



Sygn. akt III CK 250/05

## WYROK

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 listopada 2005 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

*SSN Hubert Wrzeszcz (przewodniczący)*

*SSN Elżbieta Skowrońska-Bocian*

*SSN Marek Sychowicz (sprawozdawca)*

w sprawie z powództwa A. W. przeciwko Gminie Miasta B. o wykup nieruchomości, po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 29 listopada 2005 r., kasacji powoda od wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 30 listopada 2004 r., sygn. akt I ACa (...),

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania.**

#### Uzasadnienie

Wyrokiem z dnia 24 marca 2004 r. Sąd Okręgowy w T., po rozpoznaniu sprawy po raz drugi, zobowiązał pozwaną do złożenia oświadczenia o treści: „Gmina Miasta B. kupuje od powoda A. W. nieruchomość położoną w K., składającą się z działek ewidencyjnych nr (...), objętą księgą wieczystą nr (...), prowadzoną przez Sąd Rejonowy w B., za cenę 590 000 zł” i oddalił powództwo w pozostałej części. Rozstrzygnięcie to oparte zostało na następujących ustaleniach. Decyzją Wojewody X. z dnia 11 sierpnia 1980 r. utworzono w odległości około 180 m od nieruchomości powoda składowisko ziemi i stałych odpadów komunalnych i utworzono 500-metrową strefę ochrony

sanitarnej wysypiska. Decyzją z dnia 26 maja 1993 r. Wojewoda X. zmodyfikował szerokość strefy ochronnej i określił ją na 220 m. Decyzją z dnia 28 stycznia 1994 r. Minister Gospodarki Przestrzennej stwierdził, że pierwsza z wymienionych decyzji wydana została z rażącym naruszeniem prawa; odmówił stwierdzenia jej nieważności z uwagi na wywołanie przez nią nieodwracalnych skutków prawnych. Toczące się z wniosku powoda od 1994 r. postępowanie administracyjne w przedmiocie wykupu nieruchomości zakończyło się wyrokiem Naczelnego Sadu Administracyjnego z dnia 20 lutego 2001 r., stwierdzającym nieważność wydanych w sprawie decyzji, wobec tego, że dla rozpoznania roszczenia powoda właściwa jest droga postępowania cywilnego. W latach 1999-2000 r. pozwana przeprowadziła rekultywację składowiska i obecnie jest ono nieczynne. Składowisko spowodowało skażenie wód podziemnych w jego rejonie, także na nieruchomości powoda. Ma ono charakter trwały i powoduje niemożliwość wykorzystania wody na cele spożywcze i gospodarcze. Powód ma trudności ze zbyciem wyprodukowanych przez niego warzyw i nie może znaleźć nabywcy nieruchomości. Odmówiono mu zezwolenia na uruchomienie na nieruchomości zakładu piekarniczego. W tych okolicznościach Sąd Okręgowy uznał, że zostały spełnione przesłanki przewidziane w art. 84 ust. 1 ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska (tekst jedn.: Dz. U. z 1994 r. Nr 49, poz. 196 ze zm. – dalej „ustawa o.k.ś.”), uzasadniające wydany przezeń wyrok.

Po rozpoznaniu apelacji obu stron od wymienionego wyroku, Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 30 listopada 2004 r. zmienił go i powództwo oddalił. Sąd Apelacyjny uznał, że powołaną przez pozwanego w postępowaniu apelacyjnym decyzją Wojewody (...) z dnia 26 kwietnia 2004 r., orzekającą wygaśnięcie (wobec niezrealizowania inwestycji i zrehabilitowaniu terenu) decyzji Wojewody X. z dnia 26 maja 1993 r., uległa likwidacji strefa ochronna wokół składowiska, utworzona tą ostatnią decyzją. Zdaniem Sądu Apelacyjnego strefa ochrony sanitarnej utworzona decyzją Wojewody X. z dnia 11 sierpnia 1980 r. nie jest strefą ochronną w rozumieniu art. 71 ustawy o.k.ś., a gdyby nawet uznać, że decyzje z 1980 i 1993 r. dotyczyły strefy ochronnej, to późniejsza decyzja (z 1993 r.) spowodowała utratę mocy prawnej decyzji z 1980 r. w części dotyczącej ustanowienia strefy ochronnej. Zatem podstawą istnienia strefy ochronnej była decyzja z 1993 r., wygaśnięcie której nie spowodowało wprowadzenia do obrotu wcześniej uchylonej decyzji (z 1980 r.), lecz likwidację strefy. Odpadła zatem przesłanka – położenie nieruchomości w strefie ochronnej – do uwzględnienia powództwa na podstawie art. 84 ust. 1 ustawy o.k.ś.

Wyrok Sądu Apelacyjnego powód zaskarżył kasacją. Podstawę kasacji stanowią: 1) naruszenie prawa materialnego polegające na niezastosowaniu art. 84 ust. 1 ustawy o.k.ś. i 2) naruszenie przepisów postępowania – art. 316 § 2, art. 368 § 1 pkt 4, art. 378 i 383 k.p.c., mogące mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. Występująca w rozpoznawanej sprawie kwestia dopuszczalności drogi sądowej, niezależnie od poprawności poglądu, że sprawa o wykup nieruchomości na podstawie art. 84 ust. 1 ustawy o.k.ś. należy do drogi sądowej, przesądzona została na użytek rozpoznawanej sprawy wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 lutego 2001 r. Wynikające z niego stanowisko, że powód nie może dochodzić swego roszczenia na drodze postępowania administracyjnego, stosownie do art. 199<sup>1</sup> k.p.c. otworzyło drogę dla rozpoznania roszczenia powoda przez sąd powszechny w postępowaniu cywilnym.

2. Prawidłowo Sąd Apelacyjny przyjął, że roszczenie powoda należało rozpoznać na podstawie przepisów obowiązujących w 1994 r., tj. obowiązujących w czasie, gdy powód zgłosił roszczenie pozwanej i zainicjowane zostało przez niego postępowanie administracyjne zmierzające do zrealizowania tego roszczenia. Podstawą prawną roszczenia powoda jest zatem art. 84 ust. 1 ustawy o.k.ś., w brzmieniu wówczas obowiązującym. Mimo późniejszej zmiany tego przepisu, na mocy art. 8 ust. 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o zmianie ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 133, poz. 885) powód zachował – do 2005 r. – to roszczenie. Uchylenie ustawy o.k.ś., które nastąpiło z dniem 26 października 2001 r., także nie zmieniło sytuacji prawnej powoda, gdyż stosownie do art. 26 ust. 5 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o wprowadzeniu ustawy – Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 100, poz. 1085) powód mógł dochodzić przysługującego mu roszczenia do dnia 31 grudnia 2005 r. na zasadach określonych w art. 129-13 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. Nr 62, poz. 627 ze zm.).

3. Zarzuty kasacji naruszenia przepisów postępowania nie są zasadne. Jak wynika z uzasadnienia kasacji, zarzuty te skarżący wiąże z uwzględnieniem przez Sąd Apelacyjny decyzji Wojewody (...) z dnia 26 kwietnia 2004 r. i nieuwzględnieniem decyzji Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 4

sierpnia 1995 r., stwierdzającej nieważność decyzji Wojewody X. z dnia 23 maja 1993 r., na którą powołał się powód po zamknięciu rozprawy przed Sądem drugiej instancji, a przed ogłoszeniem przez ten Sąd wyroku. Otóż uwzględnienie tej pierwszej decyzji przez Sąd drugiej instancji, będącym sądem merytorycznie rozpoznającym sprawę, było obowiązkiem tego Sądu. Taki też obowiązek miał Sąd Apelacyjny, jeżeli chodzi o drugą z wymienionych decyzji i jeżeli mogła ona mieć wpływ na wynik sprawy powinien – ewentualnie po otwarciu na nowo zamkniętej rozprawy – wziąć ją pod uwagę przy wyrokowaniu. Jednakże poza tym, że fakt wydania decyzji z dnia 4 sierpnia 1995 r. wskazywał na wadliwość decyzji z dnia 24 kwietnia 2004 r., gdyż nie może być orzeczone wygaśnięcie decyzji, której nieważność została wcześniej stwierdzona, nie mogła ona mieć wpływu na wynik sprawy. Zarówno bowiem jedna jak i druga decyzja oznaczają, że jeżeli strefa ochronna ustanowiona została decyzją Wojewody X. z dnia 26 maja 1993 r., to strefa ta nie istnieje. Wzięcie pod uwagę przy wyrokowaniu przez Sąd Apelacyjny decyzji Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 4 sierpnia 1995 r. nie mogło spowodować odmiennego wniosku.

4. Nie można natomiast odmówić racji skarżącemu o ile zarzuca naruszenie przez zaskarżony wyrok art. 84 ust. 1 ustawy o.k.ś. Przepis ten, w brzmieniu mającym zastosowanie w sprawie, wiąże zasadność roszczenia powoda z ustanowieniem i istnieniem strefy ochronnej w rozumieniu art. 71 ust. 1 ustawy o.k.ś., obejmującej jego nieruchomości. Stosownie do art. 71 ust. 2 i 3 ustawy o.k.ś. strefy takie mogły być tworzone na podstawie zasad ich tworzenia określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów lub w innych przepisach szczególnych. Wyrażając wątpliwość co do charakteru strefy ustanowionej decyzją Wojewody X. z dnia 11 sierpnia 1980 r. (czy jest to strefa ochronna w rozumieniu art. 84 ust. 1 ustawy o.k.ś., czy też „strefa sanitarna”, nie będąca strefą ochronną), Sąd Apelacyjny nie wyjaśnił na jakiej podstawie prawnej strefa ta została ustanowiona. Podstawa prawna ustanowienia strefy mogłaby zaś wskazywać na jej charakter. Podstawę taką mogły w szczególności stanowić przepisy ustawy z dnia 24 października 1974 r. – Prawo budowlane (Dz. U. Nr 38, poz. 229 ze zm.). Należy przy tym mieć na uwadze, że o charakterze strefy, jako strefy ochronnej w rozumieniu art. 84 ust. 1 ustawy o.k.ś. nie może przesądzać sama nazwa użyta dla określenia tej strefy w akcie, który ją ustanowił.

W sprawie nie jest przede wszystkim jasne, w jakim stosunku do siebie pozostają decyzje Wojewody X. z dnia 11 sierpnia 1980 r. i z dnia 26 maja 1993 r. Jeżeli ta druga decyzja jedynie tylko modyfikowała granice strefy ochronnej ustanowionej pierwszą

decyzją, to fakt, że stwierdzona została jej nieważność, nie pozbawia skutków prawnych pierwszej decyzji co do ustanowienia strefy ochronnej. Decyzja ta co prawda wydana została z rażącym naruszeniem prawa, ale nie jest nieważna. Gdyby natomiast decyzją z dnia 26 maja 1993 r. decyzja z dnia 11 sierpnia 1980 r. została „zmieniona” w tym sensie, że zmiana ta oznaczała uchylenie jej postanowień i zastąpienie ich postanowieniami nowymi, to nie można by w ogóle mówić o istnieniu w obrocie decyzji z dnia 11 sierpnia 1980 r., a zatem o wywołaniu przez nią skutków prawnych, w tym skutku w postaci ustanowienia strefy ochronnej. Należy przy tym zauważyć, że przeciwko takiemu wnioskowi może przemawiać fakt wydania w dniu 28 stycznia 1994 r. decyzji przez Ministra Gospodarki Przestrzennej. Gdyby bowiem w tym czasie, na skutek wydania przez Wojewodę X. decyzji z dnia 26 maja 1993 r., decyzja tego Wojewody z dnia 11 sierpnia 1980 r. w sensie prawnym nie istniała, to wydaje się, że nie było potrzeby orzekania co do jej nieważności i stwierdzenia, że wydana została z rażącym naruszeniem prawa.

Niewyjaśnienie w sprawie, czy została ustanowiona i nadal istnieje strefa ochronna obejmująca nieruchomości powoda, nie pozwala na przyjęcie, że zasadne jest stanowisko wyrażone w zaskarżonym wyroku i decydujące o rozstrzygnięciu sprawy tym wyrokiem, iż wobec likwidacji strefy ochronnej roszczenie powoda nie zasługuje na uwzględnienie.

Z przytoczonych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 393<sup>13</sup> § 1 zd. pierwsze k.p.c., obowiązującego przed zmianą dokonaną ustawą z dnia 22 grudnia 2004 r. o zmianie ustawy – kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2005 r. Nr 13, poz. 98), mającego zastosowanie do rozpoznawanej kasacji na podstawie art. 3 tej ustawy, orzekł jak w sentencji.