



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

5 kwietnia 2023 r.

Sąd Najwyższy w Izbie Cywilnej w składzie:

SSN Krzysztof Wesołowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Marcin Łochowski

SSN Aleksander Stępkowski

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym 5 kwietnia 2023 r. w Warszawie,
skargi kasacyjnej G. K.

od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie

z 27 września 2019 r., VII AGa 1327/18,

w sprawie z powództwa G. K.

przeciwko Przedsiębiorstwu Państwowemu „P.” w W.

o zapłatę,

1. oddala skargę kasacyjną;

2. zasądza od powoda na rzecz pozwanego 2700,- (dwa tysiące siedemset) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

UZASADNIENIE

Wyrokiem z 29 września 2017 r. Sąd Okręgowy w Warszawie zasądził od pozwanego Przedsiębiorstwa Państwowego „P.” w W. na rzecz powoda G. K. 183 278 zł wraz z odsetkami (pkt 1) tytułem odszkodowania za objęcie nieruchomości,

dla której prowadzona jest księga wieczysta nr [...] obszarem ograniczonego użytkowania (dalej: „OOU”) dla P. w W., zaś w pozostałym zakresie powództwo oddalił (pkt 2) i orzekł o kosztach procesu (pkt 3).

Wyrokiem z 27 września 2019 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie zmienił częściowo zaskarżony wyrok Sądu Okręgowego w ten sposób, że oddalił powództwo co do 85 486 zł wraz z odsetkami od tej kwoty. W pozostałym zakresie Sąd drugiej instancji oddalił apelację pozwanego. Jednocześnie Sąd Apelacyjny uchylił częściowo zaskarżony wyrok w zakresie żądania zapłaty 30 000 zł wraz z odsetkami oraz co do kosztów procesu i w tym zakresie przekazał sprawę Sądowi Okręgowemu do ponownego rozpoznania.

Powyższe rozstrzygnięcia zapadły w oparciu o następujące ustalenia faktyczne istotne dla rozstrzygnięcia skargi kasacyjnej:

Rozporządzeniem Wojewody [...] nr [...] z 7 sierpnia 2007 r., które weszło w życie 25 sierpnia 2007 r., utworzono OOU dla P. w W. (dalej: „OOU 2007”). Podstawą wydania rozporządzenia był art. 135 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska. Termin zawity do zgłaszania roszczeń odszkodowawczych związanych z utworzeniem OOU upływał 25 sierpnia 2009 r.

Na mocy powyższego rozporządzenia nieruchomość przy ul. [...] o powierzchni 3.000 m², zabudowana trzema budynkami mieszkalnymi oraz pięcioma budynkami produkcyjno-usługowymi i gospodarczymi dla rolnictwa, znalazła się w całości w strefie „M” 2007, tego obszaru, tj. strefie ograniczeń zabudowy mieszkaniowej. Zgodnie z treścią § 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.

Postanowieniem § 5 tego rozporządzenia w OOU wprowadzono określone wymagania techniczne dotyczące budynków.

Pismem złożonym u pozwanego 29 sierpnia 2008 r., ówczesny właściciel tej nieruchomości F. T. zgłosił swoje roszczenia w zakresie odszkodowania z tytułu ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości oraz odszkodowania z tytułu zmniejszenia wartości nieruchomości po 500 000 zł za każde z nich. Nie zostały zgłoszone roszczenia o wykup oraz o odszkodowanie z tytułu wykonania zabezpieczeń akustycznych przed hałasem.

Na skutek m.in. zmiany w 2009 r. procedur operacji lotniczych, pozwany, jako administrator lotniska Okęcie, przedłożył Przegląd Ekologiczny dla P. w W., który wykazał, że oddziaływanie akustyczne tego portu znacznie wykracza poza teren, do którego zarządca posiada tytuł prawny. W tej sytuacji uchwałą nr [...] Sejmiku Województwa [...] z 20 czerwca 2011 r., która weszła w życie 4 sierpnia 2011 r., utworzono obszar ograniczonego użytkowania dla P. w W. (dalej: „OOU 2011”). Na mocy tej uchwały nieruchomość przy ul. [...] w W. znalazła się w całości w strefie Z2, w której zakazano przeznaczania terenów pod szpitale i domy opieki społecznej oraz pod zabudowę związaną ze stałym lub czasowym pobytem dzieci i młodzieży, lokalizowania budynków o funkcji szpitali, domów opieki społecznej oraz o funkcjach związanych ze stałym lub czasowym pobytem dzieci i młodzieży, oraz zmiany funkcji budynków istniejących na budynki o funkcjach związanych ze stałym lub czasowym pobytem dzieci i młodzieży, szpitali i domów opieki społecznej.

Dnia 27 czerwca 2011 r. własność ww. nieruchomości została na podstawie umowy darowizny przeniesiona z F. T. na Z. T., z jednoczesnym ustanowieniem na rzecz tego pierwszego służebności dożywocia. Następnie umową darowizny z 15 lipca 2011 r. Z. T. darował nieruchomość powodowi – G. K.. Nieruchomość ta jest też obciążona prawem dożywocia na rzecz W. T..

Łącznie z darowizną została dokonana pomiędzy F. T. a G. K. (powodem) cesja roszczeń odszkodowawczych, dochodzonych w niniejszej sprawie.

Zgłoszeniem doręczonym pozwanemu 11 czerwca 2013 r. powód domagał się odszkodowania za obniżenie wartości jego nieruchomości, w wysokości 2 000 000 zł, z czego 1 500 000 zł z tytułu ubytku wartości nieruchomości w związku

z objęciem jej ograniczeniami przewidzianymi OOU 2011 dla strefy Z2. Powód określił pozwanemu termin do 20 czerwca 2013 r. na podjęcie negocjacji w sprawie odszkodowania.

Wnioskiem z 22 lipca 2013 r. powód zaważał pozwanego do próby ugodowej żądając łącznie kwoty 2 000 000 zł tytułem odszkodowania za spadek wartości oraz koszty rewitalizacji wraz z ustaleniem w ugodzie odpowiedzialności pozwanego za szkody mogące powstać w przyszłości. Do zawarcia ugody nie doszło.

W rozważaniach prawnych Sąd pierwszej instancji wskazał, że roszczenie powoda o odszkodowanie za zmniejszenie wartości jego nieruchomości zasługiwało na częściowe uwzględnienie, zaś roszczenie o odszkodowanie za koszty rewitalizacji akustycznej nieruchomości powoda wygasło z uwagi na brak zgłoszenia i jako takie nie mogło być objęte przelewem.

Zdaniem Sądu Okręgowego, roszczenie z tytułu spadku wartości przedmiotowej nieruchomości skutecznie zostało zgłoszone przez jej aktualnego właściciela, bowiem złożenie wniosku nastąpiło w terminie 2 lat od wejścia w życie rozporządzenia nr [...]. Jednocześnie, w ocenie Sądu Okręgowego, umowa cesji, zawarta po zawarciu umowy darowizny ze zbywcą nieruchomości, stanowiła podstawę przejścia na powoda wierzytelności obejmujących roszczenia o naprawienie szkody w związku z ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości oraz związane ze zmniejszeniem wartości nieruchomości.

Sąd pierwszej instancji ustalił, że na skutek wejścia w życie uchwały nr [...] i objęcia nieruchomości powoda ograniczeniami przewidzianymi dla strefy Z2 OOU 2011, wartość jego nieruchomości, obniżyła się o 183 278 zł. Ustalenia tego dokonał w oparciu o opinię biegłego. Sąd Okręgowy zauważył, że w myśl § 38 rozporządzenia w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego, wartość nieruchomości pomniejsza się o wartość obciążeń, wynikających z ustanowienia służebności osobistych. Również dla określenia wartości darowizny, wartość nieruchomości jest pomniejszana o wartość służebności osobistych, bowiem w sposób oczywisty ma to wpływ na wartość rynkową prawa własności. Sąd Okręgowy stwierdził zatem, że powołany biegły postąpił prawidłowo ustalając wartość szkody z uwzględnieniem obciążenia służebnościami. Sąd pierwszej

instancji uznał jednak, że dla ustalenia odszkodowania za utratę wartości nieruchomości na skutek objęcia jej ograniczeniami przewidzianymi dla OOU 2011, wartość służebności osobistych była indyferentna.

Rozpoznający apelacje obu stron postępowania Sąd drugiej instancji stwierdził, iż apelacja powoda była o tyle zasadna, że skutkowałą uchYLENIEM zaskarżonego wyroku w zakresie roszczenia o odszkodowanie w związku z nakładami na rewitalizację akustyczną budynków powoda i przekazaniem sprawy do ponownego rozpoznania, zaś apelacja pozwanego była częściowo zasadna, co skutkowało zmianą zaskarżonego wyroku, w ten sposób że oddalono powództwo co do 85 486 zł wraz z odsetkami od tej kwoty.

W ocenie Sądu Apelacyjnego zasadny był zarzut pozwanego, zmierzający do ustalenia wysokości szkody powoda z uwzględnieniem faktu obciążenia tejże nieruchomości służebnością osobistą. Sąd odwoławczy przyjął, że wartość nieruchomości powoda w niniejszej sprawie nie jest ustalana w związku z zamiarem jej zbycia, ale w celu ustalenia spadku wartości tejże nieruchomości. Stwierdził, że ustalając wartość nieruchomości Sąd Okręgowy powinien był uwzględnić jej stan faktyczny i stan prawny w czasie zaistnienia szkody. Bezsporny był natomiast fakt, że zarówno w czasie wejścia w życie rozporządzenia nr [...], jak i uchwały nr [...], a także sporządzenia przez biegłego sądowego opinii, nieruchomość była obciążona służebnością osobistą – najpierw jedną, a następnie dwiema. Ustalając więc wartość tejże nieruchomości nie sposób było, w ocenie Sądu Apelacyjnego, abstrahować od tej okoliczności. Fakt obciążenia nieruchomości tym prawem wpływał na jej wartość, co należało wziąć zdaniem Sądu Apelacyjnego pod uwagę ustalając wysokość szkody powoda.

Argumentując swoje stanowisko Sąd Apelacyjny powołał § 38 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego, zgodnie z którym przy określaniu wartości nieruchomości uwzględnia się obciążenia nieruchomości ograniczonymi prawami rzeczowymi, jeżeli wpływają one na zmianę tej wartości, przy czym przy określaniu wartości nieruchomości obciążonej ograniczonym prawem rzeczowym jej wartość pomniejsza się o kwotę odpowiadającą wartości tego prawa, równej zmianie wartości

nieruchomości, spowodowanej następstwami ustanowienia ograniczonego prawa rzeczowego. Pomocniczo powołał również § 38 ust. 5 rozporządzenia, zgodnie z którym w przypadku określenia wartości nieruchomości na potrzeby ustalenia odszkodowania za jej wywłaszczenie uwzględnia się jej obciążenie prawem dożywocia.

Zdaniem Sądu drugiej instancji nie miało znaczenia, że w dniu wyrokowania przez ten Sąd F. T., na rzecz którego służebność osobista została ustanowiona, według informacji przekazanej na rozprawie apelacyjnej, już nie żył. Sąd Apelacyjny przyjął, że jest związany stanem faktycznym i prawnym nieruchomości na czas wyrządzenia szkody, a w tej dacie obie powyższe służebności istniały. W ocenie Sądu Apelacyjnego biegły sądowy w sposób prawidłowy ocenił wpływ wartości służebności na wartość nieruchomości. Przy wyliczeniach uwzględnił jedną służebność, przyjmując, że „nie może być tak aby cała nieruchomość była użytkowana równocześnie przez obu uprawnionych ze służebności, a wobec tego niezasadne byłoby dublowanie obciążenia w kontekście wartości nieruchomości.”

Ostatecznie Sąd Apelacyjny przyjął, że spadek wartości nieruchomości związany z objęciem nieruchomości powoda strefą M przewidzianą w OOU 2007, a następnie strefą Z2 w OOU 2011, z uwzględnieniem obciążenia nieruchomości służebnościami, wynosił 97 792 zł. Powyższe zaś rodziło konieczność zmiany zaskarżonego wyroku na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. i oddalenia powództwa w zakresie 85 486 zł dochodzonych z tytułu utraty wartości nieruchomości powoda.

W skardze kasacyjnej powód zarzucił naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 129 ust. 2 ustawy Prawo ochrony środowiska (dalej: „p.o.ś.”) w zw. z art. 361 k.c. przez ich błędną wykładnię polegającą na uchybieniu zasadzie pełnej kompensacji szkody i ustaleniu odszkodowania za utratę wartości nieruchomości powoda, objętej OOU, ustanowionym na podstawie art. 135 ust. 1 i 2 p.o.ś., w sposób zaniżony, tj. przez niewłaściwe przyjęcie wartości nieruchomości powoda, polegające na pomniejszeniu tej wartości o wartość służebności osobistej ustanowionej na nieruchomości powoda na rzecz osób trzecich i przez przyjęcie, że szkoda powoda zawężyła się tylko do rynkowej wartości nieruchomości, a nie do

wartości całej wiązki uprawnień przysługującej powodowi z tytułu własności nieruchomości.

Powód wniósł o uchylenie wyroku Sądu Apelacyjnego w zaskarżonym zakresie i jego zmianę przez dodatkowe zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda 85 486 zł wraz z odsetkami. Ewentualnie wniósł o uchylenie wyroku Sądu Apelacyjnego w zaskarżonym zakresie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

W sprawie stanowisko zajął Prokurator Generalny, który wyraził pogląd, że skarga kasacyjna powinna zostać oddalona.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie jest zasadna.

Na wstępie zaznaczyć należy, że art. 129 ust. 2 p.o.ś. powinien być wykładany ściśle, co wynika z charakteru odpowiedzialności odszkodowawczej przewidzianej w związku z ustanowieniem OOU, które jest legalnym działaniem władzy publicznej. Również szkody wynikające z takiego działania są „szkodami legalnymi”, które nie podlegają pełnej kompensacie zgodnie z zasadą pełnego odszkodowania wynikającą z art. 77 Konstytucji. Przepis ten dotyczy bowiem tylko odpowiedzialności Państwa za działania o charakterze bezprawnym. W przypadku szkód legalnych, ustawodawca przewiduje niejednokrotnie ograniczony zakres i sposoby kompensacji szkód wywołanych legalnym działaniem władzy. Szkód legalnych dokonuje się bowiem nie tylko w interesie indywidualnym podmiotu prowadzącego określoną działalność gospodarczą, która może negatywnie wpływać na otoczenie i wywoływać szkody u innych podmiotów, ale także w interesie publicznym, gdyż działalność ta przynosi także korzyści społeczne, przewyższające interes podmiotu prowadzącego tę działalność nad interesem osoby nią poszkodowanej. Natomiast własność, podobnie jak i inne prawa podmiotowe, nie jest prawem absolutnym i może podlegać ograniczeniom określonym w aktach prawnych, w których przewiduje się zazwyczaj zakres odpowiedzialności za szkody spowodowane tym ograniczeniem oraz podmiot zobowiązany do zapłaty odszkodowania. Odpowiedzialność takiego podmiotu nie jest przy tym odpowiedzialnością „sprawczą”, skoro nie jego działalność jest źródłem szkody.

Z tego względu zakres kompensowania skutków wynikających z utworzenia OOU został szczegółowo określony w ustawie - Prawo ochrony środowiska, która wprowadziła odrębny reżim odpowiedzialności prawnej, kompleksowo regulujący w art. 129 - 136 p.o.ś. skutki utworzenia takiego obszaru i wyłączający w zakresie w nim uregulowanym stosowanie ogólnych przepisów kodeksu cywilnego dotyczących odpowiedzialności cywilnej. Przepis art. 129 ust. 2 p.o.ś. ma charakter wyjątku od ogólnych zasad odpowiedzialności cywilnej, zawartych w Kodeksie cywilnym, podlega więc wykładni ścisłej (zob. uchwałę SN z 29 kwietnia 2022 r. III CZP 81/22).

Sąd Apelacyjny we właściwy sposób ocenił stan faktyczny i prawny nieruchomości w czasie zaistnienia szkody. Słusznie uznał za istotną dla ustalenia wartości nieruchomości, a w konsekwencji także wysokości szkody poniesionej przez jej właściciela, okoliczność ustanowienia na niej służebności osobistej, jako prawa rzeczowego ograniczonego, skutecznego wobec każdorazowego właściciela nieruchomości, a jednocześnie wpływającego na wartość nieruchomości. Służebność osobista ma charakter majątkowy, w związku z tym powinna być uwzględniana przy ustalaniu wysokości roszczenia odszkodowawczego powoda.

Prawidłowo także, w ocenie Sądu Najwyższego w składzie rozpatrującym skargę kasacyjną, Sąd drugiej instancji odwołał się do § 38 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego, zgodnie z którym przy określaniu wartości nieruchomości uwzględnia się obciążenia nieruchomości ograniczonymi prawami rzeczowymi, jeżeli wpływają one na zmianę tej wartości, przy czym przy określaniu wartości nieruchomości obciążonej ograniczonym prawem rzeczowym jej wartość pomniejsza się o kwotę odpowiadającą wartości tego prawa, równej zmianie wartości nieruchomości, spowodowanej następstwami ustanowienia ograniczonego prawa rzeczowego. Pomocnicze powołanie się przez ten Sąd na § 38 ust. 5 ww. rozporządzenia, w myśl którego w przypadku określenia wartości nieruchomości na potrzeby ustalenia odszkodowania za jej wywłaszczenie uwzględnia się jej obciążenie prawem dożywocia, było wprowadzić zbędne, ze względu na przyczynę obowiązku odszkodowawczego, do którego przepis ten się odnosi, ale nie wpływa na prawidłowość toku rozumowania Sądu drugiej instancji.

Słusznie również Sąd Apelacyjny za prawnie obojętną uznał informację o śmierci jednej z dwóch uprawnionych prawem służebności mieszkania osób, wobec faktu, że przy ustalaniu wartości nieruchomości uwzględniono wartość jednego prawa służebności.

Ponadto zgodnie z art. 129 ust. 3 p.o.ś. istnieje możliwość wystąpienia z roszczeniem o odszkodowanie za poniesioną szkodę spowodowaną ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości także przez osobę uprawnioną na podstawie ograniczonego prawa rzeczowego do nieruchomości, a zatem również uprawnionemu z prawa służebności osobistej. Potwierdza to, zdaniem Sądu Najwyższego, tezę o konieczności uwzględniania tego rodzaju praw przy ustalaniu wysokości odszkodowania należnego właścicielowi nieruchomości. Należy bowiem przyjąć, że prawo osoby uprawnionej z tytułu ograniczonego prawa rzeczowego jest prawem samodzielnym i jednocześnie komplementarnym wobec prawa samego właściciela nieruchomości. Odmienne wykładnia prowadziłaby do „nakładania” się roszczeń odszkodowawczych właściciela i uprawnionego z ograniczonego prawa rzeczowego obciążającego nieruchomość, a w konsekwencji – do nadmiernego obciążenia świadczeniem odszkodowawczym podmiotu zobowiązanego do naprawienia szkody.

Problem dostrzega także sam skarżący, który jednak uważa, że art. 129 ust. 3 p.o.ś. może mieć zastosowanie wyłącznie w odniesieniu do uprawnionego do spółdzielczego prawa do lokalu. Za takim rozumieniem nie przemawiają jednak ani dyrektywy wykładni językowej, ani też interpretacja celowościowa czy systemowa. Skarżący jest przy tym niekonsekwentny. Z jednej bowiem strony wskazuje, że w sytuacji, takiej jak objęta niniejszą skargą, przysługuje odszkodowanie za szkodę pojmowaną szeroko, nieograniczającą się wyłącznie do obniżenia wartości rynkowej nieruchomości, ale także obejmującą konieczność znoszenia przez poszkodowanych większych uciążliwości związanych z oddziaływaniem na środowisko, niż ma to miejsce w przypadku innych podmiotów. Z drugiej jednak strony, skarżący ogranicza legitymację do wystąpienia z roszczeniami odszkodowawczymi wyłącznie do osób, którym przysługuje prawo własności

i spółdzielcze prawo do lokalu. Nie zauważa zatem, że znoszenie uciążliwości związanych z ustanowieniem OOU dotyczy także osób korzystających z nieruchomości na podstawie innych ograniczonych praw rzeczowych w tym, służebności osobistej. Należy przy tym mieć na względzie, że zgodnie z orzecznictwem Sądu Najwyższego pojęcie „sposób korzystania z nieruchomości” obejmuje nie tylko triadę uprawnień właścicielskich, ale także stan faktyczny obejmujący posiadanie. Ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości jest zatem każda zmiana na niekorzyść każdego używania nieruchomości w określonym celu, jeżeli było ono zgodne z prawem (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 listopada 2013 r., II CSK 98/13).

Nie można jednocześnie zgodzić się ze skarżącym, że w sytuacji, gdy inne uprawnione osoby nie wystąpiły z roszczeniem odszkodowawczym, właściciel nieruchomości ma prawo do pełnego odszkodowania, rozumianego w sposób abstrahujący od faktu obciążenia nieruchomości ograniczonymi prawami rzeczowymi na rzecz tych innych osób. Szkada dotyczy majątku konkretnego podmiotu i ustalenie jej wystąpienia oraz zakresu (wielkości) następuje przez badanie stanu tego majątku. Nie jest zatem tak, że w sytuacji, gdy szkoda dotyka większą liczbę podmiotów, brak jej wyrównania w majątku jednego z nich umożliwia żądanie jej wynagrodzenia przez inny podmiot. Nie ma żadnego mechanizmu „przenoszenia” szkody między kilkoma poszkodowanymi osobami.

W konsekwencji Sąd Najwyższy w składzie rozpatrującym skargę kasacyjną stoi na stanowisku, że odszkodowanie należne właścicielowi nieruchomości na podstawie art. 129 ust. 2 p.o.ś. w przypadku objęcia tej nieruchomości OOU należy ustalić z uwzględnieniem obciążenia nieruchomości ograniczonymi prawami rzeczowymi na rzecz osób, które na podstawie tych praw również mogą korzystać z tej nieruchomości.

Mając powyższe na uwadze, na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. orzeczono jak w sentencji.

