

Sygn. akt III C 1179/13

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 13 listopada 2014 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie, Wydział III Cywilny

w składzie:

Przewodniczący: SSO Joanna Bitner

Protokolant: pracownik biurowy Magdalena Sujkowska

po rozpoznaniu w dniu 17 października 2014 r. w Warszawie, na rozprawie

sprawy z powództwa E. K.

przeciwko Przedsiębiorstwu Państwowemu (...) w W.

o ochronę naturalnego środowiska

I. powództwo oddała;

II. nie obciąża powoda obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania w sprawie na rzecz strony przeciwnej.

III C 1179/13

UZASADNIENIE

Pozwem z dnia 2 sierpnia 2013 r. (data stempla pocztowego k. 20) **E. K.** wniósł o zasądzenie od Przedsiębiorstwa Państwowego (...) w W. na podstawie art. 129 ust. 2 Prawa ochrony środowiska kwoty 85.000,- zł wraz z odsetkami ustawowymi od dnia ustalenia wysokości odszkodowania do dnia zapłaty, oraz o zasądzenie zwrotu kosztów postępowania. Żądana kwota to odszkodowanie za obniżenie wartości nieruchomości powoda – w związku z utworzeniem, Uchwałą nr (...) Sejmiku Województwa (...) z dnia 20 czerwca 2011 r., obszaru ograniczonego użytkowania dla P. w W. (dalej: (...)). Powód jest bowiem współwłaścicielem nieruchomości zabudowanej budynkiem niemieszkalnym, położonej w W. przy ul. (...), która na mocy tej Uchwały znalazła się w całości w obszarze ograniczonego użytkowania w strefie Z2, zagrożonej ponadnormatywnym hałasem lotniczym. Powód skierował do P. pismo z dnia 24 lipca 2013 r., w którym zażądał zapłaty odszkodowania z tytułu szkód wynikłych dlań w związku z wprowadzeniem (...) i objęciem nim jego posesji. Na pismo to P. nie odpowiedziały (pозew k. 2 – 19 uzupełniony k. 25 - 26, pismo k. 14 - 18).

Pozwane Przedsiębiorstwo Państwowe (...) w W. wniosło o oddalenie powództwa oraz zasądzenie od powodów na rzecz pozwanego zwrotu kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych. Pozwany podniósł, że przedmiotowa nieruchomość została już wcześniej objęta obszarem ograniczonego użytkowania utworzonym rozporządzeniem Wojewody (...) nr (...), które weszło w życie w dniu 25 sierpnia 2007 r. Nieruchomość powoda znalazła się wtedy w strefie M. Wejście w życie (...) wprowadzonego Uchwałą Sejmiku (...) nie spowodowało dla nieruchomości powoda żadnych nowych ograniczeń. Przeciwnie: pewne ograniczenia z okresu obowiązywania (...) z 2007 r., takie jak zakaz przeznaczenia nowych terenów pod zabudowę mieszkaniową, zostały w Uchwale zniesione. Tym samym wejście w życie Uchwały Sejmiku nie spowodowało żadnych nowych ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości powoda, mogących skutkować zasadnością roszczeń odszkodowawczych. Powód zażądał zapłaty odszkodowania dopiero pismem z 2013 r., czyli ponad dwa lata po wprowadzeniu (...) z 2007 r. Dlatego też, zdaniem pozwanego, upłynął dla powoda termin zawity, w którym mógł

wystąpić z roszczeniami, o których mowa w art. 129 ust. 2 ustawy prawo ochrony środowiska – i roszczenia te, jeżeli nawet w ogóle istniały, wygasły. (odpowiedź na pozew k. 37 – 57, pismo k. 173 - 196)

Powód z kolei argumentował (pismo k. 63 – 171), że aktem prawa miejscowego, który poprzez swoje wejście w życie i obowiązywanie powoduje możliwość wystąpienia z roszczeniami określonymi w pozwie jest Uchwała Sejmiku Województwa (...) z 20 czerwca 2011 r., a nie rozporządzenie nr (...), które z dniem 1 stycznia 2008 r., a na pewno z dniem 15 listopada 2008 r. – a więc przed wejściem w życie przedmiotowej Uchwały – utraciło moc, a to w związku z istotną dwukrotną nowelizacją art. 135 ust. 2 Prawa Ochrony Środowiska, przy czym druga nowela – w przeciwieństwie do poprzedniej - nie niosła ze sobą żadnych przepisów przejściowych, na mocy których uprzednio utworzone obszary ograniczonego użytkowania miałyby zachować moc. Na poparcie swego stanowiska pozwany przywołał orzecznictwo sądów administracyjnych, które uznawały, że przedmiotowe rozporządzenie nr (...) Wojewody (...) utraciło moc ex lege z dniem 15 listopada 2008 r. Pozwany podniósł, że jedynie sądy administracyjne, w szczególności NSA, są właściwe w zakresie kontroli aktów prawa miejscowego i terenowych organów administracji rządowej (art. 3 ust. 2 pkt 5 p.p.s.a.), zatem stanowisko NSA jest tu, zdaniem powoda, rozstrzygające, a sądy powszechne ani Sąd Najwyższy nie są kompetentne do stwierdzania, nawet przestankowo, czy przedmiotowe rozporządzenie obowiązywało, czy nie. Powód podkreślił, że powyższe stanowisko sądów administracyjnych było w zasadzie jednolite, a odmienne w treści orzeczenia – jednostkowe i incydentalne, co potwierdził Prezes NSA w piśmie do Prezydenta m. W.. Mianowicie w odpowiedzi na prośbę o podjęcie przez NSA uchwały w składzie 7-miosobowym, w celu ujednoczenia orzecznictwa sądów administracyjnych w tym zakresie, Prezes NSA odmówił przedstawienia Sądowi tego zagadnienia do rozstrzygnięcia, albowiem w jego ocenie nie było takiej potrzeby, gdyż orzecznictwo sądów administracyjnych było jednolite: rozporządzenie nr (...) straciło moc z dniem 15 listopada 2008 r.; a pojedyncze odmienne orzeczenie było odosobnionym wyjątkiem, który nie znalazł kontynuacji w judykaturze tego Sądu. Takie samo stanowisko Prezes NSA przedstawił także 4 lutego 2010 r. Rzecznikowi Praw Obywatelskich. Takie też stanowisko – że (...) z 2007 r. wygasł w 2008 r. - prezentowały zgodnie władze samorządowe i państwowe, w tym sam Wojewoda (...) – autor owego rozporządzenia. Takie też stanowisko przedstawiono w „(...)” oraz w Raporcie o oddziaływaniu na środowisko przedsięwzięcia pn „(...)...”. Tak samo wskazywano w literaturze przedmiotu, przywołanej przez powoda (k. 78 in fine – 79) oraz w artykułach prasowych. Wreszcie, także i (...) sądy powszechne oddalały roszczenia posiadaczy posesji objętych (...) z 2007 r., motywując to tym, że (...) nie istnieje wobec utraty mocy przez rozporządzenie, którym je utworzono, z dniem 15 listopada 2008 r.

Akt zaś nieopublikowany na liście aktów obowiązujących, a nadto niewykonywany i niestosowany przez władze państwowe (uchylony poprzez desuetudo) - nie może być uważany za obowiązujący.

Ponadto pozwany podniósł, że nawet gdyby uznać owo rozporządzenie za obowiązujące aż do wydania przez Sejmik uchwały z 2011 r. to Uchwała ta nie zawierała żadnych przepisów przejściowych, które przedłużyłyby obowiązywanie (...) z 2007 r. do czasu wejścia tej Uchwały w życie. Dlatego, zdaniem powoda, przynajmniej pomiędzy uchwaleniem tej Uchwały dnia 20 czerwca 2011 r. a dniem jej wejścia w życie 4 sierpnia 2011 r. – rozporządzenie nr (...) nie obowiązywało; zatem w chwili wejścia w życie nowego (...) utworzonego tą Uchwałą termin zawity do zgłoszenia roszczeń zaczął biec na nowo.

Pozwany zwrócił też uwagę na to, że i sam pozwany swoim zachowaniem upewniał właścicieli posesji w pobliżu lotniska, że (...) utworzony w 2007 rozporządzeniem nr (...) Wojewody – przestało obowiązywać w 2008 r., zatem właściciele powinni ze zgłaszaniem roszczeń poczekać do ustanowienia nowego (...). Stanowisko takie pozwany zajmował także w procesach odszkodowawczych toczących się przed (...) sądami powszechnymi na skutek pozwów, wytoczonych w 2-letnim terminie od wejścia w życie rozporządzenia nr (...), przez właścicieli nieruchomości objętych (...) z 2007 r. Pozwany informacje takie kierował także do mieszkańców na swojej stronie internetowej od 2011 do 2013 r., a także do posłów. Jeśliby zatem nawet uznać, że (...) z 2007 r. istotnie przestało obowiązywać, to tymi działaniami pozwany celowo wprowadzał powoda i innych właścicieli posesji w błąd. Z tej przyczyny, zdaniem powoda, powoływanie się teraz przez pozwanego w stosunku do powoda w niniejszej sprawie na upływ terminu zawitego – jest nadużyciem prawa w rozumieniu art. 5 k.c. Zdaniem powoda możliwość stosowania tego przepisu do terminów zawitych jest dopuszczalna – na co powód przywołał literaturę prawniczą, w tym System prawa prywatnego, oraz

orzecznictwo, w tym wyrok SO w Warszawie z 30 stycznia 2014 r., IV C 1301/09 (k. 168 – 171) oraz wyrok SN z 1 grudnia 2010 r., I CSK 86/2010 (pismo k. 75 i 92).

Ponadto powód podniósł, że – wbrew pogładowi pozwanego – zakresy ograniczeń obszarów ograniczonego użytkowania wprowadzonych w 2007 i 2011 r. nie pokrywają się. Uchwała Sejmiku z 20 czerwca 2011 r. różnicuje strefy ograniczeń i jest bardziej szczegółowa w ich określeniu, obejmuje też obszar ponad dwukrotnie większy, niż ten z 2007 r. i zakłada wielokrotnie większą niż w 2007 r. przepustowość lotniska (Raport o oddziaływaniu na środowisko k. 154 - 167). Oznacza to, że faktyczne ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości powoda są większe: powód musi liczyć się z większym, niż w 2007 r., hałasem i zwiększeniem jego częstotliwości, a powiększenie terytorialne (...) powoduje, że dostępność z posesji powoda do określonych rodzajów infrastruktury (szkoły, przedszkola, żłobki, przychodnie) będzie bardziej utrudniona.

Dlatego, zdaniem powoda, bieg 2-letniego terminu na zgłoszenie roszczeń rozpoczął się na nowo z chwilą wejścia w życie tej Uchwały, i tylko ten akt prawa miejscowego – a nie rozporządzenie Wojewody z 2007 r. - poprzez swoje wejście w życie i obowiązywanie spowodował możliwość wystąpienia z roszczeniami określonymi w pozwie.

Wreszcie, powód przywołał stanowisko Sądu Apelacyjnego w Poznaniu wyrażone w wyroku z dnia 29 kwietnia 2013 r., I ACa 73/2013, że „fakt poprzedniego położenia [nieruchomości w (...)] miałby znaczenie dla sprawy w sytuacji, gdyby powodowie dochodzili poprzednio odszkodowania i je otrzymali, bowiem w takiej sytuacji należałoby od odszkodowania obecnie wyliczonego odjąć odszkodowanie już otrzymane, aby nie doprowadzić do bezpodstawnego wzbogacenia” (k. 72).

Sąd ustalił następujący stan faktyczny:

Powód E. K. jest od wielu lat właścicielem nieruchomości zabudowanej domem niemieszkalnym, położonej w W. przy ul. (...) (dawniej (...)), dla której Sąd Rejonowy dla W. w XIII Wydziale Ksiąg Wieczystych prowadzi księgę wieczystą nr (...). Nieruchomość ta stanowi działkę ewidencyjną o numerze (...) z obrębu 1-09-59, o powierzchni 487 m⁽²⁾.

(niesporne; odpis zwykły księgi wieczystej k. 9 - 11, wypis z ewidencji gruntów k. 12 - 13)

W dniu 7 sierpnia 2007 r. Wojewoda (...), w oparciu o ówczesnie obowiązujący art. 135 Prawa Ochrony Środowiska (dalej: POŚ), wydał rozporządzenie Nr (...) w sprawie utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania dla P. w W., na mocy którego przedmiotowa nieruchomość znalazła się w całości w strefie ograniczeń zabudowy mieszkaniowej zwanej strefą M.

Zgodnie z § 4.1 tego rozporządzenia w obszarze ograniczonego użytkowania zabraniało się:

1. przeznaczenia 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.

Paragraf 4 ust. 2 rozporządzenia Nr (...) dopuszczał w strefie M 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 myśl § 5 tego rozporządzenia w obszarze ograniczonego użytkowania 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.

Rozporządzenie powyższe weszło w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa (...), co nastąpiło z datą 10 sierpnia 2007 r. – czyli 25 sierpnia 2007 r.

(niesporne; rozporządzenie Wojewody (...) Nr (...) z dnia 7 sierpnia 2007 r. w sprawie utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania dla P. w W., Dz.Urz.Woj.M.. Nr (...) z dnia 10 sierpnia 2007 r. – k. 54 - 55; wyciąg z powyższego rozporządzenia dot. objęcia przedmiotowej nieruchomości strefą M – k. 56)

Po wejściu w życie tego rozporządzenia aż do roku 2013 powód nie zgłosił pozwanemu żadnych roszczeń w oparciu o art. 129 ust. 1, 2 i 3 w zw. z art. 136 ust. 1 i 3 ustawy prawo ochrony środowiska.

(niesporne)

Sejmik Województwa (...), w oparciu zmieniony, ówczesnie obowiązujący art. 135 POŚ, dnia 20 czerwca 2011 r. podjął Uchwałę nr (...) w sprawie utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania dla P. w W.. Uchwała ta weszła w życie 4 sierpnia 2011 r., a następnie została znowelizowana Uchwałą nr (...) Sejmiku Województwa (...) z 24 października 2011 r.

Na mocy tej Uchwały nieruchomość powoda znalazła się w całości w obszarze ograniczonego użytkowania w strefie Z2 dla P. w W.. Zgodnie z § 5 pkt 2 Uchwały nr (...) w obszarze ograniczonego użytkowania w strefie Z2 wprowadzono następujące ograniczenia w zakresie przeznaczenia terenu i sposobu korzystania z terenów:

1. zakazano przeznaczenia terenów pod szpitale i domy opieki społecznej oraz zabudowę związaną ze stałym lub czasowym pobytem dzieci i młodzieży,
2. zakazano lokalizowania budynków o funkcji szpitali, domów opieki społecznej oraz funkcjach związanych ze stałym lub czasowym pobytem dzieci i młodzieży;
3. zakazano zmiany funkcji budynków o funkcjach ze stałym lub czasowym pobytem dzieci i młodzieży, szpitali i domów opieki społecznej

oraz określono, że w nowoprojektowanych budynkach należy zapewnić izolacyjność akustyczną ścian zewnętrznych, okien i drzwi w ścianach zewnętrznych, dachów i stropodachów zaś w istniejących budynkach należy zastosować zabezpieczenia zapewniające klimat akustyczny w pomieszczeniach – zgodnie z ustawą z 7 lipca 1994 r. prawo budowlane i przepisami wykonawczymi do tej ustawy.

Obszar strefy M odpowiada co do zasady strefom Z1 i Z2 z Uchwały Sejmiku Województwa, przy czym uchwała Sejmiku Województwa wniosła m.in. zakaz przeznaczania nowych terenów w strefie Z2 pod zabudowę mieszkaniową oraz wprowadziła maksymalny dopuszczalny poziom hałasu 55 decybeli w nocy i 65 w dzień. Tym samym wprowadzenie (...) przedmiotową Uchwałą nie spowodowało żadnych nowych ograniczeń w możliwości korzystania z nieruchomości powoda – w stosunku do tych już istniejących po objęciu jej (...) z 2007 r.

(mapa (...) k. 8; wykaz działek ewidencyjnych k. 16)

Pismem z dnia 24 lipca 2013 r., nadanym tegoż dnia listem poleconym, powód skierował do P. przedsądowe wezwanie do zapłaty w terminie do 29 lipca 2013 r. odszkodowania za szkody powstałe w związku z objęciem jego nieruchomości obszarem ograniczonego użytkowania.

(niesporne; wezwanie wraz z dowodem nadania k. 14 - 16)

Do chwili wniesienia pozwu w niniejszej sprawie organy władzy państwowej i samorządowej oraz media, a także sam pozwany, w zasadzie jednolicie informowały obywateli i instytucje publiczne o tym, że rozporządzenie Wojewody (...) nr (...) z 2007 r., a wraz z nim utworzony tym rozporządzeniem (...) przestały obowiązywać z dniem 15 listopada 2008 r. Także po dacie wniesienia pozwu było to stanowisko w zasadzie jednolite – co najmniej do roku 2012, od kiedy to stopniowo zaczęły się pojawiać orzeczenia sądów powszechnej oparte na odmiennym założeniu, mianowicie, że rozporządzenie to obowiązywało aż do chwili wejścia w życie Uchwały Sejmiku Wojewódzkiego z 2011 r.

I tak, sądy administracyjne orzekały, że przedmiotowe rozporządzenie nr (...) Wojewody (...) utraciło moc ex lege z dniem 15 listopada 2008 r.: postanowienie NSA z 29 września 2009 r., II OSK 445/09 i orzeczenie z 23 marca 2010 r., II OSK 2032/09; a także zbieżne z tym orzecznictwo WSA w Warszawie: z 21 października 2009 r., VII SA/Wa 1005/09 oraz z dnia 10 listopada 2009 r., VII SA/Wa 1083/09. Zapadło także jedno odmienne orzeczenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Zagadnienie to budziło żywe zainteresowanie lokalnej społeczności, a owo odmienne orzeczenie wywołało wątpliwości, czy obszar ograniczonego użytkowania utworzony przedmiotowym rozporządzeniem obowiązuje po 15 listopada 2008 r., czy nie. Było to istotne m.in. dla wydawania pozwoleń budowlanych na budynki – wedle rozporządzenia - niedozwolone w (...). Wątpliwości miały również urzędy wydające pozwolenia budowlane – dlatego Prezydent m. W. zwróciła się do Prezesa NSA o podjęcie przez NSA uchwały w składzie 7-miosobowym, w celu ujednoczenia orzecznictwa sądów administracyjnych w tym zakresie. Prezes NSA w odpowiedzi z dnia 26 maja 2010 r. odmówił przedstawienia Sądowi tego zagadnienia do rozstrzygnięcia, albowiem w jego ocenie nie było takiej potrzeby, gdyż orzecznictwo sądów administracyjnych było jednolite: rozporządzenie nr (...) straciło moc z dniem 15 listopada 2008 r.; a pojedyncze odmienne orzeczenie było odosobnionym wyjątkiem, który nie znalazł kontynuacji w judykaturze tego Sądu. Takie samo stanowisko Prezes NSA przedstawił także 4 lutego 2010 r. Rzecznikowi Praw Obywatelskich. Wojewoda (...) zaświadczał, że jego rozporządzenie nr (...) straciło moc z dniem 15 listopada 2008 r. i nie umieścił go na swej stronie internetowej w wykazie obowiązujących aktów prawa miejscowego. Również władze samorządowe W., M. i P. uznawały, że (...) z 2007 r. wygasł w 2008 r. O utracie w 2008 r. obowiązywania (...) utworzonego przedmiotowym rozporządzeniem nr (...) informował także w 2011 r. Minister Infrastruktury w odpowiedzi na interpelację poselską poseł J. F.. Także w sporządzonym na zlecenie pozwanego na potrzeby powołania uchwałą Sejmiku nowego (...) (...)”, jego autor - Biuro (...) S.A. - przyjmował, że rozporządzenie to straciło moc w 2008 r. Stanowisko to przedstawiono także w Raporcie o oddziaływaniu na środowisko przedsięwzięcia pn „ (...)...”. Tak samo wskazywano w literaturze przedmiotu oraz w artykułach prasowych. (...) sądy powszechne oddalały roszczenia posiadaczy posesji objętych (...) z 2007 r., motywując to tym, że (...) nie istnieje wobec utraty mocy przez rozporządzenie, którym je utworzono, z dniem 15 listopada 2008 r.

Także i sam pozwany swoim zachowaniem upewniał właścicieli posesji w pobliżu lotniska, że (...) utworzony w 2007 rozporządzeniem nr (...) Wojewody – przestał obowiązywać w 2008 r., zatem właściciele powinni ze zgłaszaniem roszczeń poczekać do ustanowienia nowego (...). Stanowisko takie pozwany zajmował także w procesach odszkodowawczych toczących się przed (...) sądami powszechnymi na skutek pozwów, wytoczonych w 2-letnim terminie od wejścia w życie rozporządzenia nr (...), przez właścicieli nieruchomości objętych (...) z 2007 r. Pozwany informacje takie kierował także do mieszkańców na swojej stronie internetowej od 2011 do 2013 r. Takie też informacje dyrektor pozwanego przedstawił posłom na posiedzeniu sejmowej Komisji Infrastruktury dnia 23 kwietnia 2014 r.

(niesporne; niezaprzeczone twierdzenie powoda; pismo Prezydent m. W. do prezesa NSA - k. 94; pismo Prezesa NSA do Prezydent m. W. k. 75 – 76; pismo Prezesa NSA do RPO - k. 129; zaświadczenia i pisma Wojewody (...) - k. 97, 98, 99, 105, 113; decyzje budowlane organów samorządu terytorialnego nie uwzględniające ograniczeń zawarowanych w (...) z 2007 r. - k. 114 – 128, 130; odpowiedź Ministra Infrastruktury na interpelację poselską k. 133 – 134; odpowiednie fragmenty „Przeglądu ekologicznego...” i Raportu o oddziaływaniu na środowisko przedsięwzięcia pn „ (...)...” - k. 163

in fine; literatura przedmiotu przywołana na k. 78 in fine – 79; artykuły prasowe w „Rzeczpospolitej” z 26.06.2010 r. – k. 135 – 136; orzeczenia SO w Warszawie IV Wydział Cywilny z 2009 r. w sprawach przeciwko pozwanemu – znane z urzędu oraz pisma pozwanego w tych sprawach - k. 100 – 104, 137 – 139; wydruki ze strony internetowej pozwanego – k. 106 – 112; informacje wicedyrektora naczelnego pozwanego M. N. dla posłów na posiedzeniu Komisji Infrastruktury - k. 153)

Powyżej opisany stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie wyżej wymienionych dokumentów, zgromadzonych w aktach, których prawdziwość i autentyczność nie budziła wątpliwości i nie była kwestionowana przez żadną ze stron. Sąd oparł się również na dokumentach złożonych w kserokopiach, gdyż nie kwestionowała ich żadna ze stron niniejszego postępowania, a zatem zbędne było żądanie dołączenia ich w formie oryginału.

Sąd oddalił wnioski dowodowe stron o dopuszczenie dowodów na okoliczność powstania i wysokości szkody powoda, ponieważ powództwo podlegało oddaleniu – o czym niżej – i prowadzenie postępowania dowodowego na te okoliczności jedynie niepotrzebnie przedłużyłoby postępowanie i powiększyło jego koszty.

Ustalony stan faktyczny był niesporny między stronami – z wyjątkiem tego, czy wprowadzenie (...) Uchwałą z 2011 r. spowodowało jakieś nowe ograniczenia (bądź nasiliło już istniejące) w możliwości korzystania z nieruchomości powoda – w stosunku do tych już istniejących po objęciu jej (...) z 2007 r.

Ustalając tę okoliczność, Sąd dokonał porównania ograniczeń w korzystaniu z przedmiotowej nieruchomości. Na mocy § 4 rozporządzenia Wojewody (...) z 2007 roku w obszarze ograniczonego użytkowania wprowadzone zostały ograniczenia dotyczące szpitali, domów opieki oraz zabudowy związanej ze stałym lub wielogodzinnym pobytem dzieci i młodzieży, a w strefie M dodatkowo zabudowy mieszkaniowej. Ograniczenia te polegały na zakazie przeznaczania nowych terenów pod powyższe rodzaje działalności, zmiany sposobu użytkowania budynków na powyższą działalność oraz budowy nowych budynków na cele powyższej działalności. Ponadto, na mocy § 5 wymienionego wyżej rozporządzenia wprowadzone zostały w obszarze ograniczonego użytkowania wymagania techniczne dotyczące nowoprojektowanych oraz istniejących budynków dotyczące zapewnienia właściwego klimatu akustycznego zgodnie z Polskimi Normami dotyczącymi ochrony przed hałasem pomieszczeń w budynkach.

Porównanie ograniczeń w stosunku do nieruchomości powoda obowiązujących w strefie M obszaru ograniczonego użytkowania utworzonego na podstawie rozporządzenia nr (...) Wojewody (...) z 7 sierpnia 2007 roku oraz w strefie Z2 obszaru ograniczonego użytkowania na podstawie uchwały nr (...) Sejmiku Województwa (...) z 20 czerwca 2011 r. wskazuje, że wejście w życie powyższej uchwały nie spowodowało żadnych nowych ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości powoda. Jak wynika z analizy ograniczeń obowiązujących w strefie M obszaru ograniczonego użytkowania z 2007 roku i w strefie Z2 obszaru ograniczonego użytkowania z 2011 roku, pewne ograniczenia, które istniały w strefie M obszaru ograniczonego użytkowania z 2007 roku, takie jak zakaz przeznaczania nowych terenów pod zabudowę mieszkaniową (§ 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia nr (...)) zostały obecnie w uchwale z 20 czerwca 2011 r. zniesione w całym obszarze ograniczonego użytkowania, z wyjątkiem strefy Z1. W związku z powyższym w strefie Z2, w której jest położona nieruchomość powoda, ograniczenia te już nie obowiązują, a te które nadal obowiązują - obowiązywały już od czasu wprowadzenia rozporządzenia nr (...) Wojewody (...) z 7 sierpnia 2007 r. Takie same są w szczególności ograniczenia dotyczące konieczności dostosowania istniejących budynków znajdujących się w obszarze ograniczonego użytkowania. Zgodnie bowiem z § 6 uchwały z 20 czerwca 2011 r. w obszarze ograniczonego użytkowania w istniejących budynkach należy zastosować zabezpieczenia zapewniające klimat akustyczny w pomieszczeniach zgodnie

z ustawą z 7 lipca 1994 r. prawo budowlane i przepisami wykonawczymi do tej ustawy. Takie same ograniczenia istniały w obszarze ograniczonego użytkowania z 2007 roku (§ 5 rozporządzenia nr (...)). W tym stanie rzeczy, w świetle całokształtu okoliczności niniejszej sprawy, niewątpliwie zmiana aktu prawnego w przedmiocie utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania dla P. w W. nie wpłynęła w żadnej mierze na sposób korzystania z nieruchomości powoda.

Przedstawione powyżej zestawienie ograniczeń ustanowionych rozporządzeniem nr (...) Wojewody z 2007 r. i tych ustanowionych uchwałą Sejmiku z 2011 r. – jednoznacznie prowadzi do wniosku, że – wbrew twierdzeniom powoda

– Uchwała z 2011 r. nie wprowadziła tu żadnych nowych ograniczeń ani nie nasiliła ograniczeń już istniejących. Przeciwnie, w ocenie Sądu określenie pułapu dopuszczalnego hałasu spowodowało, że jego ewentualne przekroczenie stało się nielegalne i powód może dochodzić jego zakazania w oparciu o przepisy o zakazie immisji. W strefie (...) z 2007 r. nasilenie hałasu było nieograniczone. To oznacza, zdaniem Sądu, że jeśli chodzi o konieczność znoszenia hałasu – sytuacja powoda po wejściu w życie Uchwały z 2011 r. nie tylko się nie pogorszyła, ale w pewnym stopniu nawet się polepszyła. Podobnie sytuacja uległa polepszeniu, jeśli chodzi o możliwość zabudowy przedmiotowej nieruchomości. Uchwała z 2011 r. bowiem zniosła zakaz przeznaczania nowych terenów w strefie Z2 pod zabudowę mieszkaniową – który to zakaz obowiązywał na przedmiotowej nieruchomości, gdy była objęta strefą M obszaru OU utworzonego w 2007 r.

Sąd nie podzielił argumentacji powoda, jakoby zakres ograniczeń obszaru ograniczonego użytkowania wprowadzonego w 2011 był większy niż tego z 2007 r. Istotnie uchwała Sejmiku z 20 czerwca 2011 r. różnicuje strefy ograniczeń na Z1 i Z2 – ale nieruchomość powoda znajduje się w strefie Z2, dotkniętej mniejszymi ograniczeniami niż strefa Z1, i te ograniczenia nie są większe niż w dawnej strefie M. Z kolei z faktu, że obecny (...) obejmuje obszar ponad dwukrotnie większy, niż ten z 2007 r. być może rzeczywiście wynika, że dostępność z posesji powoda do określonych rodzajów infrastruktury (szkoły, przedszkola, żłobki, przychodnie) będzie bardziej utrudniona niż w 2007 r. – ale ten akurat rodzaj uciążliwości nie mieści się w granicach szkody rekompensowanej na gruncie przepisu art. 129 POŚ. Przepis ten bowiem jako podstawę odszkodowania wyraźnie wskazuje ograniczenia sposobu korzystania z danej nieruchomości („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...”). Pod pojęciem ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości – nie mieści się ograniczenie sposobu korzystania z jej bliższego czy dalszego sąsiedztwa. Rekompensowane w trybie tego przepisu mogą być jedynie szkody wywołane ingerencją w sposób korzystania z danej, konkretnej nieruchomości. Natomiast planowane przy wprowadzeniu w 2011 r. (...) zwiększenie przepustowości lotniska w stosunku do tej, jaka była planowana w 2007 r. – wykazane rzeczywiście Raportem o oddziaływaniu na środowisko k. 154 – 167 – jest bez znaczenia dla niniejszej sprawy. Dla wyliczenia należnego odszkodowania nie jest bowiem istotne rzeczywiste czy planowane natężenie uciążliwości (m.in. hałasu), ale jego maksymalny poziom dopuszczony w (...). Istotne znaczenie ma zatem tylko maksymalny poziom hałasu, jaki dopuszcza dla danej nieruchomości (...) ten zaś nie tylko się nie podwyższył, ale wręcz się zmniejszył (w 2007 r. nie był niczym ograniczony, w 2011 został ograniczony: w nocy do 55, a w dzień do 65 decybeli). Wobec powyższego Sąd ustalił, że ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości powoda nie są w obecnym stanie większe, niż te z 2007 r.

Sąd zważył, co następuje:

Przedmiotem rozpoznania w niniejszej sprawie jest żądanie odszkodowania za ubytek wartości nieruchomości powoda w związku z ustanowieniem Uchwałą z 2011 r. obszaru ograniczonego użytkowania i objęcia nim nieruchomości powoda. Taką podstawę faktyczną powództwa wskazał wyraźnie powód, żądając zapłaty i powołując się na art. 129 POŚ. Taką też podstawą faktyczną powództwa jest związany Sąd w niniejszym procesie.

Zgodnie z treścią art. 129 ustawy z 27 kwietnia 2001 r. Prawo Ochrony Środowiska, 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. W związku z ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości, jej właściciel może żądać odszkodowania za poniesioną szkodę, przy czym szkoda obejmuje również zmniejszenie wartości nieruchomości. Z powyższymi roszczeniami - stosownie do treści ust. 4 powołanego artykułu - 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 jest ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości poprzez stworzenie obszaru ograniczonego użytkowania. W orzecznictwie Sądu Najwyższego ukształtował się przy tym pogląd, zgodnie z którym ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości według art. 129 ust. 2 p.o.ś.

jest samo ustanowienie obszaru ograniczonego użytkowania (tak m.in. SN w wyroku z 6 maja 2010 r., II CSK 602/09). W związku z ustanowieniem takiego obszaru powstaje nie tylko obniżenie wartości nieruchomości, będące następstwem ograniczeń przewidzianych bezpośrednio w treści aktu ustanawiającego ten obszar (zwłaszcza dotyczących ograniczeń zabudowy), lecz także szkoda wynikająca z tego, że wskutek wejścia w życie tego aktu dochodzi do zawężenia granic własności (art. 140 w zw. z art. 144 k.c.) i tym samym ścieśnienia wyłącznego władztwa właściciela względem nieruchomości położonej na obszarze ograniczonego użytkowania, gdyż będzie on 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 SN z 6 maja 2010 r., II CSK 602/09; postanowienie SN z 9 kwietnia 2010 r., III CZP 17/10; postanowienie SN z 24 lutego 2010 r., III CZP 128/09, wyrok SN z 25 maja 2012 r., I CSK 509/11).

Termin, o którym mowa w art. 129 ust. 4 POŚ, jest terminem zawitym. Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z 10 października 2008 roku, II CSK 216/08, wyjaśnił i szeroko umotywował stanowisko, akceptowane także przez Sąd orzekający w niniejszej sprawie, że „termin do zgłoszenia roszczeń, o którym mowa w art. 129 ust. 4 POŚ, jest terminem zawitym, a nie terminem przedawnienia.” Podobnie w wyroku Sądu Najwyższego z 21 sierpnia 2013 r., II CSK 578/12, wskazano, że „termin z art. 129 ust. 4 POŚ stanowi termin zawity, w którym żądania z art. 129 ust. 1-3 POŚ muszą zostać zgłoszone obowiązkanemu do ich realizacji w celu zachowania prawa dochodzenia tych roszczeń przed sądem”. [Sąd orzekający nie podziela poglądu wyrażonego jednostkowo przez Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z 4 lipca 2013 roku, I CSK 645/12, gdzie termin określony w art. 129 ust. 4 ustawy POŚ określono jako termin przedawnienia; Sąd Najwyższy nie umotywował tam swego stanowiska w tym zakresie, jedynie błędnie odwołał się do wyroku SN z 10 października 2008 r., II CSK 216/08, ze wskazaniem, że termin ten jest terminem przedawnienia – podczas gdy w powyższym wyroku z 10 października 2010 r. Sąd Najwyższy zaprezentował stanowisko, że termin ten jest terminem zawitym]. W tym kontekście przywołanie przez powoda wyroku tutejszego Sądu IV Wydziału Cywilnego z 30 stycznia 2014 r., IV C 1301/09 (k. 168 – 171) – jest niecelowe, Sąd ten bowiem oparł swoje rozstrzygnięcie o założenie, że przedmiotowy termin jest terminem przedawnienia, a nie terminem zawitym (którego to poglądu Sąd orzekający w niniejszej sprawie nie podziela) – i dlatego uznał za możliwe nieuwzględnienie jego terminu (co przy terminie przedawnienia jest oczywiście możliwe w oparciu o art. 5 k.c.).

Przedmiotowa nieruchomość, jak ustalono, dwukrotnie została objęta obszarem ograniczonego użytkowania. Najpierw – obszarem OU utworzonym rozporządzeniem nr (...) Wojewody (...) z 7 sierpnia 2007 r.; nieruchomość ta znalazła się wówczas w „strefie M” tego obszaru. Potem – została objęta (...) utworzonym Uchwałą Sejmiku Województwa (...) z 20 czerwca 2011 r.; nieruchomość ta na mocy tej Uchwały znajduje się w strefie Z2 obszaru ograniczonego użytkowania utworzonego dla P. w W..

W tej sytuacji istotne stało się przede wszystkim zbadanie, od kiedy rozpoczął bieg 2-letni termin na zgłoszenie przez powoda pozwanemu na piśmie roszczeń z art. 129 POŚ: czy z chwilą utworzenia (...) w 2007 r. czy z chwilą utworzenia (...) w 2011 r. Ponieważ jest to termin zawity, z upływem którego roszczenia te wygasają, Sąd okoliczność tę musiał brać pod uwagę z urzędu – niezależnie od tego, że zarzut ten podnosił także pozwany. To powoduje, że nie jest możliwe ewentualne pominięcie upływu tego terminu (np. z powołaniem się na nadużycie prawa z art. 5 k.c., tak jak to jest możliwe np. w przypadku zarzutu przedawnienia). Sąd musi uwzględnić, z urzędu, upływ zawitego terminu i wygaśnięcie roszczeń z art. 129 POŚ – nie można bowiem w wyroku uwzględnić roszczenia, którego już nie ma. Odmienne stanowisko powoda Sąd uważa za bezpodstawne. Przypadki, gdy Sąd może nie uwzględnić upływu terminu zawitego, są wyjątkowe i muszą mieć zawsze umocowanie w wyraźnym przepisie prawa (zob. np. art. 42 § 8 Prawa spółdzielczego). Takiej możliwości Prawo Ochrony Środowiska w stosunku do terminu z art. 129 nie przewiduje.

Ustalono już, że wprowadzenie obszaru Uchwałą z 2011 r. nie tylko nie spowodowało nowych czy dalej idących ograniczeń w użytkowaniu tej nieruchomości, niż te wprowadzone Rozporządzeniem z 2007 r., ale w pewnym stopniu nawet te ograniczenia zmniejszyło. To oznacza, że wraz z wprowadzeniem nowego (...) nie powstała po stronie szkoda większa, niż ta, która – ewentualnie – powstała w roku 2007. Sąd orzekający w niniejszej sprawie

nie podziela stanowiska powoda, wywodzonego z uzasadnienia wyroku Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 29 kwietnia 2013 r., I ACa 73/2013, jakoby fakt uprzedniego objęcia nieruchomości powoda obszarem ograniczonego użytkowania miał znaczenie tylko w sytuacji, gdyby powód otrzymał już wówczas odszkodowanie, bowiem w takiej sytuacji należałoby od odszkodowania obecnie wyliczonego odjąć odszkodowanie już otrzymane, aby nie doprowadzić do bezpodstawnego wzbogacenia. (k. 72). Zdaniem tutejszego Sądu rzeczywiście, gdyby powód po objęciu jego nieruchomości po raz pierwszy obszarem ograniczonego użytkowania otrzymał odszkodowanie, a kolejny (...) niósłby dla jego nieruchomości większe ograniczenia – to wówczas mógłby żądać odszkodowania już tylko za „nadwyżkę” szkody; w przeciwnym razie byłby bezpodstawnie wzbogacony, otrzymując dwa razy odszkodowanie za tę samą szkodę. Natomiast nie wynika stąd wniosek wywodzony przez powoda. Przeciwnie, zdaniem Sądu niedochodzenie odszkodowania za pierwszym razem powoduje wraz z upływem terminu zawitego utratę roszczeń – i nie „odtworzą” się one ponownie przy kolejnym (...). Zastąpienie jednego aktu prawa miejscowego wprowadzającego określone ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości - innym aktem prawa miejscowego, wprowadzającym podobne ograniczenia, otwiera bieg terminu do zgłoszenia roszczeń wyłącznie w takim zakresie, w jakim te ograniczenia są dalej idące niż wynikały z pierwotnie obowiązującego aktu i w jakim powodują one powstanie dodatkowej lub powiększenie istniejącej szkody. Wejście w życie nowego aktu prawa miejscowego nie powoduje w tej sytuacji rozpoczęcia biegu nowego terminu na dochodzenie wszystkich roszczeń (w tym tych, które już wygasły w związku z ich niezgłoszeniem po wejściu w życie pierwotnego aktu). Jak wprost wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z 12 kwietnia 2013 r., IV CSK 608/12, a co tutejszy Sąd w całości podziela, w związku z tym, że art. 129 ust. 2 POŚ 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, jak miało to miejsce w przedmiotowej sprawie (tak też Sąd Apelacyjny w Warszawie w uzasadnieniu wyroku z 21 listopada 2013 r., VI ACa 682/13).

Zaprezentowane powyżej stanowisko zajął również Sąd Najwyższy w wyroku z 1 grudnia 2010 r., I CSK 86/10, w którym stwierdził, że „nie każda zmiana ograniczenia sposobu korzystania ze środowiska rozpoczyna bieg nowego terminu do wystąpienia z roszczeniami uregulowanymi w art. 129 ust. 1-3 POŚ, 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, iż 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 POŚ. 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, iż roszczenia nie będą się pojawiać w przyszłości, co umożliwi prowadzenie przewidywalnej polityki finansowej. Należy zatem przyjąć, że bieg terminu do występowania z roszczeniami na podstawie art. 129 rozpoczyna się od nowa wyłącznie dla osób, dla których zmiana obszaru powoduje skutki negatywne i tylko w zakresie tych skutków (por. też wyroki SN z 21 sierpnia 2013 r., II CSK 578/12, z 27 czerwca 2012 r., IV CSK 28/12 i z 25 lutego 2009 r., II CSK 565/08). Z powołanych orzeczeń jednoznacznie 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, tzn. na poziomie poprzednio obowiązującego aktu prawnego lub zmniejsza te ograniczenia, jak miało to miejsce w rozpoznawanej sprawie.

Skoro samo wejście w życie Uchwały z 2011 r. nie spowodowało żadnych nowych ograniczeń sposobu korzystania z nieruchomości powoda i w związku z tym nie powstały żadne nowe roszczenia powoda – to należało następnie rozważyć, czy rozporządzenie nr (...) Wojewody (...) z 7 sierpnia 2007 r. obowiązywało do dnia wejścia w życie uchwały nr (...) Sejmiku Województwa (...) z 20 czerwca 2011 r., czy też dopiero ta uchwała wprowadziła (na nowo, po przerwie) ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości powoda. Tym samym - czy 2-letni termin, określony w art. 129 ust.

4 ustawy p.o.ś. na dochodzenie odszkodowania za szkodę poniesioną w związku z ograniczeniem sposobu korzystania z tej nieruchomości od dnia wejścia w życie regulacji powodującej to ograniczenie – należy liczyć od wejścia w życie rozporządzenia Wojewody (...) z 7 sierpnia 2007 r., czy też od wejścia w życie uchwały z 2011 r. Jeżeli bowiem (...) wprowadzony Rozporządzeniem z 2007 r. przestałby obowiązywać przed wejściem w życie Uchwały z 2011 r. – to wtedy obszar należałoby traktować jako nowy (...), i termin zgłoszenia roszczeń byłby zachowany.

Powód wprawdzie stał od początku na stanowisku, że jego powództwo należy rozpoznać jedynie w oparciu o akt prawa miejscowego - w postaci Uchwały Sejmiku Województwa (...) z 20 czerwca 2011 r., której wejście w życie miało spowodować właściwe dla strefy Z2 ograniczenia w korzystaniu przez powoda z jego nieruchomości skutkujące spadkiem wartości nieruchomości powoda. Wskazanie tej podstawy prawnej nie wiąże jednak Sądu, który sam powinien odnaleźć właściwą podstawę ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości powoda, a co za tym idzie – właściwy początek biegu terminu zawitego dla zgłoszenia pozwanejmu przez powoda jego roszczeń.

W związku z tym Sąd przeprowadził następującą analizę:

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, iż 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 (przed 15 listopada 2008 r. „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 ustawy prawo ochrony środowiska. Przepis ten zawiera delegację do określenia obszaru ograniczonego użytkowania, jak również określa rodzaj aktu prawnego, w drodze którego następuje jego utworzenie.

Nie ulega wątpliwości, iż rozporządzeniem Wojewody (...) nr (...) z 7 sierpnia 2007 r. utworzono obszar ograniczonego użytkowania dla P., a nieruchomość powoda znalazła się w „strefie M” tego obszaru.

Na skutek zmiany przepisów prawa oraz konieczności rozszerzenia terenu objętego obszarem ograniczonego użytkowania, Sejmik Województwa (...) w dniu 20 czerwca 2011 r. podjął Uchwałę nr (...) w sprawie utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania dla P. w W..

Sąd orzekający w niniejszej sprawie w pełni podziela ocenę prawną odnośnie tego, że przepisy rozporządzenia nr (...) Wojewody (...) z 7 sierpnia 2007 r. zachowały moc obowiązującą do czasu wejścia w życie uchwały nr (...) Sejmiku Województwa (...) z 20 czerwca 2011 r. w sprawie utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania dla P. w W., zaprezentowaną w uzasadnieniach wyroków Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 30 listopada 2010 r. (VI ACa 1156/10 i VI ACa 1058/10), 1 kwietnia 2011 r. (VI ACa 194/11), 6 lipca 2011 r. (VI ACa 14/11) i 8 lipca 2011 r. (VI ACa 140/11), opartą na następujących rozważaniach:

W dacie utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania dla P. w W., tj. w dniu 24 sierpnia 2007 r. (data wejścia w życie rozporządzenia Wojewody (...) nr (...) 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 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 obowiązywała od 1 stycznia 2008 r. Według tej nowelizacji 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

województwa – sejmik województwa, oraz wskazano, że następuje to w formie uchwały, a nie jak dotychczas w formie rozporządzenia.

Zgodnie z treścią § 32 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. 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. Zgodnie zaś z treścią § 32 ust. 3 powyższego rozporządzenia, jeżeli zmiana treści przepisu upoważniającego polega na tym, że zmienia się organ upoważniony do wydania aktu wykonawczego, przyjmuje się, że taki akt zachowuje moc obowiązującą - w takim przypadku organem upoważnionym do zmiany lub uchylecia aktu wykonawczego wydanego na podstawie zmienionego przepisu upoważniającego jest organ wskazany w zmienionym upoważnieniu. Przepis ten stosuje się przy tym odpowiednio, na podstawie § 143 wspomnianego rozporządzenia, do aktów prawa miejscowego.

Z powyższego wynika, że zmiana z dniem 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. W przypadku bowiem zmiany treści przepisu upoważniającego, polegającej na zmianie organu upoważnionego do wydania aktu wykonawczego, przyjmuje się, że taki akt zachowuje moc obowiązującą.

Natomiast w zakresie uregulowanym w § 32 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. dotyczącym zmiany formy aktu (uchwała w miejsce rozporządzenia), należy przyjąć, że rozporządzenie Wojewody (...) nr (...) z 7 sierpnia 2007 roku 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 roku, Nr 175, poz. 1462), która z dniem 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. Pojęcie wydania należy utożsamić z uchwaleniem i wejściem w życie nowego aktu (por. odpowiednio, uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 7 grudnia 2007 r., III CZP 125/07, oraz uzasadnienie wyroku SN II CSK 436/2011).

Przepis ten - art. 47 ust. 2 - nadal obowiązuje, nie został derogowany, brak bowiem aktu prawnego, który by go uchylił lub zmienił. Brak podstaw do uznania, że wspomniana ustawa z 29 lipca 2005 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w podziale zadań i kompetencji administracji terenowej wprowadzająca zmiany do niektórych ustaw, a to w związku ze zmianami w podziale zadań i kompetencji administracji terenowej, została uchylona lub też w inny sposób utraciła moc w całości. W związku z tym, że ustawa ta wprowadza zmiany w różnych aktach prawnych, co do każdej z tych zmian osobno należało rozpatrywać zakres regulacji oraz przepisy wprowadzające i przejściowe. Najpóźniejsza terminowo regulacja w tej ustawie została zawarta w art. 34 ust 3, gdzie określono, że stosunek pracy z określonymi w ust. 1 pracownikami, wygasa z dniem 30 czerwca 2008 r., jeżeli przed upływem tego terminu nie zostaną im zaproponowane nowe warunki pracy lub płacy na dalszy okres albo w razie nieprzyjęcia do 15 czerwca 2008 r. nowych warunków pracy lub płacy. Data ta reguluje jedynie zagadnienia określone w tym przepisie, nie odnosi się natomiast do innych unormowań i nie powoduje utraty mocy z dniem 30 czerwca 2008 r. całego aktu prawnego, w tym wspomnianego art. 47 ust. 2, który samodzielnie określa ramy czasowe obowiązywania aktów prawa miejscowego wydanych na podstawie przepisów zmienianych tą ustawą z zakresu zadań i kompetencji podlegających przekazaniu tą ustawą.

W konsekwencji należy uznać, że rozporządzenie nr (...) Wojewody (...) z 7 sierpnia 2007 r. zachowało moc obowiązującą do czasu wydania nowych aktów prawa miejscowego przez organy przejmujące zadania i kompetencje, czyli w niniejszej sprawie - do uchwalenia przez Sejmik Województwa (...), w formie uchwały, nowego obszaru ograniczonego użytkowania, który zastąpił je w całości.

Odnośnie określenia przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko lub dla zakładów lub innych obiektów, gdzie jest eksploatowana instalacja, która jest kwalifikowana jako takie przedsięwzięcie, w dacie wydania rozporządzenia Wojewody (...) z 7 sierpnia 2007 r. - według art. 135 ust. 2 POŚ - było to przedsięwzięcie określone w art. 51 ust. 1 pkt 1 ustawy. Zakres ten nie został zmieniony ustawą z 29 lipca 2005 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w podziale zadań i kompetencji administracji terenowej, którą dokonano zmiany organu upoważnionego do określenia obszaru ograniczonego użytkowania i formy aktu ustanawiającego ten obszar.

Zgodnie z treścią art. 51 ust. 1 pkt 1 POŚ obowiązującego do dnia 15 listopada 2008 r., sporządzenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko wymagają między innymi planowane przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko.

Zgodnie zaś z treścią ust. 8 art. 51 POŚ, również obowiązującego do 15 listopada 2008 r., Rada Ministrów, uwzględniając możliwe oddziaływanie na środowisko przedsięwzięć, o których mowa w ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy POŚ, określi, w drodze rozporządzenia:

1) rodzaje przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, wymagających sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko, oraz rodzaje przedsięwzięć, dla których obowiązek sporządzenia raportu może być wymagany, w tym przypadki, gdy zmiany dokonywane - w obiektach są kwalifikowane, jako takie przedsięwzięcia, biorąc pod uwagę rodzaj działalności, wielkość produkcji i inne parametry techniczne, a także charakterystykę przedsięwzięcia, wielkość emisji, usytuowanie oraz rodzaj i skalę jego oddziaływania na środowisko,

2) szczegółowe uwarunkowania związane z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu, biorąc pod uwagę charakterystykę przedsięwzięcia, wielkość emisji, usytuowanie oraz rodzaj i skalę jego oddziaływania na środowisko.

Aktem wykonawczym wydanym na podstawie art. 51 ust. 8 POŚ było 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 roku nr 257, poz. 2573 ze zm.). Zgodnie z § 1 rozporządzenia określało ono:

1. rodzaje przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, wymagających sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko,

2. rodzaje przedsięwzięć, dla których obowiązek sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko może być wymagany,

3. przypadki, w jakich zmiany dokonywane w obiektach skwalifikowane, jako przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko,

4. szczegółowe uwarunkowania związane z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko.

Zgodnie zaś z § 2 ust. 1 pkt 28 sporządzenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko wymagają lotniska o podstawowej długości pasa startowego nie mniejszej niż 2.000 m, a według § 3 ust. 1 pkt 55 sporządzenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko mogą 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, w art. 144 ust. 9 uchyliła w tytule I ustawy prawo ochrony środowiska cały dział V i VI, a zatem również art. 51. Jednocześnie w art. 173 ust. 1 wskazano, że dotychczasowe przepisy wykonawcze - wydane między innymi na podstawie art. 51 ust. 8 POŚ - zachowują moc do

czasu wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 60 ustawy z 3 października 2008 r., jednak nie dłużej niż przez 24 miesiące od wejścia w życie tej ustawy, to jest do 15 listopada 2010 r.

Zgodnie zaś z treścią 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. pkt 1 i art. 51 ust. 8 POŚ uznano, że przepisy wykonawcze wydane na podstawie tej ustawy (tj. 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 ust. 2 art. 173 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 oznacza to, iż zmiana ustawy z 3 października 2008 r. w powyższym zakresie miała jedynie charakter redakcyjny i określała, 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. Nr 213, poz. 1397), które weszło w życie z dniem 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.

Tak więc powyższa zmiana art. 135 ust. 2 p.o.ś., wprowadzona przez art. 144 pkt 21 ustawy zmieniającej z dniem 15 listopada 2008 p.o.ś., polegała na zastąpieniu odesłania do pojęcia przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, dotychczas określonych w art. 51 ust. 1 pkt 1 p.o.ś. - odesłaniem do pojęcia przedsięwzięć mogących zawsze

znacząco oddziaływać na środowisko. Korekta więc ograniczała swobodę organu wprowadzającego, a nie poszerzała jego uprawnień.

Art. 173 ust. 2 pkt 1 u.i.ś. zaś wprawdzie nakazuje do czasu wydania przepisów wykonawczych określających przedsięwzięcia, które zawsze znacząco wpływają na środowisko, uważać za takie przedsięwzięcia określone w dotychczasowych przepisach przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko, wymagające sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko, jednak art. 172 u.i.ś. precyzuje, które akty prawa miejscowego zachowują moc do czasu wydania aktów nowych i nie wymienia pośród nich aktów wydanych na podstawie art. 135 ust. 1 i 2 p.o.ś.

Powyższe przepisy, nawet oceniane przy uwzględnieniu zasad techniki prawodawczej, uregulowanych w załączniku do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. Nr 100, poz. 908) - które mogą jedynie być pomocne w procesie wykładni, ale nie są wiążące - nie mogą być postrzegane jako najważniejsze, czy nawet jako jedyne kryterium oceny znaczenia i konsekwencji prawnych określonych regulacji zawartych w ustawie. Proces wykładni przepisów wymaga analizy ich znaczenia, przy zastosowaniu kompleksowo traktowanych metod interpretacyjnych, obejmujących wykładnię językową, systemową i celowościową.

O ile brzmienie art. 47 ust. 2 powoływanej ustawy zmieniającej z 2005 r. nie może budzić wątpliwości, o czym już wspomniano, o tyle zmiana art. 135 z dniem 15 listopada 2008 r. miała na celu m.in. dostosowanie przepisów do wymagań unijnych w zakresie zagadnienia oceny oddziaływania przedsięwzięć na środowisko. Oceną objęte zostały planowane przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko, do których zaliczono w art. 59 u.i.ś. planowane przedsięwzięcia mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko oraz planowane przedsięwzięcia mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, jeżeli obowiązek przeprowadzenia oceny został stwierdzony przez organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (ust. 1), a ponadto inne przedsięwzięcia, które mogą oddziaływać na obszar Natura 2000 (ust. 2). Przy tym pojęcie "przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko" i "przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko" przejęte zostało z dyrektywy 85/337/EWG (jej Aneksu I oraz Aneksu II) i - jak stwierdza się w uzasadnieniu projektu - odpowiadają one dotychczasowej praktyce podziału przedsięwzięć na tzw. grupę I i grupę II, według regulacji z ust. 1 pkt 1 i 2 uchylonego art. 51 p.o.ś.

W konsekwencji takiego spojrzenia, analiza przyczyn wprowadzenia zmiany treści art. 135 ust. 1 i 2 p.o.ś. musi prowadzić do oceny, że nie wpłynęła ona na zakres przedmiotowy regulacji o ustanowieniu obszaru ograniczonego użytkowania. Zmiany były wynikiem jedynie usuwania usterek włączania do systemu prawa wewnętrznego regulacji wspólnotowych, które musiały także przecież dotychczas uwzględniane w procesie interpretacji implementującej je ustawy. A zatem ingerencja ustawowa w treść art. 135 ust. 1 i 2 p.o.ś. miała charakter redakcyjny, a nie merytoryczny.

Reasumując, zmiany 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 wpłynęły na skuteczność obowiązywania rozporządzenia Wojewody (...) nr (...) z 7 sierpnia 2007 r. Zmiana organu upoważnionego do wydania aktu wykonawczego nie wpłynęła na moc jego obowiązywania, 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 ustawy prawo ochrony środowiska obowiązującej od 15 listopada 2008 r. znajduje także potwierdzenie w orzecznictwie Sądu Najwyższego (wyrok II CSK 436/2011; a także uzasadnienia wyroku z 6 maja 2011 r., II CSK 421/10, z 25 maja 2013 r., I CSK 509/11; tak też Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w uzasadnieniu wyroku z 31 sierpnia 2009 r., IV SA/Wa 2569/07).

Zważywszy wszystko to, co powyżej, należy stwierdzić, że analiza przyczyn wprowadzenia zmiany treści art. 135 ust. 1 i 2 p.o.ś. obowiązującej od 15 listopada 2008 r. (przez ustawę o udostępnianiu informacji o ochronie środowiska)

wskazuje na to, że nie wpłynęły one na zakres przedmiotowy regulacji o ustanowieniu obszaru ograniczonego użytkowania. Zatem zmiany były wynikiem usuwania usterek włączania do systemu prawa wewnętrznego regulacji wspólnotowych, które musiały także dotychczas być uwzględniane w procesie interpretacji implementującej je ustawy, co oznacza, że ingerencja ustawowa w treść art. 135 ust. 1 i 2 p.o.ś. miała charakter redakcyjny a nie merytoryczny, nie wiązała się ze zmianą kompetencji do wydawania aktów prawa miejscowego, lecz stanowiła dostosowanie tego przepisu do nowej konstrukcji przepisów o ochronie środowiska, związanej z wydzieleniem części regulacji do odrębnego aktu prawnego i usunięciem wad transkrypcji prawa wspólnotowego. W konsekwencji tego nie można podzielić poglądu, który pojawił się w niektórych orzeczeniach NSA, że z dniem 15 listopada 2008 r. rozporządzenie Wojewody nr (...) z 2007 utraciło moc.

Argumentację potwierdzającą słuszność powyższego wywodu odnaleźć można także w uzasadnieniu uchwały Sejmiku Województwa (...) nr (...) z 20 czerwca 2011 r. w sprawie utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania dla P. w W., z którego wynika wprost iż „dotychczasowy akt ustanawiający obszar ograniczonego – rozporządzenie nr (...) 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 rozporządzenie nr (...) Wojewody (...) z 7 sierpnia 2007 r. obowiązywało do czasu wejścia w życie uchwały Sejmiku Województwa (...) nr (...) z 20 czerwca 2011 r. w sprawie utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania dla P. w W.. Oznacza to, że powód powinien był domagać się odszkodowania na podstawie art. 129 ust. 1, 2 i 3 w zw. z art. 136 ust. 1 i 3 ustawy prawo ochrony środowiska po wejściu w życie rozporządzenia nr (...), gdyż już po jego wejściu w życie nieruchomości powoda znalazła się w obszarze ograniczonego użytkowania. Powód nie zgłosił w terminie roszczeń z tego tytułu – zgodnie z art. 129 ust. 4 POŚ w okresie 2 lat od dnia wejścia w życie rozporządzenia nr (...) powodującego ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości.

Sąd nie podzielił stanowiska powoda, jakoby przedmiotowe rozporządzenie nr (...) utraciło moc w wyniku zaprzestania jego stosowania (desuetudo) przez organy Państwa. Przede wszystkim, polskie prawo nie przewiduje takiego sposobu utraty mocy wiążącej przepisów prawa. Po wtóre, aby niewykonywanie prawa skutkowało znaną z teorii prawa instytucją wygaszenia, jego niestosowanie musi być powszechne, całkowite, jednolite i długotrwałe. Jak ustalono, rzeczywiście liczne organy władzy państwowej i samorządowej bezpośrednio i za pośrednictwem mediów informowały, że rozporządzenie to nie obowiązuje oraz nie stosowały się go wydając swoje akty władcze. Jednak upływ czasu jedynie kilkuletni, a więc nie długotrwały, oraz niejednorodność takich działań (zdarzały się wszak wyjątki – i w orzecznictwie administracyjnym, i w decyzjach odmawiających pozwolenia na budowę, które dopiero potem zaskarżone trafiały do WSA, i w orzecznictwie sądów powszechnych) – sprawiają, że o desuetudo nie może tu być mowy.

Owszem, zrozumiałe jest poczucie niesprawiedliwości i krzywdy, wywołane u powoda utratą roszczeń w wyniku wprowadzenia go w błąd przez organy Państwa i samego pozwanego. Nie zmienia tego, trzeba to jasno stwierdzić, okoliczność, że kilkuset właścicieli posesji położonych w (...) z 2007 r. pomimo tej kampanii informacyjnej wniosło pozwy, a po oddaleniu ich żądań – apelacje, i obecnie finalizują procesy w I instancji, w których ich roszczenia podlegają merytorycznej ocenie. Nie jest bowiem dobrze, gdy ten obywatel, który ufa instytucjom Państwa (i nie zgłasza żądań, bo wierzy, że (...) nie ma), ostatecznie traci swoje uprawnienia, a na odszkodowanie liczyć może ten, kto Państwu nie ufał i konsekwentnie, pomimo nawet wstępnej przegranej, dochodził sądownie swoich roszczeń. Sytuacja ta nie budzi akceptacji Sądu orzekającego w niniejszej sprawie, jednak na gruncie obowiązujących przepisów Sąd nie znajduje podstaw dla odmiennej niż przedstawiona wyżej oceny prawnej i dla nieuwzględnienia upływu terminu zawitego na dochodzenie przez powoda jego roszczeń. Wydaje się, że rozwiązanie tego problemu nie jest obecnie możliwe w niniejszym procesie, a być może w ogóle na drodze sądowej, i wymaga interwencji ustawodawcy.

Mając to wszystko na uwadze, Sąd uznał, że powództwo podlega oddaleniu ze względu na upływ terminu zawitego, w którym powód mógł wystąpić z roszczeniami o zapłatę odszkodowania za zmniejszenie wartości należącej doń nieruchomości oraz kosztów rewitalizacji akustycznej budynku na skutek utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania dla P. w W., zgodnie z treścią art. 129 ust. 4 POŚ. Dla nieruchomości powoda wejście w życie uchwały nr (...) Sejmiku Województwa (...) z 20 czerwca 2011 r. w sprawie utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania nie skutkuje żadnymi nowymi ograniczeniami w stosunku do poprzednio obowiązującego obszaru ograniczonego użytkowania utworzonego na podstawie rozporządzenia Wojewody (...) nr (...) z 7 sierpnia 2007 r., a od wejścia w życie tego rozporządzenia upłynął 2-letni termin na dochodzenie roszczeń. Termin ten upłynął zatem w dniu 25 sierpnia 2009 r. Brak nowych ograniczeń w stosunku do nieruchomości powodów w powołanej uchwale oznacza brak przesłanki dochodzenia roszczeń (por. art. 129 POŚ) i ich bezpodstawność.

Powtórzyć należy, że przepis 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. Skoro zatem powód z takim roszczeniem wobec pozwanego w ustawowym terminie nie wystąpił, powództwo podlegało oddaleniu, bez konieczności przeprowadzenia postępowania dowodowego w dalszym zakresie.

Mając powyższe na uwadze, Sąd powództwo oddalił, orzekając jak w pkt. I wyroku.

Na marginesie warto dodać, że podstawy odpowiedzialności pozwanego za wskazane przez powodów szkody nie mógł, zdaniem Sądu, stanowić art. 435 k.c. Sąd orzekający podziela stanowisko Sądu Najwyższego, który w wyroku z 9 kwietnia 2010 r., III CZP 17/10 podkreślił, że: „przepisy art. 435 k.c. w zw. z art. 322 POŚ i art. 129 POŚ przewidują rozłączne reżimy odpowiedzialności. Za taką interpretacją przemawia również dążenie do kompleksowego uregulowania skutków ustanowienia obszaru ograniczonego użytkowania w zakresie szkody polegającej na obniżeniu wartości nieruchomości. Rozszczępienie tych skutków na szkody wynikające z ograniczeń przewidzianych wprost w rozporządzeniu o ustanowieniu obszaru ograniczonego użytkowania oraz szkody wynikające w emisji hałasu byłoby zresztą sztuczne”. (Tak samo SN w wyroku z 6 maja 2010 r., II CSK 602/09, oraz w postanowieniu z 24 lutego 2010 r., III CZP 128/09). Nadto należy zauważyć, że przyjęcie dopuszczalności zastosowania art. 435 k.c. jako podstawy odpowiedzialności pozwanego prowadziłoby do ominięcia 2-letniego terminu zawitego przewidzianego w art. 129 ust. 4 POŚ i niweczyłoby funkcję gwarancyjną tego przepisu, który pozwala podmiotowi nadmiernie ingerującemu w środowisko naturalne na prowadzenie racjonalnej gospodarki finansowej, umożliwiając mu zaspokojenie roszczeń poszkodowanych w przewidywalnym terminie.

O kosztach procesu Sąd orzekł na podstawie art. 102 k.p.c., uwzględniając to, że linia orzecznicza w sprawach opartych na art. 129 POŚ była zmienna, a wykładnia przepisów nastroczała wiele trudności – zwłaszcza, że stanowisko sądów administracyjnych, władz państwowych (w tym Wojewody (...)) i samorządowych – mogły powoda wprowadzać w błąd, poprzez sugerowanie, że (...) z 2007 r. przestał obowiązywać jeszcze przed wejściem w życie nowego (...) z 2011 r. Także pozwany swoją postawą – świadomie bądź nie - wprowadzał powoda w błąd i nadużył jego zaufania. Pozwany po wejściu w życie Uchwały z 2011 r. zamieścił na swojej stronie internetowej informacje o tej Uchwale i prowadził kampanię informacyjną w tym zakresie o przysługujących odszkodowaniach i konieczności zgłaszania roszczeń. To wszystko spowodowało, że powód, pozostając w zaufaniu do pozwanego i do organów władzy państwowej i samorządowej – zaniedbał zgłoszenia roszczeń w zawitym terminie i roszczenia te utracił, a mimo to – zasugerowany przez pozwanego - zdecydował się na wniesienie pozwu. Uzasadnia to, zdaniem Sądu, zastosowanie w sprawie art. 102 k.p.c. i nieobciążenie powoda kosztami postępowania na rzecz pozwanego.