

Sygn. akt I ACa 963/12

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 23 sierpnia 2013 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie I Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący – Sędzia SA – Przemysław Kurzawa

Sędzia SA – Zbigniew Cendrowski

Sędzia SA – Roman Dzięczek (spr.)

Protokolant – st. sekr. sąd. Aneta Zembrzuska

po rozpoznaniu w dniu 14 sierpnia 2013 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa T. B., K. B.

przeciwko (...) W.

o zapłatę

na skutek apelacji powodów

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie

z dnia 23 maja 2012 r. sygn. akt I C 257/11

1. oddala apelację;

2. zasądza od T. B. i K. B. na rzecz (...) W. kwotę 5.400 (pięć tysięcy czterysta) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.

Sygn. akt I ACa 963/12

UZASADNIENIE

Powodowie – T. B. i K. B. wnieśli o zasądzenie od (...) W. odszkodowania w kwocie 17 405 724,86 zł w związku z obniżeniem wartości nieruchomości – działki nr (...) z obrębu(...)w W. przy ul. (...). Jako podstawę prawną żądania wskazali początkowo art. 36 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z 2003 r., którą następnie uzupełnili o art. 417 k.c. w zw. z art. 77 ust. 1 Konstytucji RP.

Pozwane(...) W. wniosło o oddalenie powództwa .

Wyrokiem z dnia 23 maja 2012 r. Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił powództwo i orzekł o kosztach procesu.

Sąd ten ustalił, że w dniu 3 listopada 2004 r. (...) Państwowe S.A. zawarły z powodami umowę sprzedaży, w której przeniosły na ich rzecz powodów prawo użytkowania wieczystego działki nr (...) w obrębie (...) położonej w W. przy ul. (...) za cenę 1 745 500 zł pod warunkiem, że Prezydent(...) W. nie wykona prawa pierwokupu.

W dniu 22 lipca 2005 r. Prezydent (...) W. rozpatrzył wniosek powodów i wydał decyzję nr (...) o warunkach zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie osiedla domów wielorodzinnych na działkach nr (...) z obrębu (...) Wskazał w jej uzasadnieniu m.in., że działka ta w projekcie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest przeznaczona pod budowę ulicy – przedłużenie ulicy (...). W związku z tym inwestor dokonał korekty wniosku dotyczącego zagospodarowania poprzez wykluczenie zabudowy kubaturowej na działce nr (...).

Następnie, umową z dnia 23 czerwca 2006 r. sprzedali na rzecz (...) spółce z o.o. w W. za cenę 22 mln zł przysługujące im udziały w działce nr (...) (powstałej z podziału działki nr (...)) z obrębu (...) pow. 11 360 m⁽²⁾, która, w myśl powołanej wyżej decyzji z 22 lipca 2005 r., została przeznaczona pod zabudowę mieszkaniowo-usługową. Jednocześnie zbywcy zobowiązali się ustanowić w umowie przenoszącej własność odpłatną służebność gruntową przechodu i przejazdu dla sprzedawanej nieruchomości na prawie użytkownika wieczystego działki nr (...) na zasadach korzystania z drogi publicznej, w pasie gruntu o szerokości 7 m, na całej długości ok. 130 m tej działki.

W dniu 6 grudnia 2006 r. w ewidencji gruntów i budynków co do działki nr (...) o pow. 0,0161 ha wpisano sposób użytkowania „drogi”.

Różnica wartości działki nr (...) z zapisem o sposobie użytkowania – „Bp” na „Dr” wynosi 15 600 000 zł.

W tak ustalonym stanie faktycznym Sąd Okręgowy uznał, że powództwo nie miało usprawiedliwionych podstaw.

Sąd przypomniał jakie są przesłanki wymagane przy ubieganiu się o odszkodowanie na podstawie art. 36 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z 2003 r. i wskazał, że w sprawie nie doszło do zmiany planu. Powodowie wskazywali natomiast na zmianę zapisów w ewidencji gruntu, z działki budowlanej na grunt pod drogę.

Dla przedmiotowej nieruchomości w dacie jej nabycia, jak i później nie było uchwalonego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Natomiast w myśl art. 20 ustawy prawo geodezyjne i kartograficzne ewidencja gruntów i budynków obejmuje informacje dotyczące m.in. położenia gruntów, ich granic, powierzchni, rodzajów użytków gruntowych oraz ich klas gleboznawczych, oznaczenia ksiąg wieczystych lub zbiorów dokumentów, jeżeli takie zostały założone. Jest to zatem zbiór informacji, których zmiana, wbrew twierdzeniom pozwu, nie mogła stanowić źródła szkody. Ewidencja obejmuje dane opisowe gruntów, ale nie mogą one wpływać na decyzje inwestycyjne.

Na dzień 3 listopada 2004 r. powód dysponował wypisem z rejestru gruntów, z którego wynikało, że grunt jest przeznaczony pod funkcje mieszkaniowo-usługowe. Zmiany nastąpiły w 2006 r.

Jednakże, zdaniem Sądu pierwszej instancji, zmiany te nie wynikły z dokumentów planistycznych, albowiem takich nie było ani w 2004 r., ani w 2006 r. Powodowie co do działki nr (...) nie dysponowali decyzją o warunkach zabudowy, która określałaby wiążąco możliwości zagospodarowania działki. W tym aspekcie Sąd odwołał się do dyspozycji art. 59 powoływanej ustawy z 2003r. Tylko decyzja tam wskazana mogła wiążąco wskazywać powodom możliwość zabudowy działki.

Nadto Sąd zwrócił uwagę, że powodowie zdawali sobie sprawę, że sprzedając działkę nr (...) należy zapewnić jej dostęp do drogi publicznej właśnie poprzez działkę nr (...). Świadczy o tym umowa o ustanowieniu odpłatnej służebności przechodu i przejazdu.

O kosztach procesu Sąd orzekł na podstawie art. 98 k.p.c.

Apelację od tego orzeczenia wnieśli powodowie zarzucając Sądowi pierwszej instancji błąd w ustaleniach faktycznych co do tego, że zmiany w rejestrze gruntów nie zrodziły szkody; nierozpoznanie istoty sprawy poprzez pominięcie uchwały Rady(...) W. w przedmiocie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, która ograniczyła możliwości budowlane działki nr (...); naruszenie art. 417 k.c. w zw. z art. 77 Konstytucji oraz art. 21 ust.

1 prawa geodezyjnego i kartograficznego, art. 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a także art. 233 i art. 328 § k.p.c.

Wnieśli o zmianę wyroku i uwzględnienie powództwa w całości ewentualnie jego uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi pierwszej instancji oraz zasądzenie kosztów procesu za obie instancje.

Sąd Apelacyjny zważył co następuje:

Na wstępie, przed odniesieniem się do zarzutów apelacji wskazać należy z jakich powodów Sąd drugiej instancji przeprowadził rozprawę w dniu 14 sierpnia 2013 r. i wyrokował w dniu 23 sierpnia 2013 r., mimo wniosku pełnomocnika powodów z dnia 12 sierpnia 2013 r. o odroczenie rozprawy i załączenia zaświadczenia lekarskiego wystawionego przez biegłego sądowego o niemożności stawienia się w Sądzie (k. 284 – 285).

Pełnomocnik powodów dysponował pełnomocnictwem z prawem udzielania substytucji (k. 40). Na pierwszą rozprawę przed Sądem Apelacyjnym pełnomocnik nie mógł się stawić i wniósł o jej odroczenie ze względu na zły stan zdrowia wykazany załączonym zaświadczeniem lekarskim (k. 260 – 261). Sąd zdjął sprawę z wokandy i wyznaczył nowy termin.

Również kolejny termin rozprawy nie doszedł do skutku, albowiem pełnomocnik powołał się na pogarszający się stan zdrowia i ponownie przedłożył zaświadczenie lekarskie wystawione przez lekarza sądowego (k. 268-269). Jednakże tym razem Przewodnicząca powiadomiła Dziekana (...) w W. o zaistniałej sytuacji i nie wyznaczaniu zastępcy substytucyjnego (k. 271, 273).

Interwencja Sądu u władz korporacji nie odniosła zamierzonego skutku i przed rozprawą w dniu 27 maja 2013 r. pełnomocnik ponownie wniósł o jej odroczenie powołując się na pogarszający się stan zdrowia w związku z eskalacją choroby (k. 278 - 279). Sąd rozprawę odroczył.

W dniu 12 sierpnia 2013 r. pełnomocnik powodów po raz kolejny wniósł o odroczenie rozprawy (k. 284). Wskazał na pogarszający się stan zdrowia w związku z eskalacją choroby. Zarazem, tak jak poprzednio, nie wyznaczył zastępcy substytucyjnego, ani nie wskazał przyczyn, dla których nie skorzystał z tej możliwości.

W tej sytuacji Sąd Apelacyjny uznał, że nie ma miejsca sytuacja, o której mowa w art. 214 k.p.c. (w zw. z art. 391 k.p.c.). Pełnomocnik mógł i powinien wyznaczyć pełnomocnika substytucyjnego, czego nie uczynił. Była to niczym nieusprawiedliwiona obstrukcja procesu sądowego, zmierzająca do przewleczenia postępowania. Tym bardziej naganna, że „rutynowo” niejako ignorująca zasadę lojalności wobec Sądu i przeciwnika procesowego poprzez niczym nieusprawiedliwione niekorzystanie z możliwości i potrzeby wyznaczenia zastępcy substytucyjnego, skoro stan zdrowia pogarszał się od wielu miesięcy i następowała eskalacja choroby.

Chociaż więc z reguły choroba pełnomocnika uniemożliwiająca stawiennictwo na rozprawie stanowi przyczynę nieobecności, którą w rozumieniu art. 214 k.p.c. należy zakwalifikować jako przeszkodę, której nie można przewyciężyć (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 maja 2012 r., III CSK 270/11, LEX nr 1232601), nie można abstrahować od istoty i zakresu pełnomocnictwa oraz realiów danego przypadku niestawiennictwa. Jeżeli bowiem umocowany pełnomocnik ma możliwość działania poprzez wyznaczonego substytuta i jest to możliwość realnie zapewniona i konieczna, wobec pogarszającego się stanu zdrowia, a zarazem nie wynikająca z nagłej potrzeby, lecz z ugruntowanej miesiącami konieczności zdrowotnej, brak wyznaczania takiego zastępcy w procesie, bez usprawiedliwionych podstaw, a tym bardziej – bez jakichkolwiek podstaw – nie jest nadzwyczajnym wydarzeniem uniemożliwiającym obecność na rozprawie w postaci dopuszczonej przez prawo, tj. przez substytuta.

Jak trafnie zauważył Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 14 lutego 2013 r. (II CZ 163/12, LEX nr 1318357), choroba profesjonalnego pełnomocnika nie zwalnia go sama przez się z obowiązku należytej staranności. Jest ona okolicznością, której ewentualność wystąpienia w zasadzie można i należy przewidzieć w prowadzonej działalności zawodowej, podejmując właściwe działania organizacyjne, zabezpieczające interesy klientów. Udzielenie substytucji nie uchyla ani nie uszczupla umocowania pełnomocnika głównego.

Odnosząc się do zarzutów apelacji Sąd Apelacyjny uznał, że są one nieusprawiedliwione.

Sąd drugiej instancji podziela zasadnicze ustalenia faktyczne Sądu Okręgowego z zastrzeżeniem tej części, w której Sąd ten ustalał obniżenie wartości nieruchomości – działki nr (...). Takie ustalenie należało uznać za zbędne i nieuprawnione w realiach niniejszej sprawy i tym samym wadliwe.

Gwoli natomiast uporządkowania ustaleń stanu faktycznego ściśle związanych z wpisami w ewidencji gruntów co do działki nr (...) wskazać należy, że działka ta o pow. 5 257 m⁽²⁾ w obrębie(...) na dzień 3 listopada 2004 r. była opisana w ewidencji gruntów i budynków symbolem Bp (zurbanizowane tereny niezabudowane), natomiast po wpisaniu powodów jako nabywców: w dniu 6 grudnia 2006 r. nastąpiło modernizacja operatu ewidencji gruntów i budynków, a na podstawie operatu geodezyjnego(...) z dnia 9 maja 2007 wpisano: zmiana użytków: z „Bp” na „Bp” dla 0,5096 ha oraz „dr” dla 0,0116 ha (zob. pismo (...) (...) W. z dnia 6 czerwca 2011 r. – k. 100 i wypis z rejestru gruntów – k. 101).

Jak natomiast wynika z aktu notarialnego z dnia 23 czerwca 2006 r. (uwierzytelniona kopia z wypisu – 15 – 31) i okazanego przy nim wypisu z rejestru gruntów dla działki nr (...) z dnia 23 lutego 2006 r., opisaną nieruchomość stanowiły grunty orne oraz droga (k. 18 akt), Odwołano się dalej w tej umowie do decyzji o warunkach zabudowy z dnia 22 lipca 2005 r.

Z tej ostatniej decyzji (k. 93 i nast.) wynika, że ustala ona warunki i szczegółowe zasady zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie osiedla domów wielorodzinnych z usługami, na działkach o numerach ewidencyjnych (...) (k. 93 akt sprawy).

Jako, że działka nr (...) nie jest objęta niniejszym postępowaniem dość stwierdzić, że ostateczny wniosek powodów o wydanie warunków zabudowy, po stwierdzeniu, że działka nr (...) jest przeznaczona w projekcie planu pod budowę ulicy – przedłużenie ulicy (...), nie zmierzał do ustalenia zabudowy kubaturowej na działce nr (...). Brak jednak w tej decyzji bliższych danych, czy i w jakim zakresie decyzja ta jednak swym oddziaływaniem objęła część działki nr (...). Powodowie nie złożyli do akt załączników do decyzji, w szczególności załącznika nr 1 z określeniem granic terenu objętego wnioskiem.

Natomiast w wypisie ze Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego(...) W. przyjętego uchwałą z dnia 10 października 2006 r. (dalej – Studium) wynika m.in., że północno – wschodni fragment działki ewidencyjnej nr (...) stanowi istniejącą ulicę (...). Pozostała część działki nr (...) znajduje się w korytarzu planowanej Trasy(...)(k. 10 akt, pkt 2 wypisu ze Studium...).

Ostatecznie, w umowie z 23 czerwca 2006 r. w § 1 pkt 4 potwierdzono, że przedmiotową nieruchomość stanowią grunty orne oraz droga, a w § 9 powodowie zobowiązali się ustanowić odpłatną służebność drogi na prawie użytkownika wieczystego działki nr (...) na rzecz każdego z właścicieli sprzedawanej tym aktem nieruchomości w pasie gruntu o szerokości całej działki nr (...) i długości ok. 130 m. Do akt nie złożono załącznika w postaci mapy, ani przedłożono umowy z mapą o ustanowieniu służebności drogowej na działce nr (...).

Reasumując skorygowane ustalenia stanu faktycznego co do wpisów w ewidencji gruntów: działka nr (...) w zakresie pow. 161 m⁽²⁾ jest i była w dacie zakupu działki nr (...) objęta ulicą (...), co znalazło wyraz po modernizacji, w ewidencji gruntów i budynków, a podstawą wpisu „dr” był operat geodezyjny(...) z 9 maja 2007 r.; w pozostałej części działki – o pow. 5096 m⁽²⁾ pozostał zapis „Bp”.

W tym stanie faktycznym, po części wywiedzionym po myśli art. 230 k.p.c. (w ramach logiczno – empirycznej dedukcji z faktów ustalonych), a to mianowicie w zakresie objęcia części działki nr (...) drogą – ul. (...) (co do 161 m²), Sąd Apelacyjny podzielił ocenę prawną Sądu Okręgowego o braku podstaw odpowiedzialności odszkodowawczej pozwanego na podstawie art. 36 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tj. Dz. U. z 2012 r. poz. 647 – dalej ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym). Notabene apelacja nie podnosi naruszenia tego przepisu.

Dość jedynie przypomnieć, że trafnie Sąd pierwszej instancji zauważył, iż skoro w dacie nabycia działki nr (...) nie obowiązywał miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, a nabywcy nie dysponowali decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania i nie doszło do uchwalenia nowego planu do chwili zamknięcia rozprawy, brak było podstaw do formułowania roszczenia odszkodowawczego na podstawie art. 36 ust. 1 i 2 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym.

Powołany przepis wskazuje na szkodę rzeczywistą, która jest konsekwencją uchwalenia (zmiany) planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli w wyniku takiej uchwały korzystanie z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe bądź istotnie ograniczone. Natomiast jak wynika z treści art. 4 ust. 2 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

Bezspornie w okolicznościach sprawy żadna taka decyzja nie była wydana zarówno w dacie nabywania działki nr (...) w 2004 r., jak i później.

Z kolei odwoływanie się do Studium jako podstawy odpowiedzialności odszkodowawczej także nie ma usprawiedliwienia.

W myśl art. 9 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym studium nie jest aktem prawa miejscowego i jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 6 grudnia 2012 r. (II OSK 1439/11, LEX nr 1318028) „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy nie ma mocy aktu powszechnie obowiązującego. Określa - jako akt planistyczny - jedynie politykę przestrzenną gminy i wiąże wewnętrznie organy gminy w ich planach przy sporządzaniu projektów planów miejscowych. Jako akt kierownictwa wewnętrznego (w stosunkach rada - podporządkowane jej jednostki organizacyjne) określa tylko kierunki i sposoby działania organów i jednostek pozostających w systemie organizacyjnym aparatu gminy przy sporządzaniu projektu przyszłego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Studium stanowi jeden z etapów poprzedzających uchwalenie planu i nie może, w żadnym przypadku, stanowić podstawy do wydawania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.”

Sąd Apelacyjny podziela to stanowisko.

W niniejszej sprawie powodowie nie ubiegali się ostatecznie o decyzję o warunkach zabudowy dla działki nr (...). I chociaż decyzja z 22 maja 2005 r. nominalnie wymieniała tę działkę, niemniej po korekcie wniosku przez wnioskodawców (powodów), merytorycznie wskazana decyzja jej nie objęła.

Natomiast powodowie przez wzgląd na powołaną decyzję z 22 maja 2005 r. w zakresie działki nr (...), która została przeznaczona pod zabudowę mieszkaniowo-usługową, w akcie notarialnym w § 9 aktu notarialnego z dnia 23 czerwca 2006 r. zobowiązali się ustanowić na przeważającej części działki nr (...) odpłatną służebność przechodu i przejazdu. Innymi słowy, tą ostatnią czynnością z udziałem powodów doszło do określenia rzeczywistego przeznaczenia tej działki.

Oczywiście, decyzja z 22 maja 2005 r. oddziaływała niewątpliwie na możliwość zagospodarowania działki nr (...), ale przecież powodowie się godzili na to (jako jej właściciele), kierując się niewątpliwie interesem właścicielskim przez przyzmat możliwej zabudowy kubaturowej działki (...).

Reasumując tę część rozważań: brak po stronie pozwanej bezprawnych lub relewantnych prawnie działań prawnych, które zrodziłyby odpowiedzialność odszkodowawczą na podstawie przepisów o zagospodarowaniu przestrzennym. Samo istnienie Studium nie przesądziło wiążąco o sposobie zagospodarowania działki nr (...); uczyniła to dopiero umowa o ustanowieniu służebności przejścia i przejazdu, jeśli została zawarta.

Nie można się także zgodzić ze stanowiskiem powodów, że podstawą roszczenia odszkodowawczego jest zmiana zapisów w ewidencji gruntów.

Jak wyżej ustalono i opisano, zmiana w ewidencji gruntów jaka nastąpiła w czasie, gdy powodowie byli użytkownikami wieczystymi działki nr (...) objęła jedynie 161 m², tj. niespełna 3% powierzchni działki i był to wynik modernizacji opisu działki, na podstawie wskazanego operatu geodezyjnego z 2007 r. Nie była to zmiana przeznaczenia tej części działki, ale ustalenie, że ta część działki jest w istocie objęta ulicą (...).

Trafnie zwrócił uwagę Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 21 marca 2013 r. (III SA/Kr (...), LEX nr 1301267), że istota prowadzenia ewidencji gruntów i budynków sprowadza się do ciągłej aktualizacji w operacie ewidencyjnym zbioru informacji podmiotowych i przedmiotowych, na podstawie dokumentów powstałych w zasadzie poza postępowaniem ewidencyjnym (decyzji administracyjnych, orzeczeń sądowych, aktów notarialnych, aktów normatywnych), czy wytworzonych w toku postępowania ewidencyjnego w związku z obowiązkiem utrzymywania operatu ewidencyjnego w stanie aktualności, tj. zgodności z dostępnymi dla organu prowadzącego ewidencję dokumentami i materiałami źródłowymi (§ 44 pkt 2 rozporządzenia z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków, Dz. U. Nr 38, poz. 454). W pojęciu "aktualizacji" ewidencji gruntów i budynków, mieści się także, usuwanie (prostowanie) błędnych wpisów bazy danych ewidencyjnych.

Tak też należy odczytywać to co nastąpiło w sprawie niniejszej i dyspozycję art. 21 ustawy prawo geodezyjne i kartograficzne. Korekta była niewielka i rzeczowo opisała stan istniejący na tej części działki.

O ile powodowie uznają, że na skutek nie odnotowania tej zmiany w ewidencji gruntów ponieśli szkodę, niezależnie od rzeczowego wykazania takiej szkody (art. 361 k.c.) powodowie powinni wykazać bezprawność działania (art. 417 k.c.) oraz skierować roszczenie wobec właściwego podmiotu, tj. starosty, czyli w warunkach (...): Skarbu Państwa – Prezydenta(...). W..

Temu w żadnym wypadku nie mogła służyć opinia biegłego (...). Zakładała ona hipotetycznie i w sposób nieuprawniony przeznaczenie w postaci zabudowy mieszkaniowej, ani nie odnosiła się do rzeczywistego uszczerbku w majątku powodów w tej części.

Wbrew wywodom apelacji powodowie nie wykazali więc bezprawności działania (...)W., a zarzuty naruszenia art. 417 k.c. w zw. z art. 77 ust. 1 Konstytucji okazały gołosłowne z przyczyn wyżej wskazanych.

Z tych wszystkich względów, po korekcie ustaleń faktycznych i uzupełniającej ocenie prawnej, na podstawie art. 385 k.p.c. Sąd Apelacyjny orzekł jak w sentencji.

O kosztach procesu orzeczono na podstawie art. 108 § 1 k.p.c. i art. 98 w zw. z art. 99 k.p.c. i art. 397 k.p.c.