



## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

20 sierpnia 2025 r.

Sąd Najwyższy w Izbie Cywilnej w składzie:

SSN Tomasz Szanciło (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Jacek Grela

SSN Agnieszka Jurkowska-Chocyk

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym 20 sierpnia 2025 r. w Warszawie  
skargi kasacyjnej Skarbu Państwa - Rejonowego Zarządu Infrastruktury w B.  
od wyroku Sądu Okręgowego w Sieradzu  
z 18 września 2023 r., I Ca 401/23,  
w sprawie z powództwa J.K.  
przeciwko Skarbowi Państwa - Rejonowemu Zarządowi Infrastruktury w B.  
o odszkodowanie,

**oddala skargę kasacyjną.**

Jacek Grela

Tomasz Szanciło

Agnieszka Jurkowska-Chocyk

[P.L.]

## **UZASADNIENIE**

Wyrokiem z 15 czerwca 2023 r. Sąd Rejonowy w Łasku zasądził od pozwanego Skarbu Państwa – Rejonowego Zarządu Infrastruktury w B. na rzecz powoda J.K. kwotę 58 100 zł wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie oraz kosztami procesu.

Sąd pierwszej instancji ustalił, że J.K. jest właścicielem działki gruntu nr 493 w Ł., która jest położona w strefie B obszaru ograniczonego użytkowania (dalej: „OOU”) dla lotniska [...], utworzonego na podstawie uchwały [...] Sejmiku Województwa [...] z 25 października 2016 r. Spadek wartości tej nieruchomości, w związku z utworzeniem OOU, wynosi 58 100 zł. Sąd ten uznał, że zostały spełnione przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej pozwanego uregulowanej w art. 129 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (aktualnie: tekst jedn. Dz.U. z 2025 r. poz. 647 ze zm.; dalej: „p.o.ś.”).

Wyrokiem z 18 września 2023 r. Sąd Okręgowy w Sieradzu oddalił apelację pozwanego od powyższego wyroku Sądu Rejonowego i rozstrzygnął o kosztach postępowania apelacyjnego.

Sąd Okręgowy poparł ustalenia faktyczne dokonane przez Sąd Rejonowy i rozważania prawne zaprezentowane przez ten Sąd. Podkreślił, że odnośnie do problematyki objętej apelacją w orzecznictwie Sądu Najwyższego wykształciły się dwa przeciwstawne poglądy. Niemniej Sąd Okręgowy stanął na stanowisku, że roszczenia oparte na art. 129 ust. 2 p.o.ś. mają charakter odszkodowawczy i powstają jako ustawowa konsekwencja ustanowienia OOU. Takim ograniczeniem jest samo ustanowienie takiego obszaru, gdyż skutkuje to obniżeniem wartości nieruchomości, co jest następstwem ograniczeń przewidzianych w akcie o jego utworzeniu.

Od powyższego wyroku Sądu Okręgowego skargę kasacyjną wniósł pozwany, zarzucając naruszenie prawa materialnego tj. art. 129 ust. 2 p.o.ś., przez błędną wykładnię polegającą na bezzasadnym przyjęciu, że odpowiedzialność odszkodowawcza przewidziana w tym przepisie obejmuje spadek wartości nieruchomości powstały w związku z samym faktem utworzenia OOU, podczas gdy prawidłowa wykładnia tego przepisu prowadzi do wniosku, iż odszkodowanie jest

należne jedynie z tytułu poniesienia szkody wynikłej z ograniczeń wynikających z art. 135 ust. 3a p.o.ś., przewidzianych w uchwale wprowadzającej OOU.

Powołując się na powyższe zarzuty, pozwany wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy Sądowi Okręgowemu do ponownego rozpoznania.

**Sąd Najwyższy zważył, co następuje:**

Problematyka przedstawiona przez skarżącego skupiała się wokół jednej kwestii, a mianowicie wykładni art. 129 ust. 2 p.o.ś. w kontekście zakresu odpowiedzialności odszkodowawczej przewidzianej w tym przepisie. Ta kwestia, a mianowicie, czy odszkodowanie w związku z utratą wartości nieruchomości może być konsekwencją wyłącznie wprowadzenia OOU, czy też w związku z wprowadzeniem tego obszaru muszą zaistnieć konkretne ograniczenia w stosunku do już istniejących, była sporna w orzecznictwie. W związku z tym została wydana uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 6 listopada 2024 r. (III CZP 27/24, OSNC 2025, nr 5, poz. 9), zgodnie z którą właścicielowi nieruchomości, której wartość zmniejszyła się na skutek wprowadzenia OOU, przysługuje odszkodowanie na podstawie art. 129 ust. 2 p.o.ś., chociażby zmniejszenie to nie miało związku z ograniczeniami wynikającymi z art. 135 ust. 3a tej ustawy.

Sąd Najwyższy zważył, że art. 129 ust. 2 p.o.ś. znajduje się wśród przepisów ogólnych i stanowi, że w związku z ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości jej właściciel może żądać odszkodowania za poniesioną szkodę, która obejmuje również zmniejszenie wartości nieruchomości. Artykuł 135 ust. 3a p.o.ś. zamieszczony jest natomiast w Rozdziale 3 („Obszary ograniczonego użytkowania”) i stanowi, że właściwe organy, tworząc OOU, określają granice obszaru, ograniczenia w zakresie przeznaczenia terenu, wymagania techniczne dotyczące budynków oraz sposób korzystania z terenów wynikające z postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko lub analizy porealizacyjnej albo przeglądu ekologicznego. Treść i systematyka powołanych przepisów prowadzą do wniosku, że przez ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości, o którym mowa w art. 129 ust. 2 p.o.ś., należy rozumieć zastosowanie jakiegokolwiek instrumentu przewidzianego w Dziale IX Tytułu II „Ograniczanie sposobu korzystania

z nieruchomości w związku z ochroną środowiska”, a ustanowienie OOU stanowi przewidziane przez ustawodawcę ograniczenie.

Sąd Najwyższy wyjaśnił, że z art. 129 ust. 2 p.o.ś. wyraźnie wynika, iż zdarzeniem uzasadniającym powstanie roszczenia odszkodowawczego jest ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości. Nie jest wskazane, czy chodzi o konkretny przejaw takiego ograniczenia (nałożenie na właściciela nieruchomości konkretnych nakazów lub zakazów), czy też o wszelką postać ograniczenia, choćby potencjalnego. Umieszczenie powyższej normy wśród przepisów ogólnych przemawia na rzecz tej drugiej opcji (wskazują też na to argumenty funkcjonalne, o których będzie jeszcze mowa). Oznaczałoby to, że jeśli tylko nastąpi ingerencja w uprawnienia właściciela nieruchomości, skutkująca powstaniem po jego stronie szkody, to na podstawie art. 129 ust. 2 p.o.ś. będzie on mógł dochodzić odszkodowania. Objęcie nieruchomości OOU stanowi samo przez się ograniczenie praw właściciela. Wynika to już choćby z nazwy tej strefy, ale także z uniemożliwienia właścicielowi zwalczania immisji (np. hałasu) w sposób do tego właściwy – umieszczenie nieruchomości w tej strefie w pewnym zakresie „legalizuje” immisje. Wnioski płynące z wykładni językowej wskazują zatem, że samo objęcie nieruchomości OOU uzasadnia dochodzenie odszkodowania, jeśli właściciel nieruchomości wykaże wysokość szkody z tego wynikającej.

W ocenie Sądu Najwyższego w ramach wykładni systemowej celowe jest zestawienie ustępów 1 i 2 art. 129 p.o.ś. Zgodnie z art. 129 ust. 1 p.o.ś. prawo żądania wykupu całości lub części nieruchomości przysługuje właścicielowi, 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. Artykuł 129 ust. 2 p.o.ś. jako przesłankę odpowiedzialności odszkodowawczej przewiduje natomiast jedynie ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości, bez konieczności spełnienia dalszych przesłanek w postaci niemożliwości lub ograniczenia dotychczasowego sposobu korzystania z nieruchomości. Zestawienie tych przepisów prowadzi do wniosku, że przesłanki korzystania z odpowiednich uprawnień nie są identyczne, gdyż ustawodawca sformułował je w odmienny sposób.

Przyjęcie takiego samego rozumienia przepisów o różnej treści byłoby sprzeczne z wyraźną wolą ustawodawcy.

Sąd Najwyższy spostrzegł, że zapewnienie sprawnego transportu lotniczego, do czego niezbędne jest funkcjonowanie lotnisk, stanowi istotny cel publiczny. Zatem tworzenie wokół lotniska OOU realizuje ważny cel publiczny, co pozwala w konsekwencji stwierdzić, że włączenie do takiego obszaru konkretnej nieruchomości zostaje dokonane dla realizacji takiego celu. Dla spełnienia standardu konstytucyjnego w odniesieniu do tworzenia OOU niezbędne jest jeszcze zapewnienie właścicielom nieruchomości obejmowanych takim obszarem słusznego odszkodowania. Przemawia to zdecydowanie za szerszym ujmowaniem odpowiedzialności odszkodowawczej, pozwalającym na zasądzanie odszkodowania zawsze, gdy tylko objęcie konkretnej nieruchomości OOU powoduje doznanie przez jej właściciela szkody, choćby w postaci obniżenia wartości nieruchomości.

Odmienne, zawężająca wykładnia art. 129 ust. 2 p.o.ś., ograniczająca prawo do odszkodowania tylko do przypadków, gdy włączenie konkretnej nieruchomości do OOU łączyłoby się z nałożeniem na właściciela takiej nieruchomości określonych nakazów i zakazów, nie byłaby zgodna z Konstytucją RP. Oceny tej nie zmienia, że w tym przypadku chodzi o odpowiedzialność za szkodę legalną, która ma charakter wyjątkowy. Szczególna odpowiedzialność za szkodę legalną, uregulowana w art. 417<sup>2</sup> k.c., dotyczy odpowiedzialności sprawczej. Tymczasem odpowiedzialność na podstawie art. 129 ust. 2 p.o.ś. jest ponoszona za szkodę wynikającą z aktu normatywnego tworzącego OOU. Jest to zatem przypadek szczególnej postaci „wywłaszczenia” właściciela nieruchomości z części jego praw, przejawiający się w ograniczeniu praw właściciela nieruchomości i pozbawieniu go wartości odpowiadającej spadkowi wartości jego nieruchomości w związku z objęciem jej OOU. W konsekwencji powinny do niego znaleźć zastosowanie zasady dotyczące wywłaszczenia, w tym w szczególności uprawnienie do słusznego odszkodowania.

Należy zgodzić się z wnioskami płynącymi z rozważań zaprezentowanych w powołanej uchwale. Z pewnością, nawet jeżeli wraz z objęciem nieruchomości OOU nie nałożono na właściciela konkretnych nakazów czy zakazów, które

ograniczałaby w jakimś stopniu jego prawo własności, to nie oznacza to, że właściciel nie doznał szkody w związku z tym zdarzeniem. Już samo zatem zdarzenie w postaci objęcia nieruchomości OOU stanowi źródło szkody, bowiem z art. 129 ust. 2 p.o.ś. wynika, że szkodą jest już samo obniżenie wartości nieruchomości. Objęcie nieruchomości OOU nie pozostaje bez znaczenia dla jej ewentualnych nabywców, a w rezultacie nie jest też bez znaczenia dla jej wartości.

Jak wyjaśnił Sąd Najwyższy w cytowanej uchwale, wysokość szkody w postaci obniżenia wartości nieruchomości jest równa różnicy między hipotetyczną wartością, jaką nieruchomość na danym terenie miałaby w razie nieobjęcia tego terenu OOU, a rzeczywistą wartością nieruchomości położonej w strefie. Ta wartość nie była kwestionowana w niniejszej sprawie.

W konsekwencji skarga kasacyjna nie miała uzasadnionych podstaw, w związku z czym podlegała oddaleniu, o czym orzeczono na podstawie art. 398<sup>14</sup> k.p.c.

Jacek Grela

Tomasz Szanciło

Agnieszka Jurkowska-Chocyk

[P.L.]

[r.g.]