalenia lokalizacji budownictwa mieszkaniowego jednorodzinnego przy ul. (...) w P. dla Spółdzielni Mieszkaniowej Pomocy w Budownictwie (...), z uwagi na fakt, iż w dniu 17 maja 2011 r. Rada Miasta P. uchwałą nr XI/105/VI/2011 uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego „Rejon O. w P. – część południowa”, obejmujący m.in. działki nr: 1/4, 1/5, 1/6, 1/7, 1/8, 1/9, 1/10, 1/11, 1/12, 1/13, 1/14, 37/49, 37/50, 37/51, 37/52, 37/53, 37/54, 37/55, 37/56 (arkusz 15, obręb Ś.) wchodzące w skład w/w decyzji, położone przy ul. (...) w P., który to plan wszedł w życie w dniu 6 sierpnia 2011 r.

Decyzją z dnia 14 maja 2015 r. Prezydent Miasta P. umorzył postępowanie administracyjne w sprawie wydania 12 odrębnych pozwoleń na budowę dla 12 budynków jednorodzinnych w zabudowie szeregowej przy ul. (...) w P..

Dowód: uchwała nr XI/105/VI/2011 Rady Miasta P. z dnia 17 maja 2011 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (...) w P. – część południowa wraz z załącznikiem (k. 76-85, 552-557), wyrys z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (k. 551), decyzja z dnia 19 października 2011 r. stwierdzająca wygaśnięcie decyzji ostatecznej o ustaleniu lokalizacji inwestycji nr 39/89 z dnia 11.08.1989 r. (k. 86-88), decyzja Prezydenta Miasta P. z dnia 14 maja 2015 r. (k. 89).

Według opinii rzeczoznawcy majątkowego działającego na zlecenie powódki wartość rynkowa nieruchomości gruntowej niezabudowanej, zapisanej w KW Nr (...), położonej w P. przy ul. (...), stanowiącej działki nr 1/4, 1/5, 1/6, 1/7, 1/8, 1/9, 1/10, 1/11, 1/12, 1/13, 1/14, 37/49, 37/50, 37/51, 37/52, 37/53, 37/54, 37/55, 37/56 o łącznej powierzchni 3128 m<sup>2</sup> zgodnie ze stanem pozwalającym na zabudowę mieszkaniową w/w działek i poziomu cen z daty oszacowania (5 sierpnia 2014 r.) wynosiła 8.934.300 zł.

Z kolei wartość rynkowa prawa własności w/w nieruchomości gruntowej bez prawa do zabudowy na dzień 8 lutego 2016 r. wynosiła 329.630 zł.

W 2016 r. wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego wynosiła 3.296,29 zł.

Dowód: operat szacunkowy z dnia 5 sierpnia 2014 r. określający wartość rynkową prawa użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej położonej w P. przy ul. (...) (k. 90-148), operat szacunkowy z dnia 8 lutego 2016 r. określający wartość rynkową prawa własności nieruchomości gruntowej położonej w P. przy ul. (...) (k. 149-186), pismo Prezydenta Miasta P. z dnia 18 maja 2016 r. (k. 187-188).

W związku z uchwaleniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu „Rejon O. w P. – część południowa”, powódka w grudniu 2015 r. zwróciła się do pozwanego o wykupienie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości położonej w P. przy ul. (...). Pozwany pismem z dnia 20 maja 2016 r. uznał, iż brak przesłanek do realizacji przez gminę roszczenia powódki.

W dniu 31 maja 2016 r. powodowa Spółdzielnia zawarła z (...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w P. umowę sprzedaży przedmiotowej nieruchomości pod warunkiem, że Miasto P. nie wykona przysługującego mu prawa pierwokupu. Strony cenę sprzedaży prawa użytkowania wieczystego przedmiotowej nieruchomości ustaliły na 100.000 zł.

W dniu 28 czerwca 2016 r. Miasto P. wykonało prawo pierwokupu i nabyło prawo użytkowania wieczystego do dnia 22 stycznia 2102 r. spornych działek, będących własnością Miasta P.. W związku z powyższym Miasto P. uiściło na rzecz powódki kwotę 100.000 zł stanowiącą cenę za wykonanie prawa pierwokupu.

Dowód: pismo z dnia 20 maja 2016 r. (k. 190-191), faktura VAT nr (...) z dnia 29 lutego 2016 r. (k. 332), akt notarialny z dnia 31 maja 2016 r. Rep. A 3491/2016 (k. 333-346), akt notarialny z dnia 28 czerwca 2016 r. Rep. A 4050/2016 (k. 347-357).

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie przywołanych powyżej dokumentów urzędowych i prywatnych znajdujących się w aktach niniejszej sprawy.

Sąd dał wiarę dowodom z dokumentów urzędowych w całości albowiem zostały sporządzone w przepisanej formie przez powołane do tego organy władzy publicznej i inne organy państwowe w zakresie ich działania i stanowiły dowód tego, co zostało w nich urzędowo zaświadczone (art. 244 § 1 k.p.c.). Autentyczność ani prawdziwość dokumentów urzędowych ani dokumentów prywatnych nie były kwestionowane przez strony, a Sąd nie znalazł podstaw, by wątpliwości w tym zakresie powziąć z urzędu.

Pozwany kwestionował wysokość odszkodowania wyliczoną na podstawie operatu szacunkowego przedłożonego przez powódkę. Dokument ten w świetle art. 245 k.p.c. stanowi dokument prywatny, a więc dowód tego, że osoba, która go podpisała, złożyła oświadczenie zawarte w dokumencie. Jakkolwiek na podstawie tego dokumentu istotnie nie mogłaby być ustalana wysokość odszkodowania na podstawie art. 36 ust. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 778 ze zm.), to po pierwsze Sąd na jego podstawie nie ustalał tych wartości, a jedynie wskazał, że takie zostały ustalone przez prywatnego rzeczoznawcę działającego na zlecenie powódki, po drugie okoliczność w postaci wartości nieruchomości nie miała istotnego znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy.

Na rozprawie w dniu 4 kwietnia 2017 r. Sąd pominął wniosek powódki o przeprowadzenie dowodu z opinii biegłego sądowego z zakresu szacowania wartości nieruchomości albowiem wszystkie istotne dla rozstrzygnięcia sprawy zostały dostatecznie wyjaśnione.

### **Sąd Okręgowy zważył, co następuje:**

Zgodnie z art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 778 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:

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

W myśl ust. 3, jeżeli, 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.

Zarówno roszczenia właściciela (użytkownika wieczystego) nieruchomości do gminy, jak i roszczenia gminy do właściciela (użytkownika wieczystego) nieruchomości, związane odpowiednio z brakiem możliwości lub ograniczeniami w korzystaniu z nieruchomości oraz wzrostem lub obniżeniem wartości nieruchomości, o których mowa w art. 36 ust. 1, 3 i 4 ZagospPrzestrzU, powstają w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą, co ustawodawca stanowi wprost. Nie obejmują tym samym ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości oraz wzajemnych rekompensat z tytułu wzrostu lub obniżenia wartości nieruchomości powstałych w konsekwencji wejścia w życie przepisów szczególnych (np. utworzenie parku narodowego czy parku krajobrazowego). Nie obejmują również zmian sytuacji prawnej nieruchomości powstałych w wyniku utraty mocy obowiązującej planów miejscowych uchwalonych przed 1.1.1995 r. (art. 67 ZagospPrzestrzU 1994). Trzeba podkreślić, że pogląd ten ma odzwierciedlenie nie tylko w wykładni gramatycznej przepisów art. 36 ZagospPrzestrzU, ale także w wykładni systemowej. Trudno byłoby bowiem przyjąć, że konsekwencje finansowe powstałe w związku z utratą mocy obowiązującej planów miałyby ponosić gminy, ponieważ żaden przepis prawa nie wskazuje Skarbu Państwa jako podmiotu uprawnionego i zobowiązanego do poniesienia skutków utraty mocy obowiązującej planów uchwalanych przed 1.1.1995 r. (Art. 36 PlanZagospU red. Niewiadomski 2016, wyd. 9, teza 10, Legalis).

W orzecznictwie twierdzi się, 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 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 dnia: 19 grudnia 2006 r., V CSK 332/06, LEX nr 421051; 8 stycznia 2009 r., I CNP 82/08, LEX nr 508833; 11 września 2009 r., V CSK 46/09, LEX nr 1615043; 5 lipca 2012 r., IV CSK 619/11, LEX nr 1228453, i 9 kwietnia 2015 r., II CSK 336/14, LEX nr 1683406). Sąd Najwyższy w ww. 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. (Alicja Plucińska-Filipowicz (red.), Tomasz Filipowicz, Artur Kosicki, Komentarz do art.36 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, e-LEX).

W niniejszej sprawie powódka domagała się odszkodowania za zmniejszenie wartości prawa użytkowania wieczystego nieruchomości stanowiącej własność Gminy M. P., oznaczonej w ewidencji gruntów Ś. (04), arkusz mapy 15, działki o numerach ewidencyjnych: 1/10 – 1/14; 1/4 - 1/9; 35/74, 37/49 – 37/53; 37/55 i 37/56, położonej w P. przy ul. (...) i zapisanej w księdze wieczystej prowadzonej przez Sąd Rejonowy Poznań – Stare Miasto w P. pod numerem (...) o łącznej powierzchni 0,3118 ha, na skutek uchwalenia uchwały Nr XI/105/VI/2011 w dniu 17 maja 2011 r. przez Radę Miasta P., miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego rejonu O. w P. część południowa (Dz. U. Woj. Wlkp. Nr 188, poz. 2953) twierdząc, że przed uchwaleniem planu z 2011 r. miała możliwość wykorzystania nieruchomości pod zabudowę mieszkaniową.

Niewątpliwie powódka posiada legitymację procesową do wniesienia powództwa o odszkodowanie na podstawie art. 36 ust. 3 u.p.z.p., albowiem do wytoczenia powództwa na tej podstawie uprawniony jest właściciel albo użytkownik wieczysty legitymujący się takim prawem w dacie uchwalenia lub zmiany planu miejscowego, który zbył nieruchomość, jeżeli przy tym nie skorzystał uprzednio z uprawnień określonych w art. 36 ust. 1 i 2 (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 kwietnia 2009 r., IV CSK 508/08, LEX nr 520034). Powódka była użytkownikiem wieczystym gruntów, których dotyczy żądanie w dacie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a następnie zbyła prawo użytkowania wieczystego do tych gruntów nie korzystając uprzednio z uprawnień określonych w art. 36 ust. 1 i 2.

Jednakże, w ocenie Sądu, roszczenie nie było usprawiedliwione co do zasady.

Po pierwsze dlatego, że, jak zostało wskazane wyżej, roszczenia z art. 36 ust. 3 ZagospPrzestrzU nie obejmują zmian sytuacji prawnej nieruchomości powstałych w wyniku utraty mocy obowiązującej planów miejscowych uchwalonych przed 1.1.1995 r.

Tymczasem powódka wywodzi przeznaczenie nieruchomości pod zabudowę mieszkaniową z decyzji lokalizacyjnej wydanej w dniu 11 sierpnia 1989 r., decyzji z dnia 28 maja 1990 r. zatwierdzającej plan realizacyjny zabudowy jednorodzinnej w rejonie ul. (...) w P. oraz decyzji z dnia 27 września 1990 r. zatwierdzającej przedłożony przez powódkę projekt podziału nieruchomości położonej w P. przy ul. (...), obręb Ś., ark. mapy 15, działki (...) na działki o numerach od 1/4 do 1/16 oraz 37/49 do 37/57, które to decyzje były wydane w oparciu o plan zagospodarowania przestrzennego miasta P., zatwierdzony przez Wojewodę (...) dnia 22 sierpnia 1975 r., stanowiący integralną część planu zagospodarowania przestrzennego województwa (...), zatwierdzony uchwałą nr VII/25/77 WRN w P. z dnia 21.10.1977 r. (Dz. Urz. WRN nr 14 poz. 110). Plan zaś z 1975 r. został uchylony na skutek wejścia w życie z dniem 23 grudnia 1994 r. m.p.z.p. uchwalonego uchwałą Nr X/58/II/94 z dnia 6 grudnia 1994 r. Rada Miasta P. (Dz. Urz. Województwa (...) z 1994 r. Nr 22 poz. 246), a więc przed 1 stycznia 1995 r.

Po drugie, z art. 36 ust. 1 pkt 1 ustawy z 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wynika, że roszczenie przysługuje właścicielowi nieruchomości i że odszkodowanie przysługuje tylko za szkodę rzeczywiście poniesioną przez niego w związku ze zmianą planu zagospodarowania przestrzennego. Wykładni literalna tego przepisu wskazuje więc wyraźnie, że uprawnionym jest osoba będąca właścicielem nieruchomości, a nie jej części. Odszkodowanie ma zaś dotyczyć rzeczywiście poniesionej przez właściciela szkody. Oznacza to, że chodzi o szkodę, która polega na obniżeniu się wartości nieruchomości lub która pozostaje w bezpośrednim związku ze zmianą przeznaczenia nieruchomości (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 października 2007 r. V CSK 230/07, LEX nr 485903). Chodzi przy tym, jak było

wskazane wyżej, o samą utraconą możliwość potencjalnego korzystania z nieruchomości w sposób dotychczasowy, która zmieniła się na skutek uchwalenia planu zagospodarowania przestrzennego.

Pojęcie "dotychczasowego przeznaczenia" oznacza bowiem przeznaczenie zgodne z poprzednim planem zagospodarowania przestrzennego, przy czym w przypadku, kiedy dla danej nieruchomości istniał w przeszłości miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego należy uczynić założenie ciągłości planistycznej i porównać przeznaczenie nieruchomości w obu miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego (poprzednim i aktualnie obowiązującym).

Tym samym rzeczą Sądu w niniejszej sprawie było zbadanie przeznaczenia nieruchomości w rozumieniu możliwości potencjalnego z niej korzystania przez powódkę zarówno w poprzednio obowiązujących miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego jak i uchwalonego w dniu 17 maja 2011 r. nowego planu zagospodarowania przestrzennego dla spornej nieruchomości.

Jak ustalono w sprawie, od dnia 1 stycznia 2003 r. dla przedmiotowego terenu nie obowiązywał żaden plan miejscowego zagospodarowania przestrzennego. Tak zwana „luka planistyczna” została usunięta z chwilą wejścia w życie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (...) w P. – część południowa uchwalonego uchwałą Rady Miasta P. Nr (...) z dnia 17 maja 2011 r. (Dz. Urz. Wojewody (...) Nr 188, poz. 2953).

Analiza zapisów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego obowiązujących do dnia 1 stycznia 2003 r., prowadzi z kolei do wniosku, że dla przedmiotowej nieruchomości przeznaczenie w miejscowych planach zostało określone jako zieleni, a plany nie przewidywały zabudowy przedmiotowych działek. I tak, z planu szczegółowego zagospodarowania przestrzennego Ś. m. P. z dnia 6 czerwca 1969 r. wynika, że przeznaczenie przedmiotowego terenu to zieleni towarzysząca rzece oraz ulice ruchu wolnego przy adaptacji istniejącego zainwestowania. W ogólnym planie zagospodarowania przestrzennego m. P. z dnia 22 sierpnia 1975 r. przeznaczenie terenu dla przedmiotowej nieruchomości określono na teren zastrzeżony do uzgodnień z konserwatorem zabytków. Z wyrysów z planu wynika, że obszar ten został oznaczony jako teren koncentracji usług powszechnego użytkowania.

W dniu 6 grudnia 1994 r. został uchwalony plan miejscowy ogólnego zagospodarowania przestrzennego miasta P., który wskazywał, iż przedmiotowe działki znalazły się na terenie oznaczonym jako teren zabudowy śródmiejskiej mieszkalno-usługowej ogólnomiejskiej w rejonie o przewadze funkcji śródmieścia-mieszkalno-usługowej w strefie wewnętrznej oraz jako teren przestrzeni otwartej, tj. lasy komunalne, doliny rzek, strumieni, tereny nadjeziorne i jeziora, łąki i pastwiska w rejonie klinów zieleni, w rejonie strukturalnych klinów zieleni w strefie wewnętrznej. Plan ten ma o tyle istotne znaczenie, że jest planem, który wyznacza przeznaczenie działek nr 1/4, 1/5, 1/6, 1/7, 1/8, 1/9, 1/10, 1/11, 1/12, 1/13, 1/14, 37/49, 37/50, 37/51, 37/52, 37/53, 37/54, 37/55, 37/56, do którego należy porównywać przeznaczenie tychże działek w planie zagospodarowania przestrzennego uchwalonym w dniu 17 maja 2011 r.

Aktualnie obowiązujący miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego uchwalony w dniu 17 maja 2011 r. przeznaczenie terenu dla działek będących w użytkowaniu wieczystym powódki określa jako teren publicznej zieleni urządzonej, częściowo obszar bezpośredniego zagrożenia powodzią oraz tereny komunikacji dróg publicznych.

Z powyższego wynika, że w m.p.z.p. z 6 grudnia 1994 r. przedmiotowe działki były przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową, a w m.p.z.p. z dnia 17 maja 2011 r. nie doszło do zmiany ich przeznaczenia tj. z działek pod zabudowę mieszkaniową w działki przewidziane dla użyteczności publicznej.

Powódka swoje twierdzenia o dotychczasowym tj. przed uchwaleniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego 17 maja 2011 r. przeznaczeniu nieruchomości na cele zabudowy mieszkaniowej wywodziła z treści wyroku Sądu Wojewódzkiego w Poznaniu z dnia 13 maja 1998 r. w sprawie o sygn. akt XII C 450/97, zmienionego wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 15 czerwca 1999 r. (I ACa 119/99), w którym jako cel użytkowania wieczystego określono zabudowę mieszkaniową jednorodzinną – szeregową oraz dwóch decyzji Prezydenta Miasta P.: z dnia 11 sierpnia 1989 r. o ustaleniu lokalizacji inwestycji na spornej nieruchomości poprzez lokalizację dwunastu domów mieszkalnych jednorodzinnych w zabudowie szeregowej oraz z dnia 27 września 1990 r. zatwierdzającej

podział działek o numerach 1/1 i 37/38 na działki o numerach ewidencyjnych wskazanych w pozwie, wydanych na podstawie wówczas obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta P. zatwierdzonego przez Wojewodę (...) w dniu 22 sierpnia 1975 r., mocą którego teren przedmiotowej nieruchomości przeznaczony był pod zabudowę mieszkaniową oraz faktu uiszczania przez powodową Spółdzielnię opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego za grunt przeznaczony na cele mieszkaniowe.

Zgodzić się należy z powódką, że dla przedmiotowej nieruchomości uzyskała ona decyzję o warunkach zabudowy. Waler takiej decyzji miała bowiem decyzja z dnia 11 sierpnia 1989 r. nr 39/89, którą ustalono dla powódki lokalizację inwestycji przy ul. (...) polegającej na budowie 12 domów jednorodzinnych w zabudowie szeregowej. Kwestię tę wyjaśnił w wyroku z dnia 10 grudnia 2009 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w P. w sprawie IV SAB/Po 29/09 rozpoznając skargę powódki na bezczynność Prezydenta Miasta P. w przedmiocie niewydania decyzji. W uzasadnieniu wyroku zobowiązującego Prezydenta Miasta P. do wydania decyzji w sprawie o zatwierdzenie projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę dwunastu segmentów domów jednorodzinnych przy ul. (...) w P., WSA wskazał, że decyzja z dnia 11 sierpnia 1989 r. Nr 39/89 ustalająca dla Spółdzielni lokalizację inwestycji segmentów domów jednorodzinnych przy ul. (...) w P. pozostała nadal w obrocie prawnym. Powołując się na art. 66 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o planowaniu przestrzennym (j.t. Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139 ze zm.) WSA wskazał, że ostateczne decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji, dla których do dnia wejścia w życie ustawy nie wydano decyzji o pozwoleniu na budowę, traktuje się jak decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

Oczywistym jest również, że decyzja o warunkach zabudowy nie jest decyzją o pozwoleniu na budowę, lecz otwiera drogę do jej wydania, po spełnieniu wszystkich niezbędnych warunków.

W ocenie Sądu powódka nie uzyskałaby jednak pozwolenia na budowę ze względu na brak zgody konserwatorskiej na zabudowę terenu. Przypomnieć należy, że decyzją z dnia 6 października 1982 r. teren O., na którym znajduje się przedmiotowa nieruchomość, został wpisany do rejestru zabytków pod numerem A 239, zaś z planu ogólnego miejscowego zagospodarowania przestrzennego z dnia 22 sierpnia 1975 r. wynikało, iż dla terenów ochrony konserwatorskiej realizacja planu wymagała uzgodnienia z urzędem konserwatorskim, stanowił on bowiem teren zastrzeżony do uzgodnień z konserwatorem zabytków.

Decyzja ta nadal obowiązuje. Co więcej z pisma Miejskiego Konserwatora Zabytków w P. z 27 lutego 2009 r. (...). (...) -28/09 jednoznacznie wynika, że planowana przez powódkę inwestycja zlokalizowana jest na obszarze zespołu urbanistyczno-architektonicznego najstarszych dzielnic P. wpisanego do rejestru zabytków pod nr A 239 decyzją z dnia 6 października 1982 r.; zabudowa szeregowa w tej części cypla została już zamknięta i niedopuszczalne jest dalsze zabudowywanie tego obszaru. Konserwator Zabytków wskazał, iż przedmiotowy teren należy zagospodarować niską zielenią, która nie będzie przysłaniała widoków na dalszą część O.. Powódka nie przedłożyła żadnego dokumentu, z którego by wynikało, że zabudowa nieruchomości na terenie O., będących w jej użytkowaniu wieczystym, została uzgodniona z urzędem konserwatorskim.

Pomimo zatem decyzji Wojewody (...) z dnia 12 lipca 2011 r. uchylającej decyzję Prezydenta Miasta P. z dnia 20 sierpnia 2010 r. nr (...) odmawiającą zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia powódce pozwolenia na budowę 12 segmentów budynków jednorodzinnych, w której Wojewoda wskazał, że ustalony w sprawie stan faktyczny oraz prawny uzasadnia wydanie decyzji zgodnie z wnioskiem w nim zawartym, Sąd doszedł do przekonania, że przed uchwaleniem m.p.z.p. z 2011 r. powódka nie miała możliwości, chociażby potencjalnej, korzystania z przeznaczenia nieruchomości określonego w wyroku Sądu Wojewódzkiego w Poznaniu z dnia 13 maja 1998 r. tj. pod budowę dwunastu domów jednorodzinnych o zabudowie szeregowej, realizowanej zgodnie z ostateczną decyzją udzieloną Spółdzielni w dniu 11 sierpnia 1989 r. nie dysponując stosowną zgodą urzędu konserwatorskiego.

Wyraźnie na to wskazał Wojewoda (...) w uzasadnieniu decyzji z dnia 12 lipca 2011 r. wskazując, że projektowane budynki zlokalizowane są na obszarze wpisanym do rejestru zabytków, a zgodnie z art. 39 ust. 1 Prawa budowlanego, wydanie pozwolenia na budowę budynków zlokalizowanych na obszarze wpisanym do rejestru zabytków wymaga uzyskania pozwolenia na prowadzenie tych robót przez właściwego konserwatora zabytków; takiej decyzji do wniosku

o pozwolenie na budowę nie dołączono; w projekcie budowlanym przywołano, bez jej dołączenia, opinię Miejskiego Konserwatora Zabytków (...) do sprawy zaś dołączono pismo Miejskiego Konserwatora Zabytków w P. z 27 lutego 2009 r. (...), które neguje planowaną zabudowę.

Już z powyższego wynika, że przed wejściem w życie m.p.z.p. z 2011 r. nie było możliwe korzystanie przez powódkę z gruntu zgodnie z jej przeznaczeniem wynikającym z planu tj. pod zabudowę mieszkaniową. Mając zaś na względzie, że nowy m.p.z.p. wszedł w życie 6 sierpnia 2011 r. powódka nie miała fizycznej możliwości pozyskania takiej zgody przed wejściem w życie m.p.z.p. z 2011 r.

Należy także wskazać, że powódka nie miała możliwości uzyskania pozwolenia na budowę również ze względu na inne braki. Jak wskazał Wojewoda (...) w decyzji z dnia 12 lipca 2011 r., o ile powódka spełniała wynikające z art. 32 ust. 4 pkt 1 i 2 Prawa budowlanego warunki uzyskania pozwolenia na budowę w postaci złożenia wniosku w okresie ważności decyzji o warunkach zabudowy i złożyła oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, to wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę, poza kwestiami formalnymi (w zakresie właściwej reprezentacji spółdzielni), wymagało przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego co do kompletności projektu budowlanego i zgodności projektowanej zabudowy z warunkami zabudowy. Ponadto do projektu budowlanego nie dołączono oświadczenia dostawcy gazu i wyników badań geologicznych. Wyjaśnienia wymagała również sprawa uzupełnienia projektu budowlanego odnośnie sposobu ukształtowania i wzmocnienia skarpy nasypu.

Co prawda w dalszej części uzasadnienia decyzji Wojewody wskazano, iż ustalony stan faktyczny oraz prawny wskazywał, że odwołanie uzasadniało wydanie decyzji zgodnie z wnioskiem w nim zawartym, ale również z decyzji tej wynikało, że będzie to możliwe dopiero po wykazaniu spełnienia powyższych warunków. Przypomnieć przy tym należy, że decyzja Wojewody została wydana w dniu 12 lipca 2011 r., a nowy plan zagospodarowania przestrzennego wszedł w życie w dniu 6 sierpnia 2011 r. Z przyczyn oczywistych niemożliwe było uzupełnienie warunków merytorycznych dla uzyskania pozwolenia na budowę, a co za tym idzie, wykorzystanie nieruchomości, do których powódce przysługiwało prawo użytkowania wieczystego, zgodnie z warunkami zabudowy tj. pod zabudowę mieszkaniową.

Mając powyższe na względzie Sąd ustalił, że powódka pomimo legitymowania się decyzją o warunkach zabudowy (decyzją lokalizacyjną z 11 sierpnia 1989 r.) przed wejściem w życie m.p.z.p. z 2011 r. nie miała choćby potencjalnej możliwości wykorzystania nieruchomości pod zabudowę mieszkaniową, skoro nie spełniała warunków do uzyskania pozwolenia na budowę. Części warunków z powodów braku wymaganej dokumentacji na etapie rozpoznawania wniosku o pozwolenie na budowę powódka nie mogła wypełnić z przyczyny ograniczeń czasowych. Zasadniczym zaś powodem, dla którego powódka nie mogła uzyskać pozwolenia na budowę, był brak zgody urzędu konserwatorskiego na zabudowę mieszkaniową wobec wpisania nieruchomości do Rejestru Zabytków Nieruchomych decyzją z dnia 6 października 1982 r.

Oceny tej nie zmienia okoliczność, że wyrokiem z dnia 13 maja 1998 r. Sąd Wojewódzki w Poznaniu orzekł o obowiązku Miasta P. złożenia oświadczenia woli o oddaniu w użytkowanie wieczyste na 99 lat na rzecz Spółdzielni Mieszkaniowej Pomocy w Budownictwie (...) w P. nieruchomości pod budowę dwunastu domów jednorodzinnych o zabudowie szeregowej, realizowanej zgodnie z ostateczną decyzją udzieloną Spółdzielni w dniu 11 sierpnia 1989 r. Wyrok ten był wydawany w postępowaniu cywilnym, na innych podstawach prawnych, sankcjonował wynikające z decyzji lokalizacyjnej przeznaczenie nieruchomości pod zabudowę mieszkaniową, ale nie przesądzał o możliwości faktycznej zabudowy nieruchomości skoro do tego potrzebne było pozwolenie na budowę. Takiego zaś, jak zostało wskazane wyżej, powódka nie była w stanie uzyskać ze względu na wpisanie nieruchomości do rejestru nieruchomości zabytkowych i brak zgody konserwatora zabytków na zabudowę rzeczonych działek.

Powódka w niniejszej sprawie nie wykazała, a na niej spoczywał ciężar dowodu w tym zakresie, że taką zgodą dysponowała, ani nawet, że o taką zgodę zabiegała. W ocenie Sądu zgoda konserwatora zabytków, której powódka nie posiada była warunkiem koniecznym do tego, aby można w ogóle mówić o tym, że przedmiotowe nieruchomości były potencjalnie przeznaczone pod teren zabudowy mieszkaniowej. Brak takiej zgody oraz zapisy miejscowych planów

zagospodarowania przestrzennego jednoznacznie potwierdzają, iż grunty będące w użytkowaniu wieczystym powódki nie były przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową, tylko stanowiły tereny zieleni czy też rejony strukturalne, tereny usług powszechnego użytkowania.

Wobec powyższego bezprzedmiotowe było rozważanie podniesionego przez pozwanego zarzutu nadużycia przez powódkę prawa podmiotowego.

Podsumowując, należy wskazać iż uchwalenie w dniu 17 maja 2011 r. miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie spowodowało obniżenia wartości nieruchomości, oznaczonej w ewidencji gruntów Ś. (04), arkusz mapy 15, działki o numerach ewidencyjnych: 1/10 – 1/14; 1/4 - 1/9; 35/74, 37/49 – 37/53; 37/55 i 37/56, położonej w P. przy ul. (...) i zapisanej w księdze wieczystej prowadzonej przez Sąd Rejonowy Poznań – Stare Miasto w Poznaniu pod numerem (...) o łącznej powierzchni 0,3118 ha. Tym samym roszczenie powódki wywodzone z art. 36 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie znajdowało usprawiedliwionych podstaw i Sąd powództwo w pkt 1 wyroku oddalił.

Niewątpliwie postępowanie administracyjne w sprawie pozwolenia na budowę trwało bardzo długo, a pozwany wydawał decyzję, które mogły przekonywać powódkę o przeznaczeniu działki pod zabudowę mieszkaniową. Takie jednak działania pozwanego, zdaniem Sądu, mogą być oceniane z punktu widzenia ogólnych przepisów o odpowiedzialności cywilnej samorządowych osób prawnych, a nie z punktu widzenia odpowiedzialności z art. 36 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

O kosztach procesu Sąd orzekł w pkt 2 wyroku obciążając nimi powódkę w całości na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c. Na koszty poniesione przez pozwanego złożyło się wynagrodzenie pełnomocnika ustalone w oparciu o § 2 pkt 7 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 1804 ze zm.) w wysokości 14.400 zł. W związku z powyższym, Sąd zasądził od powódki na rzecz pozwanego kwotę 14.400 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

/-/ SSO Magdalena Ławrynowicz