

## UZASADNIENIE

Pozwem z dnia 7 kwietnia 2016 r. I. J. (1) wniosła o zobowiązanej Gminy M. Ł. do złożenia oświadczenia o nabyciu od powódki własności nieruchomości położonych w obrębie B-27 miasta Ł., oznaczonych w ewidencji gruntów jako działki nr (...) o powierzchni 0,1075ha, 2/23 o pow. 0,055ha oraz 2/25 o pow. 0,005 ha, dla których Sąd Rejonowy dla Łodzi – Śródmieścia w Łodzi prowadzi księgi wieczyste nr (...).

W uzasadnieniu powódka wskazała, że 16 listopada 2011 r. Rada Miejska w Ł. podjęła uchwałę w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który objął opisaną nieruchomość, należąca do powódki. Plan ustalił m.in. zakaz lokalizacji na objętym nim obszarze obiektów budowlanych, z wyłączeniem obiektów małej architektury. Poprzednio obowiązujący w tym miejscu plan zagospodarowania przestrzennego, obowiązujący do 31 grudnia 2003 r., nie wykluczał przeznaczenia działek (...) na cele budownictwa mieszkaniowego. Tym samym korzystanie ze wskazanych działek w sposób zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe, zatem powódka wywiodła, iż na podstawie art. 36 ust. 1 pkt 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym może żądać od gminy wykupienia nieruchomości za cenę ustaloną na podstawie opinii biegłego rzeczoznawcy majątkowego. Wartość całej nieruchomości powódka określiła na 200.000 zł.

(pozew k. 3-8)

Postanowieniem z 18 kwietnia 2016 roku zwolniono powódkę od kosztów sądowych w niniejszym postępowaniu w całości.

(postanowienie k. 47)

Pozwane Miasto Ł. wniosło o oddalenie powództwa w całości wskazując na brak zmiany sposobu korzystania z nieruchomości oraz o zasądzenie kosztów procesu. Podniesiono, że przed uchwaleniem obecnego planu zagospodarowania przestrzennego, przeznaczenie działek powódki na cele budownictwa mieszkaniowego nie było możliwe - działka (...) nie spełniała warunku wymaganej minimalnej powierzchni (1.075 m<sup>2</sup> przy wymaganych 2.000 m<sup>2</sup>), zaś dla działek (...) nie otrzymałaby decyzji o warunkach zabudowy, z uwagi na brak zabudowy na działkach sąsiednich. Wskazano, że działki należące do powódki mogą być użytkowane w sposób dotychczasowy.

(odpowiedź na pozew k. 52-55)

W piśmie z dnia 15 czerwca 2016 r. powódka wskazała, że należące do niej nieruchomości pierwotnie miały większą powierzchnię, niż 2.000 m<sup>2</sup> – a zmniejszyły się na skutek wywłaszczeń, dokonywanych na rzecz Skarbu Państwa. Powódka zaś nie powinna ponosić negatywnych konsekwencji tych wywłaszczeń. Ponadto poprzednio obowiązujący plan zagospodarowania przestrzennego nie wykluczał z zasady przeznaczenia działek pod zabudowę mieszkaniową, a wymóg odpowiedniej powierzchni byłby spełniony, gdyby działki zajęto pod inwestycję łącznie z działką sąsiednią. Jednocześnie I. J. (1) wskazała, że w przeszłości doszła do porozumienia z właścicielką sąsiedniej nieruchomości co do wspólnej sprzedaży działek inwestorowi.

(pismo procesowe k. 62-64)

Na rozprawie w dniu 11 lutego 2019 roku pełnomocnik powódki podtrzymał powództwo i wniósł o zasądzenie kosztów pomocy prawnej udzielonej powódce z urzędu. Pełnomocnik pozwanego wniósł o oddalenie powództwa.

(protokół rozprawy k. 332, 01:01:22-01:11:19)

**Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:**

I. J. (1) jest właścicielką nieruchomości położonej przy ul. (...) w Ł., na którą składają się działki:

- 2/15 o powierzchni 1.075 m<sup>2</sup>, dla której Sąd Rejonowy dla Łodzi – Śródmieścia w Łodzi prowadzi księgę wieczystą o numerze (...);

- 2/23 o powierzchni 550 m<sup>2</sup>, dla której Sąd Rejonowy dla Łodzi – Śródmieścia w Łodzi prowadzi księgę wieczystą o numerze (...);

- 2/25 o powierzchni 50 m<sup>2</sup>, dla której Sąd Rejonowy dla Łodzi – Śródmieścia w Łodzi prowadzi księgę wieczystą o numerze (...) (niezgodność stanu prawnego ujawnionego w księdze wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym – zwrócona część działki (...)).

Łącznie powierzchnia nieruchomości powódki stanowi 1.675m<sup>2</sup> (0,1675ha).

(wydruk z KW k. 10-11, 12-13, 14-15; wypis z rejestru gruntów k. 16)

Właścicielką opisanych działek powódka jest od śmierci swoich rodziców. Pierwotnie nieruchomość należąca do powódki ciągnęła się od ul. (...) do ul. (...). W 1974 r. fragment nieruchomości przylegający bezpośrednio do ul. (...) (740 m<sup>2</sup>) został wywłaszczony pod budowę ulicy. W 1992 r. I. J. (1) wystąpiła o zwrot wywłaszczonej nieruchomości w tej części, która nie została wykorzystana pod drogę publiczną i taki zwrot uzyskała (otrzymując działkę (...) o powierzchni 730 m<sup>2</sup>). Okazało się jednak, że tak powstała działka obejmuje pas zieleni, jezdnię i chodnik – decyzja o zwrocie została uchylona, działka wróciła do Skarbu Państwa. W 2001 r. powódka ponowiła wniosek o zwrot nieruchomości niezajętej pod budowę ulicy. W 2005 r. nastąpił zwrot działki (...) o powierzchni 550 m<sup>2</sup>. I. J. (1) uważała, że powinien nastąpić zwrot działki o takiej samej wielkości jak zajęta, dlatego ponowiła wniosek. Zwrócono jej działkę (...) o powierzchni 50 m<sup>2</sup>. W okresie pomiędzy wywłaszczeniem a zwrotem, działki te stanowiły skład materiałów pod budowę infrastruktury.

Działka (...) nie była nigdy ogrodzona, nie przylegała również do żadnego ogrodzenia. Sąsiaduje ona z gruntami prywatnymi - z jednej strony przylega do gruntów kuzyna powódki, przylega również do działki (...), na której właściciel również nic nie robi.

Aktualnie nieruchomość objęta pozwem stanowi łącznie działkę o szerokości 17 m od strony ul. (...) i około 18 m od strony rzeki S.. Działka nie przylega bezpośrednio do rzeki – zajęto pas ok. 50m<sup>2</sup>, czyli około 3m szerokości na strefę ochronną od rzeki.

Nieprzerwanie od wielu lat część nieruchomości jest przeznaczana na cele reklamowe (stoi na niej tablica reklamowa). Nie ma zabudowań na nieruchomości.

(zeznania I. J. (1) na rozprawie w dniu 11.02.2019 r. k. 331v-332, 00:50:47-01:01:05 w związku z informacyjnymi wyjaśnieniami na rozprawie 22.08.2016 r. k. 90v-91)

W okresie od 2 czerwca 1993 r. do 31 grudnia 2003 r. opisane działki należące do powódki objęte były planem zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie z jego postanowieniami działki zostały zakwalifikowane jako teren dolin rzecznych położonych w obrębie obszarów zurbanizowanych. Dla terenów tych plan ustalał zakaz lokalizacji, modernizacji i rozbudowy obiektów związanych z usługową działalnością gospodarczą lub produkcyjną, zakaz wtórnych parcelacji. Plan nie wykluczał na terenie przedmiotowych działek zabudowy mieszkaniowej i usługowej, o ile spełniać ona będzie warunki dodatkowe, tj. zabudowa nie będzie ulokowana w pasie 80 m od linii brzegowej cieków wodnych, powierzchnia działki pod zabudowę wynosić będzie co najmniej 2.000 m<sup>2</sup>, a min. 80% powierzchni będzie aktywna przyrodniczo. Z uwagi na niespełnienie tych warunków, w omawianym okresie niemożliwa była zabudowa działek (...). Dołączenie do działek powódki sąsiedniej działki (...) pozwalało spełnić warunek, zgodnie z którym minimalna powierzchnia działki budowlanej winna wynosić co najmniej 2.000m<sup>2</sup>, jednocześnie bliskość cieków wodnych wykluczała zabudowę działki (...). Zabudowana zatem mogła być tylko część działki (...) o łącznej powierzchni ok. 370m<sup>2</sup>. Biorąc pod uwagę powyższe oraz szerokość frontu działki (17m) można stwierdzić, że istniała możliwość zabudowy jednym budynkiem mieszkalnym bądź usługowym o maksymalnej wysokości 10m.

Informowano powódkę, że o lokalizacji konkretnej inwestycji przesądzała decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

(pismo (...) k. 27, 57, opinia biegłego z zakresu urbanistyki i planowania przestrzennego k. 176-192 uzupełniona opinią ustną na rozprawie w dniu 07.05.2018 r. k. 259, 00:01:52-00:25:49 w zw. z k. 269-276)

Od 1 stycznia 2004 r. rzeczony działki nie były objęte planem zagospodarowania przestrzennego, a określenie sposobu zagospodarowania i warunków zabudowy terenu mogło nastąpić przez wydanie decyzji o warunkach zabudowy. Wydanie powyższej decyzji było możliwe po łącznym spełnieniu warunków: co najmniej jedna działka sąsiednia dostępna z tej samej drogi publicznej była zabudowana w sposób pozwalający na określenie wymagań dotyczących nowej zabudowy w zakresie kontynuacji funkcji, parametrów, cech i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym gabarytów i formy architektonicznej obiektów budowlanych, linii zabudowy oraz intensywności wykorzystania terenu; teren miał dostęp do drogi publicznej, istniejące lub projektowane uzbrojenie terenu było wystarczające dla zamierzenia budowlanego, teren nie wymagał uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne.

Jednocześnie wciąż obowiązujący wymóg minimalnej powierzchni działki oraz brak zabudowy na działkach sąsiednich uniemożliwiały zabudowanie działek (...).

(pismo (...) k. 56, opinia biegłego z zakresu urbanistyki i planowania przestrzennego k. 176-192 uzupełniona opinią ustną na rozprawie w dniu 07.05.2018 r. k. 259, 00:01:52-00:25:49 w zw. z k. 269-276)

Około 2004 r. powódka oraz jej sąsiadka planowały wspólnie sprzedać należące do nich działki inwestorowi. Ten ostatni jednak uzyskał w Urzędzie Miasta informację, że tereny te są przewidziane pod zieleń. Ostatecznie do transakcji nie doszło.

Powódka dowiadywała się osobiście w urzędzie o możliwość zagospodarowania działki. Uzyskała informację, że jeżeli w planach będzie przeznaczenie na zieleń, to Miasto wykupi od niej całą nieruchomość.

(zeznania I. J. (1) na rozprawie w dniu 11.02.2019 r. k. 331v-332, 00:50:47-01:01:05 w związku z informacyjnymi wyjaśnieniami na rozprawie 22.08.2016 r. k. 90v-91; zeznania D. K. k. 91-91v)

W latach 2008-2011 powódka wniosowała o oznaczenie należących do niej działek jako terenów budowlanych w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Ł.. W toku prac nad nowym planem zagospodarowania przestrzennego dla D. rzeki S. uwagi I. J. (1) do planu (zmierzające w tym samym kierunku, co wcześniejsze pisma) zostały rozpatrzone negatywnie przez Prezydenta Miasta Ł. oraz Radę Miejską.

(wnioski I. J. (1) z 17.01.2008 r. k. 77-78, z 26.04.2008 r. k. 79-81; uwagi do projektu studium k. 83, 84, 86, 87-88; pismo Miejskiej (...) k. 82; zarządzenie prezydenta Miasta Ł. k. 70-72; załącznik nr 2 do uchwały XXVI/420/11 k. 73-76; rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag k. 255-258)

Rada Miejska w Ł. w dniu 16 listopada 2011 r. uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru miasta Ł., położonej w dolinie rzeki S., obejmującej rejon P. D. S.. Działki należące do powódki zostały objęte tym planem, przy czym działki nr (...) położone były w jednostce urbanistycznej oznaczonej symbolem 1ZP (tereny zieleni urządzonej), zaś działka (...) w jednostce oznaczonej symbolem (...) (tereny ulic zbiorczych). Na terenach oznaczonych symbolem ZP została wykluczona możliwość jakiegokolwiek zabudowy, wykluczone zostało także wykorzystanie urządzeń reklamowych. Dla terenów dróg zbiorczych, w tym m.in. terenu oznaczonego symbolem (...) obowiązywał zakaz realizacji obiektów budowlanych (z wyłączeniem obiektów małej architektury, wiat przystankowych, infrastruktury technicznej) oraz zakaz realizacji urządzeń reklamowych, z wyjątkiem reklam umieszczonych w wiatkach przystankowych (w miejscach do tego przeznaczonych).

Według tego planu podstawowym przeznaczeniem działek (...) jest zagospodarowanie ich jako zieleni urządzonej, względnie zieleni leśnej lub parkingu w zieleni. Dla wszystkich trzech działek plan wyklucza lokalizację obiektów budowlanych, a także tablic informacyjnych i urządzeń reklamowych.

Teren objęty projektem P. D. S. miał stanowić wyodrębniony system ekologiczny miasta – teren, gdzie z uwagi na dolinne ukształtowanie terenu występują sploty powietrza, itp. Już wg planu z 1993 roku obszar obejmujący działki powódki miał charakter terenów niebudowlanych (kolor beżowy na zał nr 4 do opinii k. 188). Nieruchomość powódki znajduje się w pobliżu Alei (...) S. ciągnie się również po drugiej stronie Alei (...) i również tam znajdują się tereny zielone – jednakże bezpośrednio naprzeciw działki powódki rzeka biegnie częściowo pod powierzchnią i tam była możliwość zabudowy. W niedalekiej odległości od działek powódki, po drugiej stronie stawów, wybudowano kilka bloków mieszkalnych. Jednakże stanowiły one kontynuację wcześniej wybudowanego osiedla – ich zabudowa tworzy spójną przestrzeń architektoniczną. Jednocześnie w 1993 roku były to tereny budowlane.

Określenie sposobu zagospodarowania dla danej nieruchomości możliwe jest na etapie prowadzenia postępowania administracyjnego w sprawie wydania decyzji o pozwoleniu na budowę dla konkretnej inwestycji. W przypadku połączenia działek powódki z działką sąsiednią 3/5, decyzja o warunkach zabudowy musiałaby dotyczyć całego tego terenu (przy założeniu, że najpierw dokonałoby się połączenia działek, a dopiero później wystąpiło z wnioskiem o wydanie warunków zabudowy).

(pismo (...) k. 25, k. 95, uchwała nr XXVI/420/11 k. 96-138; opinia biegłego z zakresu urbanistyki i planowania przestrzennego k. 176-192 uzupełniona opinią ustną na rozprawie w dniu 07.05.2018 r. k. 259, 00:01:52-00:25:49 w zw. z k. 269-276)

W celu umożliwienia realizacji inwestycji wyznaczonych w planie miejscowym pod różne formy użytkowania - jak zabudowa usługowa i mieszkaniowa, wskazano na konieczność realizacji zadań z zakresu infrastruktury technicznej, w tym konieczność wybudowania: ok. 0,15 km drogi oznaczonej symbolem 14 (...), 0,65 km drogi oznaczonej symbolem 11 (...) (ul. (...)), 0,2 km drogi oznaczonej symbolem 13 (...) (ul. (...)), 0,15 km drogi oznaczonej symbolem 12 (...), 1,2 km drogi oznaczonej symbolem 2 (...) (ul. (...)), 0,1 km ciągów pieszo-rowerowych oznaczonych symbolem 15 (...) i 16 (...) +R, 1,8 ha parkingów w zieleni, 2,0 km sieci kanalizacji deszczowej, 1,1 km sieci kanalizacji sanitarnej, 1,4 km sieci wodociągowej.

(załącznik nr 1 i 3 do uchwały XXVI/420/11 k. 130v-138)

W okresie 2012-2016 Miasto Ł. nie planowało inwestycji drogowych na działce nr (...) ani urządzenia P. w D. S. na działkach nr (...). W piśmie z 13 maja 2013 roku kierowanym do powódki wskazano, że wieloletnia prognoza na lata 2012-2015 nie przewiduje rozpoczęcia inwestycji drogowej dotyczącej przebudowy ul. (...) na odcinku od ul. (...) do al. (...), oraz że P. D. rzeki S. nigdy nie obejmował terenu położonego na południe od koryta S. – działki (...) usytuowane są na obszarze wyłączonym z opracowania koncepcyjnego dotyczącego tego projektu. W kolejnych pismach informowano jednocześnie powódkę, że może ona użytkować opisane działki w sposób dotychczasowy.

(pisma (...) k. 17, 23-24, 26, 140, pismo Zarządu Zieleni Miejskiej k. 67)

W ramach Budżetu Obywatelskiego na rok 2016 r. Miasto planowało realizację zadania pod nazwą „Park J. rozbudowa XXI w.”, dotyczący D. R. S.. Projekt miał objąć teren pomiędzy ulicami (...) – ale jedynie działki stanowiące własność Miasta Ł.. Tym samym zakres robót nie obejmował działek stanowiących własność powódki.

(pismo Zarządu Zieleni Miejskiej k. 67, 147; pismo (...) k. 68, 140, 148-149, 152; wydruk ze strony internetowej portalu informacyjnego k. 69)

Dla działek ewidencyjnych (...) nie istniała możliwość zabudowy przed rokiem 2004, w latach 2004-2011 ani po roku 2011. Dla działek (...) – rozpatrywanych łącznie, przed 2004 roku istniała możliwość zabudowy zgodnie z planem z 1993 r., budynkiem mieszkalnym lub usługowym o wysokości do 10m, zlokalizowanym na południowym

fragmencie działki (...), położonym w odległości ponad 80m od granicy cieku wodnego. Możliwość zabudowy nie istniała w latach 2004-2011 ani po 2011 roku. Jednocześnie zgodnie z art. 35 u.p.z.p. do czasu zagospodarowania zgodnie z postanowieniami planu z 2011 r. powódka może użytkować nieruchomość w sposób dotychczasowy (np. dla celów reklamowych). Działki stanowiące własność powódki nie zostały dotychczas zagospodarowane zgodnie z postanowieniami planu z 2011 r. (tj. w formie zieleni urządzonej parku D. S., czy też poszerzenia terenu ulicy (...)), dane uzyskane z Urzędu Miasta Ł. nie pozwalają odpowiedzieć na pytanie czy i kiedy takie zagospodarowanie zostanie zrealizowane.

(opinia biegłego z zakresu urbanistyki i planowania przestrzennego k. 176-192 uzupełniona opinią ustną na rozprawie w dniu 07.05.2018 r. k. 259, 00:01:52-00:25:49 w zw. z k. 269-276)

I. J. (1) w czerwcu 2012 roku wystąpiła z pozwem o zobowiązanie Gminy M. Ł. do wykupienia od powódki nieruchomości obejmującej działki (...) oraz zasądzenie od pozwanej gminy kwoty 400.000 zł tytułem ceny nabycia nieruchomości objętej pozwem. Wyrokiem z 15 stycznia 2013 roku w sprawie oznaczonej sygnaturą II C 979/12 Sąd Okręgowy w Łodzi oddalił powództwo z uwagi na błędnie sformułowane żądanie.

(pozew k. 2-5, wyrok z 15.01.2013 r. wraz z uzasadnieniem k. 98-101 załączonych akt II C 979/12)

Wnioskiem z dnia 10 czerwca 2015 r. I. J. (1) wystąpiła do Sądu o zavezwanie Miasta Ł. do próby ugodowej w sprawie zobowiązania Gminy M. Ł. do złożenia oświadczenia woli o nabyciu nieruchomości objętej niniejszym pozwem. Miasto wykluczyło możliwość zawarcia ugody.

(wniosek o zavezwanie do próby ugodowej k. 19-22, pismo (...) k. 18)

Pismem z 27 lipca 2017 roku I. J. (1) i D. K. wystąpiły do Miejskiej (...) z wnioskiem o zmianę Studium do Planu Zagospodarowania Przestrzennego w zakresie działek (...) i przekształcenie tych terenów na tereny budowlane. W odpowiedzi poinformowano I. J. (1), że sporządzanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego na terenie Ł. odbywa się zgodnie z harmonogramem sporządzania planów miejscowych na lata 2016-2010, który to nie przewiduje sporządzenia zmiany planu miejscowego dla wskazanego obszaru.

(pismo I. J. i D. K. k. 218-219, pismo (...) k. 220-221)

Wartość prawa własności nieruchomości, w skład której wchodzi działki (...), według stanu na dzień 31 grudnia 2003 r. i cen aktualnych wynosi 150.000 zł – przy uwzględnieniu możliwości połączenia z sąsiednią działką (...). Tylko bowiem w takiej sytuacji można uzyskać wyliczoną wartość.

(opinia biegłego ds. szacowania nieruchomości k. 289-309 uzupełniona opinią ustną na rozprawie 11.02.2019 r. k. 331-331V, 00:02:10-00:47:13)

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie materiału dowodowego zebranego w niniejszej sprawie w postaci załączonych do akt dokumentów, których prawdziwość nie budzi wątpliwości, a także w oparciu o zeznania świadka D. K., a także na podstawie przesłuchania powódki, które to zeznania w zakresie wyżej ustalonych faktów uznał za wiarygodne i mające oparcie w pozostałym zebranych w sprawie materiale dowodowym.

Ustalając stan faktyczny Sąd miał również na uwadze opinie wydane w niniejszej sprawie przez biegłych z zakresu urbanistyki oraz z zakresu szacowania nieruchomości. Wydane w sprawie opinie są spójne, logiczne, uwzględniają wszystkie okoliczności sprawy. Biegli w sposób kompleksowy ustosunkowali się do zakreślonej tezy dowodowej oraz zastrzeżeń stron. Przedstawiony przez biegłych tok rozumowania należy uznać za logiczny, zaś wnioski za przekonujące i zrozumiałe. Niezależnie od powyższego już na tym etapie wypada zaznaczyć, że wartości wyliczone przez biegłego ds. szacowania nieruchomości, wobec podstawowej przyczyny oddalenia powództwa, mają znaczenie drugorzędne.

**Sąd Okręgowy zważył, co następuje:**

Powództwo nie zasługiwało na uwzględnienie i podlegało oddaleniu w całości.

Na wstępie rozważań należało wskazać, że poza oceną Sądu w niniejszej sprawie pozostawała kwestia uzyskania przez powódkę od Skarbu Państwa nieruchomości o innej powierzchni, niż zajęta na realizację celów związanych z budową ulicy, co miało spowodować zmniejszenie powierzchni jej działki poniżej 2.000 m<sup>2</sup>. Wielkość zwróconej nieruchomości, ewentualnie stosowne odszkodowanie winno być bowiem przedmiotem rozpoznania w postępowaniu administracyjnym. Tym samym nie mógł odnieść skutku w niniejszym postępowaniu zarzut powódki, że nie może ona ponosić negatywnych konsekwencji wywłaszczenia w kontekście zmiany ogólnej wielkości nieruchomości powódki.

Zgodnie z art. 36 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003 r. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.) jeżeli w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą, korzystanie z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe bądź istotnie ograniczone, właściciel albo użytkownik wieczysty nieruchomości może, z zastrzeżeniem ust. 2, żądać od gminy odszkodowania za poniesioną rzeczywistą szkodę. Zgodnie z ust. 2 tego przepisu realizacja roszczeń, o których mowa w ust. 1, może nastąpić również w drodze zaoferowania przez gminę właścicielowi albo użytkownikowi wieczystemu nieruchomości zamiennej. Celem tego przepisu jest ochrona właściciela przed negatywnymi skutkami zmian planistycznych.

Jak wynika z ustalonego stanu faktycznego, I. J. (1) jest właścicielką nieruchomości położonej przy ul. (...), składającej się z trzech działek (2/15, 2/23, 2/25), których łączna powierzchnia stanowi 1.675m<sup>2</sup>. W ocenie powódki, po wejściu w życie uchwalonego przez Radę Miejską w Ł. w dniu 16 listopada 2011 r. miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru miasta Ł., położonej w dolinie rzeki S., obejmującej rejon P. D. S. (Uchwała XXVI/420/11), niemożliwe stało się wykorzystywanie wskazanych działek zgodnie z ich dotychczasowym przeznaczeniem.

Art. 36 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p. przewiduje powstanie obowiązku odszkodowawczego dla dwóch sytuacji: gdy niemożliwe bądź istotnie ograniczone stało się korzystanie z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub gdy niemożliwe bądź istotnie ograniczone stało się korzystanie z nieruchomości lub jej części w sposób zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem. W tej drugiej sytuacji nie jest wymagane, aby przed zmianą planu nieruchomości była rzeczywiście wykorzystywana na cel zgodny z jej dotychczasowym przeznaczeniem, ale jedynie to, aby po zmianie w taki sposób nie można było z niej korzystać.

Z uwagi na powyższe, dokonanie oceny zasadności powództwa w niniejszej sprawie wymagało rozważenia, czy na skutek uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w listopadzie 2011 roku, korzystanie przez powódkę ze stanowiącej jej własność nieruchomości w dotychczasowy sposób lub w sposób zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe albo istotnie ograniczone i czy ewentualna szkoda ma charakter szkody rzeczywistej.

Od 1 stycznia 2004 roku do czasu uchwalenia planu zagospodarowania przestrzennego w listopadzie 2011 roku, działki powódki nie były objęte planem zagospodarowania przestrzennego. Przed 1 stycznia 2004 roku obowiązywał na tym terenie plan zagospodarowania przestrzennego z 1993 roku.

Zgodnie z art. 4 u.p.z.p. ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. W przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Zgodnie z brzmieniem art. 59 ust. 1 u.p.z.p. zmiana zagospodarowania terenu w przypadku braku planu miejscowego, polegająca na budowie obiektu budowlanego lub wykonaniu innych robót budowlanych, a także zmiana sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części, z zastrzeżeniem art. 50 ust. 1 i art. 86, wymaga ustalenia, w drodze decyzji, warunków zabudowy (ust. 1). Przepis ust. 1 stosuje się również do zmiany

zagospodarowania terenu, która nie wymaga pozwolenia na budowę, z wyjątkiem tymczasowej, jednorazowej zmiany zagospodarowania terenu, trwającej do roku (ust. 2).

Szczegółowe warunki dotyczące możliwości wydania pozytywnej decyzji WZ określa art. 61 ust. 1 u.p.z.p., zgodnie z którym wydanie decyzji o warunkach zabudowy jest możliwe jedynie w przypadku łącznego spełnienia następujących warunków:

1. co najmniej jedna działka sąsiednia, dostępna z tej samej drogi publicznej, jest zabudowana w sposób pozwalający na określenie wymagań dotyczących nowej zabudowy w zakresie kontynuacji funkcji, parametrów, cech i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym gabarytów i formy architektonicznej obiektów budowlanych, linii zabudowy oraz intensywności wykorzystania terenu;
2. teren ma dostęp do drogi publicznej;
3. istniejące lub projektowane uzbrojenie terenu, z uwzględnieniem ust. 5, jest wystarczające dla zamierzenia budowlanego;
4. teren nie wymaga uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne albo jest objęty zgodą uzyskaną przy sporządzaniu miejscowych planów, które utraciły moc na podstawie art. 67 ustawy, o której mowa w art. 88 ust. 1;
5. decyzja jest zgodna z przepisami odrębnymi.

W przedmiotowej sprawie istotne znaczenie ma przede wszystkim art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p., czyli tzw. „zasada dobrego sąsiedztwa”. Zgodnie ze wskazaną zasadą co najmniej jedna działka sąsiednia, dostępna z tej samej drogi publicznej, musi być zabudowana w sposób pozwalający na określenie wymagań dotyczących nowej zabudowy. Powyższe należy rozumieć w ten sposób, że charakter istniejącej zabudowy musi być tożsamy, bądź zbliżony do zabudowy planowanej. Uszczegółowienie powyższego przepisu stanowi rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 26 sierpnia 2003 roku w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. z 2003 r., nr 164, poz. 1588). W §3 wskazanego rozporządzenia sprecyzowano sposób przeprowadzenia analizy urbanistycznej: w celu ustalenia wymagań dla nowej zabudowy i zagospodarowania terenu właściwy organ wyznacza wokół działki budowlanej, której dotyczy wnioski o ustalenie warunków zabudowy, obszar analizowany i przeprowadza na nim analizę funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu w zakresie warunków, o których mowa w art. 61 ust. 1-5 ustawy; granice obszaru analizowanego wyznacza się na kopii mapy, o której mowa w art. 52 ust. 2 pkt 1 ustawy, w odległości nie mniejszej niż trzykrotna szerokość frontu działki objętej wnioskiem o ustalenie warunków zabudowy, nie mniejszej jednak niż 50 metrów. Innymi słowy konieczne jest wyznaczenie obszaru analizy urbanistycznej w odległości trzykrotności szerokości frontu – do przedmiotowego obszaru odnosi się pojęcie działki sąsiedniej określone w art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p.

W okresie od 1 stycznia 2004 roku do wejścia w życie planu z listopada 2011 roku, wobec braku planu zagospodarowania przestrzennego należało przeanalizować, czy w stosunku do nieruchomości powódki spełnione zostały warunki określone w art. 61 ust. 1 u.p.z.p. Szerokość frontu działki powódki to 17m, wobec czego obszar analizy urbanistycznej to 51m (3 x 17m). Tak wyznaczony obszar obejmuje część Al. (...), fragment ul. (...) wraz z zabudowaniami za tą ulicą oraz pozostałe tereny stanowiące staw, rzeczkę oraz niezabudowane tereny zielone (zał. 2 i 3 k. 186-187). Na obszarze tym, w bezpośrednim sąsiedztwie działek powódki – wyłączając tereny zajęte pod ulice, nie występuje jakakolwiek zabudowa, co wskazuje, że warunek określony w art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p. nie jest spełniony, a w konsekwencji nie istniała możliwość wydania decyzji o warunkach zabudowy dla działek powódki.

Wydanie decyzji o warunkach zabudowy przewidziane w art. 4 ust. 2 lub 59 ust. 1 i 2 u.p.z.p. łączyło się z zamiarem realizacji zaplanowanej inwestycji lub zabudowy. Przepisy te nie przewidują obowiązku uzyskania decyzji w każdym przypadku, nawet jeśli właściciel nie zamierzał realizować inwestycji lub prowadzić budowy obiektu budowlanego,

ale uzyskana decyzja w jednoznaczny sposób ustalała potencjalne możliwości korzystania z nieruchomości w okresie nieobowiązania miejscowego planu. Nie obligowała do rozpoczęcia inwestycji lub budowy, nie podlegała wykonaniu, określając jedynie ich warunki. Może być postrzegana jako akt zawierający szczegółową informację o terenie, a dokładniej, o zasadach gospodarowania terenem (por. wyrok SN z 13.06.2012 r., II CSK 639/11, LEX nr 1229962).

Jak ustalono wyżej, łączna powierzchnia działek ewidencyjnych (...) wynosi poniżej 2.000m<sup>2</sup>, co zgodnie z postanowieniami planu z 1993 r. wykluczało możliwość zabudowy. Dołączenie do analizy sąsiadującej działki (...) pozwalało spełnić warunek minimalnej powierzchni – przy uwzględnieniu pozostałych wymagań (80-metrowa strefa od granicy ciek wodnego, szerokość frontu działki) należy zatem stwierdzić, że warunkowo istniała możliwość zabudowy jednym budynkiem mieszkalnym bądź usługowym o maksymalnej wysokości 10m. Podkreślenia wymaga okoliczność, że łączna analiza działek powódki z sąsiednią działką (...) ma charakter jedynie hipotetyczny – nigdy nie występowało o połączenie tych działek, nie występowało dla nich również o ustalenie warunków zabudowy. Same zaś twierdzenia powódki, że doszła ona do porozumienia z właścicielką sąsiedniej działki w kwestii wspólnej sprzedaży, a w konsekwencji połączenia działek, były jedynie ewentualnym projektem, który w rzeczywistości nie musiał dojść do skutku. Po wejściu w życie planu z 2011 roku działki powódki oznaczone zostały symbolami: 1ZP oraz (...). Na terenach oznaczonych symbolem ZP została wykluczona możliwość jakiegokolwiek zabudowy, wykluczone zostało tam także wykorzystanie urządzeń reklamowych. Dla terenów dróg zbiorczych, m.in. terenu oznaczonego symbolem (...) obowiązuje zakaz realizacji obiektów budowlanych (z wyłączeniem obiektów małej architektury, wiat przystankowych, infrastruktury technicznej) oraz zakaz realizacji urządzeń reklamowych, z wyjątkiem reklam umieszczonych w miejscach do tego przeznaczonych.

Przed wejściem w życie planu z 2011 roku powódka nie podjęła starań o uzyskanie decyzji o ustaleniu warunków zabudowy, a zatem nie wykazała, że w okresie od 1 stycznia 2004 do 16 listopada 2011 r. doszło do zmiany przeznaczenia jej nieruchomości, wynikającego z miejscowego planu z 1993 r. Nie miało zatem znaczenia hipotetyczne założenie, że nawet gdyby z takim wnioskiem wystąpiła, to decyzja Gminy M. Ł. uwzględniałaby jej argumentację.

Z orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika, że jeśli dla nieruchomości nie została wydana decyzja WZ przeznaczenie należy określić w oparciu o ostatni obowiązujący miejscowy plan, nawet jeśli plan ten nie obowiązywał już od kilku lat (por. wyrok SN z 13.06.2012 r., II CSK 639/11, LEX nr 1229962). Wobec tego należało przyjąć, że dla ustalenia, czy doszło do zmiany korzystania z nieruchomości w sposób dotychczasowy lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem wskutek uchwalenia nowego planu, należy dokonać porównania przeznaczenia nieruchomości powódki w miejscowym planie, uchwalonym w dniu 1993 r. z przeznaczeniem wynikającym z nowego planu z 2011 r. Z porównania tego wynika, iż do zmiany przeznaczenia nie doszło. Nie ma również zmiany w zakresie faktycznego korzystania z nieruchomości, skoro w dalszym ciągu stanowi ona nieużytek, na którym powódka, jeszcze przed uchwaleniem planu z 2011 roku, umieściła tablicę reklamową i w ten sposób działka jest wykorzystywana dotychczas. Nie zostały zatem spełnione przesłanki usprawiedliwiającej roszczenie przewidziane art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p.

Wobec powyższego oddalono powództwo jako nieuzasadnione.

Równocześnie należy zauważyć, że plan z 2011 roku nie zawiera żadnych przepisów derogujących art. 35 u.p.z.p., zgodnie z którym tereny, których przeznaczenie plan miejscowy zmienia, mogą być wykorzystywane w sposób dotychczasowy do czasu ich zagospodarowania zgodnie z tym planem, chyba że w planie ustalono inny sposób ich tymczasowego zagospodarowania. Dotychczas nie doszło do zagospodarowania terenu objętego pozwem zgodnie z planem z 2011 roku (tj. w formie zieleni urządzonej parku D. S. czy też poszerzenia terenu ulicy (...)), zatem wciąż możliwe jest wykorzystywanie przedmiotowych działek w dotychczasowy sposób, tj. m.in. do celów reklamowych.

Na marginesie należy wskazać (odnosząc się do rozpoznawanej w tutejszym Sądzie wniesionej przez powódkę sprawy, oznaczonej sygnaturą II C 979/12), że powództwo w niniejszej sprawie również nie zostało prawidłowo sformułowane. Powódka domagając się bowiem zobowiązania strony pozwanej do złożenia oświadczenia woli, winna była wskazać



treść tego oświadczenia. Nadto, mimo ustalenia w toku niniejszego postępowania wartości nieruchomości objętej pozwem, powódka nie dokonała modyfikacji powództwa zgodnie z ustaloną przez biegłego wartością nieruchomości.

W postępowaniu cywilnym obowiązuje zasada odpowiedzialności za wynik procesu określona w art. 98 § 1 k.p.c., zgodnie z którą strona przegrywająca sprawę obowiązana jest zwrócić przeciwnikowi na jego żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony, a zatem decydujące znaczenie, jeśli chodzi o obowiązek zwrotu kosztów procesu, ma wynik sprawy. Wyjątek od powyższej zasady przewiduje art. 102 k.p.c., zgodnie z którym w wypadkach szczególnie uzasadnionych sąd może zasądzić od strony przegrywającej tylko część kosztów albo nie obciążać jej w ogóle kosztami. Dopuszczalność zastosowania normy wynikającej z przepisu art. 102 k.p.c. sąd powinien ocenić, biorąc pod uwagę okoliczności, które by uzasadniały odstępstwo od podstawowych zasad decydujących o rozstrzygnięciu w przedmiocie zwrotu kosztów procesu. O tym, czy w konkretnej sprawie zachodzi „wypadek szczególnie uzasadniony” w rozumieniu art. 102 k.p.c. decyduje przede wszystkim sytuacja życiowa oraz stan materialny danej strony, a także fakty związane z samym przebiegiem procesu. Okoliczności powyższe powinny być oceniane przede wszystkim z uwzględnieniem zasad współżycia społecznego. Postanowieniem z 18 kwietnia 2016 roku powódka została zwolniona od kosztów sądowych w całości (k. 47). Sytuacja majątkowa i rodzinna I. J. (1) została zbadana przy okazji rozpoznania jej wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych i od tego czasu nie uległa zasadniczej zmianie.

W niniejszej sprawie Sąd doszedł do przekonania, że zasady współżycia społecznego przemawiają za nie obciążaniem powódki żadnymi kosztami w tej sprawie. Powódka występując z niniejszym powództwem była przekonana o słuszności wysuwanych przez nią żądań w kontekście braku możliwości swobodnego dysponowania własną nieruchomością, podpieranego przekonaniem o niesprawiedliwym pozbawieniu jej części nieruchomości na cele wyłączeniowe.

O kosztach nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej powódce z urzędu Sąd orzekł na podstawie art. 113 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 roku o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz.U.2018.300 t.j.) w związku z § 4 ust. 1-3 w zw. z § 8 pkt 6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 roku w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego z urzędu (Dz.U.2015.1805) w zw. z § 22 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 roku w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego z urzędu (Dz.U.2019.68 t.j.). Z uwagi na powyższe Sąd przyznał r.pr. A. D. ze Skarbu Państwa – Sądu Okręgowego w Łodzi kwotę 6.642 zł brutto.

## ZARZĄDZENIE

Odpis wyroku z uzasadnieniem doręczyć zgodnie z wnioskiem.