

Prawnofinansowe konsekwencje uchwalenia (zmiany) miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla właściciela (użytkownika wieczystego) nieruchomości

DOI: 10.5604/01.3001.0013.9035

Streszczenie

Artykuł dotyczy prawnofinansowych konsekwencji uchwalenia bądź zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, które mogą dotknąć właściciela (użytkownika wieczystego) nieruchomości. Konsekwencje te są określone przede wszystkim w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. 2018, poz. 1945 ze zm.). Opracowanie ma na celu zarysowanie normatywnej sytuacji właściciela (użytkownika wieczystego) nieruchomości jako podmiotu doświadczającego tych konsekwencji. Na podstawie przepisów wspomnianej wyżej ustawy wyodrębniono dwie sytuacje, w których może znaleźć się ten podmiot. W pierwszej sytuacji będzie on musiał uiścić jednorazową opłatę na rzecz gminy, gdy zaistnieje związek pomiędzy uchwaleniem (zmianą) miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego a wzrostem wartości zbywanej przez niego nieruchomości (zob. art. 36 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). Natomiast w drugiej sytuacji to właściciel (użytkownik wieczysty) nieruchomości będzie miał określone uprawnienia finansowe wobec gminy, przy czym sytuacja ta wystąpi, np. gdy nie będzie on mógł korzystać z całej lub części nieruchomości, a będzie to związane z uchwaleniem bądź zmianą miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (zob. art. 36 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym).

Słowa kluczowe: miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, jednorazowa opłata, odszkodowanie, nieruchomość, własność, użytkowanie wieczyste

Słowniczek

Interes publiczny oznacza „uogólniony cel dążeń i działań, uwzględniających zobiektywizowane potrzeby ogółu społeczeństwa lub lokalnych społeczności, związanych z zagospodarowaniem przestrzennym” (art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym).

Ład przestrzenny oznacza „takie ukształtowanie przestrzeni, które tworzy harmonijną całość oraz uwzględni w uporządkowanych relacjach wszelkie uwarunkowania i wymagania funkcjonalne, społeczno-gospodarcze, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne” (art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym).

Obniżka i zwiększenie wartości nieruchomości oznaczają „różnicę między wartością nieruchomości określoną przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu obowiązującego po uchwaleniu lub zmianie planu miejscowego a jej wartością, określoną przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu, obowiązującego przed zmianą tego planu, lub faktycznego sposobu wykorzystywania nieruchomości przed jego uchwaleniem” (art. 37 ust. 1 zd. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym).

¹ Dr nauk prawnych, Katedra Polityki Gospodarczej na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego, ORCID: 0000-0002-0352-1042

Walory ekonomiczne przestrzeni oznaczają „te cechy przestrzeni, które można określić w kategoriach ekonomicznych” (art. 2 pkt 17 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym).

Wartość nieruchomości oznacza „wartość rynkową nieruchomości” (art. 2 pkt 18 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym).

Legalfinancial consequences of passing (changing) a local plan of spatial development for an owner (a perpetual usufructuary) of a real estate

Abstract

The article refers to legalfinancial consequences of passing either changing a local plan of spatial development, which can touch an owner (a perpetual usufructuary) of a real estate. These consequences are stated first of all in the Planning and Spatial Development Act of 27th March 2003 (consolidated text: Journal of Laws of 2018 item 1945 with later amendments). This paper intends to outline a normative situation of the owner (the perpetual usufructuary) of the real estate as an entity who experiences these consequences. On the ground of the above-mentioned act two situations have been separated, in which this entity may find himself. In the first situation he will have to pay a single charge for the benefit of commune, when there will be a connection between the passing (changing) a local plan of spatial development and increasing in value of the real estate disposed by him (see article 36 item 4 of the Planning and Spatial Development Act). Whereas in the second situation, it's the owner (the perpetual usufructuary) of the real estate will have specified financial rights towards the commune, at the same time this situation will occur for example, when he won't be able to take advantage of the whole or the part of the real estate and this will be connected with the passing (changing) a local plan of spatial development (see article 36 item 1 of the Planning and Spatial Development Act).

Keywords: local plan of spatial development, single charge, damages, real estate, ownership, perpetual usufruct

Glossary

Public interest means “generalized goal of aspirations and activities, including objectivized needs of the community at large or local communities, connected with a spatial development” (article 2 point 4 of the Planning and Spatial Development Act of 27th March 2003).

Spatial order means “such form of space, which creates harmonious a whole and includes in orderly relations all conditions and functional, social-economic, environmental, cultural and compositional-aesthetical demands” (article 2 point 1 of the Planning and Spatial Development Act of 27th March 2003).

Reduction and rise of the value of a real estate mean “difference between the value of a real estate stated with regard to appropriation of a ground which is in force after passing or changing a local plan of spatial development and its value, stated with regard to appropriation of a ground, which is in force before the changing this plan, or factual way of using the real estate before its passing” (article 37 item 1 the second sentence of the Planning and Spatial Development Act of 27th March 2003).

Economic qualities of a space mean “these features of a space, which can be stated in economic categories” (article 2 point 17 of the Planning and Spatial Development Act of 27th March 2003).

Value of a real estate means “market value of a real estate” (article 2 point 18 of the Planning and Spatial Development Act of 27th March 2003).

I Uwagi wstępne

Uchwalenie bądź zmiana miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego pociąga za sobą wielorakie następstwa określone przede wszystkim w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym² (t.j. Dz.U. 2018, poz. 1945 ze zm.). Konsekwencje te mogą mieć charakter ściśle finansowy, a ich istota – z punktu widzenia właściciela bądź użytkownika wieczystego nieruchomości – wyraża się, z jednej strony, w prawie żądania od gminy odszkodowania z tytułu poniesionej rzeczywistej szkody albo wykupienia nieruchomości (ewentualnie jej części), możliwości otrzymania od gminy nieruchomości zamiennej bądź odszkodowania z tytułu obniżenia wartości nieruchomości, a z drugiej strony w obowiązku uiszczenia jednorazowej opłaty na rzecz gminy³.

Przed przystąpieniem do dalszych rozważań należy wyjaśnić kluczowe dla tematyki opracowania pojęcia, takie jak miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, właściciel i użytkownik wieczysty. W doktrynie miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego kwalifikowany jest jako zasadniczy instrument lokalnej polityki przestrzennej⁴. Bliższe określenie pojęcia planu miejscowego (tak w skrócie miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest nazywany w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – zob. art. 14 ust. 1 u.p.z.p.) wymaga wskazania podstawowych jego cech, do których należy zaliczyć – po pierwsze – to, że ustala on przeznaczenie terenów (także dla inwestycji celu publicznego) oraz określa sposoby zagospodarowania i zabudowy tych terenów⁵. Druga istotna właściwość planu miejscowego wyraża się w tym, że jest to akt prawa miejscowego⁶. Należy też zaznaczyć, że wykluczone jest sporządzanie planu miejscowego dla terenów zamkniętych, wyłączając jednak tereny zamknięte ustalone przez ministra właściwego do spraw transportu⁷.

² Dalej w skrócie: u.p.z.p.

³ Zob. art. 36 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 2, 3 i 4 u.p.z.p.

⁴ M. J. Nowak, *Renta planistyczna jako instrument polityki przestrzennej w gminach województwa zachodniopomorskiego*, „Finanse Komunalne” 2012, nr 11, s. 44. Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. 2019, poz. 506 ze zm.) uchwalanie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (podobnie jak i uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy) mieści się w wyłącznych kompetencjach rady gminy.

⁵ Art. 14 ust. 1 u.p.z.p.

⁶ Art. 14 ust. 8 u.p.z.p.

⁷ Art. 14 ust. 6 u.p.z.p.

Z kolei pojęcie właściciela należy utożsamiać – w ujęciu ekonomicznym – z tym, kto dysponuje w sposób faktyczny i w swoim interesie określonym dobrem ekonomicznym, przy czym na gruncie prawnym można mówić o własności jako o podstawowej formie władania⁸. Jednocześnie własność to taka forma prawna korzystania z rzeczy, która jest pierwotna, najprostsza i bezpośrednia, a jednocześnie najbardziej pełna, umożliwiała ona bowiem osobie uprawnionej korzystanie z największej sfery praw wobec rzeczy, jakie dany system prawny może przyznać podmiotowi prawa (w Polsce ta forma korzystania z rzeczy jest określona w art. 140 Kodeksu cywilnego)⁹. Zgodnie z art. 140 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. 2019, poz. 1145 ze zm.): „W granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego właściciel może, z wyłączeniem innych osób, korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa, w szczególności może pobierać pożytki i inne dochody z rzeczy. W tych samych granicach może rozporządzać rzeczą”.

Natomiast istotę użytkowania wieczystego wyraża art. 232 § 1 Kodeksu cywilnego wskazujący, że: „Grunty stanowiące własność Skarbu Państwa, a położone w granicach administracyjnych miast oraz grunty Skarbu Państwa położone poza tymi granicami, lecz włączone do planu zagospodarowania przestrzennego miasta i przekazane do realizacji zadań jego gospodarki, a także grunty stanowiące własność jednostek samorządu terytorialnego lub ich związków mogą być oddawane w użytkowanie wieczyste osobom fizycznym i osobom prawnym”. Użytkowanie wieczyste to trwała forma korzystania z gruntów Skarbu Państwa bądź samorządowych, przy czym może być ono ustanowione na rzecz każdej osoby fizycznej i prawnej¹⁰.

Nawiązując do wskazanych na samym wstępie opracowania konsekwencji finansowych uchwalenia bądź zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, przyjęto, że celem artykułu jest nakreślenie roli miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w kreowaniu sytuacji prawnej właściciela (użytkownika wieczystego) nieruchomości. W ramach tak ujętego celu wyodrębniono szczegółowe zagadnienia poznawcze, ukierunkowane na ustalenie prawnych podstaw i sposobów spełnienia zobowiązań finansowych odpowiednio przez gminę w stosunku do właściciela (użytkownika wieczystego) nieruchomości albo przez właściciela (użytkownika wieczystego) nieruchomości wobec gminy. Zakresem prowa-

⁸ E. Gniewek, *Prawo rzeczowe*, wyd. 2, Warszawa 1999, s. 25.

⁹ *Ibidem*, s. 26.

¹⁰ *Ibidem*, s. 163.

dzonych rozważań objęte są regulacje prawne zawarte przede wszystkim w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Prezentowany artykuł wpisuje się zatem w nurt opracowań dogmatycznoprawnych, ponieważ – jak podkreśla się w literaturze przedmiotu – dogmatyka prawa zajmuje się badaniem materiału normatywnego¹¹.

Dla większej przejrzystości wywodu opracowanie podzielono na trzy części. W pierwszej części analizie poddano problematykę zobowiązań finansowych gminy wobec właściciela (użytkownika wieczystego) nieruchomości, w drugiej pod rozwagę wzięto kwestię opłaty obciążającej tegoż właściciela (użytkownika wieczystego), natomiast w trzeciej części zaprezentowano wspólne elementy dla obu wskazanych wyżej sytuacji. Na końcu opracowania dokonano – w oparciu o przeprowadzoną analizę – oceny przyjętych rozwiązań wyznaczających pozycję prawną właściciela (użytkownika wieczystego) nieruchomości w przypadku uchwalenia bądź zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

II Uprawnienia finansowe właściciela (użytkownika wieczystego) nieruchomości wobec gminy

Na wstępie warto przypomnieć, że w analizowanej ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ustawodawca określił zarówno reguły, w oparciu o które jednostki samorządu terytorialnego oraz organy administracji rządowej kształtują politykę przestrzenną, jak również ramy i sposoby procedowania w kwestiach przeznaczenia obszarów na dane cele i ustalania zasad związanych z ich zagospodarowaniem i zabudową, przy czym za fundament wszystkich wspomnianych wyżej działań przyjmuje się ład przestrzenny oraz zrównoważony rozwój¹². Ład przestrzenny definiowany jest jako „takie ukształtowanie przestrzeni, które tworzy harmonijną całość oraz uwzględnia w uporządkowanych relacjach wszelkie uwarunkowania i wymagania funkcjonalne, społeczno-gospodarcze, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne”¹³.

Jak już zauważono, jednym z możliwych finansowych następstw uchwalenia bądź zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest występujące po stronie właściciela (użytkownika wieczystego) nieruchomości prawo (z zastrzeżeniem postanowień zawartych w art. 36 ust. 2 u.p.z.p. i art. 37¹ ust. 1 u.p.z.p.) żądania od gminy odszkodowania z tytułu poniesionej

¹¹S. Ehrlich, *Kilka uwag w sprawie metodologii nauk prawnych*, „Państwo i Prawo” 1964, z. 11, s. 645.

¹²Art. 1 ust. 1 pkt 1 i 2 u.p.z.p.

¹³Art. 2 pkt 1 u.p.z.p.

rzeczywistej szkody albo wykupienia nieruchomości w całości lub w części, przy czym przesłanką do skorzystania z tego prawa jest to, aby istniał związek pomiędzy uchwaleniem albo zmianą wspomnianego planu a uniemożliwieniem (lub istotnym ograniczeniem) korzystania z całej nieruchomości lub jej fragmentu w dotychczasowej formie lub według dotychczasowego przeznaczenia¹⁴. Przytoczona regulacja prawna nie znajdzie jednak zastosowania w sytuacji, gdy zawartość planu miejscowego wywołująca wspomniany wyżej skutek nie jest następstwem samodzielnego ustalenia przez gminę, jakie jest społeczno-gospodarcze przeznaczenie terenu i jaki jest sposób korzystania z tego terenu, ale spowodowana jest po pierwsze uwarunkowaniami hydrologicznymi, geologicznymi, geomorfologicznymi lub przyrodniczymi dotyczącymi pojawiania się powodzi i związanymi z tym ograniczeniami, określonymi w oparciu o odrębne przepisy, po drugie – decyzjami dotyczącymi lokalizacji bądź wykonania inwestycji celu publicznego wydanymi przez organy zaliczane do administracji publicznej (z wyłączeniem organów gminy) bądź Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie i wreszcie po trzecie – zakazami lub ograniczeniami zabudowy i zagospodarowania terenu ujętymi w regulacjach ustaw bądź aktów, wliczając w to akty prawa miejscowego, wydanych na podstawie tych ustaw¹⁵.

W przypadku niezastnienia takich wyłączeń wskazane żądania będą mogły być skierowane do gminy, przy czym jak wskazał Sąd Najwyższy w uzasadnieniu do wyroku z dnia 24 czerwca 2015 r., sygn. akt II CSK 569/14, odnosząc się do wspomnianego wyżej odszkodowania z tytułu poniesionej rzeczywistej szkody, zadaniem tego odszkodowania jest kompensata wyłącznie straty spowodowanej brakiem możliwości wykorzystywania nieruchomości w taki sposób jak dotychczas bądź zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem tej nieruchomości, jaka dotknęła poszkodowanego w związku z uchwaleniem albo zmianą planu miejscowego, a więc będzie tutaj chodzić o konstrukcję szkody nazywaną *damnum emergens*¹⁶. Jednocześnie powszechnie akceptowany jest pogląd, że opinia na temat tego, czy z nieruchomości można korzystać w dotychczasowej formie lub według dotychczasowego przeznaczenia, nie powinna jedynie bazować na wcześniejszym rzeczywistym jej wykorzystaniu, ale również powinna uwzględniać to, w jaki sposób można ją było zagospodarować¹⁷.

¹⁴ Art. 36 ust. 1 pkt 1 i 2 u.p.z.p.

¹⁵ Art. 36 ust. 1a pkt 1–3 u.p.z.p.

¹⁶ Wyrok wraz z uzasadnieniem jest dostępny na stronie internetowej SN w bazie orzeczeń pod adresem: www.sn.pl/sites/orzecznictwo/orzeczenia3/ii%20csk%20569-14-1.pdf [dostęp: 29.12.2019].

¹⁷ M. Bator, *Roszczenia odszkodowawcze w związku z uchwaleniem lub zmianą miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego*, „Nowe Zeszyty Samorządowe – Opinie Prawne” 2017, nr 6, s. 55.

Należy zauważyć, że ustawodawca dopuszcza możliwość realizacji przez gminę wspomnianych wyżej żądań poprzez zaoferowanie przez nią podmiotowi uprawnionemu (właścicielowi bądź użytkownikowi wieczystemu) nieruchomości zamiennej, przy czym wygaśnięcie roszczeń następuje w dniu zawarcia odpowiedniej umowy zamiany¹⁸.

Właściciel bądź użytkownik wieczysty nieruchomości może skierować do gminy żądanie wypłaty odszkodowania odpowiadającego spadkowi wartości nieruchomości, o ile obniżenie tej wartości ma związek z uchwaleniem planu miejscowego bądź jego zmianą, a jednocześnie właściciel (użytkownik wieczysty) zbywa nieruchomość i nie skorzystał z prawa do odszkodowania za rzeczywiście poniesioną szkodę albo wykupienia przez gminę nieruchomości lub jej części, jak również nie otrzymał nieruchomości zamiennej¹⁹. Jak trafnie wskazał Sąd Najwyższy w uzasadnieniu do wyroku z dnia 23 kwietnia 2009 r., sygn. akt IV CSK 508/08, cel tej regulacji sprowadza się do ochrony właściciela (użytkownika wieczystego) nieruchomości przed ujemnymi dla niego konsekwencjami zmian planistycznych skutkujących obniżeniem jej wartości, przy czym regulacja ta wiąże ujęty w niej skutek z brakiem możliwości pozyskania przez właściciela (użytkownika wieczystego) dodatkowych korzyści, gdy zbywa on przysługujące mu prawo do nieruchomości o obniżonej wskutek zmian planistycznych wartości²⁰. Inaczej mówiąc, wprowadzenie tego roszczenia „ma łagodzić następstwa obniżenia wartości nieruchomości, spowodowane uchwaleniem planu miejscowego lub zmianą tego planu. Stosowane jest ono tylko w przypadku zbycia nieruchomości”²¹. Warto przy tym zaznaczyć, że wielkość odszkodowania nie jest w żaden sposób warunkowana ceną nieruchomości, jaka została przez strony uzgodniona w umowie, na podstawie której przenoszone jest prawo własności bądź prawo użytkowania wieczystego²².

Potencjalna możliwość spadku wartości nieruchomości, o której mowa wyżej, nie może dziwić, skoro – jak stanowi ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – w ramach planowania i zagospodarowania przestrzennego należy uwzględnić nie tylko wymagania ładu przestrzennego (wliczając w to wymogi urbanistyki oraz architektury), ale również m.in. wymogi interesu publicznego²³. Pojęcie interesu publicznego należy utożsamiać z uogólnionym

¹⁸ Art. 36 ust. 2 u.p.z.p.

¹⁹ Art. 36 ust. 3 w zw. z ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 2 u.p.z.p.

²⁰ Wyrok wraz z uzasadnieniem jest dostępny na stronie internetowej SN w bazie orzeczeń pod adresem: www.sn.pl/sites/orzecznictwo/orzeczenia2/iv%20csk%20508-08-1.pdf [dostęp: 30.12.2019].

²¹ E. Radziszewski, *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Przepisy i komentarz*, Warszawa 2006, s. 103.

²² K. Świdorski, *Odpowiedzialność gminy z tytułu szkód spowodowanych kształtowaniem ładu przestrzennego*, „Samorząd Terytorialny” 2006, nr 9, s. 26.

²³ Art. 1 ust. 2 pkt 1 i 9 u.p.z.p.

celem dążeń oraz działań respektujących ujęte w sposób obiektywny potrzeby całego społeczeństwa bądź tylko lokalnych wspólnot, dotyczących zagospodarowania przestrzennego²⁴.

Ustawodawca w odniesieniu do omówionych wyżej roszczeń wymienionych w art. 36 ust. 1–3 u.p.z.p. wprowadził zasadę, że wykonanie obowiązku wyływającego z tych roszczeń musi nastąpić w ciągu 6 miesięcy, licząc od dnia, w którym został złożony wniosek (o ile strony nie postanowiły inaczej), przy czym konsekwencją opóźnienia w zapłacie odszkodowania bądź wykupie nieruchomości jest powstanie po stronie właściciela bądź użytkownika wieczystego należności o zapłatę odsetek ustawowych za opóźnienie²⁵. Sąd Najwyższy w uzasadnieniu do wyroku z dnia 15 lutego 2013 r., sygn. akt I CSK 305/12, trafnie zwrócił uwagę na fakt, że okres 6 miesięcy odnosi się „nie tylko do zawarcia przez strony umowy o wykup, ale i do jej wykonania przez gminę, tj. do zapłaty wynagrodzenia, skoro wyraźnie w nim jest mowa o »wykonaniu obowiązku wynikającego z roszczeń«”²⁶.

Wyjątkowo może się zdarzyć, że określone uprawnienia finansowe będą przysługiwały właścicielowi (użytkownikowi wieczystemu) nieruchomości nie wobec gminy, ale wobec innego podmiotu. Mianowicie jeśli „w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą, w wyniku uwzględnienia ograniczeń w zabudowie i zagospodarowaniu terenu związanych z lokalizacją lotniczego urządzenia naziemnego i powierzchni ograniczających zabudowę, o których mowa w art. 86 ust. 7 ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze, korzystanie z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe bądź istotnie ograniczone, właściciel albo użytkownik wieczysty nieruchomości może żądać od Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej: 1) odszkodowania za poniesioną rzeczywistą szkodę albo 2) wykupienia nieruchomości lub jej części”²⁷.

W przypadku, o którym mowa wyżej, znajdą odpowiednie zastosowanie regulacje prawne zawarte w art. 36 ust. 2, 3, 5 i 6 oraz art. 37 ust. 1, 3, 5, 9–11 u.p.z.p.²⁸ (część z tych przepisów prawnych została już omówiona, a pozostałe są przedmiotem analizy w dalszej części opracowania).

²⁴ Art. 2 pkt 4 u.p.z.p.

²⁵ Art. 37 ust. 9 u.p.z.p.

²⁶ Wyrok wraz z uzasadnieniem jest dostępny na stronie internetowej SN w bazie orzeczeń pod adresem: www.sn.pl/sites/orzecznictwo/orzeczenia2/i%20csk%20305-12-1.pdf [dostęp: 30.12.2019].

²⁷ Art. 37¹ ust. 1 pkt 1 i 2 u.p.z.p. W art. 86 ust. 7 ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze (t.j. Dz.U. 2019, poz. 1580 ze zm.) ustawodawca zobowiązuje prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego do m.in. uzgadniania projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dla obszarów ze zlokalizowanymi na nich lotniczymi urządzeniami naziemnymi, z wyznaczonymi powierzchniami ograniczającymi zabudowę lub w stosunku do których wydana została decyzja wprowadzająca zmiany w ramach systemu funkcjonalnego pod względem zarówno bezpieczeństwa ruchu lotniczego, jak i prawidłowego działania lotniczych urządzeń naziemnych.

²⁸ Art. 37¹ ust. 2 u.p.z.p.

III Jednorazowa opłata obciążająca właściciela (użytkownika wieczystego) nieruchomości

Zgodnie z art. 36 ust. 4 u.p.z.p., jeśli „w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą wartość nieruchomości wzrosła, a właściciel lub użytkownik wieczysty zbywa tę nieruchomość, wójt, burmistrz albo prezydent miasta pobiera jednorazową opłatę ustaloną w tym planie, określoną w stosunku procentowym do wzrostu wartości nieruchomości. Opłata ta jest dochodem własnym gminy. Wysokość opłaty nie może być wyższa niż 30% wzrostu wartości nieruchomości”. Przepis ten określa pojęcie renty planistycznej²⁹. Inna nazwa renty planistycznej to opłata planistyczna, czyli właśnie jednorazowa należność (opłata) pobierana przez wójta, burmistrza bądź prezydenta miasta, będąca jednocześnie dochodem własnym gminy³⁰. W uregulowaniu opłaty planistycznej znalazło wyraz przekonanie prawodawcy o tym, że zasadne jest, aby właściciel nieruchomości, której wartość wzrosła na skutek przeprowadzonej zmiany planistycznej, oddał część pochodzącego ze zbycia tej nieruchomości zysku wytworzonego zwłaszcza za sprawą czynności planistycznych gminy³¹. Nie w każdym przypadku umownego zbycia praw do nieruchomości wymagane jest ustalenie opłaty planistycznej, gdyż jej ustalenie jest warunkowane ekwiwalentnym charakterem zbycia, czyli uzyskaniem przez zbywcę świadczenia w zamian za przekazanie prawa do nieruchomości³². Warto jeszcze zaznaczyć, że skoro stawka opłaty ma charakter procentowy i jest stała, to obciążenie przybiera postać obciążenia proporcjonalnego³³.

Bezpośrednie odesłanie do cytowanego wyżej art. 36 ust. 4 u.p.z.p. odnajdujemy m.in. w art. 37 ust. 7 u.p.z.p., który to przepis prawny daje właścicielowi (użytkownikowi wieczystemu) nieruchomości prawo skierowania do wójta, burmistrza bądź prezydenta miasta żądania ustalenia decyzją wysokości opłaty wymienionej we wspomnianym art. 36 ust. 4 u.p.z.p., przy czym z takim żądaniem można wystąpić przed zbyciem nieruchomości, której zwiększenie się wartości ma związek z uchwaleniem bądź zmianą planu miejscowego. Na kanwie tych dwóch przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (art. 36 ust. 4 u.p.z.p. i art. 37 ust. 7 u.p.z.p.) podkreśla się,

²⁹ M.J. Nowak, *Renta planistyczna...*, op.cit., s. 44.

³⁰ M. Szałkiewicz, *Przedawnienie prawa do wydania decyzji w przedmiocie opłaty planistycznej oraz przedawnienie zobowiązania z tytułu tej opłaty*, „Finanse Komunalne” 2014, nr 3, s. 31; zob. też M.J. Nowak, *Renta planistyczna...*, op.cit., s. 44.

³¹ M. Żmudka, Ł. Walo, *Podmiot postępowania w sprawie ustalenia opłaty planistycznej na podstawie art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, „Casus” lato 2014, nr 72, s. 35.

³² K. Małyśa-Sulińska, *Zbycie nieruchomości jako przesłanka ustalenia opłaty planistycznej*, „Finanse Komunalne” 2014, nr 6, s. 42.

³³ I. Czaja-Hliniak, *Prawnofinansowa instytucja dopłat jako forma pozapodatkowych danin publicznych*, Kraków 2006, s. 391.

że wprowadzają one dwa tryby postępowań służących ustaleniu renty planistycznej, tj. postępowanie wskazane w przytoczonym art. 36 ust. 4 u.p.z.p. wszczyta się z urzędu (wszczynającym jest tutaj organ administracji publicznej), a postępowanie wspomniane w art. 37 ust. 7 u.p.z.p. jest zapoczątkowywane przez wniosek składany przez właściciela albo użytkownika wieczystego nieruchomości³⁴. Warto zauważyć, że w przypadku postępowania na wniosek jego wszczęcie następuje wcześniej niż zbycie nieruchomości, co uzasadnione jest tym, aby dać zbywającemu możliwość wzięcia pod uwagę kwoty opłaty w procesie zbywania nieruchomości, a w konsekwencji ułatwić decyzję o ewentualnej rezygnacji z planowanej transakcji³⁵. W chwili, gdy w ramach postępowania na wniosek wydawana jest decyzja ustalająca opłatę planistyczną, nie ma jeszcze obowiązku jej zapłaty, bowiem do jego powstania konieczne jest zbycie nieruchomości już po wydaniu tej decyzji, a w konsekwencji niedopuszczalne jest wyznaczanie stronie postępowania terminu na dokonanie wpłaty³⁶. Skoro zobowiązanie do zapłaty rzeczony opłaty powstaje dopiero na skutek zbycia gruntu (co ważne, termin zbycia nieruchomości nie musi stanowić elementu wniosku o wydanie decyzji ustalającej tę opłatę), to jako złamanie przepisów prawa należałoby traktować przypadek, w którym adresat decyzji miałby obowiązek zapłacić rentę planistyczną niezwłocznie po tym, jak decyzja stałaby się ostateczna, a ponadto dopuszczenie tego rozwiązania skutkowałoby tym, że obowiązek jej uiszczenia powstawałby już przez sam fakt, że zwiększyła się wartość nieruchomości (w efekcie zmiany lub uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego), co z kolei nadawałoby takiej opłacie charakter podatku, czego jednak ustawa nie przewiduje³⁷.

Trafnie wskazuje się, że ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie daje jakichkolwiek ulg związanych z zapłatą renty planistycznej³⁸. Trzeba jednak zauważyć, że – jak stanowi art. 36 ust. 4a u.p.z.p. – w pewnych okolicznościach wykluczone jest pobieranie opłaty wskazanej w art. 36 ust. 4 u.p.z.p., a mianowicie wówczas, gdy rolnik przenosi nieodpłatnie własność nieruchomości składających się na gospodarstwo rolne na następcę w rozumieniu odpowiednich przepisów prawa wspomnianych w rzeczonym art. 36 ust. 4a u.p.z.p., przy czym jeżeli następca zbywa nieruchomości

³⁴ L. Klat-Wiertelecka, *Renta planistyczna ustalana na wniosek*, „Nowe Zeszyty Samorządowe – Opinie Prawne” 2008, nr 1, s. 53.

³⁵ *Ibidem*, s. 54.

³⁶ *Ibidem*.

³⁷ *Ibidem*, s. 57.

³⁸ Ł. Walo, *Postępowanie w przedmiocie ustalenia opłaty planistycznej a stosowanie przepisów Ordynacji podatkowej oraz ustawy o finansach publicznych w zakresie terminów, odsetek oraz ulg w jej zapłacie*, „Casus” wiosna 2015, nr 76, s. 44.

przekazane przez rolnika, to wtedy należy odpowiednio stosować przepisy prawne o jednorazowej opłacie wymienionej w art. 36 ust. 4 u.p.z.p.

Na koniec tego fragmentu rozważań trzeba jeszcze wspomnieć o ważnej powinności notariusza, który jest zobligowany przesłać – w ciągu 7 dni, licząc od dnia sporządzenia notarialnej umowy zbycia nieruchomości – do wójta, burmistrza albo prezydenta miasta wypis z takiego aktu³⁹. Jak stanowi z kolei art. 37 ust. 6 u.p.z.p., bezzwłocznie po uzyskaniu wypisu ze wspomnianego aktu notarialnego wójt, burmistrz bądź prezydent miasta ustala w formie decyzji jednorazową opłatę, o której mowa w art. 36 ust. 4 u.p.z.p.⁴⁰. Przepis ten jednoznacznie wskazuje, że orzeczenie o wzmiarkowanej opłacie ma formę decyzji administracyjnej, będącej władczym i jednostronnym aktem, przybierającym dodatkowo w tej sytuacji charakter pieniężny⁴¹. Ścisłej rzecz ujmując, wójt, burmistrz bądź prezydent miasta będzie musiał, o ile wystąpią przesłanki warunkujące ustalenie opłaty, przeprowadzić postępowanie administracyjne (w ramach takiego postępowania zostanie skonkretyzowana sytuacja właściciela bądź użytkownika wieczystego nieruchomości w kontekście normatywnych warunków ujętych w art. 36 ust. 4 u.p.z.p.) i wydać decyzję ustalającą opłatę⁴². Należy podkreślić, że do ustalenia tej opłaty może dojść jedynie „w przypadkach, gdy nastąpił wzrost wartości nieruchomości spowodowany uchwaleniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo jego zmianą”⁴³.

IV Regulacje dotyczące zarówno opłaty planistycznej, jak i uprawnień finansowych właściciela (użytkownika wieczystego) nieruchomości

W tej części opracowania analizie zostaną poddane te rozwiązania prawne, które obejmują zakresem swojego stosowania zarówno jednorazową opłatę uiszczaną przez właściciela (użytkownika wieczystego) nieruchomości, jak i określone uprawnienia finansowe przyznane właścicielowi (użytkownikowi wieczystemu) nieruchomości w stosunku do gminy. Pierwszym przykładem tego rodzaju rozwiązań są przepisy prawa dotyczące terminu zgłaszania roszczeń. Otóż zgodnie z art. 37 ust. 3 u.p.z.p. roszczenia wymienione w art. 36

³⁹ Art. 37 ust. 5 u.p.z.p.

⁴⁰ Wprowadzoną przez art. 37 ust. 6 u.p.z.p. konieczność bezzwłocznego ustalenia jednorazowej opłaty należy rozumieć jako rozwiązanie zmierzające do zdyscyplinowania organu wykonawczego gminy w zakresie dochodzenia gminnych należności budżetowych, a nie jako określenie terminu, w tym terminu materialnoprawnego – zob. A. Plucińska-Filipowicz, T. Filipowicz, A. Kosicki [w:] M. Wierzbowski, A. Plucińska-Filipowicz (red.), *Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz*, wyd. 3, Warszawa 2018, s. 467–468.

⁴¹ A. Lorek, *Opłata adiacencka i renta planistyczna*, Wrocław 2010, s. 113.

⁴² D. Pawczuk-Pisz, *Dopuszczalność ustalenia przez organ wykonawczy gminy stawki procentowej opłaty jednorazowej, tzw. renty planistycznej, w decyzji administracyjnej*, „Nowe Zeszyty Samorządowe – Opinie Prawne” 2009, nr 2, s. 13. Wskazuje się przy tym na konstytucyjność decyzji konkretyzującej opłatę planistyczną – zob. M. Szałkiewicz, *Przedawnienie prawa...*, op.cit., s. 33.

⁴³ K. Małyśa-Sulińska, *Wzrost wartości nieruchomości spowodowany uchwaleniem lub zmianą miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jako przesłanka ustalenia opłaty planistycznej*, „Finanse Komunalne” 2014, nr 3, s. 43.

ust. 3 u.p.z.p. mogą być zgłaszane w ciągu 5 lat, licząc od dnia uzyskania mocy obowiązującej przez plan miejscowy bądź jego zmianę. Wskazuje się w piśmiennictwie, że termin 5 lat będzie zachowany, o ile jeszcze przed jego zakończeniem zostanie złożone do odpowiedniego organu żądanie zapłaty odszkodowania wynikającego ze spadku wartości nieruchomości⁴⁴. Jak stanowi z kolei art. 37 ust. 4 u.p.z.p., wspomnianą wyżej regulację prawną z art. 37 ust. 3 u.p.z.p. należy stosować w sposób odpowiedni do opłat wymienionych w art. 36 ust. 4 u.p.z.p., tj. do opłat planistycznych. Stosowanie w sposób odpowiedni art. 37 ust. 3 u.p.z.p. do opłaty planistycznej należy interpretować w ten sposób, że możliwość skutecznego określenia takiej opłaty przez organ kompetentny do jej poboru uwarunkowana jest wszczęciem przez niego postępowania administracyjnego przed upływem wspomnianych 5 lat⁴⁵.

Kolejny przepis prawny, na który trzeba zwrócić uwagę, został zamieszczony w art. 37 ust. 8 u.p.z.p. Jak wynika z tego przepisu i zamieszczonych w nim odesłań, na wójtce, burmistrzu bądź prezydencie miasta spoczywa obowiązek okresowego przedstawiania (w zależności od potrzeb, ale nie rzadziej niż raz w ciągu roku) podczas sesji rady gminy informacji – po pierwsze – na temat zgłoszonych żądań o odszkodowanie z powodu poniesionej rzeczywistej szkody, o wykupienie nieruchomości bądź jej części, o przekazanie nieruchomości zamiennej zaoferowanej przez gminę, o odszkodowanie równe zmniejszeniu wartości nieruchomości oraz żądań związanych ze stwierdzeniem nieważności uchwały podjętej przez radę gminy dotyczącej planu miejscowego, a po drugie o wydanych decyzjach ustalających opłatę planistyczną, w tym również decyzjach wydanych na żądanie właściciela (użytkownika wieczystego) nieruchomości zgłoszone przed dokonaniem jej zbycia.

Odrębnego omówienia wymaga kwestia prawnofinansowych konsekwencji sytuacji, gdy sankcja nieważności dotknie uchwałę rady gminy dotyczącą planu miejscowego. Kwestia ta została uregulowana w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Mianowicie jak wynika z art. 36 ust. 5 u.p.z.p., stwierdzenie nieważności takiej uchwały (częściowo bądź w całości) skutkuje tym, że odszkodowanie za rzeczywistą szkodę albo opłata planistyczna muszą być zwrócone odpowiednio gminie bądź aktualnemu właścicielowi (użytkownikowi wieczystemu) nieruchomości⁴⁶. Ponadto w art. 36 ust. 6 u.p.z.p. przewidziano w odniesieniu do odszkodowania odpowiadającego obniżce wartości nieruchomości, że gmina może skierować do aktualnego właściciela

⁴⁴ A. Plucińska-Filipowicz, T. Filipowicz, A. Kosicki [w:] M. Wierzbowski, A. Plucińska-Filipowicz (red.), *Ustawa o planowaniu...*, op.cit., s. 467.

⁴⁵ Ibidem.

⁴⁶ Należy dodać, że zgodnie z art. 37 ust. 10 u.p.z.p. rozstrzygnięcie sporów w sprawach przewidzianych w art. 36 ust. 5 u.p.z.p. (podobnie jak i w sprawach ujętych w art. 36 ust. 1–3 u.p.z.p.) leży w gestii sądów powszechnych.

(użytkownika wieczystego) nieruchomości żądanie, aby ten zwrócił kwotę równą wartości wypłaconego odszkodowania, o ile stwierdzono nieważność – w części bądź w całości – uchwały rady gminy dotyczącej planu miejscowego. W doktrynie trafnie podkreśla się, że zaistnienie okoliczności przewidzianych w art. 36 ust. 5 u.p.z.p. skutkuje obowiązkiem realizacji ujętych tam powinności, a z kolei wykonanie uprawnienia gminy z art. 36 ust. 6 u.p.z.p. cechuje uznaniowość⁴⁷.

Ostatnim zagadnieniem, którego nie można pominąć w ramach rozważań dotyczących opłaty planistycznej i uprawnień finansowych właściciela (użytkownika wieczystego) nieruchomości, jest kwestia związana z wyliczaniem nie tylko samej wartości nieruchomości, ale także obniżki bądź wzrostu tej wartości. Zgodnie z ustawową definicją obniżka „oraz wzrost wartości nieruchomości stanowią różnicę między wartością nieruchomości określoną przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu obowiązującego po uchwaleniu lub zmianie planu miejscowego a jej wartością, określoną przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu, obowiązującego przed zmianą tego planu, lub faktycznego sposobu wykorzystywania nieruchomości przed jego uchwaleniem”⁴⁸. Jednocześnie ustawodawca nakazuje, aby kwota odszkodowania wynikająca z obniżki wartości nieruchomości wskazanego w art. 36 ust. 3 u.p.z.p., jak i wielkość opłaty planistycznej były ustalane na dzień sprzedaży nieruchomości⁴⁹. W kontekście powyższych regulacji należy odnotować, że zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 maja 2019 r., sygn. akt SK 22/16 (Dz.U. 2019, poz. 1009): „Art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym [...], rozumiany w ten sposób, że pozwala na ustalenie mniej korzystnego przeznaczenia nieruchomości niż w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, uchwalonym przed 1 stycznia 1995 r., jest niezgodny z art. 64 ust. 2 Konstytucji”.

Jeżeli chodzi o samo pojęcie „wartości nieruchomości”, to w pierwszej kolejności należy je odróżnić od pojęcia „walorów ekonomicznych przestrzeni”. To ostatnie pojęcie jest równoznaczne z właściwościami przestrzeni, które mogą zostać ujęte z wykorzystaniem kategorii ekonomicznych⁵⁰. Natomiast „wartość nieruchomości” jest tożsama z wartością rynkową danej nieruchomości⁵¹.

W przypadku wartości nieruchomości istotne znaczenie ma podstawa, na której jest ona określana. W tym zakresie ustawodawca wskazuje, że wartość

⁴⁷ I. Zachariasz [w:] H. Izdebski, I Zachariasz, *Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz LEX*, Warszawa 2013, s. 235.

⁴⁸ Art. 37 ust. 1 zd. 2 u.p.z.p.

⁴⁹ Art. 37 ust. 1 zd. 1 u.p.z.p.

⁵⁰ Art. 2 pkt 17 u.p.z.p.

⁵¹ Art. 2 pkt 18 u.p.z.p.

tę należy określać „na podstawie:

- 1) w sytuacji, gdy na skutek uchwalenia planu miejscowego dla terenów dotychczas nieobjętych takim planem albo nieobjętych obowiązującym w dniu uchwalenia tego planu planem miejscowym niemożliwe lub istotnie ograniczone stało się dalsze faktyczne użytkowanie terenu i gruntu w sposób zgodny z mającym miejsce w dniu uchwalenia planu miejscowego faktycznym użytkowaniem – wyłącznie faktycznego użytkowania terenu i gruntu oraz dostępu do istniejących w dniu wejścia w życie planu miejscowego dróg publicznych, sieci wodociągowych, kanalizacyjnych, elektroenergetycznych, gazowych, ciepłowniczych oraz telekomunikacyjnych;
- 2) w sytuacji, gdy na skutek zmiany planu miejscowego lub uchwalenia planu miejscowego dla terenu objętego obowiązującym w dniu uchwalenia tego planu planem miejscowym, korzystanie z nieruchomości lub jej części w sposób zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe lub istotnie ograniczone – dotychczasowego przeznaczenia wynikającego z planu miejscowego, który jest zmieniany lub uchylany⁵².

Oczywiście wskazane wyżej rozwiązania nie wyczerpują całości problematyki związanej z określaniem wartości nieruchomości. Ustawodawca, mając tego świadomość, wskazał w art. 37 ust. 12 u.p.z.p., że – o ile przepisy tej ustawy (tj. u.p.z.p.) nie stanowią inaczej – w kwestiach związanych z zasadami określania zarówno tej wartości, jak i skutków finansowych przyjęcia bądź modyfikacji planów miejscowych oraz w sprawach osób mających uprawnienia do określania wspomnianych wartości i skutków należy stosować regulacje zawarte w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tj. Dz.U. 2020, poz. 65)⁵³.

V Uwagi końcowe

Zaprezentowane w niniejszym opracowaniu rozważania miały na celu przedstawienie roli miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w kształtowaniu sytuacji prawnej właściciela (użytkownika wieczystego) nieruchomości. Skoncentrowano się przy tym na prawnofinansowych następstwach uchwalenia (zmiany) miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, których analiza ukazała złożoność sytuacji prawnej właściciela (użytkownika wieczystego) nieruchomości jako podmiotu bezpośrednio objętego

⁵² Art. 37 ust. 11 pkt 1 i 2 u.p.z.p.

⁵³ Przykładowo, zgodnie z art. 7 ustawy o gospodarce nieruchomościami, w przypadku pojawienia się konieczności określenia wartości nieruchomości osobami upoważnionymi do określenia tej wartości są rzeczoznawcy majątkowi, których dotyczą regulacje zawarte w rozdz. 1 dz. 5 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

tymi konsekwencjami. Szczegółowe przepisy prawne regulujące te następstwa zostały już wyżej omówione przy okazji prezentacji normatywnych podstaw i form wykonywania zobowiązań finansowych przez gminę wobec właściciela (użytkownika wieczystego) nieruchomości albo przez tego ostatniego w stosunku do gminy.

Dokonując natomiast pewnej systematyzacji i oceny przyjętych rozwiązań, należy przede wszystkim zaakcentować możliwość zaistnienia dwóch odrębnych sytuacji. Pierwszą z nich, pomimo że skutkuje powstaniem obowiązku finansowego po stronie właściciela (użytkownika wieczystego) nieruchomości w razie jej zbywania, należy ocenić jako korzystną dla niego, wiąże się bowiem ze wzrostem wartości jego nieruchomości, a przy tym maksymalna wysokość wnoszonej przez niego opłaty jest ściśle limitowana i nie może przekroczyć 30% wzrostu tej wartości⁵⁴. Tym samym pozostałe minimum 70% wzrostu wartości nieruchomości „pozostaje” u właściciela (użytkownika wieczystego). Pewne zastrzeżenia budzi natomiast fakt, że ustawodawca nie przewidział możliwości rozliczenia się z gminą w formie innej niż pieniężna. Jako wzór takiego rozwiązania mogłaby posłużyć regulacja prawna zawarta w art. 36 ust. 2 zd. 1 u.p.z.p., w myśl której gmina może zaoferować właścicielowi (użytkownikowi wieczystemu) nieruchomości zamienną jako formę realizacji roszczeń zgłaszanych wobec gminy. Oczywiście w rozpatrywanej sytuacji oferentem byłby właściciel (użytkownik wieczysty) nieruchomości. Takie rozwiązanie miałoby tę zaletę, że z jednej strony pozwalałoby właścicielowi (użytkownikowi wieczystemu) uniknąć konieczności realizacji zobowiązania w formie pieniężnej (co niekiedy może być bardzo utrudnione ze względu na sytuację majątkową zobowiązanego), a z drugiej dawałoby gminie możliwość pozyskania nieruchomości cennej z punktu widzenia realizacji jej celów.

Z kolei druga sytuacja, w jakiej może potencjalnie znaleźć się właściciel (użytkownik wieczysty) nieruchomości na skutek uchwalenia (zmiany) miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, wiąże się dla niego z różnymi niedogodnościami, takimi jak choćby niemożność wykorzystywania nieruchomości w taki sposób jako dotychczas⁵⁵. Rzecz jasna, taką sytuację trudno ocenić jako korzystną dla niego. Tym niemniej – i to należy ocenić pozytywnie – ustawodawca w takich okolicznościach przewiduje dla właściciela (użytkownika nieruchomości) różne formy kompensaty, dostosowane do preferencji tegoż właściciela (użytkownika wieczystego), jak choćby możliwość żądania wykupienia przez gminę nieruchomości bądź jej części⁵⁶.

⁵⁴ Zob. art. 36 ust. 4 u.p.z.p.

⁵⁵ Zob. art. 36 ust. 1 u.p.z.p.

⁵⁶ Zob. art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p.