

UCHWAŁA

12 kwietnia 2024 r.

Sąd Najwyższy w Izbie Cywilnej w składzie:

SSN Władysław Pawlak (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Agnieszka Piotrowska

SSN Marta Romańska

Protokolant Arkadiusz Połaniecki

na posiedzeniu jawnym 12 kwietnia 2024 r. w Warszawie

w sprawach z powództw: T. W., Ż. W., M. W., M. Ł., K. Ł., P. Ł., B. Ł., W. Ł., L. B.,
L. P., A. H., M. R. i J. R.

przeciwko B. spółce z ograniczoną odpowiedzialnością w B.

o zapłatę,

na skutek przedstawienia przez Sąd Okręgowy w Krakowie

postanowieniem z 21 września 2023 r., II Ca 913/19,

zagadnienia prawnego:

„Czy właścicielowi nieruchomości której wartość zmniejszyła się na skutek wprowadzenia obszaru ograniczonego użytkowania, jednak bez związku z ze szczególnymi ograniczeniami wynikającymi z art. 135 ust 3a Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2556 z późn. zm.) przysługuje odszkodowanie na podstawie art. 129 ust 2 tej ustawy?”

podjął uchwałę:

Właścicielowi nieruchomości, której wartość zmniejszyła się na skutek wprowadzenia obszaru ograniczonego użytkowania, o którym mowa w art. 135 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (jedn. tekst: Dz. U. z 2024 r. poz. 54), jednak bez związku ze szczególnymi ograniczeniami wynikającymi z art. 135 ust. 3a ustawy - Prawo ochrony

środowiska, przysługuje odszkodowanie na podstawie art. 129 ust. 2 tej ustawy.

Agnieszka Piotrowska Władysław Pawlak Marta Romańska

UZASADNIENIE

W połączonych do wspólnego rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawach Sąd Rejonowy dla Krakowa - Krowodrzy w Krakowie uwzględnił - z wyjątkiem powodów M. R. i J. R. - powództwa w stosunku do pozwanego B. sp. z o.o. w B. o zapłatę odszkodowań z tytułu zmniejszenia wartości nieruchomości powodów na skutek wprowadzenia obszaru ograniczonego użytkowania dla lotniska zarządzanego przez pozwanego.

Sąd pierwszej instancji ustalił, że w dniu 25 maja 2009 r. Sejmik Województwa Małopolskiego podjął uchwałę w sprawie utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania (dalej: „o.o.u.”) dla lotniska, zarządzanego przez B. sp. z o.o. w B., którego granice zewnętrzne wyznaczono w oparciu o izolinie długookresowego średniego poziomu dźwięku. Tak utworzony obszar dzieli się na strefy A, B i C. Nieruchomości należące do powodów są położone w strefie C o.o.u. Na skutek wprowadzenia o.o.u. wartość nieruchomości powodów uległa zmniejszeniu i w tym zakresie, a także w odniesieniu do skonkretyzowanego co do każdej z nieruchomości poziomu zmniejszenia ich wartości, Sąd Rejonowy poczynił ustalenia faktyczne na podstawie opinii biegłego sądowego.

Po stwierdzeniu, że powodowie wnieśli powództwa przed upływem terminu zawitego, o którym mowa w art. 129 ust. 4 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (jedn. tekst: Dz. U. z 2024 r., poz. 54; dalej: „p.o.ś.”) Sąd pierwszej instancji wyjaśnił, że z art. 129 ust. 2 p.o.ś. wprost wynika, że sam fakt zmniejszenia wartości nieruchomości, na skutek wprowadzenia o.o.u, stanowi szkodę, do naprawy której zobowiązany jest pozwany i to niezależnie od tego, czy wprowadzenie o.o.u. spowodowało zmianę sposobu użytkowania nieruchomości i zmusiło właściciela do odstąpienia od planów inwestycyjnych. O powstaniu szkody polegającej na obniżeniu wartości nieruchomości decyduje wyłącznie zmiana

wartości rynkowej takiej nieruchomości. W konsekwencji roszczenie odszkodowawcze przysługuje wyłącznie dla wyrównania szkód wynikających z wprowadzenia o.o.u., nie zaś szkód wywołanych innymi czynnikami, choćby związanymi z utworzeniem o.o.u., jak hałas emitowany przez czynne lotnisko. Sąd Rejonowy zwrócił uwagę, że faktyczny wpływ działalności lotniska na wartość nieruchomości nie jest tożsamy z takim wpływem, wynikającym z wprowadzenia o.o.u., bowiem wprowadzenie o.o.u. stanowi zalegalizowanie przekroczenia dopuszczalnych norm hałasu, a wobec tego szkodą wywołaną wyłącznie przez wprowadzenie o.o.u. jest konieczność znoszenia immisji. Przed wprowadzeniem o.o.u. skutki działalności lotniska w postaci nadmiernego hałasu były sprzeczne z prawem, a właściciel nieruchomości mógł podejmować prawem przewidziane czynności, celem likwidacji lub przynajmniej zmniejszenia emisji hałasu. Natomiast po wprowadzeniu o.o.u., właściciel nieruchomości objętej o.o.u. nie ma już takiej możliwości, będąc zobowiązanym do znoszenia tych immisji na poziomie dopuszczalnym na terenie o.o.u., jakkolwiek przekraczającym standardy jakości środowiska.

Rozpoznając apelację pozwanego oraz powodów M. R. i J. R. Sąd Okręgowy w Krakowie powziął wątpliwości, które przedstawił w skierowanym do Sądu Najwyższego pytaniu prawnym. Obiekcje Sądu odwoławczego w tej materii wynikają też z konkluzji opinii biegłego sądowego - dowodu przeprowadzonego w postępowaniu apelacyjnym - który potwierdził fakt obniżenia wartości nieruchomości powodów, ale upatrywał tego jako skutku w postaci nieracjonalnych zachowań uczestników rynku nieruchomości. Według biegłego wartość nieruchomości powodów nie powinna ulec obniżeniu w związku z wprowadzeniem w obszarze ich położenia o.o.u. strefy C, ponieważ nieruchomości te przed wprowadzeniem strefy C nie mogły być zabudowane obiektami, których także po wejściu w życie uchwały Sejmiku Województwa Małopolskiego z 25 maja 2009 r., nie można w jej granicach lokalizować, a ponadto wprowadzenie strefy o.o.u. nie pozbawiło właścicieli nieruchomości roszczeń o zaprzestanie immisji hałasu, gdyż jego poziom w miejscu położenia nieruchomości powodów, jest niższy od dopuszczalnego.

Zdaniem Sądu Okręgowego wnioski biegłego nie dają wystarczającej podstawy do oddalenia powództw w całości, skoro nieracjonalne, ale jednak odzwierciedlone wartością nieruchomości zachowania uczestników rynku nieruchomości, są spowodowane wprowadzeniem o.o.u. Sąd drugiej instancji wskazał również na niejednolite stanowisko sądów powszechnych i Sądu Najwyższego na gruncie wykładni art. 129 ust. 2 p.o.ś. (powołał m.in. uchwały Sądu Najwyższego z 7 kwietnia 2022 r., III CZP 80/22 i z 29 kwietnia 2022 r., III CZP 81/22 oraz postanowienie z 28 października 2022 r., II CSKP 678/22). W dalszej kolejności Sąd odwoławczy omówił istotę konkurujących stanowisk w tej materii i wskazał, że zgodnie z pierwszym z nich skoro samo utworzenie o.o.u. powoduje obniżenie wartości nieruchomości, to stan ten jest szkodą podlegającą kompensacji na podstawie art. 129 ust. p.o.ś. Wprowadzenie o.o.u. prowadzi do zawężenia granic własności, którego skutkiem jest konieczność znoszenia przez właściciela nieruchomości na tym obszarze immisji, w tym zwłaszcza hałasu związanego z usytuowaniem lotniska. Ustanowienie o.o.u. stygmatyzuje na rynku nieruchomości objęte tym obszarem, tym bardziej że w odbiorze potencjalnych nabywców akt prawa miejscowego niweczy perspektywę zmniejszenia się oddziaływania, czy nawet utrzymania się immisji na dotychczasowym poziomie. Z kolei według drugiego nurtu orzeczniczego, przewidziana w przepisach ustawy - Prawo ochrony środowiska odpowiedzialność lotniska jest przewidziana nie za samo ograniczenie i nie za każde ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości, a w konsekwencji szkoda może powstać wtedy, gdy akt prawa miejscowego wprowadza nowe lub zwiększa dotychczasowe ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości lub przedłuża na kolejny okres ograniczenia, które zostały wprowadzone na określony czas, przy czym szkoda nie powstaje, jeżeli kolejny akt prawny utrzymuje zakres ograniczeń na dotychczasowym poziomie, tak jak akt poprzednio obowiązujący. Za ograniczające sposób korzystania z nieruchomości w rozumieniu art. 129 ust. 2 p.o.ś. mogą być uznane wyłącznie postanowienia aktu ustanawiającego o.o.u. określające nakazy, zakazy i zalecenia skierowane do właścicieli nieruchomości (art. 135a tej ustawy). Dlatego samo usytuowanie budynku na terenie o.o.u. jest niewystarczające dla uzyskania odszkodowania. Ustanowienie o.o.u. jest legalnym działaniem władzy publicznej,

szkody, jakie z takiego działania powstały, są „szkodami legalnymi” i wobec tego ewentualne szkody nie podlegają pełnej kompensacie i nie ma tu zastosowania wywodzona z Konstytucji RP zasada pełnego odszkodowania, w przeciwieństwie do szkód wywołanych działaniem bezprawnym. Przepisy art. 129-136 p.o.ś. kompleksowo regulują skutki utworzenia o.o.u. i wyłączają one stosowanie ogólnych przepisów k.c. dotyczących odpowiedzialności cywilnej. W przepisach tych przewidziano odpowiedzialność odszkodowawczą nie za samo utworzenie o.o.u., ale za ograniczenie w sposobie korzystania z nieruchomości znajdujących się w granicach obszaru, z tym że ograniczenia te są określone szczegółowo w akcie prawa miejscowego ustanawiającego ten obszar.

Sąd odwoławczy omówił także argumentację przedstawioną w uzasadnieniu postanowienia Sądu Najwyższego z 28 października 2022 r., II CSKP 678/22 o przekazaniu do rozstrzygnięcia powiększonemu składowi Sądu Najwyższego zagadnienia prawnego o treści, czy właścicielowi nieruchomości, której wartość zmniejszyła się na skutek wprowadzenia o.o.u., jednak bez związku ze szczegółowymi ograniczeniami wynikającymi z art. 135 ust. 3a p.o.ś., przysługuje odszkodowanie na podstawie art. 129 ust. 2 tej ustawy.

Przedstawiając własne stanowisko prawne Sąd Okręgowy podzielił pogląd, że art. 129 ust. 2 p.o.ś. nie powinien podlegać wykładni rozszerzającej, a wobec tego przyjmowanie dopuszczalności konstruowania na rzecz właścicieli nieruchomości objętych o.o.u. roszczenia odszkodowawczego za szkodę polegającą na obniżeniu wartości takich nieruchomości, będących skutkiem wprowadzenia o.o.u., ale bez związku z ograniczeniami, o jakich mowa w art. 135 ust. 3a tej ustawy, jest doszukiwaniem się w tych przepisach treści, jakich w nich nie zamieszczono. Racjonalne podejście do stanowienia prawa niezależnie od istniejącej potrzeby jego wykładni, nakazuje przede wszystkim zakładać, że ustawodawca w tekstach uchwalanych przepisów zawarł to, co było jego wolą. W kontekście stwierdzeń Sądu pierwszej instancji, że o powstaniu szkody pod postacią obniżenia wartości nieruchomości decyduje wyłącznie zmiana wartości rynkowej tej nieruchomości, a z drugiej strony, że szkodą wywołaną wyłącznie przez o.o.u. jest konieczność znoszenia immisji, Sąd drugiej instancji wskazał, że tego rodzaju szkoda (tj. w znaczeniu konieczności znoszenia immisji) wymyka się

jej doktrynalnemu pojęciu, ale odwołanie się przez Sąd pierwszej instancji do innej okoliczności (poza faktem wprowadzenia o.o.u.) jest wyrazem akceptacji poglądu o konieczności ustalenia zarówno faktu wprowadzenia o.o.u., jak i będącej jego konsekwencją zmiany sposobu korzystania z nieruchomości. Według Sądu Okręgowego utożsamienie zawężenia prawa własności z niemożnością domagania się jednego z roszczeń negatoryjnych jest wątpliwe, bowiem wyrażenie „sposób korzystania z nieruchomości” odnosić należy do jednego z uprawnień z triady uprawnień właścicielskich. Dla Sądu odwoławczego nie jest też w pełni przekonujące tzw. szerokie pojęcie szkody na gruncie ustawy - Prawo ochrony środowiska, ale z drugiej strony budzi również wątpliwość pogląd, że dopiero wprowadzenie konkretnych nakazów lub zakazów, zgodnie z art. 135 ust. 3a tej ustawy, może być kwalifikowane jako ograniczenie korzystania z nieruchomości, stanowiącej przesłankę odpowiedzialności odszkodowawczej.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. Zagadnienie prawne przedstawione powiększonemu składowi Sądowi Najwyższemu postanowieniem wydanym w sprawie II CSKP 678/22 zostało zarejestrowane pod sygnaturą III CZP 3/23, ale Sąd w składzie rozpoznającym zagadnienie prawne przedstawione postanowieniem Sądu Okręgowego w Krakowie uznał, że oczekiwanie na rozstrzygnięcie w tamtej sprawie (tj. III CZP 3/23) nie jest celowe. Do siedmioosobowego składu w tamtej sprawie zostało wyznaczonych czterech sędziów Sądu Najwyższego wadliwie powołanych i z uwagi na stanowisko procesowe pozostałych trzech sędziów Sądu Najwyższego, których ten problem nie dotyczy, nie ma pewności, czy i kiedy zostanie wydane rozstrzygnięcie i to w prawidłowym składzie. Należy nadmienić, że w uchwale połączonych Izb Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 23 stycznia 2020 r., BSA I-4110-1/20, (OSNC 2020, nr 4, poz. 34), Sąd Najwyższy wyjaśnił, że sprzeczność składu sądu z przepisami prawa w rozumieniu art. 379 pkt 4 k.p.c. zachodzi także wtedy, gdy w składzie sądu bierze udział osoba powołana na urząd sędziego Sądu Najwyższego na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z 8 grudnia 2017 r. nowelizującej ustawę o Krajowej Radzie Sądownictwa. Uchwała ta uzyskała status zasady prawnej, zgodnie z art. 87 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia

2017 r. o Sądzie Najwyższym (jedn. tekst: Dz. U. z 2024 r., poz. 622; dalej - „u.S.N.”), a Sąd Najwyższy nie odstąpił od niej w przepisany trybie, w związku z czym wiąże wszystkie składy tego Sądu (art. 88 u.S.N.). Uchwały tej nie mógł podważyć wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2020 r., U 2/20, OTK-A 2020, poz. 61, jako wykraczający poza konstytucyjne kompetencje Trybunału Konstytucyjnego określone w art. 188 Konstytucji RP, co szczegółowo zostało już wyjaśnione w orzecznictwie Sądu Najwyższego (por. zasadniczą argumentację w postanowieniach Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2021 r., I KZ 29/21, OSNK 2021, nr 10, poz. 41, z dnia 29 września 2021 r., V KZ 47/21 i, z dnia 21 stycznia 2022 r., III CO 6/22 i III CO 37/22 oraz w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 26 lipca 2022 r., III KK 404/21 i uchwałach Sądu Najwyższego z dnia 5 kwietnia 2022 r., III PZP 1/22, OSNP 2022, nr 10, poz. 95, składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 22 czerwca 2022 r., I KZP 2/22, OSNKW 2022, nr 6, poz. 22; wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 22 lipca 2021 r. nr 43447/19, Reczkowicz p. Polsce).

W takiej sytuacji Sąd w składzie rozpoznającym niniejsze zagadnienie prawne uznał, że należy kontynuować postępowanie i wydać rozstrzygnięcie, gdyż w przeciwnym wypadku mogłoby dojść do naruszenia prawa stron do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie, gwarantowanego konstytucyjnie (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP), konwencyjnie (art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, Dz. U. z 1993 r., nr 61, poz. 284; dalej: „Konwencja”) i przez prawo unijnie (art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej podpisanej 7 grudnia 2000 r., Dz. Urz. UE C 83 z 30 marca 2010 r., która weszła w życie 1 grudnia 2009 r.).

2. Jeżeli z przeglądu ekologicznego albo z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wymaganej przepisami ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnieniu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (jedn. tekst: Dz. U. z 2023 r., poz. 1094; dalej: „ustawa z 3 października 2008 r.”), albo z analizy porealizacyjnej wynika, że mimo zastosowania dostępnych rozwiązań technicznych, technologicznych i organizacyjnych nie mogą być dotrzymane standardy jakości środowiska poza terenem zakładu lub innego

obiektu, to m.in. dla lotniska tworzy się o.o.u. (art. 135 ust. 1 p.o.ś.). Obszar ograniczonego użytkowania dla przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko w rozumieniu ustawy z 3 października 2008 r., lub dla zakładów, lub innych obiektów, gdzie jest eksploatowana instalacja, która jest kwalifikowana jako takie przedsięwzięcie, tworzy sejmik województwa, w drodze uchwały (art. 135 ust. 2 p.o.ś.). Organ, który tworzy o.o.u. określa 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 (art. 135 ust. 3a p.o.ś.). O.o.u. tworzy się na podstawie poświadczonej przez właściwy organ kopii mapy ewidencyjnej z zaznaczonym przebiegiem granic obszaru, na którym konieczne jest utworzenie tego obszaru (art. 135 ust. 3b 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 (art. 129 ust. 1 p.o.ś.). W związku z ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości jej właściciel może żądać odszkodowania za poniesioną szkodę; szkoda obejmuje również zmniejszenie wartości nieruchomości (art. 129 ust. 2 p.o.ś.), przy czym w zakresach, o których mowa m.in. w ust. 1 i 2 art. 129 tej ustawy nie stosuje się przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, dotyczących roszczeń z tytułu ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości (art. 129 ust. 5 p.o.ś.). W razie określenia na obszarze ograniczonego użytkowania wymagań technicznych dotyczących budynków szkodą, o której mowa w art. 129 ust. 2 p.o.ś., są także koszty poniesione w celu wypełnienia tych wymagań przez istniejące budynki, nawet w przypadku braku obowiązku podjęcia działań w tym zakresie (art. 136 ust. 3 p.o.ś.).

Obowiązany do wypłaty odszkodowania lub wykupu nieruchomości jest ten, którego działalność spowodowała wprowadzenie ograniczeń w związku z ustanowieniem o.o.u. (art. 136 ust. 2 p.o.ś.).

Podkreślenia wymaga, że problematyka związana z wprowadzaniem ograniczeń odnoszących się do poziomu hałasu w portach lotniczych i związanych z tym kwestii dotyczących ochrony środowiska nie jest obca ustawodawstwu unijnemu. Pierwotnie sprawy z tej materii były normowane dyrektywą 2002/30/WE, a obecnie (tj. od 13 czerwca 2016 r.) rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 598/2014 z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie ustanowienia zasad i procedur w odniesieniu do wprowadzenia ograniczeń operacyjnych odnoszących się do poziomu hałasu w portach lotniczych Unii w ramach zrównoważonego podejścia (Dz. U. UE. L. 2014/173/65 z dnia 12 czerwca 2014 r.). Ponadto zagadnienie wpływu hałasu wywoływanego działalnością przedsiębiorstw lotniczych na wartość nieruchomości położonych w obszarze oddziaływania tej działalności był przedmiotem badań naukowych (w obszarze unijnym) już na przełomie XX/XXI (zob. m.in. *Transportation Research Part D: Transport and Environment*, Vol. 1, Is. 1, VIII/1996; *The Economic Journal*, Vol. 115, No 500, I/2005).

3. Z powołanych w pkt 2 uzasadnienia przepisów ustawy - Prawo ochrony środowiska wynika, że w związku z wprowadzeniem o.o.u. i wynikających stąd ograniczeń w sposobie korzystania z nieruchomości może dojść do sytuacji, w której korzystanie z niej lub z jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe lub istotnie ograniczone, a wówczas właściciel takiej nieruchomości może żądać wykupienia jej lub jej części (art. 129 ust. 1 p.o.ś.). Oczywiście w takim przypadku właściciel może zrezygnować z żądania wykupu, domagając się zapłaty stosowanego odszkodowania, o którym mowa w art. 129 ust. 2 *in initio* p.o.ś.

Wobec braku definicji szkody dla celów ustawy - Prawo ochrony środowiska, pojęcie to na gruncie art. 129 ust. 2 *in initio* p.o.ś. należy rozumieć w znaczeniu, którym posługuje się kodeks cywilny, tj. zarówno jako stratę, jak i utracone korzyści (art. 361 § 2 k.c.). Odszkodowanie z art. 129 ust. 2 *in initio* p.o.ś. będzie się aktualizowało także wówczas, gdy korzystanie z nieruchomości w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem nie będzie niemożliwe lub ograniczone, ale nie w sposób istotny, a zatem gdy nie powstanie roszczenie z art. 129 ust. 1 tej ustawy. Oczywiście jest też, że z uwagi na przyjętą technikę legislacyjną i zawarty w art. 129 ust. 2 p.o.ś. po znaku interpunkcyjnym (średniku),

zapis, iż szkoda obejmuje również zmniejszenie wartości nieruchomości, to tego rodzaju zmniejszenie wartości nieruchomości musi pozostawać w związku z ograniczeniem sposobu korzystania z niej, na co wskazuje art. 129 ust. 2 *in initio* p.o.ś. (por. też art. 136 ust. 3 tej ustawy).

Trzeba zauważyć, że art. 129 ust. 1 i 2 p.o.ś. wprowadza gradację roszczeń właściciela nieruchomości uzależnioną od zakresu ograniczenia sposobu korzystania z niej oraz od ingerencji w prawo własności i najdalej idącym roszczeniem jest roszczenie o wykup takiej nieruchomości, a następnie odszkodowanie obejmujące stratę i utracone korzyści. Możliwe jest też odszkodowanie obejmujące wyłącznie utracone korzyści, bądź wyłącznie stratę, w tym obejmującą zmniejszenie wartości nieruchomości.

Utworzenie o.o.u., z uwagi na zaistnienie przesłanek wskazanych w art. 135 ust. 1 p.o.ś., samo w sobie już zakłada ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości, gdyż w przeciwnym razie nie byłoby uzasadnionej racji i potrzeby wprowadzania takiego obszaru, która to instytucja ma legalizować - w tym wypadku działalność portu lotniczego - w sytuacji gdy nie mogą być dotrzymane standardy jakości środowiska poza terenem tego lotniska (art. 135 ust. 1 p.o.ś.). Legalizacja taka jest dokonywana w interesie publicznym i skutkuje tym, że właściciel nieruchomości położonej w o.o.u. nie może skutecznie żądać zaniechania przez przedsiębiorcę lotniczego negatywnego oddziaływania na jego nieruchomość, o ile nie zostaną przekroczone dopuszczalne po utworzeniu o.o.u. normy hałasu, określone w uchwale o utworzeniu tego obszaru. Niemniej jednak dopuszczalny skutek wprowadzenia o.o.u. poziom hałasu w odniesieniu do takiej nieruchomości jest wyższy, aniżeli w stosunku do nieruchomości znajdujących się poza tym obszarem. Wobec tego nie ulega wątpliwości, że korzystanie z nieruchomości, co do której dopuszczalny poziom negatywnego oddziaływania jest wyższy od zwykłych standardów, o których mowa w art. 135 ust. 1 p.o.ś., jest ograniczony. W przypadku nieruchomości zabudowanych domami mieszkalnymi nawet zapewnienie właściwego klimatu akustycznego (art. 136 ust. 3 p.o.ś.) może nie być wystarczające, zwłaszcza jeśli chodzi o korzystanie z takich elementów budynku jak balkony, tarasy, a także o korzystanie z budynku przy otwartych oknach. Poza tym w przypadku nieruchomości gruntowych zabudowanych, korzystanie

z nieruchomości dotyczy także gruntu wokół budynku. Ustawa - Prawo ochrony środowiska nie zawiera legalnej definicji pojęcia korzystania z nieruchomości, a zatem należy odwołać się do potocznego jego rozumienia. W związku z tym, skoro nie jest możliwe - przy zwiększonym dopuszczalnym poziomie hałasu - takie korzystanie z nieruchomości zabudowanej, jak w przypadku tego rodzaju nieruchomości, ale znajdujących się poza o.o.u., to zmniejszenie wartości nieruchomości podpada pod szkodę, o której mowa w art. 129 ust. 2 *in fine* p.o.ś. Brak w takiej sytuacji rekompensaty uszczerbku wartości nieruchomości oznaczałby, że wprowadzenie o.o.u. w interesie publicznym odbywałoby się kosztem właściciela takiej nieruchomości. Dlatego też zalegalizowanie - utworzeniem o.o.u. - negatywnego oddziaływania działalności lotniska na nieruchomość implikuje odpowiedzialność odszkodowawczą podmiotu, o którym stanowi art. 136 ust. 2 p.o.ś. Zalegalizowanie ponadnormatywnych immisji ma więc wpływ na wartość rynkową nieruchomości położonej w o.o.u. Realizacja słusznego interesu publicznego nie może odbywać się kosztem części jednostek. O tym, czy doszło do zmniejszenia wartości nieruchomości w znaczeniu, o którym mowa w art. 129 ust. 2 *in fine* p.o.ś. decydują realia rynkowe. Wykładnia prawa nie może być dokonywana w tym zakresie w opozycji do mechanizmów rynkowych, zwłaszcza w sytuacji, gdy z art. 129 ust. 2 *in fine* p.o.ś. nie wynika, aby konieczną przesłanką powstania roszczenia odszkodowawczego z tego tytułu, było wprowadzenie szczególnych ograniczeń, niezależnie od objęcia nieruchomości o.o.u. w znaczeniu, o którym stanowi art. 135 ust. 3a p.o.ś. Potwierdzeniem prawidłowości takiej wykładni jest wyraźne normatywne podkreślenie, że szkoda obejmuje również zmniejszenie wartości nieruchomości. W przeciwnym razie zapis ten byłby zbędny, skoro art. 129 ust. 2 w pierwszej części stanowi ogólnie o szkodzie, która - jak wspomniano wyżej - obejmuje zarówno stratę, jak i utracone korzyści. Zmniejszenie wartości nieruchomości stanowi stratę. Co więcej, art. 129 ust. 2 p.o.ś. nie posługuje się pojęciem szczególnych ograniczeń, których dopiero wystąpienie warunkowałoby powstanie roszczenia odszkodowawczego, w tym z powodu zmniejszenia wartości nieruchomości. Dlatego też wykładnia prawa, która uzależnia powstanie roszczenia odszkodowawczego z art. 129 ust. 2 *in fine* p.o.ś. od wprowadzenia „szczególnych ograniczeń” nie ma jurystycznego

uzasadnienia. Rzecz jasna, chodzi w tym przypadku o zmniejszenie wartości nieruchomości w stosunku do wartości sprzed objęcia jej o.o.u., w związku z którym jest dochodzone roszczenie odszkodowawcze. Nie jest bowiem wykluczone, że położenie danej nieruchomości przed objęciem jej o.o.u. (w związku z racjonalnie możliwymi wówczas przewidywaniami potencjalnych nabywców, że istniejące granice o.o.u. mogą być w przyszłości rozszerzone) miało również wpływ na jej ówczesną wartość w porównaniu z wartością nieruchomości położonych w dalszej odległości od granicy wcześniejszego o.o.u. Trudno natomiast mówić o powstaniu szkody po stronie właściciela, który nabył nieruchomość już po objęciu jej o.o.u., gdyż na cenę nabycia miała wpływ okoliczność, że nieruchomość leży już w granicach o.o.u.

Konstruowanie przesłanki „szczególnych ograniczeń” mogłoby mieć miejsce ewentualnie na gruncie art. 129 ust. 1 p.o.ś., ale przepis ten - jak wspomniano już wyżej - przewiduje dalej idące roszczenie niż to, o którym mowa w art. 129 ust. 2 *in fine* p.o.ś.

Określenie granic obszaru, o czym mowa wprost w art. 135 ust. 3a tej ustawy, wypełnia przesłankę wprowadzenia ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości. Sądy, które preferują koncepcję zaprezentowaną m.in. w uchwałach Sądu Najwyższego z 7 kwietnia 2022 r., III CZP 80/22 i z 29 kwietnia 2022 r., III CZP 81/22, pomijają, że ustawowym elementem ograniczeń, o których mowa w art. 135 ust. 3a p.o.ś. jest właśnie określenie granic o.o.u. Nie można więc wbrew zasadzie *lege non distinguente nec nostrum est distinguere* wyprowadzać z art. 135 ust. 3a tej ustawy szczególnych ograniczeń jako normatywnego komponentu implikującego w ogóle powstanie roszczenia odszkodowawczego z tytułu zmniejszenia wartości nieruchomości, o którym mowa w art. 129 ust. 2 *in fine* p.o.ś.

Utworzenie o.o.u. na podstawie art. 135 ust. 1 p.o.ś jest ingerencją w prawo własności nieruchomości, której skutkiem formalnym (w związku z określeniem granic tego obszaru - 135 ust. 3a p.o.ś) i materialnym (narażenie takiej nieruchomości na konieczność znoszenia ponadnormatywnych immisji,

zalegalizowanych wprowadzeniem o.o.u. - art. 135 ust. 1 p.o.ś.), jest zmniejszenie jej wartości w rozumieniu art. 129 ust. 2 *in fine* p.o.ś

W kontekście współczesnych tendencji w transporcie, perspektywa rozwoju lotnictwa cywilnego jest raczej optymistyczna, a w konsekwencji mało przekonujące jest stanowisko, że może w przyszłości dojść do remisji o.o.u., a wówczas właściciele nieruchomości położonych w strefie C o.o.u., którzy uzyskaliby odszkodowania, mogliby być bezpodstawnie wzbogaceni kosztem pozwanego portu lotniczego.

Istnienie wątpliwości interpretacyjnych, czego wyrazem jest występowanie w piśmiennictwie i judykaturze omówionych przez Sąd pytający przeciwnych nurtów, nie powinno być rozstrzygane na niekorzyść właścicieli nieruchomości położonych w o.o.u. Zważywszy na to, że problem dotyczy prawa własności, wszelkie obiekcje w tej materii powinny być rozstrzygane na jego korzyść, a to ze względu na konstytucyjną ochronę własności (zob. też art. 1 Protokołu do Konwencji, zgodnie z którym każda osoba fizyczna i prawna ma prawo do niezakłóconego poszanowania swojego mienia i nikt nie może być pozbawiony swojej własności, chyba że w interesie publicznym i na warunkach przewidzianych przez ustawę oraz zgodnie z ogólnymi zasadami prawa międzynarodowego).

Z tych względów Sąd Najwyższy podjął uchwałę, jak w sentencji.

[SOP]

(r.g.)