



WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

19 grudnia 2023 r.

Sąd Najwyższy w Izbie Cywilnej w składzie:

SSN Agnieszka Piotrowska (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Władysław Pawlak

SSN Dariusz Zawistowski

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym 19 grudnia 2023 r. w Warszawie
skargi kasacyjnej Gminy Miejskiej Kraków
od wyroku Sądu Apelacyjnego w Krakowie
z 9 lutego 2021 r., I ACa 275/20,
w sprawie z powództwa B.F. i H.P.
przeciwko Gminie Miejskiej Kraków
o zapłatę,

**uchyła zaskarżony wyrok i sprawę przekazuje Sądowi
Apelacyjnemu w Krakowie do ponownego rozpoznania i
orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego.**

(A.D.)

UZASADNIENIE

Wyrokiem z 13 grudnia 2019 r. Sąd Okręgowy w Krakowie zasądził od pozwanej Gminy Miejskiej Kraków na rzecz powodów B.F. i H.P. (następców prawnych zmarłej w toku postępowania powódki J.P.) kwotę 111.596 zł po 1/2 części na rzecz każdego z nich, oddalił powództwo w pozostałej części i orzekł o kosztach postępowania.

Sąd ustalił, że na podstawie umowy w formie aktu notarialnego zawartej 30 grudnia 1998 r. ze Skarbem Państwa, I.J. stała się właścicielką niezabudowanej działki nr [...] o pow. 0,0289 ha, położonej przy ul. [...] w K., objętej księgą wieczystą nr [...] prowadzoną przez Sąd Rejonowy dla Krakowa-Podgórze w Krakowie. Decyzją z 7 października 2003 r. wydaną dla I.J. i ważną do 31 grudnia 2006 r., ustalono dla tej działki warunki zabudowy i zagospodarowania terenu dla inwestycji w postaci budowy domu jednorodzinnego z garażem i przyłączami infrastruktury technicznej. Działka nie została zabudowana. Uchwałą z 25 kwietnia 2007 r. Rada Miasta Krakowa uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego obszaru „K.” (dalej: „plan z 2007 r.”), obejmujący przedmiotową działkę i zmieniający jej przeznaczenie na tereny zieleni urządzonej; nowy plan wszedł w życie 30 czerwca 2007 r. Wskutek zapisu windykacyjnego, J.P. stała się 2 czerwca 2013 r. czyli z dniem otwarcia spadku po I.J., właścicielką opisanej wyżej działki nr [...]. J.P. zwróciła się 4 lutego 2016 r. do Prezydenta Miasta Krakowa w sprawie możliwości wykupu przedmiotowej nieruchomości przez pozwaną, w związku z czym otrzymała informację, że nabycie działki nie jest możliwe ze względu na brak środków na ten cel w budżecie miejskim. Sąd ustalił dalej, że dla przedmiotowej działki obowiązywał miejscowy plan ogólnego zagospodarowania przestrzennego ustalony uchwałą Rady Miasta Krakowa z 16 listopada 1994 r.; wg tego planu znajdowała się ona w obszarze mieszkaniowym z przeznaczeniem pod zabudowę mieszkaniową z obiektami i urządzeniami w wysokości do 13 m i o intensywności zabudowy (netto) 0,4-0,85. Bezpośrednio przed wejściem w życie z dniem 30 czerwca 2007 r. miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru „K.” przedmiotowa działka nie podlegała ustaleniom żadnego obowiązującego planu zagospodarowania przestrzennego. Na podstawie opinii biegłego Sąd Okręgowy ustalił, że wartość

rynkowa przedmiotowej działki według jej stanu i przeznaczenia po uchwaleniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w aktualnym poziomie cen wynosi 40.077 zł, jej wartość rynkowa według jej stanu i możliwego przeznaczenia przed uchwaleniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego bez uwzględnienia decyzji WZiZT z 7 października 2003 r. w aktualnym poziomie cen wynosi 151.673 zł, zaś jej wartość rynkowa według jej stanu i możliwego przeznaczenia przed uchwaleniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, z uwzględnieniem decyzji WZiZT z 7 października 2003 r. w aktualnym poziomie cen wynosi 174.503 zł. Sąd ustalił, że przedmiotowa działka nie jest zabudowana, a jej parametry i ukształtowanie są korzystne pod hipotetyczną zabudowę. Część działki będąca terenem zielonym stanowi ok. 20% i zlokalizowana jest w narożniku działki, co nie utrudniałoby zabudowy.

W oparciu o te ustalenia Sąd Okręgowy uznał, że powództwo zasługuje na uwzględnienie na podstawie art. 36 ust. 1 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (jedn. tekst: Dz.U. z 2023 r., poz. 977, dalej: „u.p.z.p.”), albowiem wbrew stanowisku strony pozwanej, powódka J.P. jako nabywca działki w drodze zapisu windykacyjnego, a zatem sukcesji syngularnej, posiadała legitymację czynną do wytoczenia powództwa o naprawienie szkody wyrządzonej zmianą przeznaczenia działki w planie z 2007 r. Zapis windykacyjny skutkował wejściem zapisobiercy w sytuację prawną testatora związaną z przedmiotem zapisu. Sąd nie zgodził się z tezą pozwanej Gminy, że roszczenie odszkodowawcze przeszło, w drodze spadkobrania, a zatem sukcesji uniwersalnej, na spadkobiercę I.J., uzasadnioną tym, że roszczenie z tytułu szkody planistycznej nie jest związane z konkretną działką, lecz dotyczy uszczerbku w całym majątku spadkodawczyni.

Wyrokiem z 9 lutego 2021 r. Sąd Apelacyjny w Krakowie oddalił apelację pozwanej Gminy Miejskiej Kraków, podzielając ustalenia faktyczne i oceny prawne Sądu pierwszej instancji.

W skardze kasacyjnej pozwana Gmina zarzuciła naruszenie art. 36 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 36 ust. 3 w zw. z art. 37 ust. 3 u.p.z.p., naruszenie art. 922 § 2 k.c. w związku z art. 981¹ § 1 k.c., art. 981¹ § 2 pkt 1) i pkt 2) oraz art. 981² k.c. w związku

z art. 36 ust. 1 pkt 1 oraz art. 36. ust. 3 u.p.z.p oraz w związku z art. 50 k.c., dalej uchybienie art. 922 § 1 k.c. w związku z art. 925 k.c. oraz art. 361 § 2 k.c.

Formułując te podstawy wniosła o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego i przekazanie sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i orzeczenie co do istoty sprawy przez oddalenie powództwa.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna jest zasadna. W świetle wiążących Sąd Najwyższy ustaleń faktycznych nie jest sporne, że wskutek wejścia w życie z dniem 30 czerwca 2007 r. miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru „K.”, przyjętego uchwałą Rady Miasta Krakowa z 25 kwietnia 2007 r., doszło do zmiany przeznaczenia działki nr [...], z działki, na której dopuszczalna była zabudowa mieszkaniowa na teren zieleni urządzonej. W tym dniu właścicielką działki była I.J. i to jej przysługiwały wobec pozwanej Gminy roszczenia przewidziane w art. 36 ust. 1 u.p.z.p. w ówczesnym brzmieniu. Przepisy te przewidywały, że jeżeli, w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą, korzystanie z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe bądź istotnie ograniczone, właściciel albo użytkownik wieczysty nieruchomości może, z zastrzeżeniem ust. 2, żądać od gminy: 1) odszkodowania za poniesioną rzeczywistą szkodę albo 2) wykupienia nieruchomości lub jej części. Realizacja roszczeń, o których mowa w ust. 1, mogła nastąpić również w drodze zaoferowania przez gminę właścicielowi albo użytkownikowi wieczystemu nieruchomości zamiennej. Z dniem zawarcia umowy zamiany roszczenia wygasły. Jeżeli, w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą, wartość nieruchomości uległa obniżeniu, a właściciel albo użytkownik wieczysty zbył tę nieruchomość i nie skorzystał z praw, o których mowa w ust. 1 i 2, mógł żądać od gminy odszkodowania równego obniżeniu wartości nieruchomości.

Niespornie I.J. nie skorzystała z tych uprawnień, choć przysługiwała jej w tym zakresie inicjatywa, polegająca na zgłoszeniu do pozwanej Gminy wybranego przez nią roszczenia, przewidzianego w art. 36 ust. 1 u.p.z.p., a w razie odmowy jego

uwzględnienia przez Gminę - na wystąpieniu przeciwko niej na drogę sądową. W orzecnictwie i nauce prawa zgodny jest pogląd, że uprawnionym do wystąpienia z roszczeniami opisanymi w przytoczonych regulacjach jest właściciel albo użytkownik wieczysty legitymujący się takim prawem w dacie uchwalenia lub zmiany planu miejscowego, zaś warunkiem skuteczności powództwa dochodzonego na podstawie art. 36 ust. 1 u.p.z.p. jest posiadanie statusu właściciela albo wieczystego użytkownika nieruchomości zarówno w dniu wejścia w życie nowego lub zmienionego planu miejscowego, jak i w dniu wytoczenia powództwa oraz utrzymanie tego statusu do chwili zamknięcia rozprawy poprzedzającej wydanie wyroku przez sąd drugiej instancji (zob. wyroki Sądu Najwyższego z 23 kwietnia 2009 r., IV CSK 508/08; z 9 marca 2016 r., II CSK 411/15 i z 6 października 2016 r., IV CSK 788/15). Wskazuje się także, że do wytoczenia powództwa na podstawie art. 36 ust. 3 u.p.z.p. legitymowany jest był właściciel albo wieczysty użytkownik, który w określonych warunkach zbył nieruchomość i przed dokonaniem tej czynności nie skorzystał z uprawnień przewidzianych w art. 36 ust. 1 i 2 u.p.z.p. Przy takiej wykładni art. 36 ust. 1-4 u.p.z.p., określone nimi uprawnienia przedstawiają się jako spójne i zrównoważone pod względem wynikających z nich uprawnień oraz obciążeń powstających dla właściciela albo wieczystego użytkownika w następstwie zmian planistycznych (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 4 października 2022 r., III CZP 99/22). Należy zwrócić także uwagę na cel i funkcje odszkodowania przysługującego właścicielowi w związku z tak zwaną szkodą planistyczną, wynikającą ze zmiany dotychczasowego przeznaczenia gruntu, wprowadzonej nowym lub zmienionym planem. Jest nim niewątpliwie rekompensata uszczerbku majątkowego poniesionego przez właściciela, którego prawo własności doznało uszczuplenia wskutek władczego działania organu władzy publicznej przedsięwziętego w interesie publicznym, jakim jest racjonalne kształtowanie ładu przestrzennego.

Jak to już akcentowano, I.J. nie wystąpiła, po wejściu w życie planu z 2007 r., z roszczeniami wobec Gminy, a wskutek dokonanego przez nią zapisu windykacyjnego, przedmiotowa działka przeszła na własność J.P. z dniem otwarcia spadku, co nastąpiło 2 czerwca 2013 r. W sprawie powstało zatem zagadnienie, czy powódce J.P. jako zapisobiercy windykacyjnemu, przysługiwała legitymacja czynna

do dochodzenia odszkodowania, o którym mowa w art. 36 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p., związanego ze zmianą przeznaczenia działki gruntu, będącej przedmiotem zapisu wskutek wejścia w życie planu z 2007 r. już tylko z racji samego zapisu windykacyjnego przedmiotowej działki (taki pogląd wyraziły sądy), czy też nabycie działki w drodze zapisu windykacyjnego nie pociągnęło za sobą automatycznego nabycia także roszczeń odszkodowawczych przysługujących zapisodawcy; taki skutek mógłby nastąpić tylko na podstawie odrębnego zapisu windykacyjnego, którego przedmiotem byłyby właśnie te wierzytelności odszkodowawcze przysługujące zapisodawcy wobec Gminy (pogląd strony pozwanej).

Odnosząc się do tej kwestii należy w pierwszym rzędzie przypomnieć, że zgodnie z art. 981¹ § 1 k.c., w testamencie sporządzonym w formie aktu notarialnego spadkodawca może postanowić, że oznaczona osoba nabywa przedmiot zapisu z chwilą otwarcia spadku (zapis windykacyjny). Przedmiotem zapisu windykacyjnego może być: 1) rzecz oznaczona co do tożsamości; 2) zbywalne prawo majątkowe; 3) przedsiębiorstwo lub gospodarstwo rolne; 4) ustanowienie na rzecz zapisobiercy użytkowania lub służebności; 5) ogół praw i obowiązków współnika spółki osobowej (art. 981¹ § 2 k.c.).

Najistotniejszą cechą konstrukcyjną zapisu windykacyjnego jest nabycie przez zapisobiercę windykacyjnego, w drodze sukcesji syngularnej, z mocy samej ustawy, z chwilą otwarcia spadku, zapisanego mu przedmiotu, co odróżnia ten zapis od zapisu zwykłego. Zapis zwykły, powstaje, zgodnie z art. 968 § 1 k.c., na podstawie rozrządzenia testamentowego spadkodawcy zobowiązującego spadkobiercę ustawowego lub testamentowego do spełnienia określonego świadczenia majątkowego na rzecz oznaczonej osoby. W przypadku zapisu zwykłego, którego przedmiotem byłaby przedmiotowa działka, J.P. nabyłaby w stosunku do spadkobiercy I.J. jedynie roszczenie o przeniesienie na jej rzecz prawa własności tej działki; w wyniku zapisu windykacyjnego stała się natomiast jej właścicielką już z chwilą otwarcia spadku. Nie ma jednak podstaw do przyjęcia, że zapis windykacyjny nieruchomości pociągnął za sobą automatyczne przejście na jej rzecz jako zapisobiercy tych uprawnień, które powstały z chwilą wejścia w życie planu z 2007 r. i przysługiwały I.J., będącej wówczas właścicielką tej działki, jako osobie, która doznała uszczerbku majątkowego, wskutek tego zdarzenia. Zapisobierca

windykacyjny nabywa przedmiot zapisu windykacyjnego w stanie istniejącym w chwili otwarcia spadku, co prowadzi do wniosku, że w realiach tej sprawy, J.P. nabyła w drodze zapisu windykacyjnego, z chwilą otwarcia spadku, to jest 2 czerwca 2013 r., opisaną wyżej działkę gruntu nr [...], przeznaczoną już od sześciu lat na teren zieleni urządzonej, zgodnie z obowiązującym od 30 czerwca 2007 r., miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Nie powstały zatem po jej stronie jakiekolwiek roszczenia odszkodowawcze wobec Gminy, znajdujące oparcie w art. 36 ust. 1 u.p.z.p., bo J.P. nie doznała szkody planistycznej, której naprawieniu na rzecz właściciela, doznającego szkody, służą te regulacje.

W tym stanie rzeczy, skarga kasacyjna zasługiwała na uwzględnienie, stąd orzeczono, jak w sentencji (art. 398¹⁵ § 1 k. p. c.).

(A.D.)