

UZASADNIENIE

Pozwem złożonym 6 sierpnia 2013 r., sprecyzowanym w piśmie z 21 sierpnia 2013 r., powodowie A. S. (1) i A. S. (2) wnieśli o zasądzenie od Przedsiębiorstwa Państwowego (...) w W. solidarnie na ich rzecz kwoty 76.000 zł wraz z ustawowymi odsetkami od 12 lipca 2013 r. do dnia zapłaty, tytułem odszkodowania za zmniejszenie wartości nieruchomości do nich należącej, na skutek utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania dla (...) im. (...) w W. oraz o zasądzenie od pozwanego na ich rzecz kosztów postępowania w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych oraz opłaty skarbowej od pełnomocnictwa.

W uzasadnieniu pozwu powodowie wskazali, że są właścicielami samodzielnego lokalu mieszkalnego nr (...), stanowiącego nieruchomość, znajdującego się w budynku nr (...) usytuowanym przy ul. (...) w miejscowości O., na działce ewidencyjnej o numerze (...), dla którego Sąd Rejonowy w P., VI Wydział Ksiąg Wieczystych prowadzi księgę wieczystą nr (...). Nieruchomość ta znajduje się w obszarze ograniczonego użytkowania, w strefie Z2, utworzonego dla (...) im. (...) w W. uchwałą nr 76/11 Sejmiku Województwa (...) z 20 czerwca 2011 r. Przedmiotowa nieruchomość znajduje się na linii lotów samolotów startujących i lądujących w (...) im. (...) w W.. W dalszej części powodowie podnieśli, że działalność strony pozwanej spowodowała zwiększenie hałasu na terenie utworzonego w tym celu obszaru ograniczonego użytkowania (o.o.u.), ponieważ wskutek utworzenia w/w obszaru podniesiono na jego terenie dopuszczalne wartości hałasu lotniczego. Stan taki zmusił właścicieli posiadających na terenie o.o.u. nieruchomości do znoszenia immisji powodowanych przez ruch lotniczy, co miało wpływ na spadek cen znajdujących się tam nieruchomości. Powodowie solidarni wskazali, że podstawę ich żądania stanowi treść art. 129 § 2 ustawy z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (pozew – k. 2-4).

W odpowiedzi na pozew pozwany Przedsiębiorstwo Państwowe (...) z siedzibą w W. wniósł o oddalenie powództwa w całości oraz o zasądzenie od powodów na jego rzecz kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

W uzasadnieniu swojego stanowiska pozwany wskazał, że z roszczeniami, o których mowa w art. 129 ust. 2 p.o.ś. można, zgodnie z treścią art. 129 ust. 4 p.o.ś., wystąpić w okresie 2 lat od dnia wejścia w życie rozporządzenia lub aktu prawa miejscowego powodującego ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości. Powyższy termin jest terminem zawitym, a zatem z chwilą jego upływu wygasa możliwość dochodzenia roszczeń, o których mowa w art. 129 ust. 1 – 3 p.o.ś. Nieruchomość powodów była zaś objęta ograniczeniami wynikającymi z rozporządzenia nr 50 Wojewody (...) z 7 sierpnia 2007 r. w sprawie utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania dla (...) im. (...) w W., które weszło w życie 24 sierpnia 2007 r. Na mocy wskazanego rozporządzenia nieruchomość powodów znajdowała się w obszarze ograniczonego użytkowania w strefie M, która odpowiadała co do zasady obecnym strefom Z1 i Z2 z uchwały Sejmiku Województwa (...) z 20 czerwca 2011 r. Analiza ograniczeń w stosunku do tej nieruchomości obowiązujących w obszarze ograniczonego użytkowania w 2007 r. i w 2011 r. wskazuje, że wejście w życie uchwały nie spowodowało żadnych nowych ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości powodów mogących skutkować zasadnością roszczeń odszkodowawczych po ich stronie, a wręcz przeciwnie, pewne ograniczenia które istniały w strefie M w obszarze ograniczonego użytkowania z 2007 r. zostały obecnie zniesione. Pozwany podkreślił, że wejście w życie uchwały z 2011 r. nie spowodowało zwiększenia poziomu hałasu lotniczego występującego na nieruchomości należącej do powodów. Zdaniem strony pozwanej brak jakichkolwiek nowych ograniczeń wobec nieruchomości powodów w wyniku wejścia w życie uchwały z 2011 r. skutkuje brakiem możliwości dochodzenia przez powodów roszczeń związanych z wprowadzeniem tej uchwały. Ponadto powodowie nie wykazali zmiany wartości nieruchomości powstałej na skutek wprowadzenia przedmiotowej uchwały, ani nie wykazali, aby zamierzali dokonać zmiany przeznaczenia nieruchomości na takie cele, których zabrania się w strefie Z2, w której położona jest nieruchomość będąca ich własnością (odpowiedź na pozew – k. 48-57).

W piśmie procesowym z 17 stycznia 2014 r., powodowie wskazali, że nabyli oni przedmiotową nieruchomość 15 września 2009 r., kiedy to nie istniał już utworzony na podstawie rozporządzenia nr 50 obszar ograniczonego

użytkowania, bowiem na skutek zmiany treści art. 135 ust. 2 p.o.ś., który był przepisem upoważniającym do wydania w/w rozporządzenia, oraz braku przepisów przejściowych, które wskazywałyby na utrzymanie w mocy wskazanego rozporządzenia, stało się ono nieaktualne (pismo – k. 135-142). W piśmie procesowym stanowiącym odpowiedź na w/w pismo powodów, pozwany zakwestionował te twierdzenia (k. 158-166).

Sąd ustalił następujący stan faktyczny:

A. S. (1) oraz A. S. (2) są właścicielami lokalu mieszkalnego nr (...) stanowiącego odrębną nieruchomość, znajdującego się w budynku nr (...), położonym przy ul. (...) w miejscowości O., na działce ewidencyjnej o numerze (...), dla którego Sąd Rejonowy w Pruszkowie, VI Wydział Ksiąg Wieczystych prowadzi księgę wieczystą nr (...). Budowę tego budynku zakończono w 2007 r. Działka o nr ewidencyjnym (...) powstała w wyniku podziału działki nr (...), która to działka powstała z połączenia działek o nr: (...) (odpis zwykły księgi wieczystej – k. 11-16). Przedmiotową nieruchomość powodowie nabyli na mocy umowy ustanowienia odrębnej własności lokali i umowy sprzedaży zawartej 15 września 2009 r. (umowa – k. 17-30).

Rozporządzeniem Wojewody (...) nr 50 z 7 sierpnia 2007 r.

w sprawie utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania dla (...) im. (...) w W., które weszło w życie 25 sierpnia 2007 r., utworzono obszar ograniczonego użytkowania dla (...) im. (...) w W.. Rozporządzenie to zostało wydane w oparciu o art. 135 ust. 2 ustawy z 27 kwietnia 2001 r. prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2006 r., nr 129, poz. 902 ze zm.). W § 1 ust. 2 zapisano, że w obszarze ograniczonego użytkowania wyróżnia się strefę ograniczeń zabudowy mieszkaniowej, zwaną dalej „strefą M”. Na mocy powyższego rozporządzenia nieruchomość powodów znalazła się w całości w strefie M.

Zgodnie z § 4 ust. 1 tego rozporządzenia w obszarze ograniczonego użytkowania zabroniono:

- 1) 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;
- 2) 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.;
- 3) budowy nowych szpitali, domów opieki, zabudowy związanej ze stałym lub wielogodzinnym pobytem dzieci i młodzieży, a w strefie M także budynków mieszkalnych, z zastrzeżeniem ust.2.

W ust. 2 § 4 rozporządzenia zapisano, że w strefie M dopuszcza się 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.

Stosownie zaś do § 5 rozporządzenia wprowadzono 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

(Dziennik Urzędowy Województwa (...) z 2007 r., nr 156, poz. 4276 z fragmentem załącznika, k. 71-73).

Uchwałą nr 76/11 Sejmiku Województwa (...) z 20 czerwca 2011 r., która weszła w życie 4 sierpnia 2011 r., utworzono obszar ograniczonego użytkowania dla (...) im. (...) w W.. Na mocy tej uchwały stanowiąca przedmiot sprawy nieruchomości powodów znalazła się w całości w strefie Z2 w obszarze ograniczonego użytkowania.

Zgodnie z § 5 pkt 2 tej uchwały w strefie Z2 w obszarze ograniczonego użytkowania wprowadzono następujące ograniczenia w zakresie przeznaczenia terenu i sposobu korzystania z terenu:

- a) zakazano przeznaczania terenów pod szpitale i domu opieki społecznej oraz pod zabudowę związaną ze stałym lub czasowym pobytem dzieci i młodzieży,
- b) zakazano lokalizowania budynków o funkcji szpitali, domów opieki społecznej oraz o funkcjach związanych ze stałym lub czasowym pobytem dzieci i młodzieży,
- c) zakazano zmiany funkcji budynków istniejących na budynki o funkcjach związanych ze stałym lub czasowym pobytem dzieci i młodzieży, szpitali i domów opieki społecznej.

Zgodnie z § 6 uchwały wprowadzono wymagania techniczne dotyczące budynków objętych obszarem ograniczonego użytkowania polegające na określeniu, że:

- 1) w nowoprojektowanych budynkach należy zapewnić odpowiednią izolacyjność ścian zewnętrznych, okien i drzwi w ścianach zewnętrznych, dachów i stropodachów – zgodnie z ustawą z 7 lipca 1994 r. prawo budowlane (Dz.U. z 2010 r., nr 243, poz. 1623 oraz z 2011 r. nr 32, poz. 159 i nr 45, poz. 235) i przepisami wykonawczymi do tej ustawy;
- 2) w istniejących budynkach należy zastosować zabezpieczenia zapewniające właściwy klimat akustyczny w pomieszczeniach zgodnie z ustawą z 7 lipca 1994 r. prawo budowlane (Dz.U. z 2010 r., nr 243, poz. 1623 oraz z 2011 r. nr 32, poz. 159 i nr 45, poz. 235) i przepisami wykonawczymi do tej ustawy

(Dziennik Urzędowy Województwa (...) z 2011 r., nr 128, poz. 4086 z fragmentem załącznika - k. 67-70).

Pismem z 1 lipca 2013 r., powodowie wezwali pozwanego do zapłaty na ich rzecz kwoty 144.000 zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia doręczenia tego wezwania do dnia zapłaty. W piśmie tym wskazali oni, że podstawą ich żądania jest art. 129 ust. 2 p.o.ś., na podstawie którego, jako właściciele nieruchomości położonej na obszarze ograniczonego użytkowania utworzonego na podstawie uchwały nr 76/11 z 20 czerwca 2011 r. Sejmiku Województwa (...), domagają się odszkodowania z tytułu utraty wartości nieruchomości oraz kosztów rewitalizacji akustycznej usytuowanych na niej budynków (wezwanie do zapłaty - k. 7-8).

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie zgromadzonych w sprawie dokumentów, które uznał za wiarygodne i których prawdziwość nie była kwestionowana przez strony.

Sąd zważył, co następuje:

W rozpoznawanej sprawie istota sporu między stronami zasadzała się na kwestii czy rozporządzenie nr 50 Wojewody (...) z 7 sierpnia 2007 r. obowiązywało do dnia wejścia w życie uchwały nr 76/11 Sejmiku Województwa (...) z 20 czerwca 2011 r. oraz czy to ta uchwała wprowadziła ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości powodów, a także czy upłynął 2-letni termin określony w art. 129 ust. 4 p.o.ś. na dochodzenie odszkodowania za szkodę poniesioną w związku z ograniczeniem sposobu korzystania z tej nieruchomości od dnia wejścia w życie regulacji wprowadzającej to ograniczenie.

Rozstrzygnięcie w powyższym zakresie, jako że bezspornym był fakt usytuowania nieruchomości powodów w strefie Z2 obszaru ograniczonego użytkowania, warunkowało zasadność zgłoszonego w sprawie powództwa co do zasady, w związku z czym kwestie te zostały rozważone przez Sąd w pierwszej kolejności.

Zgodnie z art. 129 ust. 1 p.o.ś., 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. 2 tego artykułu stanowi, że w związku z ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości jej właściciel może żądać odszkodowania za poniesioną szkodę; szkoda obejmuje również zmniejszenie wartości nieruchomości. Z powyższymi roszczeniami, stosownie do treści art. 129 ust. 4 można wystąpić w okresie 2 lat od dnia wejścia w życie rozporządzenia lub aktu prawa miejscowego powodującego ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości. Podstawą do domagania się powyższych roszczeń może być ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości poprzez stworzenie obszaru ograniczonego użytkowania, co wynika wprost z art. 129 p.o.ś. (por. wyrok Sądu Najwyższego z 6 maja 2010 r., sygn. akt II CSK 602/09, LEX nr 585768).

W orzecnictwie Sądu Najwyższego ukształtował się przy tym pogląd, zgodnie z którym ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości według art. 129 ust. 2 ustawy prawo ochrony środowiska jest samo ustanowienie obszaru ograniczonego użytkowania. W związku z ustanowieniem takiego obszaru pozostaje nie tylko obniżenie wartości nieruchomości, będące następstwem ograniczeń przewidzianych bezpośrednio w treści aktu ustanawiającego ten obszar (zwłaszcza dotyczących ograniczeń zabudowy), lecz także obniżenie wartości nieruchomości wynikające z tego, że wskutek wejścia w życie tego aktu dochodzi do zawężenia granic własności (art. 140 w związku z art. 144 k.c.) i tym samym ścieśnienia wyłącznego władztwa właściciela względem nieruchomości położonej na obszarze ograniczonego użytkowania, który będzie musiał znosić dopuszczalne na tym obszarze immisje, w tym - hałas. Taka interpretacja jest przejawem dążenia do kompleksowego uregulowania skutków ustanowienia obszaru ograniczonego użytkowania, prowadzących do obniżenia wartości nieruchomości. Konsekwencją powyższego jest, m.in., poddanie roszczeń właścicieli szczególnym ograniczeniom czasowym przewidzianym w art. 129 ust. 4 tej ustawy (wyrok Sądu Najwyższego z 6 maja 2010 r., sygn. akt II CSK 602/09, LEX nr 585768; postanowienie Sądu Najwyższego z 9 kwietnia 2010 r., sygn. akt III CZP 17/10, LEX nr 584036; postanowienie Sądu Najwyższego z 24 lutego 2010 r., sygn. akt III CZP 128/09, LEX nr 578138, wyrok Sądu Najwyższego z 25 maja 2012 r., sygn. akt I CSK 509/11, LEX nr 1215402).

Z art. 135 ust. 1 p.o.ś. wynika, że stworzenie obszaru ograniczonego użytkowania może mieć miejsce, jeżeli z przeglądu ekologicznego albo z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, albo z analizy porealizacyjnej wynika, że mimo zastosowania dostępnych rozwiązań technicznych, technologicznych i organizacyjnych, nie mogą być dotrzymane standardy jakości środowiska poza terenem zakładu. Obszar ograniczonego użytkowania dla przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko lub dla zakładów lub innych obiektów, gdzie jest eksploatowana instalacja, która jest kwalifikowana, jako takie przedsięwzięcie określa się na zasadach wskazanych w art. 135 ust. 2 p.o.ś. Przepis ten zawiera delegację do określenia obszaru ograniczonego użytkowania, jak również określa rodzaj aktu prawnego, w drodze którego następuje jego utworzenie. Zgodnie z tym przepisem obszar ograniczonego użytkowania dla takiego przedsięwzięcia tworzy sejmik województwa w drodze uchwały.

Nie ulegało wątpliwości, że rozporządzeniem Wojewody (...) nr 50 z 7 sierpnia 2007 r. utworzono obszar ograniczonego użytkowania dla (...) im. (...) w W., w którego granicach znalazła się nieruchomość powodów. Na skutek zmian w funkcjonowaniu lotniska i w konsekwencji konieczności rozszerzenia terenu objętego obszarem ograniczonego użytkowania Sejmik Województwa (...) 20 czerwca 2011 r. podjął uchwałę nr 76/11 w sprawie utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania dla (...) im. (...) w W..

W dacie utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania dla (...) im. (...) w W., tj. 25 sierpnia 2007 r. (data wejścia w życie rozporządzenia Wojewody (...) nr 50 z 7 sierpnia 2007 r.), art. 135 ust. 2 p.o.ś. wskazywał, że obszar ograniczonego użytkowania dla przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko, o którym mowa w art. 51 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, lub dla zakładów, lub innych obiektów, gdzie jest eksploatowana instalacja, która jest kwalifikowana, jako takie przedsięwzięcie, tworzy wojewoda, w drodze rozporządzenia. Przepis ten uległ zmianie na podstawie art. 19 pkt 5 ustawy z 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), która to zmiana zaczęła obowiązywać od 1 stycznia 2008 r. Według nowego brzmienia art. 135 p.o.ś. obszar ograniczonego użytkowania dla przedsięwzięcia

mogącego znacząco oddziaływać na środowisko, o którym mowa w art. 51 ust. 1 pkt 1, lub dla zakładów, lub innych obiektów, gdzie jest eksploatowana instalacja, która jest kwalifikowana, jako takie przedsięwzięcie, tworzy sejmik województwa, w drodze uchwały. Zmieniono zatem jedynie organ uprawniony do utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania, w miejsce wojewody wszedł sejmik województwa oraz wskazano, że następuje to w formie uchwały, a nie jak dotychczas w formie rozporządzenia.

Jak słusznie wskazał Sąd Apelacyjny w Warszawie w uzasadnieniu wyroku z 8 lipca 2011 r. (sygn. akt VI ACa 140/11, LEX nr 929402), zgodnie z § 32 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2002 r., nr 100, poz. 908), jeżeli zmienia się treść przepisu upoważniającego do wydania aktu wykonawczego w ten sposób, że zmienia się rodzaj aktu wykonawczego albo zakres spraw przekazanych do uregulowania aktem wykonawczym lub wytyczne dotyczące treści tego aktu, przyjmuje się, że taki akt wykonawczy traci moc obowiązującą z dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej treść przepisu upoważniającego. Przepis ten stosuje się przy tym odpowiednio, na podstawie § 143 wspomnianego rozporządzenia, do aktów prawa miejscowego. Z powyższego wynika, że zmiana z 1 stycznia 2008 r. organu upoważnionego do wydania aktu wykonawczego z wojewody na sejmik województwa w myśl § 32 ust. 3 ww. rozporządzenia nie wpłynęła na moc obowiązującą rozporządzenia Wojewody (...) z 7 sierpnia 2007 r., albowiem w przypadku zmiany treści przepisu upoważniającego polegającej na zmianie organu upoważnionego do wydania aktu wykonawczego, przyjmuje się, że taki akt zachowuje moc obowiązującą.

Natomiast w zakresie uregulowania z § 32 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. dotyczącego zmiany formy aktu (uchwała w miejsce rozporządzenia), należy przyjąć, że rozporządzenie Wojewody (...) nr 50 z 7 sierpnia 2007 r. nie utraciło mocy obowiązującej na podstawie tej reguły walidacyjnej, albowiem ustawa z 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), która 1 stycznia 2008 r. zmieniła organ tworzący obszar ograniczonego użytkowania i formę aktu, równocześnie w art. 47 ust. 2 wskazała, że akty prawa miejscowego wydane na podstawie przepisów zmienianych tą ustawą zachowują moc do czasu wydania nowych aktów prawa miejscowego przez organy przejmujące zadania i kompetencje.

Przepis ust. 2 art. 135 p.o.ś. został z dniem 15 listopada 2008 r. – artykułem 144 ustawy z 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) - zmieniony w ten sposób, że zapis o tworzeniu obszaru ograniczonego użytkowania „dla przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko, o którym mowa w art. 51 ust. 1 pkt 1, lub dla zakładów, lub innych obiektów, gdzie jest eksploatowana instalacja, która jest kwalifikowana jako takie przedsięwzięcie”, zastąpiono zapisem o tworzeniu obszaru ograniczonego użytkowania „dla przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko w rozumieniu ustawy 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, lub dla zakładów, lub innych obiektów, gdzie jest eksploatowana instalacja, która jest kwalifikowana jako takie przedsięwzięcie”.

W dacie wydania rozporządzenia Wojewody (...) nr 50 z 7 sierpnia 2007 r. art. 135 ust. 2 p.o.ś. odwoływał się zatem do art. 51 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, zgodnie z którym sporządzenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko wymagały między innymi planowane przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko. Jak stanowił art. 51 ust. 8 p.o.ś. (również obowiązujący do 15 listopada 2008 r.) Rada Ministrów, uwzględniając możliwe oddziaływanie na środowisko przedsięwzięć, o których mowa w ust. 1 pkt 1 i 2 w drodze rozporządzenia miała obowiązek określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, wymagających sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko, a także szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu.

Aktem wykonawczym wydanym na podstawie art. 51 ust. 8 p.o.ś. było z kolei rozporządzenie Rady Ministrów z 9 listopada 2004 r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko (Dz. U. z 2004 r., nr 257, poz. 2573 ze zm.). Zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 28 rozporządzenia

sporządzenie raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko wymagane było w odniesieniu do lotnisk o podstawowej długości pasa startowego nie mniejszej niż 2.000 m. Według zaś § 3 ust. 1 pkt 55 rozporządzenia sporządzenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko mogły wymagać lotniska, niewymienione w § 2 ust. 1 pkt 28, lub lądowiska helikopterów.

Ustawa z 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko we wspomnianym art. 144 pkt 9 uchyliła dział V i VI tytułu I p.o.ś., w dziale VI zaś umiejscowiony był m. in. art. 51 p.o.ś. Jednocześnie w art. 173 ust. 1 ustawy z 3 października 2008 r. wskazano, że dotychczasowe przepisy wykonawcze, wydane między innymi na podstawie art. 51 ust. 8 p.o.ś., zachowują moc do czasu wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych m. in. na podstawie art. 60 ustawy z 3 października 2008 r., jednak nie dłużej niż przez 24 miesiące od dnia wejścia w życie tej ustawy, to jest do 15 listopada 2010 r. Zgodnie zaś z art. 173 ust. 2 ustawy z 3 października 2008 r. do czasu wydania przepisów, o których mowa w art. 60 tej ustawy: 1) za przedsięwzięcia mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, określone w art. 59 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, uważa się określone w dotychczasowych przepisach przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko, wymagające sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko; 2) za przedsięwzięcia mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, określone w art. 59 ust. 1 pkt 2 niniejszej ustawy, uważa się określone w dotychczasowych przepisach przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko, dla których obowiązek sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko może być stwierdzony.

Powyższe oznaczało, że uchylając art. 51 ust. 1 pkt 1 i art. 51 ust. 8 p.o.ś. uznano, iż przepisy wykonawcze wydane na podstawie tej ustawy (rozporządzenie Rady Ministrów z 9 listopada 2004 r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko) zachowują moc przez 24 miesiące, to jest do 15 listopada 2010 r., a w art. 173 ust. 2 p.o.ś. doprecyzowano, że do czasu wydania przepisów wykonawczych określonych w art. 60 ustawy z 3 października 2008 r. za przedsięwzięcia mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, określone w art. 59 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, uważa się określone w dotychczasowych przepisach (rozporządzenie Rady Ministrów z 9 listopada 2004 r.) przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko, wymagające sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko.

Ostatecznie należało więc uznać, że zmiana art. 135 ust. 2 p.o.ś.

w powyższym zakresie miała jedynie charakter porządkujący i określała jedynie, kiedy przepisy wykonawcze mówiące o tym, jakie przedsięwzięcia mogą zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, tracą moc. Co więcej przepisem wykonawczym, wydanym na podstawie art. 60 ustawy z 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, było nowe rozporządzenie Rady Ministrów z 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2010 r., nr 213, poz. 1397), które weszło w życie 15 listopada 2010 r. Rozporządzenie to określa: 1) rodzaje przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko; 2) rodzaje przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko; 3) przypadki, w których zmiany dokonywane w obiektach są kwalifikowane, jako przedsięwzięcia, o których mowa w pkt 1 i 2. Zgodnie § 2 ust. 1 pkt 30 tego rozporządzenia do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko zalicza się lotniska o podstawowej długości drogi startowej nie mniejszej niż 2.100 m, a zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 59 do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko zalicza się lotniska inne niż wymienione w § 2 ust. 1 pkt 30 lub lądowiska, z wyłączeniem lądowisk centrów urazowych, o których mowa w ustawie z 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym przeznaczonych wyłącznie dla śmigłowców ratunkowych. Brzmienie tych regulacji daje podstawę do oceny, że dokonano jedynie niewielkich korekt stanu prawnego, które nie zmieniały podstawowego znaczenia omawianych przepisów.

Reasumując, zmiana art. 135 ust. 2 p.o.ś. w zakresie organu, rodzaju aktu prawnego oraz określenia rodzaju przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko w żaden sposób nie wpłynęła na skuteczność obowiązywania rozporządzenia Wojewody (...) nr 50 z 7 sierpnia 2007 r., albowiem zmiana organu upoważnionego do

wydania aktu wykonawczego nie wpłynęła na moc jego obowiązywania, zaś kwestia formy aktu została rozstrzygnięta w przepisach przejściowych, to jest art. 47 ust. 2 ustawy z 29 lipca 2005 r., a zakres spraw przekazanych do uregulowania aktem wykonawczym przedmiotowo pozostał ten sam, albowiem nie zmieniła go ani nowelizacja dokonana ustawą z 3 października 2008 r., ani też nowe rozporządzenie Rady Ministrów z 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko.

Powyższe stanowisko odnośnie skutków wprowadzenia zmiany treści art. 135 ust. 1 i 2 p.o.ś., obowiązującej od 15 listopada 2008 r., znajduje także potwierdzenie w orzecznictwie (por. wyrok Sądu Najwyższego z 6 maja 2011 r., sygn. akt II CSK 421/10, LEX nr 863961, wyrok Sądu Najwyższego z 25 maja 2012 r., sygn. akt I CSK 509/11, OSNC nr 2/2013, poz. 26 oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 31 sierpnia 2009 r., sygn. akt IV SA/Wa 2569/07, LEX nr 518044).

Ocena prawna sprowadzająca się do uznania, że przepisy rozporządzenia nr 50 Wojewody (...) z 7 sierpnia 2007 r. zachowały moc obowiązującą do czasu wejścia w życie uchwały nr 76/11 Sejmiku Województwa (...) zaprezentowana została też w uzasadnieniach wyroków Sądu Apelacyjnego w Warszawie z: 30 listopada 2010 r., (sygn. akt: VI ACa 1156/10, LEX nr 682525 i VI ACa 1058/10, Apel.-W-wa nr 3/2011, poz. 28), 6 lipca 2011 r. (sygn. akt. VI ACa 14/11, LEX nr 852391) i 8 lipca 2011 r. (sygn. akt VI ACa 140/11, LEX nr 929402).

Stwierdzenie potwierdzające słuszność powyższego wyводу odnaleźć można także w uzasadnieniu uchwały Sejmiku Województwa (...) nr 76/11 z 20 czerwca 2011 r. w sprawie utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania dla (...) im. (...) w W., z którego wynika wprost, że dotychczasowy akt ustanawiający obszar ograniczonego użytkowania – rozporządzenie nr 50 Wojewody (...) z 7 sierpnia 2007 r. – został utrzymany w mocy na podstawie przepisów ustawy z 29 lipca 2005 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w podziale zadań i kompetencji administracji terenowej. Zgodnie z art. 47 ust. 2 tej ustawy, akty prawa miejscowego wydane na podstawie przepisów zmienianych niniejszą ustawą z zakresu zadań i kompetencji podlegających przekazaniu, zachowują moc do czasu wydania nowych aktów prawa miejscowego przez organy przejmujące zadania i kompetencje.

W konsekwencji należało ocenić, że rozporządzenie nr 50 Wojewody (...) z 7 sierpnia 2007 r. obowiązywało do czasu wejścia w życie uchwały Sejmiku Województwa (...) nr 76/11 z 20 czerwca 2011 r. w sprawie utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania dla (...) im. (...) w W..

Zgodnie z art. 129 ust. 4 p.o.ś. dla zgłoszenia roszczeń, o których mowa w ust. 1 – 3 tego artykułu, czyli roszczeń objętych żądaniem pozwu, obowiązuje dwuletni termin zawity od dnia wejścia w życie regulacji powodującej ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości. Wskazać przy tym należy, że art. 129 ust. 4 p.o.ś. jest przepisem szczególnym, podlegającym ścisłej wykładni. Konstytuuje on uprawnienie limitowane w czasie, tj. ograniczone terminem prekluzyjnym prawa materialnego, po upływie którego uprawnienie wygasa. Wystąpienie z roszczeniem w przewidzianym ustawą terminie jest podstawową przesłanką odpowiedzialności odszkodowawczej pozwanego. Dwuletni termin, w którym powodowie mogli zgłosić żądania oparte na art. 129 p.o.ś. upłynął zatem 25 sierpnia 2009 r., bowiem rozporządzenie Wojewody (...) nr 50 z 7 sierpnia 2007 r. w sprawie utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania dla (...) im. (...) w W., weszło w życie 25 sierpnia 2007 r.. W terminie tym, tj. do dnia 25 sierpnia 2009 r. powodowie nie zgłosili roszczeń. Wystąpili z nimi dopiero pismem z 1 lipca 2013 r., nadanym do pozwanego 3 lipca 2013 r. Skoro zatem powodowie z takim roszczeniem nie wystąpili do pozwanego w ustawowym terminie, powództwo podlegało oddaleniu.

Wskazać jednocześnie należy, że ocena charakteru terminu, o którym mowa w art. 129 ust. 4 p.o.ś. była przedmiotem wyroku Sądu Najwyższego z 10 października 2008 r. (sygn. akt II CSK 216/08, LEX nr 577165), w którym wyjaśniono i szeroko umotywowano stanowisko, akceptowane także przez Sąd orzekający w niniejszej sprawie, że: „Termin do zgłoszenia roszczeń, o którym mowa w art. 129 ust. 4 ustawy z 2001 r. Prawo ochrony środowiska, jest terminem zawitym, a nie terminem przedawnienia”. Podobnie w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 21 sierpnia 2013 r. (II CSK 578/12) wskazano, że „termin z art. 129 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska stanowi termin zawity, w którym żądania z art. 129 ust. 1 - 3 ustawy Prawo ochrony środowiska muszą zostać zgłoszone

obowiązaniem do ich realizacji w celu zachowania prawa dochodzenia tych roszczeń przed sądem” (OSNC nr 4/2014, poz.47).

W tym miejscu zaznaczenia wymaga fakt, że w okolicznościach niniejszej sprawy powodowie A. S. (1) i A. S. (2) nie mogli z takim roszczeniem wystąpić, bowiem w ostatnim dniu do zgłoszenia przedmiotowego roszczenia, tj. 25 sierpnia 2009 r., nie byli oni właścicielami, użytkownikami wieczystymi, czy osobami którym przysługiwało prawo rzeczowe na nieruchomości, z którą związane jest roszczenie dochodzone pozwem (art. 129 ust 2 i 3 p.o.ś.), bowiem stali się jej właścicielami dopiero 15 września 2009 r. Prawo do wystąpienia z roszczeniem z art. 129 p.o.ś. jest prawem związanym z nieruchomością, a precyzyjniej z własnością, prawem użytkowania wieczystego, czy prawem rzeczowym na nieruchomości, której dotyczą ograniczenia wymienione w art. 129 ust. 1 p.o.ś. Dlatego też prawo do wystąpienia z w/w roszczeniem przysługiwało każdoczesnemu właścicielowi, użytkownikowi wieczystemu, czy też osobie której przysługiwało prawo rzeczowe na nieruchomości jedynie w okresie 2 lat od dnia wejścia w życie rozporządzenia lub aktu prawa miejscowego powodującego ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości. Z roszczeniem tym zatem mogła wystąpić do strony pozwanej osoba, od której powodowie nabyli przedmiotową nieruchomość.

Powodowie stali się właścicielami przedmiotowej nieruchomości w okresie, kiedy uprawnienie do domagania się odszkodowania już wygasło. Prawo do dochodzenia roszczeń na podstawie art. 129 p.o.ś. – jak wyjaśniono już wyżej – przysługuje tylko osobie, która posiadała prawo własności, użytkowania wieczystego, czy inne prawo rzeczowe na nieruchomości, poniosła szkodę i zgłosiła obowiązanemu roszczenie w okresie dwóch lat od wejścia w życie aktu prawnego ustanawiającego strefę ograniczonego użytkowania ustanowioną dla obszaru, na którym nieruchomość ta się znajduje. Powodowie nie byli właścicielami przedmiotowej nieruchomości w okresie dwóch lat od wejścia w życie rozporządzenia Wojewody (...) nr 50 i już z tego względu nie służyło im roszczenie dochodzone pozwem.

Z okoliczności ujawnionych w sprawie nie wynikało, że poprzedni właściciel nieruchomości wystąpił przed upływem terminu zawitego z roszczeniem opartym na art. 129 p.o.ś., a powodowie nie powoływali się na okoliczność, że są jego następcami prawnymi w tym zakresie.

Ponadto, nie można było uznać, że podjęcie uchwały Sejmiku Województwa (...) nr 76/11 i jej wejście w życie z dniem 4 sierpnia 2011 r. ponownie otworzyło dla powodów termin do zgłoszenia roszczeń z art. 129 p.o.ś., gdyż uchwała ta nie wprowadziła w odniesieniu do nieruchomości należącej do powodów żadnych nowych ograniczeń w porównaniu do tych obowiązujących na mocy rozporządzenia nr 50 wydanego przez Wojewodę (...). Nieruchomość powodów zgodnie z rozporządzeniem nr 50 znalazła się w całości w strefie M, stosownie natomiast do uchwały nr 76/11 umieszczona została w całości w strefie Z2. Określone w § 6 uchwały nr 76/11 wymagania techniczne dotyczące budynków objętych obszarem ograniczonego użytkowania były (pomimo różnic redakcyjnych) takie same jak przewidziane w § 5 rozporządzenia nr 50. W odniesieniu zaś do nieruchomości powodów uchwała nr 76/11 zniósła natomiast przewidziane w § 4 rozporządzenia nr 50 zakazy budowlane zabraniające w obszarze ograniczonego użytkowania przeznaczania nowych terenów pod zabudowę mieszkaniową, zmiany sposobu użytkowania budynków w całości lub w części na cele mieszkaniowe, czy budowy nowych budynków mieszkalnych. Dlatego też uznać należy, że wskutek wejścia w życie uchwały nr 76/11 Sejmiku Województwa (...) z 20 czerwca 2011 r. powódce nie została wyrządzona żadna nowa szkoda.

Jak wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z 12 kwietnia 2013 r.

(sygn. akt IV CSK 608/12, LEX nr 1347892), który to pogląd Sąd w całości podziela, w związku z tym, że art. 129 ust. 2 p.o.ś. przyznaje odszkodowanie za szkodę spowodowaną wejściem w życie aktu prawnego wprowadzającego ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości w dotychczasowy sposób lub w sposób zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem, szkoda podlegająca naprawieniu na podstawie tego przepisu nie powstaje, gdy kolejny akt prawa miejscowego utrzymuje dotychczasowe ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości. Tym bardziej szkoda nie mogła powstać na gruncie niniejszej sprawy, bowiem uchwałą Sejmiku Województwa (...) nr 76/11 z 20 czerwca 2011 r. zniesiono niektóre zakazy dotyczące sposobu korzystania z nieruchomości istniejące pod rządami rozporządzenia nr 50 Wojewody (...) z 7 sierpnia 2007 r.

Warto na koniec, w okolicznościach niniejszej sprawy przywołać pogląd Sądu Najwyższego wyrażony w wyroku z 1 grudnia 2010 r. (sygn. akt I CSK 86/10, LEX nr 818554) zgodnie z którym nie każda zmiana ograniczenia sposobu korzystania ze środowiska rozpoczyna bieg nowego terminu do wystąpienia z roszczeniami uregulowanymi w art. 129 ust. 1 – 3 p.o.ś., 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 wejścia w życie nowego aktu prawnego zastępującego jeden obszar ograniczonego użytkowania innym. Przyjęcie, że każda zmiana obszaru ograniczonego użytkowania, czy to materialna, czy też formalna (np. zmiana organu, zmiana formy aktu prawnego), rozpoczyna bieg terminu od nowa, niweczyłoby niewątpliwie cel ustawodawcy przyświecający mu przy wprowadzeniu art. 129 ust. 4 p.o.ś. Powyższy przepis z jednej strony stanowi bowiem ułatwienie dla osób występujących z roszczeniami związanymi z ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości, a z drugiej strony określenie 2 – letniego terminu zawitego na ich dochodzenie pozwala na stosunkowo szybkie wywiązanie się z zobowiązań związanych z ograniczeniami oraz zagwarantowanie, że roszczenia nie będą się pojawiać w przyszłości, co umożliwi prowadzenie przewidywalnej gospodarki finansowej. Należy zatem przyjąć, że bieg terminu do występowania z roszczeniami na podstawie art. 129 p.o.ś. rozpoczyna się od nowa wyłącznie dla osób, dla których zmiana obszaru powoduje skutki negatywne i tylko w zakresie tych skutków.

Z uwagi na powyższe stwierdzić należało, że zgłoszone przez powodów roszczenie nie zasługiwało na uwzględnienie, w związku z czym Sąd orzekł jak w punkcie 1. wyroku, oddalając powództwo w całości.

O kosztach procesu Sąd orzekł na podstawie art. 98 k.p.c. zgodnie z zasadą odpowiedzialności za wynik procesu. Powodowie przegrali niniejszą sprawę w całości,

a zatem na rzecz pozwanego należy zasądzić poniesione przez niego koszty procesu.

Złożyły się na nie koszty zastępstwa procesowego w wysokości 3.600 zł (§ 6 pkt 6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej radcy prawnego ustanowionego z urzędu) i 17 zł opłaty skarbowej od pełnomocnictwa. Ostatecznie więc należało od powodów na rzecz pozwanego zasądzić z tytułu kosztów procesu kwotę 3.617 zł, w związku z czym Sąd orzekł jak w punkcie 2. wyroku.