

Sygn. akt I ACa 1013/16

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 września 2017 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie I Wydział Cywilny w składzie następującym:

Przewodniczący: SSA Jolanta de Heij-Kaplińska

Sędziowie: SA Paulina Aslanowicz (spr.)

SA Jerzy Paszkowski

Protokolant: protokolant sądowy Sylwia Andrasik

po rozpoznaniu w dniu 22 września 2017 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa A. I., T. M. i A. P. (1)

przeciwko (...) W.

o zobowiązanie do złożenia oświadczenia woli

na skutek apelacji pozwanego

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie

z dnia 10 marca 2016 r., sygn. akt I C 1410/13

I. zmienia zaskarżony wyrok w punktach pierwszym, drugim, trzecim i piątym w ten sposób, że powództwo oddala i zasądza na rzecz (...) W. od T. M. i A. P. (2) kwoty po 1800 zł (jeden tysiąc osiemset złotych), a od A. I. kwotę 3600 zł (trzy tysiące sześćset złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego;

II. zasądza na rzecz (...) W. od T. M. i A. P. (2) kwoty po 11063,25 zł (jedenaście tysięcy sześćdziesiąt trzy złote dwadzieścia pięć groszy), a od A. I. kwotę 22126,50 zł (dwadzieścia dwa tysiące sto dwadzieścia sześć złotych pięćdziesiąt groszy) tytułem zwrotu kosztów w postępowaniu apelacyjnym.

Paulina Aslanowicz Jolanta de Heij-Kaplińska Jerzy Paszkowski

Sygn. akt I ACa 1013/16

UZASADNIENIE

Pozwem z dnia 2 grudnia 2013 roku T. M., A. P. (1) oraz A. I. wystąpili przeciwko (...) W. o nakazanie pozwanemu złożenie oświadczenia woli następującej treści: „Powodowie T. M., A. P. (1) i A. I. jako współużytkownicy wieczystości w przysługujących im odpowiednio udziałach $\frac{1}{4}$ T. M., $\frac{1}{4}$ A. P. (1) oraz $\frac{1}{2}$ A. I. we współużytkowaniu wieczystym niezabudowanej nieruchomości o powierzchni 413 m⁽²⁾, oznaczonej jako działka ewidencyjna numer (...) w obrębie (...), dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa – VII Ksiąg Wieczystych prowadzi księgę wieczystą KW Nr (...) oświadczają, iż sprzedają pozwanemu – gminie (...) W. prawo użytkowania wieczystego opisanej powyżej

nieruchomości za cenę 758000 zł natomiast pozwany – gmina (...) W. oświadcza, że opisane powyżej prawo użytkowania wieczystego za wskazaną powyżej cenę kupuje, która to cena zostanie zapłacona powodom w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się wyroku”. Ponadto strona powodowa wniosła o stwierdzenie, że orzeczenie Sądu zastępuje umowę sprzedaży nieruchomości i stanowi podstawę wpisu do ksiąg wieczystych oraz o zasądzenie od pozwanego na rzecz powodów solidarnie kosztów postępowania sądowego, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Uzasadniając swoje stanowisko w sprawie, powodowie wskazali na fakt przysługującego im statusu współużytkowników wieczystych opisanej powyżej nieruchomości. Prawo użytkowania wieczystego nabyli po wielu latach starań o odzyskanie prawa do nieruchomości, która na mocy tzw. dekretu (...) została przejęta na własność (...) W., a następnie Skarbu Państwa. Realizując swoje uprawnienia do nieruchomości, powodowie pozostawali w przekonaniu, że będzie ona nadawała się do zabudowy mieszkaniowej. Po wejściu w życie aktualnie obowiązującego planu zagospodarowania przestrzennego przeznaczeniem terenu, na którym znajduje się nieruchomość, jest zieleni urządzonej, natomiast jako przeznaczenie dopuszczalne określono usługi oświaty. W konsekwencji zdaniem powodów działka budowlana przekształciła się w teren zielony i straciła również na wartości. Z uwagi na zmianę przeznaczenia nieruchomości uniemożliwiająca korzystanie z niej w dotychczasowy sposób powodowie zwrócili się do (...) W. o wykup nieruchomości, jednak pozwany odmówił dokonania wykupu nieruchomości.

W odpowiedzi na pozew pozwane (...) W. wniosło o oddalenie powództwa w całości oraz o zasądzenie od powodów solidarnie na jego rzecz kosztów postępowania sądowego, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W uzasadnieniu swojego stanowiska pozwany podniósł, że brak jest podstaw do uznania, iż wejście w życie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego uniemożliwiło bądź ograniczyło możliwość korzystania z nieruchomości. W ocenie strony pozwanej powodom znany był fakt, że dla obszaru, na którym położona jest nieruchomość opracowywany jest plan, a w jego projekcie nieruchomość przeznaczona jest pod tereny zieleni urządzonej. Ponadto w okresie od uzyskania przez powodów prawa użytkowania wieczystego do dnia 26 stycznia 2010 roku nie było prawnej możliwości uzyskania decyzji o warunkach zabudowy z uwagi na trwające prace nad projektem planu zagospodarowania przestrzennego. Strona pozwana wskazała również, że powodowie w okresie bezplanowym nie mieli możliwości zagospodarowania działki budynkiem mieszkalnym ze względu na parametry działki.

Pismem procesowym złożonym na rozprawie w dniu 25 lutego 2016 roku pełnomocnik powodów dokonał modyfikacji żądania pozwu w ten sposób, że wniosł o to, aby pozwany złożył oświadczenie następującej treści: „T. M. jako współużytkownik wieczysty w udziale 1/4, A. P. (1) jako współużytkownik wieczysty w udziale 1/4 oraz A. I. jako współużytkownik wieczysty w udziale 1/2 w prawie użytkowania wieczystego niezabudowanej nieruchomości o powierzchni 413 m⁽²⁾ oznaczonej jako działka ewidencyjna numer (...) z obrębem (...), dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa – VII Wydział Ksiąg Wieczystych prowadzi księgę wieczystą KW Nr (...) oświadcza, iż sprzedają – gminie (...) W. prawo użytkowania wieczystego opisanej powyżej nieruchomości za cenę 669060 zł, płatną w dniu uprawomocnienia się orzeczenia Sądu, natomiast gmina (...) W. oświadcza, że prawo użytkowania wieczystego opisanej powyżej nieruchomości za wskazaną powyżej cenę kupuje”, zgłosił dodatkowe żądanie zasądzenia odsetek ustawowych od kwoty 669060 zł za okres od dnia 8 czerwca 2012 roku oraz cofnął pozew wraz ze zrzeczeniem się roszczenia co do żądania zobowiązania pozwanego do złożenia oświadczenia woli w przedmiocie nabycia nieruchomości za cenę w zakresie przekraczającym kwotę 669060 zł, wnosząc o umorzenie postępowania w tym zakresie.

Na rozprawie w dniu 25 lutego 2016 roku pozwany wniosł o oddalenie powództwa, a w przypadku jego uwzględnienia o zasądzenie odsetek od daty wyrokowania.

Wyrokiem z dnia 10 marca 2016 roku Sąd Okręgowy w Warszawie w punkcie pierwszym zobowiązał (...) W. do złożenia oświadczenia woli o następującej treści: „T. M. jako współużytkownik wieczysty w udziale 1/4, A. P. (1) jako współużytkownik wieczysty w udziale 1/4 oraz A. I. jako współużytkownik wieczysty w udziale 1/2 w

prawie użytkowania wieczystego niezabudowanej nieruchomości o powierzchni 413 m⁽²⁾, oznaczonej jako działka ewidencyjna numer (...) z obrębu (...), dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa – VII Wydział Ksiąg Wieczystych prowadzi księgę wieczystą KW Nr (...) oświadczają, iż sprzedają – gminie (...) W. prawo użytkowania wieczystego opisanej powyżej nieruchomości za cenę 669060 zł, płatną w dniu uprawomocnienia się orzeczenia Sądu, natomiast gmina (...) W. oświadcza, że prawo użytkowania wieczystego opisanej powyżej nieruchomości za wskazaną powyżej cenę kupuje.” W punkcie drugim wyroku stwierdzono, że orzeczenie zawarte w punkcie pierwszym wyroku zastępuje umowę sprzedaży nieruchomości i stanowi podstawę wpisu do ksiąg wieczystych, a w punkcie trzecim zasądzone od (...) W. solidarnie na rzecz A. I., T. M. i A. P. (2) odsetki ustawowe za opóźnienie od kwoty 669060 zł za okres od dnia 8 czerwca 2012 roku do dnia zapłaty. W punkcie czwartym wyroku Sąd Okręgowy umarzył postępowanie w zakresie zobowiązania pozwanego do złożenia oświadczenia woli w przedmiocie nabycia nieruchomości za cenę przekraczającą kwotę 669060 zł, w punkcie piątym zasądził od (...) W. solidarnie na rzecz A. I., T. M. i A. P. (2) kwotę 51398,76 zł tytułem zwrotu kosztów procesu, w tym kwotę 7200 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego, a w punkcie szóstym nakazał zwrócić powodowi kwotę 768,11 zł tytułem zwrotu różnicy pomiędzy wydatkami pobranymi a wydatkami należnymi.

Powyższy wyrok wydany został w oparciu o następujące ustalenia i rozważania prawne:

Nieruchomość położona przy ulicy (...), oznaczona numerem hipotecznym „(...) stanowiła własność K. I.. Na skutek objęcia nieruchomości działaniem dekretu z dnia 26 października 1945 roku o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy, przeszła ona na własność Gminy (...) W. w dniu 21 listopada 1945 roku, a następnie na własność Skarbu Państwa. Zgodnie z art. 32 ust. 2 ustawy z dnia 20 marca 1950 roku K. I. wnioskiem z dnia 19 lipca 1948 roku zwrócił się do Zarządu Miejskiego w (...) W. o przyznanie prawa własności czasowej do tej nieruchomości. Prezydium Rady Narodowej w (...) W. orzeczeniem administracyjnym z dnia 13 grudnia 1950 roku odmówiło przyznania dotychczasowemu właścicielowi prawa własności czasowej do gruntu. Po rozpatrzeniu odwołania Ministerstwo (...) decyzją z dnia 10 maja 1951 roku utrzymało w mocy zaskarżone orzeczenie.

K. I. zmarł w dniu 25 marca 1958 roku. Następcami prawnymi zmarłego byli M. I. (1), H. P. i M. I. (2). M. I. (1) zmarła w dniu 1 stycznia 1979 roku, a w jej prawa weszli H. P. i M. I. (2). Spadkobiercami po zmarłym M. I. (2) zostali E. I. oraz A. I.. E. I. zmarła, a jej następcą prawnym został A. I.. Po zmarłej H. P. spadek odziedziczyli T. M. i A. P. (1).

Decyzją Ministra (...) z dnia 31 stycznia 2005 roku wydaną na skutek wniosku złożonego przez H. P. i A. I. stwierdzono nieważność decyzji Ministerstwa (...) z dnia 10 maja 1951 roku oraz orzeczenia administracyjnego Prezydium Rady Narodowej (...) W. z dnia 13 grudnia 1950 roku. Na dzień wydania decyzji w skład dawnej nieruchomości (...) położonej przy ulicy (...), wchodziły działka numer (...) stanowiąca własność Skarbu Państwa i działka numer (...) stanowiąca własność (...) W., na której znajdowały się zurbanizowane tereny niezabudowane. Zarządcą ternu był Zarząd (...), natomiast administratorem (...) (...).

Na podstawie decyzji numer (...) z dnia 31 marca 2009 roku Prezydenta Miasta (...) W. z urzędu zatwierdzono projekt podziału działki numer (...), położonej przy ulicy (...) na działki o numerach: (...) powierzchni 0,0039 ha, (...) o powierzchni 0,0413 ha oraz (...) o powierzchni 0,1664 ha. Podział działki nastąpił w związku z rozpatrywaniem wniosku złożonego przez dawnych właścicieli hipotecznych o zwrot nieruchomości.

Decyzją z dnia 11 sierpnia 2009 roku Prezydent Miasta (...) W. po rozpatrzeniu wniosku z dnia 19 lipca 1948 roku złożonego przez K. I. o przyznanie prawa własności czasowej do gruntu nieruchomości położonej przy ulicy (...), ustanowił na 99 lat prawo użytkowania wieczystego do niezabudowanego gruntu o powierzchni 413 m⁽²⁾, oznaczonego jako działka ewidencyjna numer (...) w obrębie (...), uregulowanego w księdze wieczystej KW Nr (...) (...), położonego przy ulicy (...) na rzecz A. I. do udziału w ⁽²⁾/4 części, T. M. do udziału ⁽¹⁾/4 części oraz A. P. (2) do udziału ⁽¹⁾/4 części. Decyzja stwierdzała, że na dzień jej wydania, grunt nie był objęty żadnym obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, natomiast nieruchomość położona była w strefie (...) – tereny o przewadze zabudowy mieszkaniowej.

Umową o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste, sporządzoną w formie aktu notarialnego w dniu 10 listopada 2009 roku przedstawiciele (...) W. oddali nieruchomości stanowiącą działkę gruntu numer ewidencyjny (...) objętą księgą wieczystą (...) w użytkowanie wieczyste na okres 99 lat, tj. do dnia 10 listopada 2108 roku z przeznaczeniem na cele zgodne z planem zagospodarowania przestrzennego albo z ostateczną decyzją o warunkach zabudowy na rzecz A. I., T. M. i A. P. (2).

Wpis prawa wieczystego użytkowania nieruchomości, stanowiącej działkę gruntu o numerze ewidencyjnym (...) na rzecz A. I., T. M. i A. P. (2) do księgi wieczystej prowadzonej przez Sąd Rejonowy dla Warszawy – Mokotowa w Warszawie o numerze (...) nastąpił w dniu 26 stycznia 2010 roku.

Zgodnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego zatwierdzonym przez Radę Miasta (...) W. z dnia 28 września 1992 roku uchwałą Nr (...), który utracił moc obowiązującą z dniem 1 stycznia 2004 roku, obszar działki ewidencyjnej numer (...) z obrębu (...), położonej przy ulicy (...) w dzielnicy M., znajdował się w strefie mieszkaniowo - usługowej. Ustalenie ogólne Nr (...) dotyczące mieszkalnictwa zawarte w części tekstowej powyższego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jako minimalną wielkość działki obiektu mieszkalnego o charakterze jednorodinnym z warunkiem podłączenia do komunalnych urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych określiło na 150 m⁽²⁾ z tolerancją minus 5%. Nieruchomość do chwili utraty mocy obowiązującej miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego mogła zostać zabudowana.

Stosownie do postanowień planu zagospodarowania przestrzennego rejonu (...), uchwalonego przez Radę Miasta (...) W. uchwałą numer (...) w dniu 14 stycznia 2010 roku działka ewidencyjna numer (...) z obrębu (...) położona przy ulicy (...) w W. znajduje się na terenie przeznaczonym pod zieleń urządzoną z dopuszczeniem usług oświaty. Na skutek wejścia w życie w dniu 25 marca 2010 roku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego uchwalonego dnia 14 stycznia 2010 roku nie ma możliwości zabudowy przedmiotowej nieruchomości.

Pismem datowanym na dzień 2 grudnia 2011 roku, złożonym w Urzędzie Miasta (...) W. w dniu 7 grudnia 2011 roku powodowie za pośrednictwem pełnomocnika zwrócili się do Prezydenta Miasta (...) W. Biura (...) Urzędu Miasta (...) W. o wykup nieruchomości, oznaczonej jako działka ewidencyjna numer (...) w obrębie (...) o powierzchni 413 m⁽²⁾ położonej przy ulicy (...) w terminie określonym w art. 37 ust. 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z uwagi na to, iż uchwała numer (...) uniemożliwiła korzystanie z tej nieruchomości w sposób zgodny z przeznaczeniem. Termin wykupu prawa użytkowania wieczystego do nieruchomości upłynął w dniu 7 czerwca 2012 roku. W odpowiedzi na to pismo Zastępcy Burmistrza Dzielnicy M., któremu wniosek przekazany został do rozpoznania według właściwości, poinformował powodów, że Zarząd Dzielnicy M. (...) W. uchwałą z dnia 27 czerwca 2012 roku numer (...) nie uznał zasadności zgłoszonego roszczenia.

Wartość rynkowa prawa użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej, stanowiącej działkę o numerze ewidencyjnym (...) o powierzchni 413 m² położonej przy ulicy (...) w W., w dniu 7 czerwca 2012 roku wynosiła 669060 zł Obecnie działka ta pozostaje niezabudowana. Nie posiada również instalacji wodnokanalizacyjnej oraz elektrycznej. Wykorzystywana jest jako parking obsługujący sąsiadujący z nieruchomością urząd.

Powyzszy stan faktyczny został ustalony na podstawie dowodów z dokumentów zgromadzonych w aktach sprawy, które nie były kwestionowane przez strony, dlatego Sąd Okręgowy uznał je za pełnowartościowy materiał dowodowy.

Podstawę ustaleń faktycznych stanowiły także sporządzone przez biegłych opinie tj. opinia biegłego z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego J. K., opinia uzupełniająca tego biegłego oraz opinia biegłego rzeczoznawcy majątkowego I. H.. Zdaniem Sądu I – ej instancji opinie biegłych sporządzone zostały w sposób rzetelny w oparciu o całokształt materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie zgodnie z zasadami wiedzy i doświadczeniem zawodowym biegłych. W tej sytuacji opinie biegłych stanowiły podstawę do merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy przez Sąd Okręgowy. Wartość dowodowa opinii biegłych J. K. oraz I. H. była kwestionowana

przez strony. W ocenie Sądu Okręgowego po ustosunkowaniu się przez biegłych do zgłaszanych zarzutów wątpliwości stron zostały wyjaśnione.

Sąd Okręgowy oddalił wniosek pozwanego o dopuszczenie dowodu z opinii innego biegłego do spraw zagospodarowania przestrzennego przy zachowaniu tezy dowodowej ujętej w postanowieniu z dnia 22 maja 2014 roku na podstawie art. 217 § 3 k.p.c., gdyż samo niezadowolenie strony z opinii biegłego nie może stanowić podstawy do przeprowadzania kolejnej opinii, a wniosek ten zmierzał jedynie do przedłużenia postępowania, a okoliczności, na które dowód miałby być dopuszczony, zostały dostatecznie wyjaśnione.

Podstawowe znaczenie dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy, opartej na przesłankach odpowiedzialności przewidzianych w art. 36 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity: Dz. U. z 2015 roku, Nr 199, dalej u.p.z.p.) miało zdaniem Sądu Okręgowego dokonanie właściwej oceny, czy w związku z uchwaleniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w dniu 14 stycznia 2010 roku, korzystanie z nieruchomości w sposób zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe bądź istotnie ograniczone.

Strona pozwana w toku procesu zarzucała brak możliwości zagospodarowania działki budynkiem mieszkalnym, jak również to, że powodom znany był fakt, iż dla obszaru, na którym położona jest nieruchomość opracowywany jest plan, a w jego projekcie nieruchomość przeznaczona jest pod tereny zieleni urządzonej. Sąd Okręgowy nie zgodził się z tym zarzutem. Z materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie wynika, że grunt będący w użytkowaniu wieczystym powodów, stanowiący przedmiot niniejszego postępowania, pomimo braku faktycznego zabudowania, od 1970 roku do roku 1992 roku w decyzji i planach zagospodarowania przestrzennego był przeznaczony pod zabudowę. Zabudowę nieruchomości gruntowej, chociaż z pewnymi ograniczeniami, przewidywał również miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego zatwierdzony przez Radę Miasta (...) W. z dnia 28 września 1992 roku uchwałą Nr (...), który utracił moc obowiązującą z dniem 1 stycznia 2004 roku.

Pozwana podniosła, że w okresie bezplanowym nie było możliwości zabudowy nieruchomości, także z uwagi na parametry działki. Nie zgodził się z tym stanowiskiem Sąd Okręgowy, albowiem pomimo znacznego ograniczenia możliwości zabudowy działki (...), istniała potencjalna możliwość posadowienia na tej nieruchomości budynku, co zostało szczegółowo przedstawione i umotywowane w opinii biegłego z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego J. K., którą w tym zakresie Sąd I – ej instancji w pełni podzielił. Możliwości zabudowy gruntu oznaczonego obecnie jako działka o numerze ewidencyjnym (...) wynikały z wcześniejszych dokumentów planistycznych dotyczących tej nieruchomości. Dopiero plan zagospodarowania przestrzennego rejonu (...), uchwalony przez Radę Miasta (...) W. uchwałą numer (...) z dnia 14 stycznia 2010 roku uniemożliwił zabudowę działki o numerze ewidencyjnym (...).

Powodowie, będąc stroną aktu notarialnego sporządzonego w dniu 10 listopada 2009 roku i biorąc pod uwagę planistyczne przeznaczenie nieruchomości stanowiącej przedmiot aktu oraz jej rys historyczny, mieli uzasadnione przekonanie, że grunt oznaczony jako działka ewidencyjna numer (...) położony przy ulicy (...) w W. nadaje się pod zabudowę. W okresie od uzyskania prawa użytkowania wieczystego przedmiotowej nieruchomości do dnia 25 marca 2010 roku czyli do czasu wejścia w życie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego uchwalonego w dniu 14 stycznia 2010 roku, istniała możliwość uzyskania przez stronę powodową decyzji o warunkach zabudowy pod funkcje mieszkaniowo - usługowe.

Mając na uwadze powyższe konstatacje, Sąd Okręgowy stwierdził, iż w związku z wejściem w życie planu zagospodarowania przestrzennego rejonu (...), uchwalonego przez Radę Miasta (...) W. uchwałą numer (...) z dnia 14 stycznia 2010 roku, korzystanie z nieruchomości oznaczonej jako działka ewidencyjna numer (...) z obrębu (...) o powierzchni 413 m⁽²⁾ położonej przy ulicy (...) w W., której użytkownikami wieczystym są T. M., A. P. (1) i A. I. w dotychczasowy sposób, który potencjalnie umożliwiał zabudowę nieruchomości, stało się niemożliwe z uwagi na przeznaczenie terenu pod zielenią urządzonej z dopuszczeniem usług oświaty.

Dla ustalenia wartości nieruchomości o powierzchni 413 m⁽²⁾ oznaczonej jako działka ewidencyjna numer (...) w obrębie (...) położonej przy ulicy (...) Sąd Okręgowy dopuścił dowód z opinii biegłego z zakresu wyceny nieruchomości, a za dzień wyceny nieruchomości przyjął datę 7 czerwca 2012 roku, a więc ten, w którym upływał termin na wykupienie gruntu przez (...) W. na skutek wniosku złożonego przez powodów w dniu 7 grudnia 2011 roku, stosownie do treści art. 37 ust. 9 u.p.z.p. o treści obowiązującej do dnia 31 grudnia 2015 roku, zgodnie z którym wykonanie obowiązku wynikającego z roszczeń, o których mowa w art. 36 ust. 1 - 3, powinno nastąpić w terminie sześciu miesięcy od dnia złożenia wniosku, chyba że strony postanowią inaczej. W przypadku opóźnienia w wypłacie odszkodowania lub wykupie nieruchomości właścicielowi albo użytkownikowi wieczystemu nieruchomości przysługują odsetki ustawowe.

Biorąc zatem pod uwagę treść art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p. oraz fakt, że pozwana bezzasadnie odmówiła wykupu prawa użytkowania wieczystego nieruchomości, a nadto mając na względzie okoliczność, że roszczenie powodów o zobowiązanie do złożenia oświadczenia woli podlegało uwzględnieniu w całości, Sąd na podstawie art. 64 k.c. w zw. z art. 1047 § 1 k.p.c. zobowiązał (...) W. do złożenia oświadczenia woli zgodnie z żądaniem zmodyfikowanego pozwu.

Na skutek uwzględnienia powództwa w całości Sąd Okręgowy w punkcie drugim wyroku stwierdził, że orzeczenie zawarte w punkcie pierwszym wyroku zastępuje umowę sprzedaży nieruchomości i stanowi podstawę wpisu do księgi wieczystej. Regułą jest, że orzeczenie sądu stwierdzające obowiązek strony do złożenia oznaczonego oświadczenia woli, zastępuje tylko to oświadczenie (art. 64 k.c. oraz art. 1047 k.p.c.). Jeżeli więc oświadczenie to ma stanowić składnik umowy, jaka ma być zawarta pomiędzy stronami, do zawarcia tej umowy konieczne jest złożenie odpowiedniego oświadczenia woli przez drugą stronę z zachowaniem wymaganej formy. Nie dotyczy to jednak wypadków, gdy sąd uwzględnia powództwo o stwierdzenie obowiązku zawarcia umowy całkowicie zgodnie z żądaniem powoda. W takich wypadkach orzeczenie sądu stwierdza zawarcie umowy i zastępuje tę umowę.

Sąd Okręgowy uwzględnił również roszczenie powodów w zakresie zasądzenia odsetek, gdyż art. 36 ust. 1 pkt. 2 u.p.z.p. należy odczytywać w powiązaniu z art. 37 ust. 9 tej ustawy, a więc w przypadku opóźnienia w wypłacie odszkodowania lub wykupie nieruchomości właścicielowi albo użytkownikowi wieczystemu nieruchomości przysługują odsetki ustawowe. Od dnia 1 stycznia 2016 roku przepis art. 37 ust. 9 u.p.z.p. stanowi, że wykonanie obowiązku wynikającego z roszczeń, o których mowa w art. 36 ust. 1 - 3 następuje w terminie 6 miesięcy od dnia złożenia wniosku, chyba że strony postanowią inaczej. W przypadku opóźnienia w wypłacie odszkodowania lub w wykupie nieruchomości właścicielowi albo użytkownikowi wieczystemu nieruchomości przysługują odsetki ustawowe za opóźnienie. Wraz z upływem sześciomiesięcznego okresu liczonego od daty złożenia skutecznego wniosku, gmina pozostaje w opóźnieniu w realizacji wykupu, co skutkuje prawem do należności odsetkowej – za okres opóźnienia – od ceny wykupu, która powinna być zapłacona przy realizacji wykupu w czasie właściwym. W przedmiotowej sprawie w dniu 7 grudnia 2011 roku powodowie zwrócili się do Prezydenta Miasta (...) o wykupienie nieruchomości w terminie określonym w art. 37 ust. 9 u.p.z.p. Termin wykupu nieruchomości upłynął więc w dniu 7 czerwca 2012 roku. W związku z tym wobec opóźnienia (...) W. w realizacji wykupu nieruchomości, należało zasądzić odsetki ustawowe za opóźnienie od ceny wykupu od dnia 8 czerwca 2012 roku. Przy czym do dnia 31 grudnia 2015 roku wysokość odsetek ustawowych za opóźnienie zgodnie z przepisami art. 481 § 2 k.c. i 359 § 3 k.c. o treści obowiązującej do dnia 31 grudnia 2015 roku była taka sama jak wysokość odsetek ustawowych uregulowanych w art. 359 k.c. i była określana w drodze rozporządzenia Rady Ministrów. Natomiast od dnia 1 stycznia 2016 roku w sytuacji, gdy stopa odsetek za opóźnienie nie została oznaczona, to należą się odsetki ustawowe za opóźnienie w wysokości określonej w treści przepisu art. 481 § 2 k.c..

Pismem procesowym złożonym na rozprawie w dniu 25 lutego 2016 roku pełnomocnik powodów cofnął pozew wraz ze zrzeczeniem się roszczenia co do żądania zobowiązania pozwanego do złożenia oświadczenia woli w przedmiocie nabycia nieruchomości za cenę w zakresie przekraczającym kwotę 669060 zł, wnosząc o umorzenie postępowania w tym zakresie. Sąd Okręgowy, uznając, iż cofnięcie pozwu nie jest niedopuszczalne na podstawie art. 355 § 1 k.p.c. w zw. z art. 203 § 1 k.p.c. umorzył w punkcie czwartym wyroku postępowanie we wskazanym w sentencji zakresie.

Orzekając o kosztach postępowania w punkcie piątym wyroku, z uwagi na to, iż strona pozwana przegrała proces w całości stosownie do art. 98 § 1 i 3 k.p.c. Sąd Okręgowy obciążył ją obowiązkiem zwrotu kosztów procesu na rzecz strony powodowej stosownie do złożonego w tym zakresie wniosku.

Rozstrzygając w punkcie szóstym wyroku o zwrocie stronie powodowej kwoty 768,11 zł tytułem zwrotu różnicy pomiędzy wydatkami pobranymi a wydatkami należnymi, oparto się na art. 80 ust. 1 u.k.s.c.

Apelację od tego wyroku wniosła strona pozwana, zaskarżając go w części, tj. co do punktu pierwszego, drugiego, trzeciego i piątego oraz zarzucając mu:

I. naruszenie przepisów postępowania, które miało wpływ na wynik sprawy tj.:

1. art. 233 k.p.c. przez brak wszechstronnego rozważenia zebranego w sprawie materiału dowodowego, przeprowadzenie oceny dowodów w sposób sprzeczny z zasadami doświadczenia życiowego oraz logicznego rozumowania, co doprowadziło do uznania, że obecnie obowiązujący miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego rejonu (...), zatwierdzony uchwałą Rady Miasta (...) W. numer (...) z dnia 14 stycznia 2010 roku ((...)) doprowadził do ograniczenia potencjalnej możliwości korzystania z nieruchomości przy ulicy (...), oznaczonej w ewidencji gruntów i budynków jako działka ewidencyjna numer (...) w obrębie (...) o powierzchni 413 m,⁽²⁾ dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy - Mokotowa prowadzi księgę wieczystą numer (...) w stosunku do poprzednio obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zatwierdzonego uchwałą Rady Miasta (...) W. numer (...) z dnia 28 września 1992 roku;

2. art. 217 § 3 k.p.c. w związku z art. 227 k.p.c. oraz art. 278 § 1 k.p.c. przez oddalenie wniosku dowodowego o dopuszczenie dowodu z opinii innego biegłego sądowego z planowania i zagospodarowania przestrzennego (architekta lub urbanisty) na okoliczność wpływu uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określonego w pozwie na możliwość bądź istotne ograniczenie w korzystaniu przez powodów z nieruchomości przy ulicy (...), oznaczonej w ewidencji gruntów i budynków jako działka ewidencyjna numer (...) w obrębie (...) o powierzchni 413 m,² dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy - Mokotowa prowadzi księgę wieczystą numer (...), co miało wpływ na jej rozstrzygnięcie, gdyż Sąd orzekł na podstawie niepełnego materiału dowodowego;

3. art. 316 k.p.c. przez ustalenie ceny sprzedaży prawa użytkowania wieczystego niezabudowanej nieruchomości oznaczonej jako działka numer (...) na dzień 7 czerwca 2012 roku, podczas gdy Sąd, wydając wyrok, powinien brać za podstawę stan rzeczy istniejący w chwili zamknięcia rozprawy.

II. naruszenia prawa materialnego tj. art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p. przez jego niewłaściwe zastosowanie w stanie faktycznym sprawy, co doprowadziło do uznania powództwa przez Sąd.

W związku z tymi zarzutami pozwany wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku w części objętej zaskarżeniem, tj. o oddalenie powództwa co do kwoty 669060 zł wraz z ustawowymi odsetki od dnia 8 czerwca 2012 roku do dnia zapłaty i zasądzenie od powodów solidarnie na rzecz pozwanego (...) W. kosztów procesu za obie instancje, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. Ponadto apelujący domagał się rozpoznania przez Sąd II - ej instancji postanowienia Sądu I - ej instancji z dnia 25 lutego 2016 roku oddalającego wniosek o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego sądowego z planowania i zagospodarowania przestrzennego (architekta lub urbanisty), które to postanowienie nie podlegało zaskarżeniu w drodze zażalenia, a miało wpływ na wynik sprawy.

W odpowiedzi na apelację powodowie wnieśli o jej oddalenie i zasądzenie od pozwanego na ich rzecz solidarnie kosztów postępowania wywołanego wniesieniem apelacji, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja zasługiwała na uwzględnienie.

Sąd Okręgowy dokonał prawidłowych ustaleń faktycznych, które Sąd Apelacyjny przyjmuje za własne z poniższymi uzupełnieniami. Jednakże dokonana w oparciu o te ustalenia ocena prawna zgłoszonych żądań budzi zastrzeżenia, a co za tym idzie podlegała weryfikacji w ramach kontroli instancyjnej.

W sprawie poza sporem było, że skutkiem beczynności pozwanej doszło do przerwania ciągłości planistycznej, w następstwie czego po wygaśnięciu z dniem 1 stycznia 2004 roku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z 1992 roku, przewidującego dla spornej nieruchomości funkcję mieszkaniowo – usługową, aż do dnia 23 marca 2010 roku teren, na którym położona jest przedmiotowa działka, nie miał urzędzonego planu zagospodarowania przestrzennego. Obowiązujące od 2006 roku studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oznaczało ten obszar jako o przewadze zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej.

Ten stan faktyczny związany z brakiem planu dla przedmiotowej nieruchomości, objęcia jej studium i opracowaniem projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego rejonu (...), w którym nieruchomość przeznaczona jest pod tereny zieleni urządzonej wynika z decyzji z dnia 11 sierpnia 2008 roku o ustanowieniu na rzecz powodów użytkownika wieczystego. Jednocześnie decyzja ta przewidywała korzystanie z nieruchomości przez użytkowników wieczystych w sposób zgodny z miejscowym planem zagospodarowania wieczystego w przypadku jego uchwalenia (k. 28 – 33). Zapis ten znalazł się w § 8 c umowy z dnia 10 listopada 2009 roku umowy o oddaniu gruntu w użytkowanie wieczyste z dodatkowym wskazaniem w § 6 umowy, że sposób korzystania z gruntu ma odpowiadać planowi zagospodarowania przestrzennego albo ostatecznej decyzji o warunkach zabudowy (k. 34 – 39).

Na podstawie tej umowy dokonano w dniu 26 stycznia 2010 roku wpisu użytkownika wieczystego do księgi wieczystej na wniosek z dnia 12 listopada 2011 roku (k. 15 – 22). W myśl art. 27 u.g.n. wpis ten ma charakter konstytutywny, a zgodnie z art. 29 u.k.w.h. posiada moc wsteczną od dnia złożenia wniosku o dokonanie wpisu, a więc prawo powstało w istocie z dniem złożenia wniosku, który stał się podstawą dokonania wpisu w księdze wieczystej.

Jednocześnie plan zagospodarowania przestrzennego rejonu (...), uchwalony w dniu 14 stycznia 2010 roku, ogłoszony został w Dzienniku Urzędowym Województwa (...) z dnia 22 lutego 2010 roku Nr(...). Przewidywał on, że uchwała wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia, a zatem z dniem 23 marca 2010 roku.

W ustalonych przez Sąd Okręgowy okolicznościach faktycznych z powyższymi uzupełnieniami punktem wyjścia rozważań prawnych należy uczynić stwierdzenie, że prawo do zabudowy stanowi element prawa własności, natomiast regulacje planistyczne stanowią wraz z innymi szczególnymi regulacjami ustawowymi elementy ograniczenia tego prawa. W interesie ogółu przekazano jednostkom samorządu terytorialnego (gminom) uprawnienia do kształtowania polityki przestrzennej, realizowane poprzez ogólne i indywidualne akty władztwa planistycznego. Powołana wyżej ustawa z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przyjmując za podstawę działań ład przestrzenny i zrównoważony rozwój, określa zasady kształtowania polityki przestrzennej przez jednostki samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej, zakres i sposoby postępowania w sprawach przeznaczania terenów na określone cele oraz ustalania zasad ich zagospodarowania i zabudowy.

Polityka przestrzenna gminy określana jest w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, a pozostałe kompetencje wykonywane poprzez wydawanie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, będącego aktem prawa miejscowego. Oba te dokumenty planistyczne są ściśle powiązane, gdyż ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów (art. 9 ust. 4 u.p.z.p.). Jednocześnie studium nie jest aktem ustanawiającym przepisy gminne powszechnie obowiązujące (art. 9 ust. 5 u.p.z.p.). Wiąże ono jedynie organ wykonawczy gminy przy sporządzaniu projektów miejscowych planów i radę gminy przy ich uchwalaniu (art. 9 ust. 4 u.p.z.p.).

Powstaje zatem pytanie, czy z uwagi na istnienie luki planistycznej sposób korzystania z nieruchomości przez powodów może być określony na podstawie zbieżnego ze studium nieobowiązującego już miejscowego ogólnego planu zagospodarowania przestrzennego z 1992 roku, jak twierdziła strona powodowa, czy też wymagane jest uzyskanie

przez korzystających potwierdzenia tego przeznaczenia w decyzji o warunkach zabudowy, co podnosił w apelacji pozwany.

Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym rozróżnia bowiem pojęcia „przeznaczenia terenu” oraz „sposobu korzystania” z niego. Przepis art. 36 ust. 1 u.p.z.p. znajduje zastosowanie zarówno wówczas, gdy w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą właściciel nieruchomości utraci możliwość korzystania z niej w sposób dotychczasowy lub też zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem. W orzecznictwie Sądu Najwyższego konsekwentnie prezentowane jest stanowisko, iż 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 uwzględniać także należy sposób korzystania potencjalnie dopuszczalny, nawet, jeśli nie został zrealizowany przez uprawnionego (tak Sąd Najwyższy min. w wyrokach z dnia 19 grudnia 2006 roku, V CSK 332/06, nie publ., z dnia 9 września 2009 roku, V CSK 46/09, nie publ. i z dnia 5 lipca 2012 roku, IV CSK 619/11, nie publ.). Pojęcie korzystania z nieruchomości obejmuje bowiem możliwość realizacji określonych projektów i zamierzeń. Jednocześnie wskazuje się, że ta potencjalna możliwość korzystania z nieruchomości, która została utracona lub istotnie ograniczona, musi być realna w okolicznościach sprawy, a więc musi chodzić o konkretną możliwość korzystania z nieruchomości (Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 9 września 2015 roku, IV CSK 754/14, *Gazeta Prawna* z 2015 roku, Nr 180, poz.5).

Orzecznictwo Sądu Najwyższego prezentuje trzy sposoby rozumienia owej potencjalnie dopuszczalnej zgodności wykorzystania nieruchomości z jej przeznaczeniem w sytuacji zaistnienia luki planistycznej.

Pierwszy z nich wyrażony najpełniej w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 7 lipca 2016 roku (III CSK 317/15, *Legalis numer 1515103*) opiera się na konstytucyjnej zasadzie równej ochrony własności i jej ograniczeniach jedynie w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza to istoty tego prawa. Stąd w okresie luki planistycznej nie można na niekorzyść właściciela opierać się na nieobowiązujących aktach prawa miejscowego, które z chwilą utraty mocy obowiązującej nie mogą stanowić źródła ograniczeń prawa własności. W konsekwencji w okresie bezplanowym jest ono całkowicie nieograniczone, w tym w zakresie budowlanego wykorzystania.

Drugi pogląd sprowadza się do tezy, że w razie naruszenia zasady ciągłości planistycznej przy ocenie, czy właściciel na skutek wejścia w życie nowego planu doznał ograniczeń w stosunku do jej dotychczasowego przeznaczenia, przeznaczenie to może być utożsamiane z określonym w poprzednio obowiązującym planie. W wyroku z dnia 9 kwietnia 2015 roku (II CSK 336/14, *Legalis numer 1242511*) Sąd Najwyższy badał, czy sytuacja uchwalenia planu zagospodarowania przestrzennego po okresie luki planistycznej jest tożsama z uchwaleniem planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru wcześniej nie objętego jakimkolwiek planem zagospodarowania przestrzennego. Doszedł do wniosku, że niezasadne jest zrównanie sytuacji, w której dany obszar nigdy nie był objęty jakimkolwiek miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego z sytuacją, w której uchwalony miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, przewidujący określone przeznaczenie danego obszaru oraz określony sposób jego zagospodarowania, utracił swoją moc *ex lege*, a gmina nie zdążyła przed tą datą opracować i uchwalić nowego planu, przez co doszło do zaistnienia tak zwanej luki planistycznej, a więc okresu, w którym poprzedni plan już nie obowiązywał, a nowy nie został jeszcze uchwalony. Sąd Najwyższy stanął na stanowisku, że w tym drugim przypadku należy ocenić, czy wskutek wejścia w życie nowego planu zagospodarowania przestrzennego powód doznał ograniczeń w korzystaniu ze swoich działek w sposób zgodny z dotychczasowym ich przeznaczeniem przewidzianym w poprzednim planie. Pogląd ten zaakceptował w całości Sąd Apelacyjny w Krakowie w wyroku z dnia 9 lutego 2017 roku (I ACa 1197/16, *Legalis numer 1611830*).

Sąd Najwyższy w powołanym wyżej wyroku z dnia 9 września 2015 roku (IV CSK 754/14) również podkreślił, że nieuchwalenie planu miejscowego we właściwym terminie stanowi zaniechanie przez władzę lokalną prowadzenia prawidłowej polityki przestrzennej na swoim obszarze, którego negatywnymi konsekwencjami nie powinni być dotknięci właściciele (użytkownicy wieczysti). W takim kontekście normatywnym została sformułowana zasada ciągłości działań planistycznych gminy, na którą powołał się Trybunał Konstytucyjny w wyrokach z dnia 9 lutego 2010 roku (P 58/08, OTK - A z 2010 roku, Nr 2, poz. 9) i z dnia 18 grudnia 2014 roku (K 50/13, OTK - A z 2014 roku, Nr 1,

poz. 121). W orzeczeniach tych zostały zawarte rozważania o charakterze generalnym i uniwersalnym, nawiązujące do ciągłości procesów planistycznych i dotyczące skutków luki planistycznej, istniejącej w czasie pomiędzy utratą mocy obowiązującej starych planów a wejściem w życie nowych planów. Trybunał w swej argumentacji uwzględnił zasadę ciągłości planowania i wynikające z niej konsekwencje. Zasadę tą wywieść można z art. 87 ust. 1, 10 ust. 1 pkt 1, 62 ust. 2, 58 ust. 1, 62 ust. 1 i art. 32 u.p.z.p. W tym ujęciu planowanie przestrzenne to proces o charakterze ciągłym, z czym wiąże się oczekiwanie, że uchylenie obowiązującego miejscowego planu łączy się z jednoczesnym uchwaleniem nowego planu. Znaczenie tej zasady przy rozstrzyganiu konkretnych spraw przejawia się w tym, że zawiera się w niej dyrektywa wykładni przepisów, które dotyczą skutków prawnych, jakie władcze działania gminy z zakresu planowania przestrzennego wywołują w sferze praw osób trzecich, w tym właścicieli i użytkowników wieczystych gruntów. Wiąże się to między innymi z założeniem, że właściciele nie powinni być dotknięci skutkami bezczynności gminy.

Ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego harmonizują także wcześniejsze orzeczenia Sądu Najwyższego. W wyroku z dnia 8 stycznia 2009 roku (I CNP 82/08, Legalis numer 141185) Sąd Najwyższy stwierdził, iż nie ma przeszkód do uwzględniania danych wynikających z poprzedniego planu i pomocniczego odwołania się niego, gdyż brak jest podstaw do przyjęcia, że dotychczasowe przeznaczenie nieruchomości i charakter terenu ulegają automatycznej zmianie wraz z wygaśnięciem mocy obowiązującej poprzedniego planu. Stanowisko to Sąd Najwyższy podtrzymał w wyroku z dnia 13 czerwca 2013 roku (IV CSK 680/12, Legalis numer 753905) i rozwinął w przytoczonych wyżej wyrokach z dnia 9 kwietnia 2015 roku (II CSK 336/14) i 9 września 2015 roku (IV CSK 754/14). Sąd Najwyższy zaakcentował, że obywatel nie może ponosić jakichkolwiek negatywnych skutków zaistnienia luki planistycznej oraz, że nieuzasadnione byłoby zróżnicowanie sytuacji uprawnionych, którym - co do zasady - przysługiwałyby roszczenia wtedy, gdy nowy plan bezpośrednio zastąpił poprzedni, a byłiby go pozbawieni wówczas, gdy gmina doprowadziła swym zaniechaniem do luki planistycznej. Jednocześnie w ostatnim powołanym orzeczeniu Sąd Najwyższy wyraził pogląd, że decyzje o warunkach zabudowy nie mają charakteru substytutu planu miejscowego, nie tworzą porządku prawnego, nie zmieniają sytuacji prawnej nieruchomości i nie regulują przeznaczenia terenu. W tym zakresie Sąd Najwyższy powołał się na wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lipca 2010 roku (K 17/08, OTK - A 2010, Nr 6, poz. 61) i z dnia 20 grudnia 2007 roku (P 37/06, OTK ZU z 2007 roku, Nr 11/a, poz. 160).

Najbardziej aktualny kierunek wykładni wskazuje, że gdy dla danej nieruchomości nie obowiązuje plan zagospodarowania przestrzennego, sposób korzystania z nieruchomości wyznaczają faktycznie podejmowane przez właściciela czynności w ramach uzyskiwanych decyzji i zezwoleń. W konsekwencji zgodnie z tym poglądem w przypadku nieuchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego przez gminę, potencjalną możliwość korzystania z nieruchomości w okresie nieobowiązywania planu określa wyłącznie decyzja o warunkach zabudowy. Jeżeli na danym terenie brak jest miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego właściwym dokumentem planistycznym jest decyzja o warunkach zabudowy, określana w piśmiennictwie prawniczym jako jego surogat. Wydanie takiej decyzji jest możliwe jedynie w razie spełnienia wymogów szczegółowo oznaczonych w art. 61 u.p.z.p., do których należy m.in. przewidziana w ust. 1 pkt 1 tzw. zasada dobrego sąsiedztwa, wyznaczająca punkt odniesienia do ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy (tak Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 16 stycznia 2015 roku, II OSK 222/14, Legalis numer 1200133). Są one sprecyzowane w Rozporządzeniu Ministra (...) z dnia 26 sierpnia 2003 roku w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1588), wydanym na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 61 ust. 6 i 7 u.p.z.p. W tym stanie rzeczy brak jest podstaw do twierdzenia, że brak ciągłości działań planistycznych, spowodowany utratą mocy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, oznacza możliwość realizacji w nieograniczony sposób abstrakcyjnego modelu prawa własności oraz że prawo własności wróciło do pierwotnej, niczym nie ograniczonej postaci. Dla uzyskania pozwolenia na budowę niezbędne jest bowiem wcześniejsze uzyskanie swoistej promesy jego wydania w postaci decyzji o warunkach zabudowy, która w oparciu o obowiązujące przepisy rozstrzyga o dopuszczalności realizacji określonego rodzaju inwestycji na danym terenie. Ponadto określa ona warunki i szczegółowe zasady zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy (tak Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 25 czerwca 2015 roku, III CSK 381/14, nie publ.).

Zgodnie z tym poglądem korzystanie z nieruchomości zgodnie z przeznaczeniem oznacza korzystanie z niej w sposób przewidziany w miejscowym planie albo w decyzji o warunkach zabudowy, natomiast korzystanie z nieruchomości w dotychczasowy sposób dotyczy faktycznego jej użytkowania. Dla oceny zasadności roszczenia opartego na podstawie art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p. konieczne jest bowiem ustalenie potencjalnej, ale jednocześnie realnej w okolicznościach sprawy, konkretnej możliwości korzystania z nieruchomości, która została utracona lub istotnie ograniczona, którą wyznacza wyłącznie decyzja o warunkach zabudowy (tak Sąd Najwyższy min. w wyroku z dnia 19 października 2016 roku, V CSK 117/16, nie publ.).

W konsekwencji ten nurt orzecznicy przyjmuje w oparciu o art. 59 u.p.z.p., że w przypadku braku planu zagospodarowania przestrzennego decyzja o warunkach zabudowy jest jedynym sposobem wykazania, że określony sposób zagospodarowania terenu jest zgodny z przepisami u.p.z.p. i przepisami innych ustaw oraz określa zamiary inwestycyjne właściciela, który zwrócił się o jej uzyskanie (art. 6 ust. 2 pkt 1 i art. 61 ust. 1 u.p.z.p.). Stanowi wiążące potwierdzenie hipotetycznej możliwości realizacji zamierzenia i uzyskania pozwolenia na budowę, w razie spełnienia warunków przewidzianych przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku Prawo budowlane (tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r., poz. 1409. z późn. zm.). W postępowaniu o ustalenie warunków zabudowy właściwy organ nie bada warunków technicznych inwestycji, a jedynie określa w kontekście ładu przestrzennego, czy dana inwestycja i jej funkcja jest dopuszczalna na danym terenie (tak Sąd Najwyższy w wyrokach: z dnia 13 czerwca 2013 roku, IV CSK 680/12, nie publ. i z dnia 22 listopada 2013 roku, II CSK 98/13, nie publ. oraz Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 19 stycznia 2012 roku, II OSK 2075/10, nie publ.). Okoliczność, iż decyzja ta nie rodzi praw do terenu, nie narusza prawa własności ani uprawnień osób trzecich (art. 63 ust. 2 u.p.z.p.) oraz nie zmienia przeznaczenia terenu (art. 65 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p.) z perspektywy roszczeń zgłoszonych na gruncie art. 36 u.p.z.p. nie ma istotnego znaczenia. Istotne jest to, że w sytuacji braku planu decyzja ta jest jedynym sposobem potwierdzenia prawa do zabudowy, do którego utraty doszło na skutek wejścia w życie nowego planu zagospodarowania przestrzennego (tak Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 13 maja 2016 roku, III CSK 271/15, Lex numer 2067078).

Za zastosowaniem w niniejszej sprawie tego ostatniego poglądu przemawia okoliczność, że powodowie nie są właścicielami nieruchomości, lecz jej użytkownikami wieczystymi, a prawo im przysługujące ma w myśl art. 239 § 1 k.c. celowy charakter. Zgodnie z tym przepisem sposób korzystania z gruntu Skarbu Państwa lub gruntu należącego do jednostek samorządu terytorialnego bądź ich związków przez wieczystego użytkownika powinien być określony w umowie (§ 1). W myśl zaś art. 233 k.c. granice korzystania z gruntu przez użytkownika wieczystego wyznaczają ustawy, zasady współżycia społecznego i umowa o oddaniu go w użytkowanie wieczyste. Wspólne dla przepisów art. 233 k.c. i art. 140 k.c. jest to, że granice treści prawa własności i użytkowania wieczystego wyznaczają ustawy i zasady współżycia społecznego, ale między tymi prawami zachodzi ta istotna różnica, że granice prawa użytkowania wieczystego określa również umowa o oddaniu terenu w użytkowanie wieczyste (tak Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z dnia 9 kwietnia 2014 roku, I ACa 1011/13, Lex numer 1488715). Tak więc to umowa decyduje o zakresie użytkowania wieczystego nabywcy prawa, także odnośnie sposobu korzystania z nieruchomości, wyznaczonego celem na jaki oddaje się grunt, ustanawiając to prawo. To właściciel decyduje o przeznaczeniu gruntu oddanego w użytkowanie wieczyste, a zmiana tego celu może się odbyć jedynie przez umowę za zgodą obu stron (tak Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 6 czerwca 2012 roku, III CSK 289/11, Lex numer 1164290). Postanowienia umowy o oddanie nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste dotyczące sposobu korzystania są na tyle doniosłe, że wiążą kolejnego nabywcę prawa użytkowania wieczystego także wtedy, gdy nie zostały ujawnione w księdze wieczystej (tak Sąd Najwyższy min. w wyroku z dnia 18 lutego 2015 roku, I CSK 129/14, OSNC – ZD z 2016 roku, Nr 2, poz. 36). Jednocześnie w doktrynie przyjmuje się, że art. 239 k.c. należy zaliczyć do przepisów wyznaczających ramy, w których uprawniony może korzystać z prawa do zagospodarowania terenu w rozumieniu art. 6 ust. 2 u.p.z.p. (Sławomir Dudzik, Jerzy Pisuliński w: Określenie sposobu korzystania z gruntu w umowie o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste – konsekwencje dla procesu inwestycyjnego, Samorząd terytorialny z 2006 roku, Nr 5, poz. 49 – 60).

W umowie ustanowienia użytkowania wieczystego zawartej przez strony wskazano zaś, że sposób korzystania z gruntu ma odpowiadać planowi zagospodarowania przestrzennego albo ostatecznej decyzji o warunkach zabudowy (§ 6 umowy). Zapis ten oznacza związanie w zakresie korzystania z nieruchomości jej przeznaczeniem przewidzianym w

miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego (każdym) bądź w decyzji o warunkach zabudowy, co wyklucza inny niż wynikający z tych aktów sposób korzystania, a więc nie potwierdzone w ten sposób prawo zabudowy. Jednocześnie umowa w § 8 c przewidywała, że korzystanie powinno być zgodne z planem zagospodarowania przestrzennego w przypadku jego uchwalenia, co wprost wskazuje, że chodzi o plan, który był wówczas opracowywany, na co powołano się w uzasadnieniu decyzji o ustanowieniu użytkownika wieczystego, odwołując się wprost do przeznaczenia pod tereny zieleni urządzonej dla tej nieruchomości w projekcie planu (k. 32).

W myśl zaś § 2 art. 239 k.c. jeżeli oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste następuje w celu wzniesienia na gruncie budynków lub innych urządzeń, umowa powinna określać:

- 1) termin rozpoczęcia i zakończenia robót;
- 2) rodzaj budynków lub urządzeń oraz obowiązek ich utrzymywania w należytym stanie;
- 3) warunki i termin odbudowy w razie zniszczenia albo rozbiórki budynków lub urządzeń w czasie trwania użytkowania wieczystego;
- 4) wynagrodzenie należne wieczystemu użytkownikowi za budynki lub urządzenia istniejące na gruncie w dniu wygaśnięcia użytkowania wieczystego (§ 2).

Takich postanowień w umowie użytkowania wieczystego brak, co świadczy o tym, że powodowie nie byli uprawnieni do zabudowy nieruchomości. Analiza umowy użytkowania wieczystego wskazuje zatem jednoznacznie, że użytkownicy wieczystości mogli korzystać z nieruchomości jedynie w sposób zgodny z przeznaczeniem określonym w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, który wszedł w życie w dniu 23 marca 2010 roku, a do tego czasu w decyzji o warunkach zabudowy, której nie uzyskali. W konsekwencji nie mogą oni wywodzić, że ich sposób korzystania z nieruchomości przed wejściem w życie planu polegał na możliwości zabudowy nieruchomości. Na tego rodzaju wpływ ograniczeń wynikających z umowy ustanowienia użytkowania wieczystego na możliwość dochodzenia roszczeń z art. 36 u.p.z.p. wskazał Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z dnia 9 grudnia 2016 roku (I ACa 714/15, Lex numer 2009543).

Zaprezentowana powyżej argumentacja Sądu Najwyższego na rzecz dwóch pierwszych kierunków wykładni art. 36 u.p.z.p., podzielana przez stronę powodową, jest więc nieadekwatna do sytuacji ustanowienia prawa użytkowania wieczystego, które choć zbliżone jest do prawa własności, to podlega ograniczeniom nie tylko planistycznym, lecz także przewidzianym w umowie. Stąd wywody o nieograniczonym charakterze prawa własności co do przeznaczenia nieruchomości w czasie luki planistycznej bądź możliwości korzystania w sposób przewidziany w poprzednim planie z uwagi na zasadę ciągłości planistycznej nie mogły znaleźć zastosowania do prawa użytkowania wieczystego ze zdeterminowanym w umowie o oddaniu gruntu w użytkowanie wieczyste sposobem korzystania ograniczonym do tego, który wynika z obowiązującego planu po wejściu jego w życie lub w decyzji o warunkach zabudowy.

Dla określenia celu użytkowania wieczystego określonego w umowie bez znaczenia pozostaje powoływany przez obie strony stan ich wiedzy i świadomości w tym zakresie, gdyż rozstrzygający jest jednoznaczny zapis umowy. Opisany w umowie fakt objęcia nieruchomości strefą o przewadze zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej wynikającą ze studium uwarunkowań kierunków zagospodarowania przestrzennego jest irrelevantny prawnie, gdyż strony nie przewidziały, by użytkowanie wieczyste miało służyć celowi przewidzianemu w studium.

Z powyższego wynika, że w okresie od utraty mocy planu zagospodarowania przestrzennego z 1992 roku do uchwalenia nowego planu miejscowego, sposób korzystania z nieruchomości obejmującej działkę numer (...) przez użytkowników wieczystych zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 2 i 59 u.p.z.p. określać mogła jedynie decyzja o ustaleniu warunków zabudowy. Skoro zatem powodowie nie uzyskali takiej decyzji, to znaczy, że nie korzystali z niej w celu związanym z jej zabudową, a faktycznie nie korzystali z niej w ogóle. W świetle regulacji art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p. prowadzi to do wniosku, że powodowie nie wykazali, aby po wygaśnięciu planu zagospodarowania z 1992 roku działka ta mogła mieć dla nich przeznaczenie zgodne z tym planem co do możliwości jej zabudowy i by w okolicznościach sprawy istniała konkretna

i realna możliwość jej wykorzystania przez nich pod zabudowę. Sama potencjalna możliwość zabudowy wynikająca z ewentualnej możliwości uzyskania decyzji o warunkach zabudowy nie jest tu wystarczająca (tak Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 31 maja 2016 roku, V CSK 698/15, nie publ.).

W związku z powyższym oparcie rozstrzygnięcia na opinii biegłego z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego co do możliwości posadowienia na nieruchomości budynku w okresie bezplanowym w oparciu o wcześniejsze dokumenty planistyczne tej nieruchomości było nieuprawnione, gdyż abstrahuje od ram prawnych korzystania przez powodów z nieruchomości wyznaczonych umową o oddaniu gruntu w użytkowanie wieczyste. W konsekwencji argumenty apelacji podważające tę opinię i zmierzające do podważenia decyzji procesowej o oddaleniu wniosku o powołanie kolejnego biegłego były bezprzedmiotowe.

Zmiana rozstrzygnięcia o roszczeniu głównym spowodowała konieczność korekty orzeczenia o kosztach procesu za I - ą instancję przez obciążenie nimi powodów proporcjonalnie do ich udziałów w roszczeniu głównym na podstawie art. 98 k.p.c. Wysokość wynagrodzenia pełnomocnika wyznaczył § 6 ust. 7 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 roku w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego z urzędu (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 roku, poz. 490 ze zm.).

Ta sama zasada odpowiedzialności za wynik procesu zadecydowała o rozstrzygnięciu o kosztach postępowania apelacyjnego. W tym przypadku podstawę ustalenia wysokości kosztów zastępstwa procesowego stanowił § 2 pkt 7 i § 10 ust. 1 pkt 2 Rozporządzenia z dnia 22 października 2015 roku w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. poz. 1804) w brzmieniu obowiązującym w dniu wniesienia apelacji w zw. z art. 391 § 1 k.p.c.

Paulina Aslanowicz Jolanta de Heij-Kaplińska Jerzy Paszkowski