

Sygn. akt IV C 1214/09

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 10 maja 2016 roku

Sąd Okręgowy w Warszawie IV Wydział Cywilny

w następującym składzie:

Przewodniczący: SSR (del.) Karol Smaga

Protokolant: sekretarz sądowy Marzena Grajek

po rozpoznaniu w dniu 10 maja 2016 roku w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa I. R.

przeciwko Przedsiębiorstwu Państwowemu (...) w W.

o ochronę naturalnego środowiska człowieka

I. oddała powództwo,

II. nie obciąża powódki kosztami procesu.

Sygn. akt IV C 1214/09

UZASADNIENIE

Pozwem z dnia 24 sierpnia 2009 roku powódka I. R., reprezentowana przez pełnomocnika radcę prawnego B. K. (pełnomocnictwo – k. 32) wniosła o zasądzenie na swoją rzecz od Przedsiębiorstwa Państwowego (...) w W. kwoty 295.175,10 złotych wraz z ustawowymi odsetkami od dnia wniesienia pozwu do dnia zapłaty, w tym kwoty 75.175,10 złotych tytułem kosztów rewitalizacji akustycznej i 220.000 złotych tytułem odszkodowania w związku z obniżeniem wartości nieruchomości. Ponadto powódka wniosła również o zasądzenie kosztów procesu.

W odpowiedzi na pozew pozwany Przedsiębiorstwo Państwowe (...) w W., reprezentowane przez pełnomocnika radcę prawnego E. K. (pełnomocnictwo – k. 126) wniósł o oddalenie powództwa w całości oraz o zasądzenie kosztów postępowania wraz z kosztami zastępstwa procesowego wedle norm przepisanych.

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

I. R. jest właścicielem nieruchomości gruntowej, składającej się z działek o numerze ewidencyjnym (...) z obrębu (...) o powierzchni 2.267 m⁽²⁾, zabudowanej jednorodzinny domem mieszkalnym o powierzchni użytkowej 110 m⁽²⁾, położonej przy ulicy (...) w W., dla której Sąd Rejonowy dla (...) w W., prowadzi księgę wieczystą o numerze (...) (odpis z księgi wieczystej – k. 9-14, wypis z rejestru gruntów – k. 15-16). Całość własności tej nieruchomości I. R. nabyła na mocy umowy o dział spadku i zniesienia współwłasności zawartej w formie aktu notarialnego w dniu 22 stycznia 2004 roku (umowa – k. 17-23).

Rozporządzeniem Wojewody (...) numer 50 z 7 sierpnia 2007 roku w sprawie utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania dla (...) im. (...) w W., które weszło w życie 25 sierpnia 2007 roku, utworzono obszar ograniczonego

użytkowania dla (...) im. (...) w W.. Rozporządzenie to zostało wydane w oparciu o art. 135 ust. 2 ustawy z 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska. W § 1 ust. 2 zapisano, że w obszarze ograniczonego użytkowania wyróżnia się strefę ograniczeń zabudowy mieszkaniowej, zwaną dalej „strefą 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.

Zgodnie z § 2 rozporządzenia wykaz działek położonych w obszarze ograniczonego użytkowania określa załącznik nr 6 do rozporządzenia (Dziennik Urzędowy Województwa (...) z 2007 roku, nr 156, poz. 4276).

Nieruchomość należąca do I. R. znajdowała się w obszarze ograniczonego użytkowania dla (...) im. (...) w W., w strefie M (bezsporne, potwierdzone załącznikiem do rozporządzenia nr 50 Wojewody (...) – k. 178-179).

Uchwałą numer 76/11 Sejmiku Województwa (...) z 20 czerwca 2011 roku, która weszła w życie 4 sierpnia 2011 roku, utworzono obszar ograniczonego użytkowania dla (...) im. (...) w W.. 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 roku prawo budowlane (Dz.U. z 2010 roku, nr 243, poz. 1623 oraz z 2011 roku nr 32, poz. 159 i nr 45, poz. 235) i przepisami wykonawczymi do tej ustawy;
- 2) w istniejących budynkach należy zastosować zabezpieczenia zapewniające właściwy klimat akustyczny w pomieszczeniach zgodnie z ustawą z 7 lipca 1994 roku prawo budowlane (Dz.U. z 2010 roku, nr 243, poz. 1623 oraz z 2011 roku nr 32, poz. 159 i nr 45, poz. 235) i przepisami wykonawczymi do tej ustawy

Zgodnie z § 10 uchwały wykaz działek ewidencyjnych, które w całości lub w części znajdują się na terenie obszaru ograniczonego użytkowania oraz w poszczególnych strefach Z1 i Z2, określa załącznik nr 6 do uchwały (Dziennik Urzędowy Województwa (...) z 2011 roku, nr 128, poz. 4086).

Nieruchomość należąca do I. R. znalazła się w całości w obszarze ograniczonego użytkowania dla (...) im. (...) w W., ale poza strefą Z1 i Z2 (bezsporne, potwierdzone załącznikiem do rozporządzenia nr 76/11 Sejmiku Województwa (...) – k. 17 a.s.).

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie całokształtu materiału dowodowego zgromadzonego w aktach niniejszej sprawy, a w szczególności na podstawie dokumentów wskazanych we wcześniejszej części uzasadnienia.

Sąd dał wiarę załączonym do akt sprawy dokumentom, gdyż ich prawdziwość i wiarygodność w świetle wszechstronnego rozważenia zebranego materiału dowodowego nie nasuwa żadnych wątpliwości i nie była kwestionowana przez żadną ze stron.

W konsekwencji przedstawionych ustaleń, Sąd oddalił wnioski stron o przesłuchanie stron i wnioski stron o dopuszczenie dowodu z opinii biegłych sądowych oraz pominął dowód z zeznań powołanych świadków, a także z opinii biegłego sądowego P. Z., ponieważ okoliczności, której miały być udowodnione nie mają znaczenia dla rozstrzygnięcia w przedmiotowej sprawie, o czym w dalszej części uzasadnienia. W ocenie Sądu powołanie biegłego z zakresu akustyki i szacowania wartości nieruchomości prowadziłoby jedynie do bezcelowego przedłużania postępowania.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Na wstępie podnieść należy, iż ostatecznie (w związku z częściowym cofnięciem pozwu i umorzeniem postępowania) przedmiotem żądania była kwota 188.226,12 złotych.

W rozpoznawanej sprawie istota sporu między stronami zasadzała się na kwestii czy upłynął 2-letni termin określony w art. 129 ust. 4 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska (dalej 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.

Powódka wniosła o zasądzenie odszkodowania z tytułu obniżenia wartości nieruchomości oraz kosztów wykonania izolacji akustycznej wskazując, na art. 129 ust. 2 i art. 135 ust. 3 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska. Jako podstawę żądania odszkodowania z tytułu obniżenia wartości nieruchomości wskazywała również przepis art. 435 kc.

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. Ustęp 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. W myśl zaś przepisu art. 129 ust. 4 p.o.ś. z roszczeniem, o którym mowa w ust. 1-3, można wystąpić w okresie 2 lat od dnia wejścia w życie rozporządzenia lub aktu prawa miejscowego powodującego ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości. Termin określony w tym przepisie jest terminem zawitym, a nie terminem przedawnienia. 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. 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 umożliwia prowadzenie przewidywalnej gospodarki finansowej.

Wskazany termin 2 lat jest terminem zawitym (wyrok SN z dnia 10.10.2008 roku, II CSK 216/08 – teza 4), a zatem z chwilą jego upływu wygasa prawo dochodzenia roszczeń. Jest to termin wyznaczony dla zgłoszenia roszczeń wskazanych w art. 129 ust. 1-3 p.o.ś. obowiązkanemu do ich realizacji, którego dochowanie warunkuje zachowanie

tych roszczeń. W tym zakresie Sąd Okręgowy podziela wykładnie przepisu art. 129 ust. 4 p.o.ś zgodnie, z którym z wystąpieniem z roszczeniem, jest zgłoszenie roszczenia obowiązanemu do jego zaspokojenia, np. wystąpienie do niego o wypłatę odszkodowania (wyrok Sądu Najwyższego dnia 10 października 2008 r., II CSK 216/08, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 sierpnia 2013 r., II CSK 578/12, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 grudnia 2013 r., II CSK 161/13). Zgodzić się należy z poglądem Sądu Najwyższego wyrażonym w wyroku z dnia 2 października 2015 roku, że chodzi tu o oświadczenie skierowane do obowiązanego, które - celem dochowania terminu określonego w art. 129 ust. 4 p.o.ś. - musi przed jego upływem do niego dojść w taki sposób, aby mógł się z nim zapoznać (art. 61 kc). W razie, gdy nośnikiem tego oświadczenia jest pozew lub inne pismo procesowe, dla dochowania terminu, o którym mowa w powołanym przepisie, konieczne jest, aby przed jego upływem pozew lub to pismo zostały doręczone obowiązanemu, nie wystarcza zaś to, że przed tym upływem powództwo zostanie wytoczone lub pismo zostanie wniesione do sądu (II CSK 720/14).

Odnosząc powyższe do realiów niniejszej sprawy podnieść należy, że 2-letni termin na wystąpienie z roszczeniem upłynął w dniu 25 sierpnia 2009 roku, tj. z upływem 2 lat od wejścia w życie rozporządzenia Wojewody (...) numer 50 z 7 sierpnia 2007 roku. Powódka zanim wniosła pozew nie kierowała roszczeń w stosunku do pozwanego. Odpis pozwu w niniejszej sprawie został doręczony pozwanemu w dniu 11 stycznia 2010 roku, z tą datą można dopiero mówić o wystąpieniu powódki z roszczeniem. Uznać zatem należy, że powódka wystąpiła z roszczeniem po upływie terminu zawitego, a zatem jej roszczenie wygasło.

Powódka w związku z podniesionym przez pozwanego zarzutem upływu terminu zawitego podniosła nadużycie prawa podmiotowego przez pozwanego i sprzeczność z zasadami współzycia społecznego.

Odnosząc się do tego stanowiska powódki podnieść należy, że upływ terminu zawitego Sąd ma obowiązek wziąć pod uwagę z urzędu, gdyż skutkuje on wygaśnięciem roszczenia. Nadto wskazać trzeba, że orzecznictwie Sądu Najwyższego wyrażony został pogląd, iż co do zasady, dopuszcza się - w sytuacjach zupełnie wyjątkowych - możliwość nieuwzględnienia upływu terminu zawitego z powołaniem się na zasady współzycia społecznego. Jednocześnie jednak podkreślone zostało, że odwołanie się w wyjątkowych okolicznościach do treści art. 5 kc, wymaga uwzględnienia szczególnego charakteru wynikającego z użycia w nim klauzul generalnych, a zatem rozważenia charakteru dochodzonego roszczenia, przyczyn opóźnienia i jego nadmierności, jej rodzaju, ciężaru i czasu trwania. W zależności od tych okoliczności opóźnienie może być uznane za nadmierne lub nie (postanowienie z dnia 9 kwietnia 2010 r., III CZP 15/10, uzasadnienie postanowienia z dnia 6 listopada 2008 r., III CZP 104/08, wyrok z dnia 22 listopada 1994 r., II CRN 127/94). Wyłączone zostało jednakże zastosowanie art.5 kc do upływu terminu wygaśnięcia uprawnień z tytułu rękojmi za wady fizyczne rzeczy (uchwała 7 sędziów z dnia 20 czerwca 2013 r., III CZP 2/13).

W ocenie Sądu Okręgowego w niniejszej sprawie nie zaistniały żadne wyjątkowe okoliczności, które uzasadniałyby zastosowanie art. 5 kc. Podnieść należy, że strona powodowa uzasadniając zarzut sprzeczności uwzględnienia upływu terminu zawitego z zasadami współzycia społecznego powoływała się na okoliczności, które zaistniały już po upływie terminu zawitego (zachowanie pozwanego w toku procesu). Dlatego też uznać je należy jako niemające znaczenia w tym zakresie. Wskazać również należy, że do czasu wniesienia przez powódkę pozwu w bazie Lex nie zostało publikowane żadne orzeczenie sądu powszechnego lub Najwyższego, z którego wynikałoby, że wniesienie pozwu przed datą upływu terminu z art. 129 ust. 4 p.o.ś. stanowi wystąpienie z roszczeniem. Z kolei w uzasadnieniu wyroku z dnia 10 października 2008 roku Sąd Najwyższy wskazał, że w/w termin ma charakter terminu zawitego i dla jego zachowania konieczne jest zgłoszenie w terminie 2 lat od dnia wejścia w życie rozporządzenia lub aktu prawa miejscowego roszczenia do obowiązanego do wypłaty odszkodowania lub wykupu nieruchomości (II CSK 216/08). Nic nie stało zatem na przeszkodzie, aby powódka w terminie zawitym zgłosiła roszczenie bezpośrednio pozwanemu, co skutkowałoby tym, że wniesienie powództwa po tym terminie nie miałyby już żadnego wpływu. Ze zgłoszeniem w tym trybie roszczenie nie wiązała się konieczność poniesienia dodatkowych kosztów, czy przedsięwzięcia innych czynności. Z niewiadomych przyczyn powódka zwlekała ze zgłoszeniem roszczenia do ostatniej chwili.

Przeciwko możliwości zastosowania w omawianym przypadku konstrukcji nadużycia prawa podmiotowego przemawiają również ustawowe przesłanki określone w art. 5 k.c. Przepis ten ma zastosowanie wówczas, gdy stosunek

prawny istnieje i istnieje uprawnienie wchodzące w skład jego treści, czyli gdy konkretnej osobie przysługuje prawo podmiotowe, jednak korzysta ona z tego prawa, pozostając w sprzeczności z zasadami współżycia społecznego lub społeczno-gospodarczym przeznaczeniem prawa. Konieczne jest zatem spełnienie dwóch podstawowych przesłanek - przysługiwania prawa podmiotowego i działania polegającego na korzystaniu z tego prawa, czynienia z niego użytku. Wygaśnięcie ex lege roszczenia wskutek upływu terminu określonego w art. 129 ust. 4 p.o.ś., brane pod uwagę przez sąd z urzędu, nie stwarza dla właściciela lotniska prawa do powołania się na zarzut jego wygaśnięcia. Wskazanie na ten fakt w toku procesu przez pozwanego stanowi jedynie zwrócenie uwagi sądu na konieczność uwzględnienia upływu terminu, natomiast nie stanowi realizacji prawa.

W związku z powyższym uznać należy, że powódka wystąpiła z roszczeniem po upływie terminu zawitego i w związku z tym jej roszczenie wygasło.

Podnieść przy tym należy, że wskutek wejścia w życie uchwały numer 76/11 Sejmiku Województwa (...) z 20 czerwca 2011 roku nie doszło do otworzenia na nowo terminu do wystąpienia z roszczeniem.

W orzecznictwie 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 roku, sygn. akt II CSK 602/09, LEX nr 585768; postanowienie Sądu Najwyższego z 9 kwietnia 2010 roku, sygn. akt III CZP 17/10, LEX nr 584036; postanowienie Sądu Najwyższego z 24 lutego 2010 roku, sygn. akt III CZP 128/09, LEX nr 578138, wyrok Sądu Najwyższego z 25 maja 2012 roku, 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 roku utworzono obszar ograniczonego użytkowania dla (...) im. (...) w W., w którego granicach znalazła się nieruchomość powódki. Na skutek zmian w funkcjonowaniu lotniska i w konsekwencji konieczności rozszerzenia terenu objętego obszarem ograniczonego użytkowania Sejmik Województwa (...) 20 czerwca 2011 roku 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 roku (data wejścia w życie rozporządzenia Wojewody (...) nr 50 z 7 sierpnia 2007 roku), 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 roku 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 to zmiana zaczęła obowiązywać od 1 stycznia 2008 roku. 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 roku (sygn. akt VI ACa 140/11, LEX nr 929402), zgodnie z § 32 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 roku w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2002 roku, 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 roku 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 roku, 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 roku dotyczącego zmiany formy aktu (uchwała w miejsce rozporządzenia), należy przyjąć, że rozporządzenie Wojewody (...) nr 50 z 7 sierpnia 2007 roku nie utraciło mocy obowiązującej na podstawie tej reguły walidacyjnej, albowiem ustawa z 29 lipca 2005 roku 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 1 stycznia 2008 roku 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 roku – artykułem 144 ustawy z 3 października 2008 roku o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2008 roku, 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 roku 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 roku 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 roku) 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 roku 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 § 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 sporządzenie raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko mogły wymagać lotniska, niewymienione w § 2 ust. 1 pkt 28, lub lądowiska helikopterów.

Ustawa z 3 października 2008 roku 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 roku 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 roku, jednak nie dłużej niż przez 24 miesiące od dnia wejścia w życie tej ustawy, to jest do 15 listopada 2010 roku. Zgodnie zaś z art. 173 ust. 2 ustawy z 3 października 2008 roku 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 roku 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 roku, 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 roku 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 roku) 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 roku 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 roku w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2010 roku, nr 213, poz. 1397), które weszło w życie 15 listopada 2010 roku. 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 z § 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 roku 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 roku, 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 roku, a zakres spraw przekazanych do uregulowania aktem wykonawczym przedmiotowo pozostał ten sam, albowiem nie zmieniła go ani nowelizacja dokonana ustawą z 3 października 2008 roku, ani też nowe rozporządzenie Rady Ministrów z 9 listopada 2010 roku 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 roku, znajduje także potwierdzenie w orzecznictwie Sądu Najwyższego (wyrok z 6 maja 2011 roku, sygn. akt II CSK 421/10, LEX nr 863961, wyrok z 25 maja 2012 roku, sygn. akt I CSK 509/11, OSNC nr 2013/2/26).

Ocena prawna sprowadzająca się do uznania, że przepisy rozporządzenia nr 50 Wojewody (...) z 7 sierpnia 2007 roku zachowały moc obowiązującą do czasu wejścia w życie uchwały nr 76/11 Sejmiku Województwa (...) zaprezentowana została też w uzasadnieniach wyroków Sądu Apelacyjnego w Warszawie (VI ACa 1156/10, VI ACa 1058/10, VI ACa 14/11, VI ACa 140/11).

Również najnowsze orzeczenie Sądu Najwyższego potwierdza powyższe stanowisko. Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 25 czerwca 2015 roku stwierdził jednoznacznie, że rozporządzenie Wojewody (...) nr 50 z dnia 7 sierpnia 2007 roku w sprawie utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania dla (...) im. (...) w W. nie utraciło mocy z dniem 15 listopada 2008 roku w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 3 października 2008 roku o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. Nr 199, poz. 1227 ze zm.).

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

Porównując zakres ograniczeń wprowadzonych przez oba akty prawa miejscowego nie można uznać, aby wejście w życie uchwały Sejmiku Województwa (...) nr 76/11 z dniem 4 sierpnia 2011 roku ponownie otworzyło dla powódki termin do zgłoszenia roszczeń z art. 129 p.o.ś., gdyż uchwała ta nie wprowadziła w odniesieniu do nieruchomości należącej do powódki żadnych nowych ograniczeń w porównaniu do tych obowiązujących na mocy rozporządzenia nr 50 wydanego przez Wojewodę (...). Nieruchomość powódki zgodnie z rozporządzeniem nr 50 znalazła się w strefie (...), stosownie natomiast do uchwały nr 76/11 umieszczona została poza strefą Z1 i 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 powódki 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. w sprawie o sygn. akt IV CSK 608/12, 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 roku zniesiono niektóre zakazy dotyczące sposobu korzystania z nieruchomości istniejące pod rządami rozporządzenia nr 50 Wojewody (...) z 7 sierpnia 2007 r.

Zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z 1 grudnia 2010 roku wydanym w sprawie I CSK 86/10 „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.

W tej sytuacji należy zgodzić się z pozwanym, że obecne roszczenie powódki jest spóźnione.

Skoro zatem powódka z takim roszczeniem nie wystąpiła do pozwanego w ustawowym terminie, powództwo podlegało oddaleniu.

Na koniec trzeba wskazać, że brak jest podstaw zastosowania w niniejszej sprawie art. 435 kc. Sąd Najwyższy wypowiedział się o możliwości zastosowania tego przepisu w stosunku do przedsiębiorstwa będącego portem lotniczym, uznał że takie przedsiębiorstwo jest wprawiane w ruch za pomocą sił przyrody (wyrok z dnia 25 maja 2012 r., I CSK 509/11).

Jednakże orzecznictwo wskazuje, że w przypadku szkody wyrządzonej przez port lotniczy w związku z wprowadzeniem ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości, podstawę stanowią przepisy ustawy Prawo ochrony środowiska, a dopiero, gdy na gruncie tego uregulowania nie można znaleźć ochrony, podstawę odpowiedzialności portu lotniczego może stanowić art. 435 k.c.

Powódka domaga się na gruncie niniejszej sprawy odszkodowania z tytułu utraty wartości nieruchomości w związku z wprowadzonymi ograniczeniami w korzystaniu z nieruchomości oraz koniecznością znoszenia immisji w postaci hałasu. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 25 maja 2012 r., (I CSK 509/11) jednoznacznie się wypowiedział, że w takim wypadku właściwą podstawą prawną uzyskania przez poszkodowanego ochrony w zakresie roszczenia o naprawienie szkody w postaci zmniejszenia się wartości nieruchomości, wynikającej z faktycznego oddziaływania lotniska pozwanego, emitującego hałas w stopniu, który uzasadniał utworzenie obszaru ograniczonego użytkowania uznać należy art. 129 ust. 2 p.o.ś.. Wyłączył tym samym możliwość oparcia powództwa na przepisie art. 435 kc.

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

O kosztach procesu Sąd orzekł w oparciu o art. 102 kpc. Zgodnie z jego brzmieniem, w wypadkach szczególnie uzasadnionych sąd może zasądzić od strony przegrywającej tylko część kosztów albo nie obciążać jej w ogóle kosztami. Do kręgu okoliczności branych pod uwagę przez sąd przy ocenie przesłanek z art. 102 należą zarówno fakty związane z samym przebiegiem procesu, jak i będące „na zewnątrz” procesu, zwłaszcza dotyczące stanu majątkowego i sytuacji życiowej strony. Okoliczności te powinny być oceniane przede wszystkim z uwzględnieniem zasad współzycia społecznego. Taki „szczególnie uzasadniony przypadek” zachodzi zdaniem Sądu w niniejszej sprawie. Zwrócić bowiem należy uwagę na skomplikowany charakter sprawy, z szeregiem występujących zagadnień prawnych, w tym kwestii utraty bądź nie mocy przez rozporządzenie Wojewody (...) numer 50 z 7 sierpnia 2007 roku, która to kwestia do niedawna różnie była interpretowana przez sądy.