

Sygn. akt **XX GC 977/13**

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 18 stycznia 2018 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie XX Wydział Gospodarczy w składzie:

Przewodniczący:	<b>SSO Agnieszka Baran</b>
Protokolant:	Małgorzata Nagórska

po rozpoznaniu w dniu 4 stycznia 2018 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa **R. R., K. R. (1) i J. R.**

przeciwko **Przedsiębiorstwo Państwowe (...) w W.**

**o nakazanie ewentualnie o zapłatę**

1. **oddala powództwo w całości,**

2. **nie obciąża powodów kosztami procesu należnymi stronie przeciwnej.**

SSO Agnieszka Baran

**Sygn. akt XX GC 977/13**

## UZASADNIENIE

Pozwem z dnia 3 sierpnia 2013 r. powodowie J. R., K. R. (1) i R. R. (dalej jako: powodowie) wnieśli o:

1) zobowiązanie pozwanego Przedsiębiorstwa Państwowego (...) w W. do nabycia od powodów własności nieruchomości położonej w W., przy ul. (...), posiadającej księgę wieczystą prowadzoną przez Sąd Rejonowy dla Warszawy – Mokotowa, KW Nr (...)KW, o powierzchni 691.000 m<sup>2</sup>, o wartości 76.000 zł, ewentualnie o

2) zasądzenie na rzecz powodów solidarnie od pozwanego Przedsiębiorstwa Państwowego (...) w W. odszkodowania w wysokości 76.000 zł wraz z ustawowymi odsetkami liczonymi od dnia 26 lipca 2013 r. do dnia zapłaty tytułem obniżenia wartości rynkowej nieruchomości powodów położonej w W. przy ul. (...) na skutek oddziaływania hałasu powodowanego przez lotnisko O. (...) na nieruchomość powodów oraz znajdowania się nieruchomości powodów w całości w strefie Z1 obszaru ograniczonego użytkowania

oraz o zasądzenie od pozwanego kosztów procesu.

Powodowie w uzasadnieniu pozwu wskazali, że uchwałą nr (...) Sejmiku Województwa (...) z dnia 20 czerwca 2011 powstał obszar ograniczonego użytkowania dla (...) im. (...). Podali, że ich nieruchomość znajduje się w całości w strefie Z – 1 i położona jest na terenach, dla których hałas lotniczy w ciągu nocy wynosi 60 – 65 dB, a w ciągu dnia 65 – 70 dB, co przekracza dopuszczalne normy hałasowe, które wynoszą 50 Db. Powodowie wskazali, że roszczenie o wykup

nieruchomości uzasadnione jest tym, iż pozwany spowodował ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości. Podali, że całkowity zakaz rozbudowy domu mieszkalnego oraz nieustający hałas lotniczy, nieruchomość powodów utraciła dla nich znaczenie. Roszczenie ewentualne tj. zasądzenie solidarnie kwoty 76.000 zł stanowi odszkodowanie za wprowadzenie ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości wraz ze spadkiem jej wartości. Powodowie wnieśli o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego z zakresu szacowania i wyceny nieruchomości. (pozew k. 2 - 8).

W odpowiedzi na pozew pozwany - Przedsiębiorstwo Państwowe (...) w W. (dalej jako: pozwany) wniósł o oddalenie powództwa w całości jako bezpodstawnego, z uwagi na upływ terminu zawitego na dochodzenie zgłoszonych roszczeń.

Ponadto pozwany wniósł o zasądzenie na jego rzecz zwrotu kosztów postępowania.

W uzasadnieniu odpowiedzi na pozew pozwany podał, że powodowie nabyli nieruchomość w 2006 r. w drodze spadkobrania.

Powołując się na treść art. 129 ust. 2 ustawy Prawa ochrony środowiska (zwanej dalej: ustawą) pozwany wskazał, że termin do wytoczenia takiego powództwa upływa w okresie 2 lat od dnia wejścia w życie rozporządzenia lub aktu prawa miejscowego powodującego ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości. Termin ten jest terminem zawitym, dlatego wraz z jego upływem wygasa możliwość dochodzenia roszczeń. Pozwany podniósł, że nieruchomość powodów była objęta już ograniczeniami wnikającymi z rozporządzenia nr (...) Wojewody (...) z dnia 7 sierpnia 2007 r. i już wtedy nieruchomość powodów znajdowała się w strefie M. Pozwany zaznaczył, że wejście w życie w 2011 r. uchwały nie spowodowało żadnych nowych ograniczeń na nieruchomości, mogących skutkować zasadnością roszczeń odszkodowawczych. Pozwany podał, że zgodnie z § 5 uchwały w strefie Z1 OOU z 2011 r. (gdzie leży nieruchomość) występują analogiczne ograniczenia jak w strefie M OOU z 2007 r. Utworzenie strefy Z1 nie spowodowało żadnych nowych ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości mogących skutkować zasadnością roszczeń odszkodowawczych po stronie powoda. Odnośnie roszczenia wykupu nieruchomości pozwany wskazał, że wykupu można żądać wyłącznie w sytuacji, gdy ograniczenia powstałe w związku z utworzeniem OOU z 2011 r. spowodowały, że korzystanie z nieruchomości w dotychczasowy sposób lub w sposób zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe lub istotnie ograniczone, czego powodowie nie wykazali. Odnośnie odszkodowania pozwany wskazał, że powodowie nie udowodnili spadku wartości nieruchomości, a nawet jeśli przyjąć że taki spadek wartości nieruchomości miał miejsce, to nastąpiło to co najmniej z chwilą wprowadzenia OOU z 2007 r., a nie w wyniku wprowadzenia uchwały. Pozwany wskazał, że brak dodatkowych ograniczeń wobec nieruchomości oznacza brak możliwości poniesienia przez powodów szkody oraz związku przyczynowego pomiędzy powstaniem szkody po stronie powoda, a wejściem w życie uchwały i utworzeniem OOU z 2011 r. Pozwany stanął na stanowisku, że powód nie poniósł żadnej szkody, która powinna być rekompensowana w drodze odszkodowania za utratę wartości tej nieruchomości (odpowiedź na pozew k. 110 - 121).

Pismem z dnia 3 marca 2013 r. powodowie modyfikując swoje stanowisko, wnieśli o nakazanie pozwanemu złożenia oświadczenia woli o następującej treści: „Przedsiębiorstwo Państwowe (...) nabywa od J. R., K. R. (2) i R. R. własność nieruchomości położonej w W. przy ul. (...) (województwo (...), powiat (...) W., gm. (...) W., obręb (...)), stanowiącej działkę nr (...), dla której to nieruchomości Sad Rejonowy dla Warszawy – M. w W. XIII Wydział Ksiąg Wieczystych prowadzi księgę wieczystą KW Nr (...), za cenę brutto 76.000 zł”. W piśmie zgłosili również roszczenie ewentualne o zapłatę przez pozwanego solidarnie na rzecz powodów kwoty 76 000 zł z tytułu odszkodowania za obniżenie wartości rynkowej przedmiotowej nieruchomości. Odnosząc się do zarzutu pozwanego w przedmiocie upływu terminu zawitego, powodowie wskazali, że Rozporządzenie nr (...) Wojewody (...) przestało obowiązywać z dniem 15 listopada 2008 roku. (pismo, k. 191 – 196).

Pismem z dnia 28 kwietnia 2014 r., odnosząc się do pisma powodów zawierającego modyfikację żądania pozwu, podtrzymał swoje stanowisko w sprawie. Jednocześnie pozwany zmodyfikował zgłoszony wniosek o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego. (pismo pozwanego, k. 222 - 231).

W toku dalszego postępowania w sprawie stanowiska stron postępowania pozostały niezmienione.

### **Sąd ustalił następujący stan faktyczny:**

Powodowie J. R., K. R. (1) i R. R. są współwłaścicielami nieruchomości zabudowanej położonej w W. przy ul. (...), dla której prowadzona jest Księga wieczysta o numerze KW (...) o łącznej powierzchni 691.000 m<sup>2</sup>. Powodowie nabyli przedmiotową nieruchomość w drodze spadkobrania po jej poprzednim właścicielu. Sposób przeznaczenia nieruchomości został określony jako zurbanizowane tereny niezabudowane. (okoliczność bezsporna; odpis zwykły z księgi wieczystej z dnia 21 maja 2013 r. k. 20 – 24, wypis z rejestru gruntów – k. 26 – 27).

W dniu 07 sierpnia 2007 r. zostało wydane rozporządzenie nr (...) Wojewody (...) w sprawie utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania dla (...) im. (...) w W.. Przedmiotowe rozporządzenie wprowadzało pojęcie obszaru ograniczonego użytkowania. Utworzono wówczas strefę M wraz z granicami tego obszaru naniesionymi odpowiednio na mapę stanowiącą załącznik do tego rozporządzenia. Zarówno przebieg jak i opis granic strefy M oraz wykaz działek określały załączniki nr 4 i 5, 6. W § 4 ust. 1 wskazano, iż w obszarze ograniczonego użytkowania zabrania się: - przeznaczania nowych terenów pod szpitale, domy opieki oraz zabudowę związaną ze stałym lub wielogodzinnym pobytem dzieci i młodzieży, a w strefie M także pod zabudowę mieszkaniową, - zmiany sposobu użytkowania budynków w całości lub w części na szpitale i domy opieki oraz na stały lub wielogodzinny pobyt dzieci i młodzieży, a w strefie M – także na cele mieszkaniowe – z zastrzeżeniem ust. 2, - budowy nowych szpitali, domów opieki, zabudowy związanej ze stałym lub wielogodzinnym pobytem dzieci i młodzieży, a w strefie M także budynków mieszkalnych z zastrzeżeniem. W myśl ustępu 2 paragrafu 4 powołanego rozporządzenia w strefie M dopuszczono zmianę sposobu użytkowania budynków w całości lub w części na cele mieszkaniowe oraz budowę nowych budynków mieszkalnych jednorodzinnych jako towarzyszących innym funkcjom, na warunkach określonych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku braku planu miejscowego, na warunkach określonych w decyzji o warunkach zabudowy. W § 5 wskazano, że w obszarze ograniczonego użytkowania wprowadza się następujące wymagania techniczne dotyczące budynków: 1) w nowoprojektowanych budynkach należy zapewnić izolacyjność ścian zewnętrznych, okien i drzwi w ścianach zewnętrznych, dachów i stropodachów – zgodnie z Polskimi Normami dotyczącymi izolacyjności akustycznej przegród w budynkach oraz izolacyjności akustycznej elementów budowlanych, 2) w istniejących budynkach należy zastosować zabezpieczenia zapewniające właściwy klimat akustyczny w pomieszczeniach poprzez zwiększenie izolacyjności ścian zewnętrznych, okien i drzwi w ścianach zewnętrznych, dachów i stropodachów – zgodnie z Polskimi Normami dotyczącymi ochrony przed hałasem pomieszczeń w budynkach. Rozporządzenie to weszło w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w dzienniku Urzędowym Województwa (...), czyli w dniu 25 sierpnia 2007 r. (rozporządzenie Nr (...) Wojewody (...) z dnia 07 sierpnia 2007 r. k. 127 - 129)

Nieruchomość powodów położona w W. przy ul. (...) w W. znalazła się w strefie M obszaru ograniczonego użytkowania utworzonego na podstawie rozporządzenia nr (...) Wojewody (...) (okoliczność bezsporna, załączniki do rozporządzenia k. 129).

W okresie dwóch lat od wejścia w życie ww. rozporządzenia Wojewody (...), powodowie nie występowali do pozwanego z roszczeniami związanymi z utworzeniem obszaru ograniczonego użytkowania (bezsporne).

Uchwałą nr (...) Sejmiku Województwa (...) z dnia 20 czerwca 2011 roku, która weszła w życie 04 sierpnia 2011 roku, utworzono obszar ograniczonego użytkowania dla (...) im. (...) w W.. Zgodnie z powyższą uchwałą w strefie Z1 zakazano przeznaczania terenów pod zabudowę mieszkaniową jedno – i wielorodzinną, mieszkaniowo – usługową, zagrodową, zamieszkania zbiorowego, związaną ze stałym lub czasowym pobytem dzieci i młodzieży, szpitale i domy opieki społecznej, zakazano lokalizowania budynków o funkcji mieszkaniowej, mieszkaniowo – usługowej, zagrodowej, zamieszkania zbiorowego, szpitali, domów opieki społecznej oraz o funkcjach związanych ze stałym lub czasowym pobytem dzieci i młodzieży, zakazano zmiany funkcji budynków istniejących na budynki o funkcji mieszkaniowej, mieszkaniowo usługowej, zagrodowej, zamieszkania zbiorowego, szpitali, domów opieki społecznej oraz o funkcjach związanych ze stałym lub czasowym pobytem dzieci i młodzieży. Określono, że w nowoprojektowanych budynkach należy zapewnić izolacyjność akustyczną ścian zewnętrznych, okien i drzwi w ścianach zewnętrznych, dachów i stropodachów – zgodnie z ustawą z dnia 07 lipca 1994 roku Prawo budowlane

(Dz.U. z 2010 roku Nr 243, poz. 1623 oraz z 2011 roku Nr 32, poz. 159 i Nr 45, poz. 235) i przepisami wykonawczymi do tej ustawy; a w istniejących budynkach należy zastosować zabezpieczenia zapewniające klimat akustyczny w pomieszczeniach zgodnie z ustawą z dnia 07 lipca 1994 roku Prawo budowlane (Dz.U. z 2010 roku Nr 243, poz. 1623 oraz z 2011 roku Nr 32, poz. 159 i Nr 45, poz. 235) i przepisami wykonawczymi do tej ustawy (Dziennik Urzędowy Województwa (...) z 2011 roku, Nr 128, poz. 4086 z załącznikami i nr 206 poz. 6173). okoliczność bezsporna

Nieruchomość powodów znalazła się w strefie Z1 obszaru ograniczonego użytkowania utworzonego mocą ww. uchwały Sejmiku Województwa (okoliczność bezsporna).

Przed wytoczeniem powództwa w niniejszej sprawie, po wejściu w życie ww. uchwały Sejmiku Województwa powodowie nie występowali w stosunku do pozwanego z roszczeniami związanymi z utworzeniem obszaru ograniczonego użytkowania (okoliczność bezsporna). Jedynie pismem datowanym na 22 lipca 2013 r. powodowie (w związku z ograniczeniem sposobu korzystania) wezwali pozwanego do wykupu nieruchomości przy ul. (...) za cenę 860.000 zł albo do zapłaty odszkodowania w kwocie 460.000 zł z tytułu obniżenia (ubytku) wartości rynkowej nieruchomości (przedsądowe wezwanie do zapłaty, k. 9).

Powyższy stan faktyczny został ustalony przez Sąd Okręgowy na podstawie powołanych wcześniej dowodów z dokumentów zgromadzonych w aktach sprawy. Przeważająca część stanu faktycznego, który jest istotny dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy, nie była sporna pomiędzy stronami niniejszego postępowania. Spór w niniejszej sprawie miał charakter sporu prawnego. Dokonując ustaleń w niniejszej sprawie Sąd nie brał pod uwagę ekspertyzy Centrum (...) załączonej do odpowiedzi na pozew, bowiem opinia ta stanowi jedynie wzmocnienie stanowiska strony pozwanej i nie może być traktowana na równi z dowodem opinii biegłego, tym bardziej, że została zakwestionowana przez stronę powodową.

Wobec tego, że rozstrzygnięcie niniejszej sprawy opiera się na ustaleniu przekroczenia przez powodów terminu zawitego dla dochodzenia roszczeń (o czym mowa w dalszej części uzasadnienia) zbędne okazały się pozostałe dowody przeprowadzone w toku postępowania w niniejszej sprawie, tj. dowody z zeznań świadków, opinii biegłego i przesłuchania strony powodowej. Zdaniem Sądu nie ma podstaw do kwestionowania wiarygodności tych dowodów; odnoszą się one jednak do okoliczności nieistotnych dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy.

### **Sąd zważył co następuje:**

Powództwo jako niezasadne podlegało oddaleniu w całości.

W przedmiotowej sprawie powodowie domagali się zobowiązania pozwanego do złożenia oświadczenia woli mającego na celu wykup nieruchomości w W., przy ul. (...) za kwotę 76.000 zł, w związku z ograniczeniem sposobu korzystania z przedmiotowej nieruchomości (całkowity zakaz rozbudowy nieruchomości mieszkalnej). Jako roszczenie ewentualne powodowie wnieśli o zasądzenie na ich rzecz solidarnie od pozwanego odszkodowania w wysokości 76.000 zł wraz z ustawowymi odsetkami liczonymi od dnia 26 lipca 2013 r. do dnia zapłaty tytułem obniżenia wartości rynkowej nieruchomości powodów na skutek oddziaływania hałasu powodowanego przez lotnisko O. (...) oraz znajdowania się nieruchomości powodów w całości w strefie Z1 obszaru ograniczonego użytkowania.

Jako podstawę prawną dochodzonego roszczenia powodowie wskazali art. 129 ust. 1 i 2 ustawy z ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (dalej: ustawa lub p.o.ś.), zgodnie z którym, jeżeli w związku z ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości korzystanie z niej lub z jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe lub istotnie ograniczone, właściciel nieruchomości może żądać wykupienia nieruchomości lub jej części (ust. 1). W związku z ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości jej właściciel może żądać odszkodowania za poniesioną szkodę; szkoda obejmuje również zmniejszenie wartości nieruchomości (ust. 2). Żadne z powyższych żądań nie zasługuje na uwzględnienie.

W przedmiotowej sprawie w toku postępowania poza sporem pozostawała okoliczność, że nieruchomość powodów znajdowała się początkowo w strefie M, utworzonej rozporządzeniem Wojewody (...) nr (...), a w okresie dwóch lat

od wejścia w życie tego aktu prawa miejscowego powodowie nie występowali przeciwko pozwanemu z roszczeniami pozostającymi w związku z utworzeniem obszaru ograniczonego użytkowania. W sprawie nie ma sporu również co do tego, że na gruncie uchwały nr (...) Sejmiku Województwa (...) przedmiotowa nieruchomość znalazła się w strefie Z1.

W świetle tych okoliczności i stanowiska wyrażanego w toku postępowania w sprawie, spór przede wszystkim sprowadzał się do ustalenia czy w odniesieniu do powodów upłynął dwuletni termin o którym mowa w art. 129 ust. 4 ustawy, tj. ustalić należało czy rozporządzenie Wojewody (...) obowiązywało do momentu wejścia w życie uchwały Sejmiku Województwa (...) czy też w okresie od podjęcia uchwały (...) do jej wejścia w życie sporna nieruchomość nie znajdowała się w ogóle w obszarze ograniczonego użytkowania. Ocena zasadności żądania wymagała również ustalenia czy ograniczenia, które zostały ustanowione powołanymi wyżej dwoma aktami prawa miejscowego w odniesieniu do nieruchomości położonych odpowiednio w strefie M i strefie Z1, są tożsame, czy też – jak to podnosi strona powodowa - ograniczenia wynikające z uchwały nr (...) są dalej idące.

W dalszej kolejności należało również ustalić, czy w niniejszej sprawie ma zastosowanie przepis art. 435 k.c.. Przepis ten również został wskazany w pozwie, jako podstawa roszczeń powodów.

Przechodząc do analizy, należy wyjaśnić, iż obszar ograniczonego użytkowania dla (...) im. (...) w W. został utworzony w drodze rozporządzenia z dnia 7 sierpnia 2007 r. wydanego przez Wojewodę (...). Podstawę prawną do wydania rzeczonożego aktu stanowił art. 135 ust. 2 p.o.ś. w wówczas obowiązującym brzmieniu. W oparciu o powyższy przepis kompetencja do utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania została powierzona wojewodzie. Na skutek nowelizacji dokonanej na podstawie art. 19 pkt. 5 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w podziale zadań i kompetencji administracji terenowej (Dz. U. z 2005 r. Nr 175 poz. 1462 ze zm.), kompetencja do utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania została powierzona sejmikowi województwa, który taki obszar tworzy w drodze uchwały. Powyższa nowelizacja w myśl art. 48 pkt 2 w/w ustawy weszła w życie z dniem 1 stycznia 2008 r. Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. zawierała także przepisy przejściowe, w myśl których akty prawa miejscowego wydane na podstawie przepisów zmienianych ustawą z zakresu zadań i kompetencji podlegających przekazaniu ustawą zachowują moc do czasu wydania nowych aktów prawa miejscowego przez organy przejmujące zadania i kompetencje (art. 47 ust. 2 ww. ustawy).

Powyższe oznaczało, iż wskazana regulacja w dalszym ciągu obowiązywała, a tym samym także akty prawa miejscowego wydane na podstawie przepisów nowelizowanych zachowały swoją moc. Brak jest bowiem aktu prawnego, który by je uchylił lub zmienił. W tym za taki akt nie może być uznana ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2008 r. Nr 199 poz. 1227 ze zm.), która to dokonała ponownej nowelizacji art. 135 ust. 1 i ust. 2 ustawy. Mimo nowelizacji Prawa o ochronie środowiska w opisanym zakresie, rozporządzenie Wojewody (...) nr (...) z dnia 7 sierpnia 2007 r. nie utraciło więc mocy obowiązującej. Wynika to zarówno z art. 47 ust. 2 ustawy z 29 lipca 2005 roku o zmianie niektórych ustaw (...), jak § 32 ust 2 i ust. 3 w zw. z § 143 rozporządzenia Rady Ministrów w z 20 czerwca 2012 roku w sprawie zasad techniki prawodawczej. Pierwszy z powołanych przepisów stanowi, że akty prawa miejscowego wydane na podstawie przepisów zmienianych niniejszą ustawą z zakresu zadań i kompetencji podlegających przekazaniu niniejszą ustawą zachowują moc do czasu wydania nowych aktów prawa miejscowego przez organy przejmujące zadania i kompetencje. W ocenie Sądu strona powodowa bezzasadnie odnosi się jedynie do literalnego brzmienia tego przepisu uznając, że istniał okres nieobowiązywania obszaru ograniczonego użytkowania pomiędzy datą uchwalenia przez Sejmik Województwa uchwały nr (...) a datą jej wejścia w życie. Zdaniem Sądu taka interpretacja jest nieuprawniona. Klóci się ona bowiem z zasadą racjonalności ustawodawcy, z którą nie da się pogodzić istnienia kilkumiesięcznego okresu nieobowiązywania aktu prawa miejscowego.

Z powołanych przepisów rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie zasad techniki prawodawczej wynika natomiast, że jeżeli zmienia się treść przepisu upoważniającego do wydania aktu prawa miejscowego akt ten traci moc obowiązującą z dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej treść przepisu upoważniającego w sytuacji, gdy treść przepisu upoważniającego zmienia się w ten sposób, że zmienia się rodzaj aktu wykonawczego albo zakres spraw przekazanych do uregulowania aktem wykonawczym lub wytyczne dotyczące treści tego aktu. W sytuacji gdy zmiana

treści przepisu upoważniającego polega na tym, że zmienia się organ upoważniony do wydania aktu wykonawczego, przyjmuje się, że taki akt zachowuje moc obowiązującą.

Powyższe stanowisko potwierdził Sąd Najwyższy w uchwale 7 sędziów z dnia 22 listopada 2016 r., III CZP 62/16 (LEX nr 2151575). W uchwale tej wskazano, że pomimo nowelizacji ustawy Prawo o ochronie środowiska ustawą z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, rozporządzenie Wojewody (...) nr (...) z dnia 7 sierpnia 2007 r. nie utraciło mocy obowiązującej i obowiązywało do dnia wejścia w życie uchwały nr (...) Sejmiku Województwa (...) z dnia 20 czerwca 2011 r. w sprawie utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania dla (...) im. (...) w W. (Dz. Urz. Województwa (...) Nr 128, poz. 4086).

Stanowisko takie jest również ugruntowane w orzecznictwie sądów powszechnych. Tytułem przykładu wskazać należy argumentację powołaną w uzasadnieniu wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 27 listopada 2014 roku (I ACa 852/14), który podsumowując analizę zmian ustawy Prawo ochrony środowiska wskazał, że analiza przyczyn wprowadzenia zmiany treści art. 135 ust. 1 i 2 ustawy musi prowadzić do oceny, że nie wpłynęła ona na zakres przedmiotowy regulacji o ustanowieniu obszaru ograniczonego użytkowania. Zmiany – wskazał Sąd Apelacyjny w omawianym orzeczeniu - były wynikiem jedynie usuwania usterek włączania do systemu prawa wewnętrznego regulacji wspólnotowych, które musiały przecież dotychczas uwzględniane w procesie interpretacji implementującej je ustawy. A zatem ingerencja ustawowa w treść art. 135 ust. 1 i 2 ustawy miała charakter redakcyjny, a nie merytoryczny.

Mając na uwadze powyższe wskazać należy, że dwuletni termin, o którym mowa w art. 129 ust. 4 ustawy należy liczyć od dnia wejścia w życie rozporządzenia nr (...) Wojewody (...), tj. od dnia 25 sierpnia 2007 roku. Natomiast poza sporem w niniejszej sprawie pozostaje okoliczność, że w okresie tych dwóch lat powodowie nie występowali wobec pozwanego z roszczeniami przewidzianymi przepisami ustawy.

W dalszej kolejności wskazać należy, że uzasadnieniu uchwały z dnia 9 lutego 2017 r., III CZP 114/15 (LEX nr 2204477), Sąd Najwyższy wskazał, że konsekwencją obowiązywania rozporządzenia nr (...) do dnia wejścia w życie uchwały nr (...) jest ciągłość istnienia utworzonej przed dniem wejścia w życie tej uchwały instytucji obszaru ograniczonego użytkowania. Sąd Najwyższy podkreślił jednocześnie, że ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości, o którym mowa w art. 129 ust. 2 p.o.ś., należy rozumieć jako ograniczenie w stosunku do dotychczasowego sposobu korzystania z nieruchomości lub dotychczasowego przeznaczenia nieruchomości, w związku z czym dopiero uszczuplenie dotychczasowego zakresu i sposobu korzystania z nieruchomości lub zmuszenie właściciela do zmiany dotychczasowego przeznaczenia nieruchomości stanowi przesłankę zastosowania tego przepisu. Nie można przyjmować, że odszkodowanie miałyby przysługiwać w każdym przypadku ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości, niezależnie od ograniczeń istniejących wcześniej, w takim bowiem wypadku roszczenia przewidziane w art. 129 ust. 1 i 2 p.o.ś. odżywałyby w związku z każdą zmianą aktu prawnego utrzymującego istniejące już ograniczenia, a odpowiedzialność odszkodowawcza byłaby oderwana od samych ograniczeń, ich zwiększenia lub zmiany. W uzasadnieniu ww. uchwały Sąd Najwyższy wskazał ponadto, że odpowiedzialność odszkodowawczą przewidziano nie za samo ograniczenie i nie za każde ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości. Przysługuje ono za konkretną szkodę, która powstała w związku z ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości, a nie za samo ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości. Konieczną przesłanką odpowiedzialności odszkodowawczej jest szkoda, której źródłem jest rozporządzenie lub akt prawa miejscowego powodujący ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości; innymi słowy, szkoda ma być normalnym następstwem wejścia w życie rozporządzenia lub aktu prawa miejscowego wprowadzającego ograniczenia w sposobie korzystania z nieruchomości. Szkoda taka może powstać wtedy, gdy akt prawa miejscowego wprowadza nowe lub zwiększa dotychczasowe ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości lub przedłuża na kolejny okres ograniczenia, które zostały wprowadzone na określony czas. Szkoda natomiast nie powstaje, jeżeli kolejny akt prawny utrzymuje zakres ograniczeń na dotychczasowym poziomie, tak jak akt poprzednio obowiązujący. Koncepcja, według której pomiędzy utratą mocy przez dotychczasowe przepisy a wejściem w życie nowych przepisów istniał stan "bez prawa", nie ma ani logicznego, ani formalnego uzasadnienia. Gdyby miała wystąpić luka czasowa między ustaniem mocy wiążącej dotychczasowych a wejściem w życie nowych przepisów regulujących te samą materię, musiałoby to wynikać wprost z treści tych przepisów. W

przytoczonej uchwale Sąd Najwyższy rozstrzygnął ponadto, że termin do występowania z roszczeniami na podstawie art. 129 ust. 1 i 2 p.o.ś. rozpoczyna się od nowa wyłącznie dla osób, dla których zmiana obszaru powoduje negatywne skutki i wyłącznie w zakresie tych skutków, szkoda bowiem może powstać tylko wtedy, gdy akt prawa miejscowego wprowadza nowe, zwiększa lub przedłuża dotychczasowe ograniczenia; innymi słowy, szkoda nie powstaje, gdy kolejny akt prawny utrzymuje zakres ograniczeń na dotychczasowym poziomie lub zmniejsza dotychczasowy poziom ograniczeń.

Zdaniem Sądu, w świetle okoliczności niniejszej sprawy nie ma podstaw do tego, by początek dwuletniego terminu, o którym mowa w art. 129 ust. 4 ustawy łączyć z wejściem w życie uchwały nr (...) Sejmiku Województwa (...).

Mając na uwadze powyżej przedstawioną argumentację, aby Sąd mógł podzielić takie stanowisko strony powodowej, musiałaby ona wykazać, że w odniesieniu do spornej nieruchomości uchwała Sejmiku Województwa wprowadziła dalej idące ograniczenia w porównaniu z ograniczeniami, jakie obowiązywały na gruncie rozporządzenia nr (...) Wojewody (...). Zdaniem Sądu analiza treści obu powołanych aktów prawa miejscowego, w kontekście okoliczności niniejszej sprawy, przeczy takiemu stanowisku. Zdaniem Sądu, zakres ograniczeń w strefie M jest tożsamy z zakresem ograniczeń w strefie Z1. W obu aktach prawnych we wskazanych strefach zakazano przeznaczania nowych terenów pod zabudowę mieszkaniową, zmiany sposobu użytkowania budynków na użytkowanie ich jako budynków mieszkaniowych oraz budowy nowych budynków mieszkaniowych. Podnoszone przez powodów różnice w obu aktach prawnych mają w ocenie Sądu jedynie charakter redakcyjny – analogiczne w swej treści ograniczenia wyrażone w nieco odmiennych formach. Przykładowo, w myśl § 4 pkt 2) rozporządzenia zakazuje się zmiany sposobu użytkowania budynków, zaś zgodnie z § 5 pkt 1) ppkt c) uchwały zakazuje się zmiany funkcji budynków. Podkreślić przy tym należy, że – w myśl powołanego przepisu rozporządzenia Wojewody (...) zasadą był zakaz przeznaczania terenów pod zabudowę mieszkaniową, zmiana przeznaczenia istniejących budynków na cele mieszkaniowe i zakaz zmiany sposobu użytkowania budynków na cele mieszkaniowe. Jedynie w ściśle określonych okolicznościach (wskazanych w ustępie 2 omawianego paragrafu 4 rozporządzenia) możliwa była zmiana sposobu użytkowania budynków na cele mieszkalne i budowa nowych budynków mieszkalnych jako towarzyszących innym funkcjom. Możliwość taka istniała jedynie w sytuacji gdy pozwalały na to warunki określone w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, a w braku planu miejscowego, na warunkach określonych w decyzji o warunkach zabudowy.

W okolicznościach niniejszej sprawy nie ulega wątpliwości, że w okresie obowiązywania rozporządzenia Wojewody, w odniesieniu do nieruchomości powodów nie zachodziły okoliczności, o których mowa w powołanym przepisie. Na terenie na którym znajduje się nieruchomość powodów nie obowiązywał już bowiem miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego (utracił on moc z dniem 31 grudnia 2003 roku na mocy art. 87 ustawy z 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). W odniesieniu do nieruchomości powodów nie była również wydana decyzja o warunkach zabudowy, istnienie której pozwalałoby na budowę nowego budynku bądź zmianę użytkowania budynku – na cele mieszkaniowe mimo obowiązujących w tym przedmiocie zakazów w strefie M. Okoliczność taka nie została wykazana przez powodów w toku postępowania w niniejszej sprawie; nie została nawet podniesiona. Powyższe oznacza, że już na gruncie obowiązywania rozporządzenia Wojewody (...) nieruchomość powodów była poddana ograniczeniom analogicznym do tych, które ustalono w uchwale Sejmiku Województwa (...) w odniesieniu do strefy Z1 (jako znajdująca się w strefie M). W konsekwencji nie ma podstaw do uznania, że powołana uchwała nr 76 wprowadziła w odniesieniu do nieruchomości powodów dalej idące ograniczenia i że w związku z tym powstała po stronie powodów (jako właścicieli nieruchomości położonej w strefie Z1) dalsza szkoda związana z niemożnością swobodnego korzystania z nieruchomości.

W ocenie Sądu niezrozumiałe jest stanowisko powodów w myśl którego uchwała Sejmiku wprowadza dalej idące ograniczenia niż rozporządzenie Wojewody gdyż wskazuje, że w obszarze ograniczonego użytkowania następują przekroczenia dopuszczalnych norm hałasu, zaś w rozporządzeniu Wojewody w ogóle nie ma mowy o konieczności znoszenia takiego hałasu. Należy pamiętać, że obszar ograniczonego użytkowania został ustanowiony rozporządzeniem Wojewody właśnie z uwagi na istniejące przekroczenia norm hałasu. Gdyby takie przekroczenia norm hałasu nie występowały bezcelowym byłoby tworzenie obszaru ograniczonego użytkowania. Rozporządzenie (jak również uchwała Sejmiku) zostały wydane w oparciu o przepisy art. 135 Ustawy. Zgodnie natomiast z treści z

ust. 1 tego przepisu obszar ograniczonego użytkowania tworzy się gdy mimo zastosowanych dostępnych rozwiązań technicznych, technologicznych i organizacyjnych nie mogą być dotrzymane standardy jakości środowiska.

W tym stanie rzeczy, w świetle całokształtu okoliczności niniejszej sprawy, niewątpliwie zmiana aktu prawnego w przedmiocie utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania nie wpłynęła w żadnej mierze na sytuację nieruchomości powodów i nie ma podstaw do uznania, iż spowodowała dalsze obniżenie wartości nieruchomości powoda z uwagi na zwiększenie ograniczeń. Zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 01 grudnia 2010 r. (I CSK 86/10) „nie każda zmiana ograniczenia sposobu korzystania ze środowiska bieg nowego terminu do wystawienia z roszczeniami uregulowanymi w art. 129 ustawy prawo ochrony środowiska, lecz jedynie taka nowelizacja lub zmiana, która dotyczy danej nieruchomości”. Powyższa zasada dotyczy w tym samym stopniu zmiany polegającej na nowelizacji danego aktu prawnego wprowadzającego obszar ograniczonego użytkowania, jak i wejście w życie nowego aktu prawnego zastępującego jeden obszar ograniczonego użytkowania innym. Przyjęcie że każda zmiana tego obszaru rozpoczyna bieg terminu od nowa, niweczyłoby niewątpliwie cel ustawodawcy przyświecający mu przy wprowadzeniu art. 129 ust. 4 ustawy – prawo ochrony środowiska. Bieg terminu do wystąpienia z roszczeniami na podstawie powołanego przepisu rozpoczyna się od nowa wyłącznie dla osób, dla których zmiana obszaru powoduje skutki negatywne i tylko w zakresie tych skutków. W wyroku z dnia 27 czerwca 2012 r. (IV CSK 28/12) Sąd Najwyższy wskazał, iż odszkodowanie przysługuje za konkretną szkodę, która powstała w związku z ograniczeniami sposobu korzystania z nieruchomości, a nie za samo ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości. Konieczną przesłanką odpowiedzialności odszkodowawczej jest więc szkoda, której źródłem jest rozporządzenie lub akt prawa miejscowego powodujący ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości. Szkoda ma być normalnym następstwem wejścia w życie rozporządzenia lub aktu prawa miejscowego wprowadzającego ograniczenia w sposobie korzystania z nieruchomości. Szkoda taka może powstać, gdy akt prawa miejscowego, wprowadza nowe lub zwiększa dotychczasowe ograniczenia co do sposobu korzystania z nieruchomości lub też przedłuża na kolejny okres ograniczenia, które zostały wprowadzone na określony czas. Szkoda nie powstaje gdy kolejny akt prawny utrzymuje zakres ograniczeń na dotychczasowym poziomie (jak poprzednio obowiązujący)”. Z tak sformułowanego stanowiska Sądu Najwyższego wynika, że szkoda może powstać wyłącznie wówczas, gdy akt prawa miejscowego wprowadza nowe, zwiększa lub przedłuża dotychczasowe ograniczenia oraz, że szkoda nie powstaje, gdy kolejny akt prawny utrzymuje zakres ograniczeń na dotychczasowym poziomie, to znaczy na poziomie poprzednio obowiązującego aktu prawnego lub zmniejsza te ograniczenia, jak miało to miejsce w niniejszej sprawie. Wobec powyższego roszczenia powodów dochodzone w niniejszej sprawie należało uznać za bezpodstawne i podlegające oddaleniu.

Sąd nie znalazł podstaw aby w okolicznościach niniejszej sprawy, uwzględnić roszczenia powodów na podstawie art. 435 k.c. Powodowie, jako osoby posiadająca nieruchomość w obszarze ograniczonego użytkowania mogą swoje roszczenia wywodzić z treści przepisu art. 129 ustawy prawo ochrony środowiska. Artykuł 435 kodeksu cywilnego miałby zastosowanie, gdyby nieruchomość powodów nie znajdowała się w obszarze ograniczonego użytkowania albo, gdyby dotyczyła szkód, o których nie ma mowy w artykule 129. Zastosowanie art. 435 k.c. stanowiłoby również obejście przepisów, co do ustanowionego w ustawie prawo ochrony środowiska, dwuletniego terminu zawitego.

Należy podzielić stanowisko Sądu Apelacyjnego w Warszawie zawarte w wyroku z dnia 30 listopada 2010 r., w sprawie VI ACa 1156/10, zgodnie z którym prowadzenie legalnej działalności portu lotniczego nie stanowi deliktu cywilnego, mimo że hipotetycznie oddziałuje negatywnie na położone w pobliżu nieruchomości, ze względu na hałas. Nie można przy tym negować, że położone w sąsiedztwie lotnisk nieruchomości mogą powodować obniżenie wartości nieruchomości w stosunku do stanu, jaki by ją kształtował, gdyby sąsiedztwo takie nie istniało, ale można również zakładać, że położenie nieruchomości w pobliżu portu lotniczego powoduje, że nieruchomość staje się atrakcyjna, zależy to przecież od przeznaczenia danej nieruchomości. Obniżenie potencjalnej wartości nieruchomości, nie mieści się w granicach szkody, ani jako rzeczywista strata, ani jako utracona korzyść. Tak, więc na zasadach ogólnych odpowiedzialności odszkodowawczej nie jest możliwe dochodzenie z tego tytułu roszczeń, wobec przedsiębiorstwa prowadzącego lotnisko ani na zasadzie winy - art. 415 k.c., ani ryzyka - art. 435 § 1 k.c. Port lotniczy nie może być uznany za zakład wprawiany w ruch za pomocą sił przyrody, nawet, jeżeli poszczególne elementy organizacji takiego



przedsiębiorstwa korzystają z sił przyrody. Do odpowiedzialności prowadzącego takie przedsiębiorstwo lub zakład nie ma zastosowania art. 435 k.c.

Wobec powyższego, na podstawie powołanych przepisów, powództwo zostało oddalone w całości- jak w punkcie 1 wyroku.

O kosztach postępowania Sąd Okręgowy orzekł jak w punkcie 2 wyroku.

Zgodnie zaś z przepisem art. 102 k.p.c. w wypadkach szczególnie uzasadnionych sąd może nie obciążać kosztami strony przegrywającej. Przywołany przepis, realizujący zasadę słuszności, stanowi wyjątek od ogólnej reguły obciążania stron kosztami procesu, zgodnie z którą strona przegrywająca sprawę jest zobowiązana zwrócić przeciwnikowi, na jego żądanie, wszystkie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony (art. 98 § 1 k.p.c.) - tzw. zasada odpowiedzialności za wynik procesu.

Sposób skorzystania z art. 102 k.p.c. stanowi uprawnienie jurysdykcyjne sądu i do jego oceny należy przesądzenie, czy wystąpił szczególnie uzasadniony wypadek, który uzasadnia odstępnie, a jeśli tak, to w jakim zakresie, od generalnej zasady obciążania kosztami procesu strony przegrywającej spór (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 03 lutego 2010r., II PK 192/09, Lex nr 584735 oraz z dnia 27 maja 2010r., II PK 359/09, Lex nr 603828 ). Treść art. 102 k.p.c. nie konkretyzuje w żaden sposób pojęcia wypadków szczególnie uzasadnionych. Ocena, czy taki wyjątkowy wypadek rzeczywiście zachodzi, pozostawiona została uznaniu sądu. Musi ona mieć na względzie całokształt okoliczności sprawy.

W ocenie Sądu Okręgowego okoliczności przedmiotowej sprawy uzasadniają odstępnie od obciążania strony powodowej kosztami procesu na podstawie art. 102 k.p.c.. Uzasadnia to w szczególności swego rodzaju stan niepewności co do daty końcowej obowiązywania Rozporządzenia nr (...) Wojewody (...), o czym w sposób nie budzący wątpliwości rozstrzygnął Sąd Najwyższy w powołanej wyżej uchwale 7 sędziów, już w toku postępowania w niniejszej sprawie.

Mając na uwadze powyższe należało orzec, jak w sentencji wyroku.

SSO Agnieszka Baran

## ZARZĄDZENIE

1. (...)

2. (...)

SSO Agnieszka Baran