



Sygn. akt II CSK 565/08

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 lutego 2009 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Barbara Myszka (przewodniczący)

SSN Krzysztof Pietrzykowski

SSA Bogumiła Ustjanicz (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa A. M., L. C.

i M. C.

przeciwko Skarbowi Państwa - Wojskowemu Zarządowi Infrastruktury w P.

o zapłatę,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej

w dniu 25 lutego 2009 r.,

skargi kasacyjnej powoda A. M.

oraz skargi kasacyjnej powodów L. C. i M. C.

od wyroku Sądu Apelacyjnego [...]

z dnia 20 lutego 2008 r.,

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi
Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o
kosztach postępowania kasacyjnego.**

Uzasadnienie

Wyrokiem z dnia 20 lutego 2008 r. Sąd Apelacyjny oddalił apelacje powodów A. M. oraz M. i . małżonków C. od wyroku Sądu Okręgowego z dnia 24 sierpnia 2007 r., którym oddalone zostały ich powództwa o zapłatę 150 607,46 zł i 129 098 zł z ustawowymi odsetkami od wniesienia pozwu, skierowane przeciwko Skarbowi Państwa Wojskowemu Zarządowi Infrastruktury w P.

W apelacji powodowie zarzucili naruszenie art. 129 ust. 2 i art. 325 ustawy z dnia 28 kwietnia 2007 r. - Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.), dalej p.o.ś. oraz przepisów prawa procesowego, domagali się zmiany wyroku Sądu Okręgowego przez zasądzenie na rzecz A. M. 50 470 zł i na rzecz małżonków C. 57 300 zł tytułem wyrównania szkody w postaci spadku wartości nieruchomości.

Za podstawę orzeczenia Sąd Apelacyjny przyjął następujące ustalenia:

Powód A. M. jest właścicielem nieruchomości położonej w P. przy ul. A.[...], zabudowanej budynkiem mieszkalnym i wykorzystywanej na cele mieszkalne.

M. i L. małżonkowie C. są współwłaścicielami na zasadzie wspólności majątkowej małżeńskiej nieruchomości położonej w P. przy ul. L.[...], na której wzniesiony został budynek mieszkalny.

Użytkowane od około początku 2000 r. budynki powodów są w bardzo dobrym stanie technicznym, nie zachodzi potrzeba montowania przegród, ponieważ posiadają wystarczającą izolacyjność akustyczną, możliwe jest również uzyskanie właściwego klimatu akustycznego.

Lotnisko wojskowe w P. – K. od drugiej wojny światowej użytkowane jest jako miejsce stacjonowania i lotów samolotów odrzutowych. Od 60 lat dwudziestego wieku do końca 2003 r. były to samoloty MIG 21, od 2004 r. ISKRA, a obecnie F - 16.

Rozporządzeniem Wojewody W. z dnia 12 grudnia 2003 r. nr 82/03, które weszło w życie z dniem 1 stycznia 2004 r., utworzony został obszar ograniczonego użytkowania dla lotniska wojskowego P. - K. Obszar ten został podzielony na 5 stref, nieruchomości powodów położone są w strefie B, jej granice wyznacza granica strefy A i linia, na której długotrwały poziom hałasu w porze dziennej jest równy 55 dB A oraz granica lotniska. Odnoszące się do niej ograniczenia dotyczą przeznaczenia terenu przez: zakaz tworzenia nowych terenów zabudowy

mieszkaniowej w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, zakaz budowy szpitali, domów opieki i zabudowy związanej ze stałym pobytem dzieci i młodzieży, takich jak internaty, domy dziecka i.t.p., zakaz tworzenia obszarów A ochrony uzdrowskiej. Ponadto tworzenie nowych terenów zabudowy w ramach planu zagospodarowania przestrzennego dopuszczalne jest wyłącznie jako uzupełnienie istniejących ciągów zabudowy. Zalecony sposób korzystania z terenu to lokalizowanie nowych obiektów niewymagających ochrony akustycznej i niepowodujących zwiększenia hałasu dla zabudowy mieszkaniowej. Nowopowstające i istniejące budynki powinny spełniać wymogi właściwego klimatu akustycznego przez stosowanie przegród zewnętrznych o odpowiedniej izolacyjności akustycznej.

Powództwo A. M. obejmowało 75 037 zł tytułem odszkodowania za utratę wartości rynkowej nieruchomości i 75 570,46 zł wydatków na konieczne roboty budowlane, mające na celu poprawę izolacyjności akustycznej budynku.

Powodowie M. i L. małżonkowie C. domagali się przyznania im tego samego rodzaju świadczeń, odpowiednio w wysokości 79 038 zł i 50 050,50 zł.

Roszczenia te Sąd Okręgowy uznał za niezasadne, ponieważ włączenie nieruchomości powodów do obszaru ograniczonego użytkowania nie spowodowało konieczności wykonania dodatkowych robót budowlanych, związanych z rewitalizacją akustyczną, a natężenie hałasu nie przekracza przyjmowanych norm.

Powołane rozporządzenie wprowadziło konkretne ograniczenia w zakresie przeznaczenia i sposobu korzystania z terenów oraz wymagania techniczne dotyczące budynków. Nie zostało nim przewidziane ograniczenie w zakresie sposobu korzystania z nieruchomości powodów, czy też ich przeznaczenia.

Obowiązek odszkodowawczy, będący następstwem utworzenia obszaru, określony art. 129 ust. 2 p.o.ś. dotyczy ograniczenia korzystania z nieruchomości w dotychczasowy sposób lub dotychczasowego przeznaczenia, przy zastosowaniu art. 140 k.c.

Nie został wprowadzony zakaz budowy lub rozbudowy istniejących budynków mieszkalnych, a jedynie budowy szpitali, domów opieki i obiektów związanych ze stałym pobytem dzieci i młodzieży. Sąsiedztwo lotniska i hałas nie są następstwem

ograniczenia użytkowania wprowadzonego aktem prawa miejscowego, jakim jest rozporządzenie Wojewody.

Objęcie nieruchomości ograniczeniem może nie pozostawać bez wpływu na ich ceny rynkowe, ale spadek cen sprzedaży nie jest normalnym tego następstwem.

Powołując się na art. 322 p.o.ś. nie wskazali na jakiej podstawie prawa cywilnego opierają swoje roszczenia.

Nie spełniają one przesłanek przewidzianych art. 222 § 2 k.c., jak też art. 23 i 24 k.c., ponieważ działanie pozwanego pozbawione jest cech bezprawności. Nie można dopatrzeć się także odpowiedzialności deliktowej, wobec braku cech bezprawności działania, zwłaszcza że nie można za takie działanie uznać utworzenia stref ograniczonego użytkowania. Przewidziane w rozporządzeniu długotrwałe oddziaływanie poziomu hałasu dla strefy B jest niższe od dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku.

Sąd Apelacyjny stwierdził, że wykładnia art. 129 ust. 2 p.o.ś. w zakresie prawa do żądania odszkodowania za szkodę obejmującą zmniejszenie wartości nieruchomości „w związku z ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości”, wskazuje na to, że dotyczy szkody bezpośredniej, wynikającej z wprowadzenia ograniczonego sposobu korzystania. Nie można wykluczyć, że ze względu na bliskość lotniska wartość nieruchomości powodów jest niższa niż innych nieruchomości położonych na peryferiach P., co jednak nie pozostaje w związku przyczynowym z wprowadzeniem strefy ograniczonego użytkowania nieruchomości. Również i poziom hałasu wynika z bliskiego sąsiedztwa lotniska. Nie spowodowało to jednak powoływanej szkody.

Apelacja nie zasługiwała na uwzględnienie.

Skargi kasacyjne powodowie A. M. oraz M. i L. małżonkowie C. oparli na obu przewidzianych art. 398³ § 1 k.p.c. podstawach, domagali się uchylecia zaskarżonego wyroku i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu wraz z rozstrzygnięciem o kosztach procesu ewentualnie dokonania jego zmiany i uwzględnienia powództw w zakresie obniżenia wartości nieruchomości w wysokości odpowiednio 50 470 zł i 57 300 zł oraz kosztów procesu.

Naruszenia prawa procesowego upatrują w odniesieniu do art. 321 § 1 k.p.c. przez niezasądzenie odszkodowania z tytułu spadku wartości nieruchomości, nawet przy zastosowaniu innej podstawy prawnej, mimo że stan faktyczny na to pozwalał.

Zarzut naruszenia prawa materialnego dotyczy:

- art. 140 k.c. przez błędną wykładnię i przyjęcie, że wprowadzenie ograniczeń, jak i konieczność znoszenia podwyższonego poziomu hałasu na ich nieruchomościach nie ogranicza prawa własności i nie ma negatywnego wpływu na ich wartość,
- art. 129 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. p.o.ś. przez błędne uznanie, że spadek wartości nieruchomości wyliczony przez biegłego sądowego nie wynika z wprowadzonych ograniczeń, nie jest szkodą w rozumieniu tego przepisu, a podniesienie dopuszczalnego poziomu hałasu w stosunku do norm ogólnie obowiązujących nie jest ograniczeniem możliwości korzystania z nieruchomości,
- art. 322 i art. 325 p.o.ś. przez błędne przyjęcie, że odpowiedzialność pozwanego zachodzi tylko w przypadku bezprawności jego działania,
- art. 1 Protokołu Nr 1 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności przez usankcjonowanie naruszenia prawa własności bez kompensaty dla właściciela nieruchomości oraz
- art. 6 przez pozbawienie powoda prawa do rzetelnego procesu,
- art. 21 ust. 1 i 2 Konstytucji RP przez usankcjonowanie naruszenia własności bez kompensaty poniesionej przez właściciela szkody.

Pozwany wniósł o oddalenie skargi kasacyjnej i zasądzenie zwrotu kosztów postępowania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje :

Rozporządzenie nr 82/03 Wojewody W. z dnia 17 grudnia 2003 r. w sprawie utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania dla lotniska wojskowego P. – K. w P. wydane zostało na podstawie upoważnienia przewidzianego art. 135 ust. 1 i 2 p.o.ś., w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 3 października 2003 r. o zmianie ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 190, poz. 1865). Po ogłoszeniu go w Dzienniku Urzędowym Województwa W. Nr 200, poz. 3873 stało się aktem prawa miejscowego.

Możliwość utworzenia takiego obszaru, zachodzi po dokonaniu oceny oddziaływania na środowisko, jeżeli z analizy porealizacyjnej albo przeglądu ekologicznego wynika, że mimo zastosowania dostępnych rozwiązań technicznych, technologicznych i organizacyjnych nie mogą być dotrzymane standardy jakości środowiska, w rozumieniu art. 3 pkt 34 p.o.ś., poza terenem zakładu (lotniska).

Z uwagi na to, że obszar ograniczonego użytkowania ingeruje w prawo własności i w sferę wolności właściciela, przyjęć należy, że wyszczególnienie sytuacji, w których dojdzie do utworzenia go, jest wyczerpujące i wymaga uprzedniego stwierdzenia, że zastosowanie najlepszych dostępnych metod i środków nie doprowadziło do utrzymania dopuszczalnych warunków środowiska.

Konieczność utworzenia obszaru wynika z tego, że jest to jedyny sposób uzyskania efektu w postaci ochrony zasobów środowiska, która uwzględniać powinna wyczerpanie dostępnych środków i zasadę proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej).

Utworzenie zatem opisanego obszaru wskazuje na negatywne oddziaływanie lotniska na środowisko, w stopniu wymagającym wprowadzenia ograniczeń w wykonywaniu prawa własności, które muszą być respektowane przez właściciela. Wobec tego przyjęcie, że utworzenie opisanego obszaru nie ogranicza prawa własności nie zasługuje na podzielenie, jako wynik błędnej wykładni art. 140 k.c.

Zasadniczą przyczyną utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania dla lotniska wojskowego P. – K. było stwierdzenie w sporządzonym w 2001/2002 r. „Raportie oddziaływania lotniska na środowisko” przekroczenia dopuszczalnego poziomu hałasu poza lotniskiem, co oparte było na parametrach użytkowanych wówczas samolotów MIG 21, uwzględniono również plany nabycia nowego typu samolotu, z preferencją dla F – 16.

Art. 129 ust. 2 p.o.ś., którego treść nie uległa zmianie mimo kolejnych zmian tego przepisu, przewiduje, że w związku z ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości jej właściciel może żądać odszkodowania za poniesioną szkodę; szkoda obejmuje również zmniejszenie wartości nieruchomości.

Podstawową przesłanką żądania przyznania powyższego odszkodowania jest wystąpienie co najmniej istotnego ograniczenia korzystania z nieruchomości

w odniesieniu do dotychczasowego sposobu korzystania z niej lub zgodnego z dotychczasowym przeznaczenia, o jakim mowa w ust. 1 art. 129 p.o.ś.

Określony został w ust. 4 art. 129 p.o.ś. prekluzyjny, dwuletni termin od wejścia w życie rozporządzenia powodującego ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości, do dochodzenia tych roszczeń odszkodowawczych.

Powiązanie wystąpienia szkody z wprowadzonym ograniczeniem, i krótkim terminem do jej dochodzenia, a także wąskie jej ujęcie wskazuje, że powyższe uregulowanie obejmuje szkodę, którą można ocenić już w momencie opublikowania aktu normatywnego zawierającego ograniczenia lub w krótkim okresie jego obowiązywania. Nie wyłącza jednak prawa dochodzenia roszczeń powstałych w następstwie wprowadzonych ograniczeń, które nastąpią bez związku z treścią tych ograniczeń, ale z działalnością podmiotu, na którego rzecz ograniczenie nastąpiło, na co wskazuje odesłanie do przepisów Kodeksu cywilnego w art. 322 p.o.ś.

Wykładnia tego uregulowania daje podstawę do przyjęcia, że znajdzie ono zastosowanie do szkody obejmującej obniżenie wartości nieruchomości, jeśli dojdzie do ważnego i rzeczywistego uszczuplenia zakresu i sposobu dotychczasowego korzystania z nieruchomości lub zmuszenia właściciela do zmiany dotychczasowego jej przeznaczenia.

Powodowie powołują się na pogorszenie warunków korzystania z nieruchomości na skutek dozwolenia emitowania hałasu powyżej dopuszczalnego poziomu, co wpływa na pogorszenie komfortu ich życia oraz obniżenie wartości nieruchomości. Z opinii biegłego wynika, że na spadek wartości nieruchomości wpływ ma hałas i sąsiedztwo lotniska, rozważał on wszystkie ograniczenia wprowadzone rozporządzeniem, ale spadek wartości odnosi się tylko do hałasu.

Nie doszło do wykazania, że dochodzone przez nich odszkodowanie spełnia omówione przesłanki art. 129 ust. 2 p.o.ś.

Objęte rozporządzeniem ograniczenia nie dotyczą bezpośrednio ich nieruchomości. Zarzut naruszenia tego przepisu na gruncie dokonanych ustaleń nie zasługiwał na podzielenie.

Nietrafne jest stanowisko Sądu Apelacyjnego, że dla przyjęcia odpowiedzialności pozwanego według zasad Kodeksu cywilnego zachodzi obowiązek wykazania bezprawności jego działania.

Powołane przez powodów okoliczności zezwalały na rozważenie zasadności zgłoszonego roszczenia na podstawie art. 435 k.c. w związku z art. 322 p.o.ś., zwłaszcza że ani Sąd pierwszej instancji ani Sąd Apelacyjny nie był związany wskazywaną przez powodów podstawą prawną, niezależnie od tego, że domagali się oni takiego rozpatrzenia sprawy (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 grudnia 2006 r. IV CSK 269/06, niepubl., uchwała siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 31 stycznia 2008 r. III CZP 49/07, OSNC 2008/6/5).

Odpowiedzialność prowadzącego przedsiębiorstwo na własny rachunek nie jest, na gruncie art. 435 k.c., uzależniona od wykazania bezprawności jego działania (por. wyrok Sądu Najwyższego z 17 października 2005 r. III CSK 171/05, niepubl.). Powołana jako przyczyna obniżenia wartości nieruchomości nadmierna emisja hałasu związana jest z prowadzeniem przedsiębiorstwa wprawianego w ruch za pomocą sił przyrody, jakim jest również lotnisko.

Podkreślenia wymaga, że za szkody wyrządzone przez Skarb Państwa przy wykonywaniu innych zadań, nie należących do sfery imperium, ponosi on odpowiedzialność na zasadach ogólnych, w tym również art. 435-art. 436 k.p.c. (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 września 2008 r. I CSK 41/08, niepubl.).

Nierozpoznanie zatem sprawy w odniesieniu do tej podstawy prawnej stanowi, powoływane w skardze, naruszenie art. 321 k.p.c.

Nie można uznać za trafne stanowiska Sądu Okręgowego, podzielonego przez Sąd Apelacyjny, że skoro nieruchomości powodów znajdują się w pobliżu lotniska, to te czynniki, które biegły uwzględnił, jako wpływające na obniżenie wartości nieruchomości – sąsiedztwo lotniska i hałas nie mają związku z wprowadzeniem obszaru ograniczonego użytkowania. Pomija ono bowiem to, że przyczyną utworzenia opisanego obszaru było stwierdzenie niemożności zapewnienia poza terenem lotniska warunków gwarantujących dopuszczalny poziom hałasu.

Obniżenie wartości nieruchomości stanowi wymierną stratę, niezależnie od tego, czy właściciel zbył ją, czy też nie zamierza podjąć działań w tym kierunku.

Wartość rzeczy wyrażana jest w pieniądzu i odnoszona do zasad rządzących rynkiem (por. uchwała z dnia 12 października 2001 r. III CZP 57/01, OSNC 2002/5/57). Nie ma podstaw do przyjęcia, że do czasu rozporządzenia nią stanowi jedynie wartość hipotetyczną.

Nie znajduje uzasadnienia odwoływanie się w rozpatrywanej sprawie do przepisów rangi konstytucyjnej oraz postanowień umów międzynarodowych, których uregulowania, jako zasad fundamentalnych brane są pod uwagę przy wykładni stosowanych przepisów.

Niezamieszczenie w wyroku oznaczenia, że obejmuje dwie połączone do wspólnego rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy nie stanowi naruszenia art. 219 k.p.c. Obowiązku takiego nie przewidują przepisy prawa procesowego, a redakcja wyroku w dostateczny sposób wyodrębniła samodzielność wniesionych powództw.

Z powyższych względów zaskarżony wyrok należało uchylić na podstawie art. 398¹⁵ k.p.c. i sprawę przekazać Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania i orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego (art. 108 § 2 w związku z art. 398²¹ k.p.c.).