

Wiktoria Kuczyńska¹

Uniwersytet WSB Merito we Wrocławiu
ORCID ID: 0009-0001-8834-1381

GŁOSA DO WYROKU

SĄDU NAJWYŻSZEGO Z DNIA 20 KWIETNIA 2021 R.,
II CSKP 5/21² (APROBUJĄCA)

ABSTRACT

**Gloss to the judgment of the Polish Supreme Court of April 20, 2021,
case file no. II CSKP 5/21 (approving)**

The commented judgment concerns the issue of compensation from the airport in connection with the introduction of areas of restricted use of airports in Poland. The judgment is groundbreaking, as it contains a dissenting opinion from the previous position in similar cases. Thus, it breaks with the accepted and applied interpretation of the provision of Article 129 (2) of the Environmental Protection Law and consolidated case law indicating that the location of real property in an area of restricted use cannot be an autonomous basis for the award of compensation for a reduction in the value of real property.

Keywords: area of restricted use, compensation, real property, airports

Słowa kluczowe: obszar ograniczonego użytkowania, odszkodowanie, nieruchomość, lotniska

¹ Absolwentka kierunku Prawo na Uniwersytecie WSB Merito we Wrocławiu. Adres do kontaktu: wiktoria-kuczynskaa@gmail.com.

² Wyrok SN z dnia 20 kwietnia 2021 r., II CSKP 5/21, „Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izba Cywilna” 2022, nr 2, poz. 17, LEX nr 3219791.

Teza: Wymóg ścisłej wykładni art. 129 ust. 2 ustawy – Prawo ochrony środowiska³ nakazuje wyjaśnić, czy przesłanka „ograniczenia” jest spełniona w odniesieniu do budynku objętego żądaniem odszkodowawczym, gdyż samo usytuowanie na terenie obszarów ograniczonego użytkowania (dalej: OOU) jest niewystarczające.

1. Stan faktyczny

Powodowie będący współwłaścicielami we wspólności majątkowej nieruchomości położonej w P. znajdującej się w zewnętrznej strefie obszaru ograniczonego użytkowania wnieśli pozew o zasądzenie od pozwanego P. spółki z o.o. z siedzibą w P. odszkodowania za obniżenie wartości nieruchomości oraz kosztów zabezpieczeń akustycznych budynku mieszkalnego.

Wyrokiem z dnia 13 października 2017 r. Sąd Okręgowy w P. uznał powództwo w całości. Sąd pierwszej instancji ocenił, że powództwo zasługuje na uwzględnienie w odniesieniu do obniżenia wartości nieruchomości na podstawie art. 129 ust. 2 prawa ochrony środowiska, a poprawy akustyki budynku – art. 435 k.c.⁴

Co do pierwszego z żądań stwierdził, że granice prawa własności zostały naruszone poprzez postanowienia uchwały o wprowadzeniu OOU bezpośrednio wprowadzające ograniczenia zabudowy oraz konieczność znoszenia immisji hałasu przekraczającego dopuszczalny poziom, której nie można się przeciwstawić. Sąd uznał za nieistotną okoliczność, czy po utworzeniu OOU normy hałasu były rzeczywiście przekraczane, uznając, że efekt w postaci obawy przed potencjalnym naruszeniem wystąpił, skutkując spadkiem wartości nieruchomości.

W zakresie drugiego żądania pozwu ustalono, że budynek powodów z wyjątkiem jednego pomieszczenia spełniał, przed utworzeniem OOU, wymagania Polskiej Normy PN-87/B-02151/02 dla dopuszczalnego poziomu hałasu. Dostosowanie do aktualnie obowiązującej normy wymagałoby wzmocnienia izolacyjności akustycznej budynku. Obowiązek dostosowania budynku do wymogów akustycznych nie wynikał z uchwały z 2012 r. o ustanowieniu OOU, ponieważ znajdował się on w strefie zewnętrznej obszaru ograniczonego użytkowania, ale zdaniem sądu dla przyjęcia ich niezbędności wystarczające były dane wynikające z raportu oddziaływania na środowisko. Wykazał on, że w związku z działalnością P. dochodziło do przekroczenia norm określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku. Przywrócenie stanu poprzedniego wymagałoby więc przeprowadzenia robót, których wartość wyliczyli biegli. Powodowie nie poczynili nakładów zmierzających do poprawy warunków akustycznych.

Sąd Apelacyjny w P. wyrokiem z dnia 22 sierpnia 2018 r. zmienił orzeczenie w części dotyczącej początkowego terminu naliczania odsetek za opóźnienie, w pozostałym zakresie oddalił apelację. Sąd podzielił podstawę prawną rozstrzygnięcia w części wskazującej

³ T.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 54 ze zm., dalej: p.o.ś.

⁴ T.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1610 ze zm.

art. 129 ust. 2 p.o.ś. jako podstawę zasądzenia odszkodowania wyrównującego obniżenie wartości nieruchomości, wskazując, że ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości w rozumieniu tego przepisu jest samo ustanowienie OOU, w związku z czym nastąpiła stygmatyzacja nieruchomości. Zdaniem sądu korespondowało to z pojęciem straty w rozumieniu art. 361 § 2 k.c., gdyż doszło do zmniejszenia wartości aktywów, do których należy nieruchomość jako dobro o charakterze inwestycyjnym.

Sąd drugiej instancji zakwestionował przyjęcie art. 435 § 1 k.c. jako podstawy naprawienia szkody dotyczącej poprawy warunków akustycznych, wskazując, że port lotniczy nie jest przedsiębiorstwem wprawianym w ruch przy pomocy sił przyrody, gdyż realizacja jego podstawowej funkcji, polegającej na przyjmowaniu i odprawianiu statków powietrznych, jest możliwa bez ich użycia lub przy użyciu tylko w minimalnym stopniu. Uznał, że nie ma zastosowania również art. 136 ust. 3 p.o.ś., gdyż uchwała nakładała obowiązek zapewnienia komfortu akustycznego tylko w wymagających tego pomieszczeniach, położonych w strefie wewnętrznej. Ostatecznie przyjął, że roszczenie odszkodowawcze w zakresie wydatków poniesionych na wzmocnienie izolacji akustycznej budynku również ma uzasadnienie w treści art. 129 ust. 2 p.o.ś., gdyż przepis ten nie ogranicza roszczeń odszkodowawczych do szkód będących efektem zmniejszenia wartości nieruchomości, tylko podaje je jako przykład. W ocenie sądu szkoda związana z nakładami poniesionymi na izolację akustyczną pozostawała w adekwatnym związku przyczynowym z faktem wprowadzenia OOU.

Pozwana wniosła o uchylenie orzeczenia i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania. Podstawy skargi kasacyjnej koncentrowały się na naruszeniu prawa materialnego, tj. błędnej wykładni art. 129 ust. 2 p.o.ś. w związku z art. 361 § 1 k.c. w związku z § 9 uchwały sejmiku województwa [...] z dnia 30 stycznia 2012 r., poprzez przyjęcie, że istnieje adekwatny związek przyczynowy pomiędzy szkodą związaną z nakładami na izolację akustyczną budynku a wprowadzeniem obszaru ograniczonego użytkowania, choć nie nałożono obowiązku zapewnienia właściwego komfortu akustycznego dla budynków mieszkaniowych w strefie zewnętrznej; błędnej wykładni art. 129 ust. 2 p.o.ś. w związku z art. 361 § 1 k.c. w związku z § 8 i 9 wskazanej uchwały poprzez uznanie, że spadek wartości nieruchomości jest związany z samym usytuowaniem w obszarze ograniczonego użytkowania, pomimo że dla nieruchomości mieszkaniowych położonych w tej strefie nie przewidziano żadnych ograniczeń co do sposobu korzystania, przeznaczenia, zagospodarowania ani rozporządzania.

2. Rozstrzygnięcie SN

Sąd Najwyższy stwierdził zasadność skargi kasacyjnej, uchylił orzeczenie sądu apelacyjnego w zaskarżonej części i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania. Sąd Najwyższy, dokonując analizy art. 129 p.o.ś., wskazał, że przepisy tejsze ustawy mają charakter wyjątku, nie podlegają więc wykładni rozszerzającej (*exceptiones non sunt extendendae*). Co więcej, w glosowanym wyroku zostało wskazane, że art. 129 ust. 2 p.o.ś. należy rozumieć wąsko, zatem samo ustanowienie OOU nie stanowi wystarczającej przesłanki przyznania

odszkodowania. Oznacza to, że zdarzeniem szkodzącym nie jest wprowadzenie obszaru, lecz wprowadzenie zakazu lub nakazu, który dotyczy konkretnej nieruchomości. BOWIEM zdaniem Sądu Najwyższego każdorazowo należy ustalić, czy i w jaki sposób dana nieruchomość usytuowana na terenie OOU, z uwzględnieniem ustanowionych stref, jej dotychczasowego i planowego wykorzystania, została nimi dotknięta. Dopiero zmiany w tym zakresie wyłącznie wywołane postanowieniami uchwały o ustanowieniu OOU, powodujące skutki polegające na zmniejszeniu aktywów (wartość nieruchomości, pożytki) lub powstaniu pasywów (obciążeń) mogą być oceniane w kategoriach szkód. Szkodzie relewantnej odpowiadają zatem jedynie majątkowe następstwa wprowadzonych na takim terenie nakazów, zakazów i zaleceń wywołanych legalną, administracyjnoprawną ingerencją w prawo własności.

Sąd Najwyższy zwrócił uwagę, że przedmiotowa odpowiedzialność odnosi się do szkód wyrządzonych zgodnym z prawem działaniem władzy publicznej, powstałej w następstwie wydania aktu administracyjnego bądź wynikającej wprost z ustawy. Wobec tego ustawodawca samodzielnie, odmiennie od reguł określonych w art. 361 i art. 363 k.c., określa prawnie relewantny uszczerbek. Skutki legalnego wyrządzenia szkody ze względu na swoją istotę, cel i sens społeczny ograniczenia tego rodzaju nie zawsze wymagają kompensacji i w rzeczywistości nie zawsze są kompensowane w postaci odszkodowania na rzecz właścicieli dotkniętych tymi ograniczeniami.

W zakresie zaś dotyczącym rewitalizacji, tj. nakładów poniesionych w celu wypełnienia wymagań akustycznych przez istniejące budynki, Sąd Najwyższy wskazał jednoznacznie, że dopuszczalne jest tylko dochodzenie roszczeń o zwrot już poniesionych kosztów nakładów obejmujących zabezpieczenia akustyczne. SN wskazał w orzeczeniu na szczególną normatywną regulację art. 136 ust. 3 p.o.s., na którego podstawie dopuszczalne jest wyłącznie dochodzenie roszczeń o zwrot już poniesionych nakładów. Omawiany przepis nie może bowiem stanowić podstawy kompensacji skutków zdarzeń przyszłych oraz wykraczających poza zakres ograniczeń przewidzianych w uchwale. Poprzez zastosowanie takiej interpretacji dopiero wówczas możliwe jest wykazanie ograniczeń w użytkowaniu nieruchomości, co może wiązać się z rzeczywistym obniżeniem wartości danej posesji, co za tym idzie przyznaniem właścicielom odszkodowania.

3. Dotychczasowe orzecznictwo

Jak dotąd w orzecznictwie Sądu Najwyższego stanowisko nie było konsekwentne. W wyrokach: z dnia 21 marca 2017 r., I CSK 440/15⁵; z dnia 23 marca 2018 r., II CSK 306/17⁶ wskazano, że hipotezą art. 129 ust. 2 p.o.s. jest objęte tylko takie ograniczenie w sposobie korzystania z nieruchomości, które wynika z zakresu ograniczeń wskazanych w akcie prawa miejscowego. Z kolei według drugiego poglądu art. 129 w związku z art. 136 ust. 2 p.o.s. stanowi samodzielną podstawę odpowiedzialności odszkodowawczej związanej

5 Wyrok SN z dnia 21 marca 2017 r., I CSK 440/15, LEX nr 2305911.

6 Wyrok SN z dnia 23 marca 2018 r., II CSK 306/17, LEX nr 2521627.

z ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości w wyniku ustanowienia obszaru ograniczonego użytkowania (tak w orzeczeniu z dnia 25 lutego 2009 r., II CSK 546/08⁷). Analiza orzecznictwa Sądu Najwyższego wskazuje zatem, że linia orzecznicza w omawianym zakresie jest niejednolita. To samo dotyczy zagadnienia kosztów poniesionych w celu dostosowania akustycznego budynku. Przykładowo w wyroku SN z dnia 29 listopada 2012 r., II CSK 254/12, LEX nr 1294477⁸, przeciwnie do stanowiska zaprezentowanego w głosowanym wyroku, sąd wskazał, że nie można sprowadzać szkody jedynie do kosztów już poniesionych, gdyż art. 136 ust. 3 p.o.ś. nie wyłącza obowiązku naprawienia szkody, która obejmuje usunięcie wadliwości budynku, jeżeli potrzebne prace remontowe nie zostały jeszcze wykonane.

Warto natomiast zwrócić uwagę, że w 2022 r. zapadły aż trzy uchwały Sądu Najwyższego umacniające pogląd prezentowany w głosowanym wyroku. W kwietniu 2022 r. SN stwierdził, że wprowadzenie obszaru ograniczonego użytkowania z uwagi na niemożność zachowania standardów ochrony środowiska przed hałasem w związku z funkcjonowaniem lotniska nie stanowi samodzielnej podstawy roszczenia odszkodowawczego z tytułu obniżenia wartości nieruchomości⁹ oraz że za ograniczające sposób korzystania z nieruchomości w rozumieniu art. 129 ust. 2 p.o.ś. mogą być uznane wyłącznie postanowienia aktu ustanawiającego obszar ograniczonego użytkowania określające nakazy, zakazy i zalecenia skierowane do właścicieli nieruchomości (art. 135 ust. 3a p.o.ś.)¹⁰. Ponadto w październiku 2022 r. Sąd Najwyższy podjął uchwałę¹¹, w której wskazał, że właścicielowi nieruchomości położonej w strefie ograniczonego użytkowania nie przysługuje odszkodowanie w wysokości odpowiadającej kosztom zapewnienia w budynku znajdującym się na tej nieruchomości odpowiedniego klimatu akustycznego, jeżeli koszty te nie zostały poniesione.

4. Poglądy doktryny

Wśród przedstawicieli nauki prawa znalazł się już głos w sprawie. Stanowisko Katarzyny Kamińskiej w głosie do wyroku II CSKP 5/21¹² w zakresie omawianego problemu prawnego

7 Wyrok SN z dnia 25 lutego 2009 r., II CSK 546/08, OSNC-ZD 2009, nr 4, poz. 103, LEX nr 503415. Podobnie orzekał SN w wyrokach: z dnia 25 maja 2012 r., I CSK 509/11, OSNC 2013, nr 2, poz. 26, LEX nr 1271642; z dnia 15 grudnia 2016 r., II CSK 151/16, LEX nr 2241380; z dnia 14 czerwca 2017 r., II CSK 602/16, LEX nr 2336675.

8 Wyrok SN z dnia 29 listopada 2012 r., II CSK 254/12, LEX nr 1294477.

9 Uchwała (trzech sędziów) SN z dnia 7 kwietnia 2022 r., III CZP 80/22, OSNC 2022, nr 11, poz. 106, LEX nr 3330209.

10 Uchwała (trzech sędziów) SN z dnia 29 kwietnia 2022 r., III CZP 81/22, OSNC 2023, nr 1, poz. 3, LEX nr 3340113.

11 Uchwała (trzech sędziów) SN z dnia 28 października 2022 r., III CZP 100/22, OSNC 2023, nr 6, poz. 58, LEX nr 3425237.

12 K. Kamińska, *Dochodzenie roszczeń odszkodowawczych w związku z interwencją państwa w obszarach ograniczonego użytkowania portów lotniczych – glosa do wyroku Sądu Najwyższego z 20.04.2021 r., II CSKP 5/21*, „Glosa” 2022, nr 3, s. 43.

jest aprobujące. Wskazuje przede wszystkim, że szkoda polegająca na zmniejszeniu wartości nieruchomości musi pozostawać w związku przyczynowym z takim ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości, które wprowadza akt prawa miejscowego ustanawiający OOU. Szkodzie relewantnej odpowiadają zatem wyłącznie skutki wprowadzonych na ten obszar nakazów, zakazów i zaleceń, co stanowi odstępstwo od dotychczasowego orzecznictwa. Wskazuje się zatem, że nie każda utrata wartości nieruchomości pozostaje w związku z ograniczeniami sposobu korzystania z nieruchomości wprowadzonymi w uchwale tworzącej OOU¹³. Dopiero precyzyjne ustalenie zdarzenia szkodzącego daje możliwość prawidłowego określenia podlegającej kompensacji szkody, tym bardziej że ograniczenia prawa własności są kompensowane wyłącznie w zakresie wyraźnie przewidzianym przez ustawodawcę¹⁴.

Koresponduje z tym fakt, iż w art. 129 oraz art. 135–136 p.o.ś. wprowadzono odrębny reżim odpowiedzialności prawnej w całości regulujący skutki wprowadzenia OOU. W przepisach tych przewidziano kompensację w zakresie remontów akustycznych oraz kompensację normatywnych (w postaci nakazów i zakazów) ograniczeń w sposobie korzystania z nieruchomości. Ustawodawca nie zamierzał i nie miał obowiązku kompensować wszelkich negatywnych skutków wprowadzenia OOU, w tym tak niewymiernych i trudnych do oddzielenia od skutków występowania innych czynników wpływających na wartość nieruchomości jak np. stygmatyzacja nieruchomości mogąca potencjalnie wynikać z negatywnego odbioru samego faktu położenia nieruchomości w OOU. Kompleksowości regulacji skutków ustanowienia OOU nie należy mylić z kompleksowością rekompensowania szkód wynikających z ustanowienia OOU. Skutki ograniczania praw podmiotowych nie muszą być bowiem rekompensowane w całości, co wynika także z faktu, iż występuje tu tzw. szkoda legalna¹⁵.

Co ważne, w doktrynie wciąż jednak spotykamy się ze zdaniem odrębnym w zakresie przesłanek odszkodowawczych. Krzysztof Gruszecki w komentarzu do art. 129 p.o.ś.¹⁶ przywołuje poglądy judykatury, które jego zdaniem mogą stanowić pomoc przy ocenie zasadności zgłaszanych w praktyce roszczeń odszkodowawczych. Sygnalizuje przy tym, że wskazują one na konieczność zindywidualizowanej oceny każdej sprawy, gdyż rutyna w tym zakresie może doprowadzić do wadliwego jej rozstrzygnięcia. W tym jednak przytaczają poglądy, które korespondują z dotychczas utrwaloną linią orzecznictwa, mającą tendencję do rozszerzania (bezpodstawnie) zakresu zdarzeń sprawczych i szkód podlegających wyrównaniu. Wskazuje bowiem między innymi, że przez pojęcie szkody, o której mowa w art. 129 ust. 2 p.o.ś., należy rozumieć nie tylko koszty prac związanych z rewitalizacją akustyczną budynku już poniesione, ale także koszty tych prac, które dopiero mają zostać wykonane.

13 M. Habdas, *Odszkodowania dla właścicieli nieruchomości zlokalizowanych w obszarach ograniczonego użytkowania dla lotnisk – wyzwania dotyczące prawidłowego ustalenia zakresu odpowiedzialności odszkodowawczej i podlegającej kompensacji szkody*, cz. 1, „Przeгляд Sądowy” 2020, nr 5, s. 12.

14 *Ibidem*, s. 28.

15 M. Habdas, *Odszkodowania dla właścicieli nieruchomości zlokalizowanych w obszarach ograniczonego użytkowania dla lotnisk – wyzwania dotyczące prawidłowego ustalenia zakresu odpowiedzialności odszkodowawczej i podlegającej kompensacji szkody*, cz. 2, „Przeгляд Sądowy” 2020, nr 6, s. 51.

16 K. Gruszecki, *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, wyd. VI, Warszawa 2022, komentarz do art. 129.

Podobnie Marcin Pchałek przywołuje pojęcie szkody użyte w art. 129 ust. 2 p.o.ś. w orzecnictwie SN, wiążąc je z pojęciem straty w rozumieniu art. 361 § 2 k.c. Wskazuje, że przesłanką roszczenia odszkodowawczego przewidzianego w przepisach p.o.ś. nie jest zbyte nieruchomości, a odszkodowanie nie jest ograniczone do rzeczywistej straty, gdyż obowiązuje zasada pełnej odpowiedzialności odszkodowawczej za wprowadzenie ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości. Dowodzi również, że zbieżne poglądy prezentowane są w doktrynie, wskazując, że względu na to, iż przepis art. 129 ust. 2 p.o.ś. nie przewiduje możliwości ograniczenia wysokości odszkodowania jedynie do rzeczywiście poniesionej szkody, to właścicielowi nieruchomości przysługuje odszkodowanie obejmujące również utracone korzyści¹⁷.

5. Ocena stanowiska SN

Na samym początku należy podkreślić, że w art. 129–136 p.o.ś. ustawodawca unormował samodzielne podstawy odpowiedzialności odszkodowawczej związanej z ustanowieniem obszaru ograniczonego użytkowania. W wyroku SO w Poznaniu z dnia 10 października 2016 r., XII C 807/15¹⁸, sąd wskazał, że w ww. artykułach mowa jest o szkodzie mogącej polegać na zmniejszeniu wartości nieruchomości, a także konieczności poniesienia nakładów w celu dostosowania budynków do wymogów technicznych uwzględnionych dla obszaru ograniczonego użytkowania. Wobec tego zamierzenie ustawodawcy stanowiło, aby wskazane rodzaje szkody były naprawiane właśnie na podstawie przytoczonych przepisów, bez potrzeby sięgania do innych. Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie również w jednym z wyroków SN¹⁹, w uzasadnieniu którego sąd wskazał, że umieszczenie osobnego działu w p.o.ś. „Ograniczenie sposobu korzystania w związku z ochroną środowiska” oznacza, iż w art. 129–136 p.o.ś. zostały uregulowane samodzielne podstawy odpowiedzialności odszkodowawczej związanej z utworzeniem OOU. Dlatego też generalne odesłanie do przepisów Kodeksu cywilnego w art. 322 p.o.ś. nie ma tu zastosowania²⁰.

Zasadą jest więc, że akty prawne przewidujące odpowiedzialność za szkody wyrządzone zgodnym z prawem działaniem władzy publicznej wprowadzają jej ograniczenia albo wyłączenia, w tym poprzez samodzielne, odmienne od zasad wynikających z art. 361 i 363 k.c., określenie prawnie relewantnego uszczerbku i zakresu jego kompensacji odszkodowaniem²¹. Ponadto zważywszy, że szkoda, o której mowa w art. 129 ust. 2

17 M. Pchałek, [w:] *Prawo ochrony środowiska. Komentarz, wyd. III*, red. M. Górski, M. Pchałek, W. Radec ki, Warszawa 2019, Legalis, komentarz do art. 129.

18 Wyrok SO w Poznaniu z dnia 10 października 2016 r., XII C 807/15, LEX nr 2151870.

19 Wyrok SN z dnia 25 lutego 2009 r., II CSK 546/08, LEX nr 503415.

20 M. Adamczyk, *Dochodzenie roszczeń odszkodowawczych na podstawie przepisów działu IX ustawy – Prawo ochrony środowiska*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2021, nr 11, s. 39 i n.

21 E. Klat-Górska, A. Ostapski, *Odszkodowanie z tytułu ograniczenia korzystania z nieruchomości położonej w obszarze ograniczonego użytkowania. Glosa do wyroku SN z dnia 11 marca 2020 r., I CSK 688/18*, „Przegląd Sądowy” 2021, nr 9, s. 103 i n.

p.o.ś., ma charakter szkody legalnej, to przepis przewidujący jej kompensację jest przepisem o wyjątkowym charakterze²². Zgodnie natomiast z zasadami wykładni prawa przepisy specjalne nie podlegają wykładni rozszerzającej, a takimi są właśnie przepisy p.o.ś., na co zresztą słusznie zwrócił uwagę SN.

Zdarzeniem szkodzącym nie jest zatem samo ustanowienie obszaru ograniczonego użytkowania, ale ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości (przewidziane w związku z ustanowieniem obszaru)²³. Wobec tego, tak jak wskazał SN w komentowanym wyroku, art. 129 ust. 1 oraz art. 129 ust. 2 p.o.ś. pozostają w oczywistym związku, co oznacza, że ustawową materialną przesłanką powstania roszczeń odszkodowawczych jest niemożność lub istotne ograniczenie korzystania z nieruchomości lub z jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem pozostające „w związku z ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości”, wynikającym z wprowadzenia obszaru ograniczonego użytkowania. Wobec tego należy mieć na uwadze, że jeśli nieruchomość znajduje się na terenie OOU, ale nie wprowadzono żadnych (nowych) ograniczeń w sposobie korzystania z tej nieruchomości, to brak jest szkody podlegającej kompensacji, nawet jeśli nieruchomość utraciła wartość. W art. 129 p.o.ś. przewidziano bowiem wprowadzenie ograniczeń w korzystaniu z konkretnej nieruchomości jako przesłankę odszkodowawczą, a nie sam fakt wprowadzenia OOU²⁴. Problematyczne zdaje się być przy tym samo brzmienie przepisu, bowiem korzystanie jest jednym z atrybutów prawa własności i dotyczy wykonywania aktów władztwa wobec rzeczy. Sama utrata wartości rzeczy (jeśli w ogóle występuje) nie jest ograniczeniem sposobu „korzystania” z niej²⁵.

Jak już zostało wskazane, szkoda z art. 129 ust. 2 p.o.ś. musi wystąpić w związku z ograniczeniem korzystania z nieruchomości, o czym świadczy wykładnia językowa. Owo „ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości” wprowadza natomiast akt prawa miejscowego ustanawiający OOU. Z tego względu szkoda obejmuje wyłącznie skutki majątkowe z nałożonych na takim terenie nakazów, zakazów i zaleceń. Istotne jest więc ustalenie, czy po ich wprowadzeniu doszło do „ograniczenia” korzystania z nieruchomości, w tym utraty jej wartości. W takim wypadku szkodą będzie doznana strata i nie można tu mówić o kompensacji skutków zdarzeń przyszłych czy wykraczających poza zakres ograniczeń przewidzianych w akcie ustanawiającym OOU.

Pojęcie szkody rysuje się więc inaczej w przepisach p.o.ś. aniżeli na gruncie Kodeksu cywilnego. Szkoda majątkowa, o której mowa w art. 361 § 2 k.c., dzieli się na stratę (szkodę rzeczywistą, *damnum emergens*) oraz utracone korzyści (szkodę hipotetyczną, *lucrum cessans*). Szkoda rzeczywista może polegać zarówno na zmniejszeniu się aktywów majątkowych, jak i zwiększeniu pasywów przez powstanie nowych zobowiązań lub zwiększenie już istniejących. Charakter szkody rzeczywistej może mieć utrata lub obniżenie

22 J. Pokrzywniak, *Odpowiedzialność zarządzającego lotniskiem za szkody wynikające z ustanowienia obszaru ograniczonego użytkowania. Glosa do wyroku SN z dnia 6 czerwca 2019 r., II CSK 222/18*, „Glosa” 2021, nr 1, s. 55 i n.

23 *Ibidem*, s. 56.

24 E. Klat-Górska, A. Ostapski, *Odszkodowanie...*, s. 103.

25 J. Pokrzywniak, *Odpowiedzialność zarządzającego...*, s. 56.

wartości określonego składnika aktywów. Z kolei utracone korzyści to niepowiększenie się majątku uprawnionego, niezyskanie spodziewanych aktywów (zysków), dla osiągnięcia których jedyną przeszkodą okazała się szkoda, albo niezmnieszenie się pasywów, które było oczekiwane i nie nastąpiło jedynie wskutek zdarzenia rodzącego szkodę²⁶. Obie postaci uszczerbku majątkowego uregulowane w art. 361 § 2 k.c. podlegają obowiązкови odszkodowawczemu. Jest to zasada pełnego odszkodowania, jednak odstępowanie od niej wskazać może ustawa lub umowa stron zobowiązaniowego stosunku odszkodowawczego²⁷. Ustawowa modyfikacja może przybrać postać określenia w treści normy prawnej zakresu indemnizacji innego niż wynikający z art. 361 § 2 k.c.²⁸, z czym mamy do czynienia w prawie ochrony środowiska. Ustawodawca bowiem uregulował w przepisach p.o.ś. samodzielnie podstawy odpowiedzialności odszkodowawczej związanej z utworzeniem OOU. Tym samym stanowisko SN, zgodnie z którym pojęcie szkody z art. 129 ust. 2 p.o.ś. obejmuje tylko stratę (a nie utracone korzyści), jest trafne.

Przechodząc natomiast do kwestii rewitalizacji, tj. nakładów poniesionych w celu wypełnienia wymagań akustycznych przez istniejące budynki, analizie należy poddać art. 136 ust. 3 p.o.ś. Zgodnie z przepisem w razie określenia na obszarze ograniczonego użytkowania wymagań technicznych budynków szkodą, o której mowa w art. 129 ust. 2, są także koszty poniesione w celu wypełnienia tych wymagań przez istniejące budynki. Wykładnia językowa nakazuje rozumieć sformułowanie „koszty poniesione” jako środki finansowe, które zostały już wydane (czas przeszły) w celu dostosowania akustycznego budynków. Szkodą będą takie wydatki również wtedy, gdy nie nałożono bezpośrednio na określony podmiot obowiązków dostosowania²⁹. Tak więc trafne jest stanowisko SN w glosowanym wyroku sprowadzające pojęcie szkody do nakładów, które zostały już poniesione. Warto przytoczyć przy tym treść późniejszej uchwały SN z dnia 26 stycznia 2022 r., III CZP 100/22³⁰, która jest pokłosiem glosowanego orzeczenia. W omawianym judykacie Sąd Najwyższy, opierając rozważania na wykładni literalnej, wskazał, że art. 136 ust. 3 p.o.ś. nie pozostawia wątpliwości, że chodzi o zaspokojenie na podstawie ww. artykułu kosztów już poniesionych. Ustawodawca wyraźnie wskazał na „koszty poniesione w celu wypełnienia tych wymagań przez istniejące budynki” (art. 136 ust. 3 p.o.ś.) i „poniesioną szkodę” (art. 129 ust. 2 p.o.ś.). Widocznym zamiarem jest więc ograniczenie szkody w postaci kosztów rewitalizacji akustycznej wyłącznie do kosztów już poniesionych, a nie do kosztów, które nastąpią w przyszłości. Przeciwna interpretacja podważałaby założenie o racjonalności ustawodawcy, z czym nie sposób się nie zgodzić. Koresponduje z tym również stanowisko Iwony Foryś, Magdaleny Habdas i Jana Konovalczuka, zgodnie z którym na podstawie art. 136 ust. 3 p.o.ś. podział dóbr (alokacja

26 K. Czub, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz aktualizowany*, red. M. Balwicka-Szczyrba, A. Sylwestrzak, LEX/el. 2024, komentarz do art. 361.

27 A. Koch, [w:] *Kodeks cywilny. Tom II. Komentarz. Art. 353–626*, wyd. 3, red. M. Gutowski, Warszawa 2022, Legalis, komentarz do art. 361.

28 M. Kaliński, [w:] *Prawo zobowiązań – część ogólna. System Prawa Prywatnego*, t. 6, wyd. 4, red. A. Olejniczak, Warszawa 2023, Legalis, komentarz do art. 361 k.c.

29 B. Rakoczy, [w:] *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, Z. Bukowski i in., Warszawa 2013, LEX, komentarz do art. 136.

30 Uchwała SN z dnia 28 stycznia 2022 r., III CZP 100/22, LEX nr 3425237.

będąca przesłanką kompensacji) ma miejsce tylko pod warunkiem poniesienia nakładów dostosowujących budynek do podwyższonych wymagań technicznych, gdyż wtedy dopiero cel stabilizacyjny przekształca się w skonkretyzowaną alokację i można zastanawiać się nad kwestią podziału kosztów. Koszt prac realizujących rewitalizację akustyczną budynku nie obciąży wtedy właściciela, gdyż jest w całości przenoszony (alokowany) na lotnisko³¹.

Zważywszy na dokonaną analizę, należy dojść do wniosku, że stanowisko SN w głosowanym wyroku w zakresie przyznania odszkodowania od portów lotniczych jest w pełni zasadne, zarówno co do przesłanek stanowiących podstawę odszkodowawczą, jak i rodzaju szkód podlegających wyrównaniu. Przyjęcie wykładni zaprezentowanej przez Sąd Najwyższy rodzi zaś pewne skutki prawne dla społeczeństwa. Po pierwsze, choć zaprezentowany przez sąd pogląd zdaje się być nieprzychylny dla poszkodowanych, należy mieć jednak na uwadze, że przez to, że dotychczasowa praktyka orzecznicza bezpodstawnie rozszerzyła zakres zdarzeń sprawczych i szkód podlegających wyrównaniu, to wiele podmiotów występowało na drogę sądową, nawet mimo braku woli modernizacji swoich budynków. Znaczenie tego wyroku jest więc kluczowe z punktu praktyki stosowania prawa, co znajduje potwierdzenie w Poznaniu, gdzie na kanwie tego przedmiotu wydano około 1,7 tys. wyroków zasądających łącznie kwotę ponad 120 mln zł³². Nowa interpretacja SN może więc zapobiec kolejnej fali pozwów o zapłatę z tytułu (nieponiesionych) kosztów dostosowania akustycznego budynku do warunków w strefie ograniczonego użytkowania. Po drugie, należy zauważyć, że Sąd Najwyższy nie zamknął drogi do uzyskania roszczenia dla osób, które rzeczywiście poniosły koszty związane z izolacją akustyczną budynków. SN wskazał w orzeczeniu na szczególną normatywną regulację art. 136 ust. 3 p.o.ś., na podstawie którego dopuszczalne jest dochodzenie roszczeń o zwrot już poniesionych kosztów nakładów obejmujących zabezpieczenia akustyczne.

6. Uwagi końcowe

Konstatując, można jasno stwierdzić, iż linia orzecznicza w zakresie przyznawania odszkodowania związanego z objęciem nieruchomości obszarem ograniczonego użytkowania pozostaje niejednolita, a wręcz ze sobą sprzeczna. Ponadto stanowisko zakładające ustanowienie obszaru ograniczonego użytkowania jako samodzielnej przesłanki przyznania odszkodowania z tytułu obniżenia wartości nieruchomości, powielane w doktrynie, rozszerzyło zakres zdarzeń sprawczych i szkód podlegających wyrównaniu. W głosowanym judykacie natomiast słusznie przedstawione zostały przesłanki oraz rodzaj szkody podlegający kompensacji. Tym samym przedmiotowy wyrok wskazuje kierunek

31 I. Foryś, M. Habdas, J. Konowalczyk, *Odszkodowania za zmniejszenie wartości nieruchomości w obszarach ograniczonego użytkowania lotnisk, cz. II, prawno-ekonomiczne zasady kompensacji szkód*, „Nieruchomości” 2021, nr 5.

32 Ł. Gdak, *Koniec odszkodowań za hałas od lotniska Ławica w Poznaniu?*, 14 czerwca 2022 r., <https://gloswielkopolski.pl/koniec-odszkodowan-za-halas-od-lotniska-lawica-w-poznaniu-przepisy-byly-blednie-interpretowane-mieszkanicy-uwazaja-ze-to-skandal/ar/c1-16434099> [dostęp: 23 marca 2023 r.).

prawidłowej praktyki orzeczniczej w omawianym zakresie. Nie stanowi to jednak w pełni rozwiązania problemu prawnego, jaki występuje na gruncie niniejszych zagadnień, stąd postulatem *de lege ferenda* jest doprecyzowanie przepisów ustawy – Prawo ochrony środowiska w kontekście obszarów ograniczonego użytkowania i w konsekwencji ujednoczenie linii orzeczniczej.

Bibliografia

- Adamczyk M., *Dochodzenie roszczeń odszkodowawczych na podstawie przepisów działu IX ustawy – Prawo ochrony środowiska*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2021, nr 11.
- Czub K., [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz aktualizowany*, red. M. Balwicka-Szczyrba, A. Sylwestrzak, LEX/el. 2024, komentarz art. 361.
- Foryś I., Habdas M., Konowalczyk J., *Odszkodowania za zmniejszenie wartości nieruchomości w obszarach ograniczonego użytkowania lotnisk, cz. II, prawno-ekonomiczne zasady kompensacji szkód*, „Nieruchomości” 2021, nr 5.
- Gdak Ł., *Koniec odszkodowań za hałas od lotniska Ławica w Poznaniu?*, 14 czerwca 2022 r., <https://gloswielkopolski.pl/koniec-odszkodowan-za-halas-od-lotniska-lawica-w-poznaniu-przepisy-byly-blednie-interpretowane-mieszkanicy-uwazaja-ze-to-skandal/ar/c1-16434099>.
- Gruszecki K., *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, wyd. VI, Warszawa 2022, LEX, komentarz do art. 129.
- Habdas M., *Odszkodowania dla właścicieli nieruchomości zlokalizowanych w obszarach ograniczonego użytkowania dla lotnisk – wyzwania dotyczące prawidłowego ustalenia zakresu odpowiedzialności odszkodowawczej i podlegającej kompensacji szkody, cz. 1*, „Przegląd Sądowy” 2020, nr 5.
- Habdas M., *Odszkodowania dla właścicieli nieruchomości zlokalizowanych w obszarach ograniczonego użytkowania dla lotnisk – wyzwania dotyczące prawidłowego ustalenia zakresu odpowiedzialności odszkodowawczej i podlegającej kompensacji szkody, cz. 2*, „Przegląd Sądowy” 2020, nr 6.
- Kaliński M., [w:] *Prawo zobowiązań – część ogólna. System Prawa Prywatnego*, t. 6, wyd. 4, red. A. Olejniczak, Warszawa 2023, Legalis, komentarz do art. 361 k.c.
- Kamińska K., *Dochodzenie roszczeń odszkodowawczych w związku z interwencją państwa w obszarach ograniczonego użytkowania portów lotniczych – glosa do wyroku Sądu Najwyższego z 20.04.2021 r., II CSKP 5/21*, „Glosa” 2022, nr 3.
- Klat-Górska E., Ostapski A., *Odszkodowanie z tytułu ograniczenia korzystania z nieruchomości położonej w obszarze ograniczonego użytkowania. Glosa do wyroku SN z dnia 11 marca 2020 r., I CSK 688/18*, „Przegląd Sądowy” 2021, nr 9.
- Koch A., [w:] *Kodeks cywilny. Tom II. Komentarz. Art. 353–626*, wyd. 3, red. M. Gutowski, Warszawa 2022, Legalis, komentarz do art. 361.
- Pchałek M., [w:] *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, wyd. III, red. M. Górski, M. Pchałek, W. Radecki, Warszawa 2019, Legalis, komentarz do art. 129.
- Pokrzywniak J., *Odpowiedzialność zarządzającego lotniskiem za szkody wynikające z ustanowienia obszaru ograniczonego użytkowania. Glosa do wyroku SN z dnia 6 czerwca 2019 r., II CSK 222/18*, „Glosa” 2021, nr 1.
- Rakoczy B., [w:] Z. Bukowski i in., *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, Warszawa 2013, LEX, komentarz do art. 136.