

Sygn. akt V ACa 649/13

V ACz 831/13

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 23 stycznia 2014 r.

Sąd Apelacyjny w Katowicach V Wydział Cywilny

w składzie:

Przewodniczący :	SSA Zofia Kołaczyk
Sędziowie :	SA Urszula Bożalkińska (spr.) SA Jadwiga Galas
Protokolant :	Barbara Knop

po rozpoznaniu w dniu 23 stycznia 2014 r. w Katowicach

na rozprawie

sprawy z powództwa Z. K.

przeciwko Skarbowi Państwa - Ministrowi Środowiska

przy udziale Towarzystwa(...)w O.

o ochronę dóbr osobistych i zapłatę

na skutek apelacji powoda

od wyroku Sądu Okręgowego w Gliwicach

z dnia 6 czerwca 2013 r., sygn. akt II C 20/13

oraz zażalenia pozwanego

na postanowienie o kosztach procesu zawarte w punkcie 2 wyroku Sądu Okręgowego w Gliwicach

z dnia 6 czerwca 2013 r., sygn. akt II C 20/13

1. oddala apelację i nie obciąża powoda kosztami postępowania apelacyjnego;
2. oddala zażalenie i nie obciąża pozwanego kosztami postępowania zażaleniowego.

Sygn. akt V ACa 649/13

UZASADNIENIE

Powód, Z. K. w pozwie wniesionym do Sądu Okręgowego w Gliwicach Ośrodka Zamiejscowego w Rybniku w dniu 23 stycznia 2013 r. przeciwko pozwanemu Skarbowi Państwa – Ministrowi Środowiska domagał się zobowiązania pozwanego do podjęcia działań legislacyjnych – złożenia odpowiednich projektów aktów normatywnych mających na celu:

- wprowadzenie do porządku prawnego w terminie do dnia 30 czerwca 2014 r. obowiązku sprzedaży wszelkich kotłów przeznaczonych do ogrzewania gospodarstw domowych bez względu na moc kotła, certyfikatów zapewniających przestrzeganie norm emisyjnych w zakresie emisji pyłów (2,5-10) zgodnie z Dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2008/50/WE z dnia 21 maja 2008 r.,
- nakazanie pozwanemu wprowadzenia do porządku prawnego w terminie do dnia 30 czerwca 2014 r. norm dla paliw stałych stosowanych na potrzeby ogrzewania gospodarstw domowych z wprowadzeniem zakazu stosowania paliw stałych, nieodpowiadających normom, zgodnie z Dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2008/50/WE z dnia 21 maja 2008 r. z zagrożeniem sankcją za nieprzestrzeganie norm o charakterze odstrasającym.

Ponadto powód wniósł o zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda kwoty 10.000 zł wraz z odsetkami ustawowymi liczonymi od daty złożenia pozwu tytułem zadośćuczynienia.

Oddalając przedmiotowe powództwo Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

Powód, będący wieloletnim mieszkańcem R. w piśmie z dnia 30 marca 2012 r. kierowanym do Ministra Środowiska wezwał na podstawie art. 63 Konstytucji RP do bezzwłocznego podjęcia działań, których skutkiem będzie usunięcie stanu bezpośredniego zagrożenia życia i zdrowia mieszkańców R. spowodowanego przekroczeniem dopuszczalnego stężenia w powietrzu pyłu (...). Powód wskazał, że pył (...) jest szczególnie groźny, a zwłaszcza jego frakcja (...), ponieważ wg najnowszych raportów Światowej Organizacji Zdrowia frakcja ta jest uważana za wywołującą poważne konsekwencje zdrowotne z tej przyczyny, że cząstki o tak niewielkich średnicach mają zdolność łatwego wnikania do pęcherzyków płucnych, a stąd do układu krążenia. Pyły osiadając na ściankach pęcherzyków płucnych utrudniają wymianę gazową i mogą powodować podrażnienia naskórki i śluzówki, zapalenie górnych dróg oddechowych, choroby alergiczne a także nasilać reakcje alergiczne, zaś długotrwałe narażenie na działanie pyłu wywołuje nowotwory i skutkuje skróceniem życia. Powód wskazał w tym piśmie na regulującą kwestię jakości powietrza Dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2008/50/WE w sprawie jakości powietrza i czystsze powietrze dla Europy, jak również na to, że pełne przeniesienie zapisów Dyrektywy do polskiego systemu prawnego miało nastąpić do czerwca 2010 roku, czego jednakże Państwo Polskie nie wykonało. Powód podał, że w przypadku pyłu (...) Dyrektywa dopuszczała, co prawda, możliwość starania się o derogację od obowiązku stosowania wartości dopuszczalnych, pod warunkiem opracowania programów naprawczych, jednakże ostatecznym terminem spełnienia dopuszczalnych norm określonych Dyrektywą był czerwiec 2011 roku. Powód wskazał, że w załączniku nr (...) do Dyrektywy dopuszczalną uśrednioną – dobową zawartość pyłu (...) określono na $50 \mu\text{g}/\text{m}^3$ z zastrzeżeniem, że nie może ona zostać przekroczona więcej niż 35 razy w roku. Powód stwierdził, że art. 30 w/w Dyrektywy nakłada na państwa członkowskie obowiązek ustanowienia dla jednostek naruszających postanowienia Dyrektywy skutecznych, proporcjonalnych i odstraszących kar. Powód oświadczył, że pomiary dokonane przez stacje wskazują, że źródłem emisji pyłu (...) są w większości gospodarstwa domowe posiadające wadliwe instalacje centralnego ogrzewania oraz spalające odpady i śmieci. Powód stwierdził, że niska emisja występuje jedynie w sezonie grzewczym, ponieważ tylko w tym czasie występują przekroczenia. Powód wskazał nadto w tym piśmie na dane zarejestrowane przez stacje monitoringu znajdujące się w R. przy ul. (...), z których wynika, że łącznie w 2011 roku odnotowano 124 przekroczenia dobowe, a od 14 lutego 2012 r. odnotowano 14 przekroczeń dobowych, w tym także zawartości pyłów w powietrzu, które stwarzają bezpośrednie zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi. W związku z tym powód wniósł w tym piśmie kierowanym do Ministerstwa Środowiska o ustanowienie norm emisyjnych dla indywidualnych kotłowni domowych i surowych kar odstraszących za ich nieprzestrzeganie, dokonanie inwentaryzacji i lokalizacji indywidualnych kotłowni, które nie spełniają tych norm, nakazanie w w/w przypadkach modernizacji kotłowni oraz powołanie lub wyodrębnienie z

istniejących struktur aparatu kontrolnego Państwa służby wyspecjalizowanej w realizacji zadań z zakresu ochrony powietrza przed nadmiernymi zanieczyszczeniami.

W odpowiedzi na to pismo (...)Departamentu Ochrony Powietrza Ministerstwa Środowiska w piśmie z dnia 14 maja 2012 r. podał, że stosownie do art. 89 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska Inspekcja Ochrony Środowiska dokonuje corocznie ocen jakości powietrza na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, które przeprowadzane są w ustalonych strefach, a których wyniki są podstawą do przygotowania odpowiednich programów naprawczych przyjmowanych przez właściwe organy samorządu terytorialnego. W w/w piśmie podano, że ocena jakości powietrza za 2011 roku w województwie (...) wykazała przekroczenie poziomów dopuszczalnych i docelowych pyłu(...), pyłu (...), benzo(a)pirenu w pyłe (...) (b(a)p) oraz dwutlenku azotu. Do opracowania programów ochrony powietrza zostały zakwalifikowane wszystkie strefy województwa (...), w tym aglomeracja (...), która obejmuje obszar miasta R.. Jednocześnie wskazano, że działania naprawcze prowadzone są w kierunku zminimalizowania oddziaływania w/w sektorów na środowisko. Podano, że na obszarze Województwa (...) obecnie jest realizowany program ochrony powietrza dla stref Województwa (...), w którym stwierdzone zostały ponadnormatywne poziomy stężenie substancji w powietrzu, przyjęty w drodze uchwały Sejmiku Województwa (...) Nr (...) z dnia 16 czerwca 2010 r. i uzupełniony uchwałą nr (...)z dnia 19 grudnia 2011 r. W przedmiotowym programie ochrony powietrza określone są działania, które należy podjąć na szczeblu administracyjnym oraz przez podmioty odpowiedzialne za przekroczenie poziomów dopuszczalnych i docelowych zanieczyszczeń. W piśmie stanowiącym odpowiedź na pismo powoda wskazano również, że opracowanie programu w 2011 roku było niezbędne ze względu na stwierdzone przekroczenie dopuszczalnych norm jakości powietrza na dodatkowych obszarach przekroczeń. Podano, że niezbędna okazała się również weryfikacja zaproponowanych w poprzednim programie działań naprawczych dla wszystkich stref Województwa (...) w oparciu o doświadczenia zdobyte przy ich realizacji, jak również doświadczenia krajów Unii Europejskiej. W piśmie podano także, że biorąc pod uwagę skalę przekroczeń poziomów dopuszczalnych oraz docelowych niektórych substancji do powietrza w kraju oraz konieczność transpozycji do polskiego porządku prawnego Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2008/50/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystsze powietrze dla Europy przeprowadzona została analiza obowiązującego systemu zarządzania jakością powietrza, która wykazała konieczność wprowadzenia zmian w obowiązującej ustawie Prawo ochrony środowiska, które dokonane zostały ustawą z dnia 13 kwietnia 2012 r. o zmianie ustawy Prawo ochrony środowiska. W w/w piśmie do powoda poinformowano nadto, że w Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej przygotowany jest ogólnokrajowy Program Priorytetowy nt. „Program ograniczenia niskiej emisji i poprawy efektywności energetycznej” w zakresie dofinansowania przedsięwzięć polegających głównie na wymianie lub modernizacji starych palenisk i kotłowni węglowych mający na celu zmniejszenie ilości zanieczyszczeń emitowanych do powietrza z procesów spalania paliw oraz zmniejszenie zapotrzebowania na energię w strefach, dla których przyjęto w drodze uchwały sejmiku województwa naprawcze programy ochrony powietrza. Wskazano, że działania Narodowego Funduszu, który przewiduje na ten cel 480 milionów złotych stanowiąc będą dopełnienie już realizowanych programów priorytetowych w zakresie ochrony powietrza, w tym skupionych na wspomaganie rozwoju odnawialnych źródeł energii, w szczególności w ramach programu dopłat na częściowe spłaty kapitału kredytów bankowych przeznaczonych na zakup i montaż kolektorów słonecznych dla osób fizycznych i wspólnot mieszkaniowych. Na koniec pisma z dnia 14 maja 2012 r. wyrażono nadzieję, że opisane w tym piśmie działania legislacyjne i finansowe przyczynią się do złagodzenia negatywnego wpływu niskiej emisji na zdrowie ludzi w województwie (...), przy czym jednocześnie wskazano, że aby w/w działania przyniosły pożądane efekty niezbędne jest pełne zaangażowanie władz i instytucji centralnych, jednostek samorządu terytorialnego, jak również podmiotów objętych programami ochrony powietrza.

Pomimo podjętych działań opisanych w w/w piśmie w dalszym ciągu w okresie zimowym dochodzi do przekroczenia dopuszczalnych norm zanieczyszczenia powietrza mającego zły wpływ na zdrowie mieszkańców, głównie na skutek emisji z indywidualnego ogrzewania budynków.

Czyniąc powyższe ustalenia faktyczne Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Powództwo nie zasługiwało na uwzględnienie.

Rozważania prawne należy rozpocząć od stwierdzenia, że skoro powód konstruował swoje roszczenia w oparciu o przepisy kodeksu cywilnego - zarzucając, że pozwany swoim zachowaniem naruszył jego dobra osobiste, które podlegają cywilnoprawnej ochronie (art. 23 k.c.) – to niniejsza sprawa miała charakter sprawy cywilnej (art. 1 k.p.c.), a w konsekwencji tego dopuszczalna była droga sądowa do rozpoznania żądań powoda (art. 2 k.p.c.), których źródła powód upatrywał w przepisach o ochronie dóbr osobistych (art. 24 k.c.).

Podkreślić również należy, że stosownie do art. 321 § 1 k.p.c. sąd nie może wyrokować co do przedmiotu, który nie był objęty żądaniem, ani zasądzać ponad żądanie. Związanie sądu przy wyrokowaniu żądaniem jest wyrazem obowiązywania w postępowaniu cywilnym zasady dyspozytywności, zgodnie z którą to powód decyduje nie tylko o wszczęciu postępowania, ale także o zakresie rozstrzygnięcia sprawy. Niedopuszczalność wyrokowania co do przedmiotu nieobjętego żądaniem oznacza niemożność objęcia rozstrzygnięciem innych żądań niż przedstawione przez powoda. Rola sądu w procesie cywilnym sprowadza się zatem wyłącznie do oceny zasadności zgłoszonych przez powoda żądań, w konsekwencji czego nawet, gdy sąd oddalając sformułowane przez powoda żądania uznałby, że powód z przytoczonych w pozwie okoliczności mających uzasadniać jego wystąpienie na drogę sądową mógłby skutecznie dochodzić innych niż niezasadnie zgłoszone żądań (roszczeń) to nie może w związku z uregulowaniem wynikającym z w/w przepisu uwzględniać tych innych a nie zgłoszonych żądań.

Problem ochrony środowiska i pozostającego w związku z jego stanem zdrowia ludzi we współczesnym świecie jest tak aktualny i istotny, że znalazł on nawet wyraz w szeregu przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, przy czym nie tylko w odniesieniu do organów władzy (np. art. 5, art. 31 ust. 3, art. 68 i art. 74), ale również każdego obywatela, ponieważ stosownie do art. 86 Konstytucji każdy jest obowiązany do dbałości o stan środowiska i ponosi odpowiedzialność za spowodowane przez siebie jego pogorszenie.

W niniejszej sprawie Sąd uznał za wykazane, że na terenie R. ma miejsce w okresie zimowym częste i znaczne przekroczenie norm zanieczyszczenia powietrza, którego źródłem jest głównie emisja z indywidualnego ogrzewania budynków.

Nie może budzić wątpliwości, że zjawisko to stanowi bardzo poważny i uciążliwy problem dla mieszkańców.

Okoliczność ta nie mogła stanowić jednakże wystarczającej podstawy do uwzględnienia dochodzonych przez powoda żądań o treści sformułowanej w pozwie, granicami których – jak wyżej wskazano – Sąd był związany. Sąd nie mógł więc ustalać co należy zrobić by ten wskazywany przez powoda w uzasadnieniu pozwu rzeczywisty problem rozwiązać, ponieważ rola sądu mogła ograniczać się tylko i wyłącznie do oceny, czy żądania o treści konkretnie sformułowanej przez powoda we wniesionym pozwie były uzasadnione, a więc czy zasługiwało na uwzględnienie żądanie zobowiązania pozwanego do podjęcia działań opisanych w żądaniu pozwu oraz czy zasadnym było żądanie zasądzenia od pozwanego na rzecz powoda zadośćuczynienia pieniężnego.

Odpowiedź na powyższe pytania jest negatywna, ponieważ tak sformułowane żądania nie zasługiwały na uwzględnienie.

Podkreślić należy, że by dochodzone przez stronę powodową w procesie cywilnym żądanie zobowiązania strony pozwanej do określonego zachowania oraz zasądzenia od niej świadczenia pieniężnego na rzecz powoda zasługiwało na uwzględnienie to musi istnieć przepis prawa przyznający takie uprawnienie powodowi.

Strona powodowa nie udowodniła tymczasem w sprawie by jej żądanie o treści sformułowanej w pozwie znajdowało oparcie w przepisach prawa. W przekonaniu Sądu dochodzonych przez powoda roszczeń nie można było wywieść również z przepisów Konstytucji w drodze jej bezpośredniego stosowania.

Zasadnie powód wskazał, że zdrowie każdego człowieka stanowi dobro osobiste, co wynika wprost z treści art. 23 k.c., zgodnie z którym dobra osobiste człowieka, jak w szczególności zdrowie, wolność, cześć, swoboda sumienia, nazwisko lub pseudonim, wizerunek, tajemnica korespondencji, nietykalność mieszkania, twórczość naukowa, artystyczna, wynalazcza i racjonalizatorska, pozostają pod ochroną prawa cywilnego niezależnie od ochrony przewidzianej w

innych przepisach. Wbrew twierdzeniom strony powodowej – jak zasadnie zarzucała strona pozwana – nie jest natomiast dobrem osobistym prawo do życia w czystym i nieskażonym środowisku. Wyżej przytoczony art. 23 k.c. zawiera co prawda tzw. otwarty katalog dóbr osobistych, pozostających pod ochroną prawa cywilnego i wraz ze zmianami stosunków społecznych mogą pojawiać się i znikać pewne dobra, co jednak nie oznacza, że należy do niego zaliczyć w/w prawo. Dobra osobiste wynikają z tych wartości niemajątkowych, które są ściśle związane z człowiekiem, obejmując jego fizyczną i psychiczną integralność, są to wartości immanentnie związane z istotą człowieczeństwa oraz naturą człowieka, niezależne od jego woli, stałe, dające się skonkretyzować i obiektywizować, albo będąc przejawem jego twórczej działalności, skupiają niepowtarzalną, pozwalającą na samorealizację indywidualność człowieka, jego godność oraz pozycję wśród innych ludzi. Każde dobro osobiste skupia w sobie dwa elementy - chronioną wartość oraz prawo żądania od innych jej poszanowania. W ocenie Sądu do tak rozumianych dóbr osobistych nie można zaliczyć prawa do życia w czystym i nieskażonym środowisku tym bardziej, że nieuzasadnionym jest niejako rozdrabnianie istniejących już dóbr osobistych i kreowanie z jednego dobra nowych dóbr osobistych, a naruszenie prawa do życia w czystym i nieskażonym powietrzu – nie będące samo w sobie dobrem osobistym - w istocie może godzić w dobro osobiste jakim jest zdrowie i wówczas korzystać z ochrony przewidzianej dla dóbr osobistych.

Pomimo tego, że powód wskazał, że w sprawie miało dojść do naruszenia dobra osobistego powoda jakim niewątpliwie jest zdrowie to również ta okoliczność sama przez się nie uzasadniała uwzględnienia żądań powoda, ponieważ stosownie do art.6 k.c. powód zobowiązany był do wykazania, że to na skutek działania pozwanego doszło do zagrożenia lub naruszenia tego prawa.

Zgodnie bowiem z art. 24 k.c. tylko ten, czyje dobro osobiste zostaje zagrożone cudzym działaniem, może żądać zaniechania tego działania, chyba że nie jest ono bezprawne. W razie dokonanego naruszenia może on także żądać, ażeby osoba, która dopuściła się naruszenia, dopełniła czynności potrzebnych do usunięcia jego skutków, w szczególności ażeby złożyła oświadczenie odpowiedniej treści i w odpowiedniej formie. Na zasadach przewidzianych w kodeksie może on również żądać zadośćuczynienia pieniężnego lub zapłaty odpowiedniej sumy pieniężnej na wskazany cel społeczny (§ 1). Jeżeli wskutek naruszenia dobra osobistego została wyrządzona szkoda majątkowa, poszkodowany może żądać jej naprawienia na zasadach ogólnych (§ 2). W myśl tych zasad, a konkretnie stosownie do art. 448 k.c. w razie naruszenia dobra osobistego sąd może przyznać temu, czyje dobro osobiste zostało naruszone, odpowiednią sumę tytułem zadośćuczynienia pieniężnego za doznaną krzywdę lub na jego żądanie zasądzić odpowiednią sumę pieniężną na wskazany przez niego cel społeczny, niezależnie od innych środków potrzebnych do usunięcia skutków naruszenia.

Jak wynika z wyżej przytoczonego art. 24 k.c., który zgodnie ze stanowiskiem powoda miał uzasadniać żądania dochodzone w pozwie, aby zastosować przewidziane w tym przepisie środki ochrony dóbr osobistych, wskazywane jako naruszone i wymagające ochrony dobro osobiste musi zostać zagrożone cudzym działaniem, a nie zaniechaniem. Dlatego też regulacja art. 24 k.c. w przypadku zagrożenia dobra osobistego daje osobie zagrożonej takim działaniem prawo żądania „zaniechania tego działania”. Tymczasem w przypadku pozwanego w niniejszej sprawie to nie działania pozwanego, ale jak wynika z uzasadnienia pozwu w istocie to zaniechanie pozwanego miało zdaniem powoda prowadzić do zagrożenia jego dóbr osobistych, a w konsekwencji tego powód stosownie do wyżej przytoczonego przepisu nie mógł z oczywistych przyczyn domagać się zaniechania takiego zachowania, które polega na zarzucanym pozwanemu zaniechaniu, a więc braku działania.

W ocenie Sądu Okręgowego Państwo Polskie nie dokonało, pomimo wyznaczonego terminu implementacji Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2008/50/WE z 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystszej powietrza dla Europy, jednakże okoliczność ta nie uprawniała powoda do formułowania żądań dochodzonych w pozwie. Nieimplementowanie Dyrektywy nie jest działaniem naruszającym dobra osobiste obywateli oraz nie uzasadnia przyznania zadośćuczynienia. Również w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości podkreśla się, że obywatele nie dysponują metodami mogącymi zmusić państwo do implementacji Dyrektywy, a w istocie do tego zmierzał pozew wniesiony w niniejszej sprawie. Podkreślić przy tym wyraźnie należy, że takie zaniechanie państwa nie oznacza, że obywatel nie dysponuje żadnymi środkami w przypadku, gdy takie zachowanie państwa narusza jego prawa. W przypadku nieimplementowania Dyrektywy państwo może bowiem

ponosić odpowiedzialność odszkodowawczą, w przypadku Polski uregulowaną w art. 417¹ § 4 k.c. Jest to jednakże odpowiedzialność odszkodowawcza, a więc za powstałą szkodę materialną i przepis ten, ani żaden inny – jak już wyżej wskazano – nie daje obywatelowi prawa żądania zadośćuczynienia, a więc naprawienia szkody niemajątkowej (krzywdy) w przypadku nieimplementowania Dyrektywy. Tymczasem w niniejszej sprawie powód nie dochodził odpowiedzialności odszkodowawczej, a niezależnie od tego wskazać można że nie wykazał, aby poniósł jakąkolwiek szkodę majątkową w związku z zachowaniem zarzucanym pozwanemu. Niezależnie od tego wskazać również można, że powstanie wyżej wskazanej odpowiedzialności odszkodowawczej za zaniechanie legislacyjne jest możliwe tylko wówczas gdy celem regulacji, do których zobowiązane jest państwo jest przyznanie praw (roszczeń) jednostkom, treść tych praw musi być możliwa do określenia (konkretna), bowiem tylko w takiej sytuacji jednostka będzie mogła wykazać, że gdyby państwo wydało określony akt prawny to mogłaby się ona na jego przepisy w konkretnej sytuacji powołać, dzięki czemu znalazłaby się w lepszej sytuacji niż ta jaka istnieje na skutek zaniechania legislacyjnego. Ponadto pomiędzy takim zaniechaniem legislacyjnym a szkodą majątkową musiałby zachodzić adekwatny związek przyczynowy. Tymczasem Dyrektywa, na którą powołuje się strona powodowa nie jest aktem spełniającym powyższe wymagania, w szczególności nie przyznaje obywatelowi roszczeń. Ponadto zasadnie zarzucała strona pozwana, że powołana przez powoda Dyrektywa nie zawiera przepisów, które nakazywałyby podjęcie działań legislacyjnych w postaci wprowadzenia certyfikatów dla kotłów przeznaczonych do ogrzewania gospodarstw domowych oraz wprowadzenia norm dla paliw stałych stosowanych na potrzeby ogrzewania gospodarstw domowych. Żądanie o treści sformułowanej w pozwie nie zasługiwałoby więc na uwzględnienie nawet gdyby przyjąć – czego nie można zrobić z wyżej wskazanych przyczyn – że pozwany poprzez swoje zaniechanie naruszył dobra osobiste powoda. Tak sformułowane żądanie, którym jak już wyżej wskazywano Sąd jest związany, nie mieści się bowiem w zakresie przewidzianych w art. 24 k.c. środków ochrony. Stosownie do art. 24 § 1 zd. 2 k.c. w razie dokonanego naruszenia osoba pokrzywdzona może również żądać, ażeby osoba, która dopuściła się naruszenia, dopełniła czynności potrzebnych do usunięcia jego skutków, w szczególności ażeby złożyła oświadczenie odpowiedniej treści i w odpowiedniej formie. W ramach tak określonych uprawnień osoby pokrzywdzonej nie mieści się uprawnienie do zobowiązania przedstawiciela władzy wykonawczej do podejmowania określonych inicjatyw ustawodawczych. Zwrócić przy tym należy uwagę, że jak wyżej już wskazano żądania powoda do zobowiązania pozwanego do podjęcia określonych działań z jednej strony zawierało rozwiązania nie wynikające wprost z Dyrektywy, do której odwoływała się strona powodowa, a z drugiej było na tyle ogólne, że nie mogło odpowiadać właściwej regulacji prawnej. Przede wszystkim jednakże wskazać należy, że nie mającym umocowania w prawie było oczekiwanie przez powoda, że Sąd łamiąc zasadę trójpodziału władzy na żądanie jednego obywatela będzie zobowiązywał, a zatem stosował przymus, do zainicjowania określonej procedury legislacyjnej nie mając przy tym żadnych środków do wyegzekwowania orzeczenia o takiej treści, jak również nie mając żadnej gwarancji czy tak zainicjowany „proces legislacyjny” okaże się w jakimkolwiek stopniu skuteczny skoro nie od przedstawiciela władzy wykonawczej zależy uchwalanie określonych rozwiązań prawnych. Również w tym przypadku podkreślić należy, że nie jest tak by obywatel pozbawiony był jakiegokolwiek wpływu na zainicjowanie procesu legislacyjnego, ponieważ zwrócić można uwagę na fakt, że stosownie do art. 118 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej inicjatywa ustawodawcza przysługuje również grupie co najmniej 100.000 obywateli mających prawo wybierania do Sejmu, a szczegóły tego uprawnienia precyzuje ustawa z dnia 24 czerwca 1999 r. o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli (Dz. U. Nr 62, poz. 688). Podkreślić również należy, że nie jest tak by Państwo nie ponosiło odpowiedzialności za nieprzestrzeganie unijnego prawa na skutek nieimplementowania Dyrektyw, jednakże odpowiedzialność ponosi wobec instytucji unijnych. Obowiązujące przepisy zarówno prawa polskiego jak i unijnego nie dają natomiast – jak już wyżej wskazywano – prawa obywatelowi do dochodzenia w przypadku nieimplementowania przez państwo Dyrektywy żądań tak określonych jak sformułował je powód w ramach niniejszej sprawy.

Z wyżej wskazanych przyczyn powództwo wniesione w niniejszej sprawie należało oddalić w całości.

Od powyższego wyroku wniósł apelację powód zarzucając:

1. naruszenie prawa materialnego przez niewłaściwe zastosowanie art. 8 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w związku z art. 7 ustawy zasadniczej, polegające na wyłączeniu zasady bezpośredniości. Konstytucja jako podstawowy,

a zarazem najważniejszy akt prawny ma moc powszechnie obowiązującą z jednoczesną możliwością zastosowania jej przepisów bezpośrednio, bez potrzeby sięgania do aktów prawnych niższej rangi. Jako, że normy zawarte w Konstytucji w oczywisty sposób korelują z sytuacją powoda (tj. art. 5, art. 68 oraz art. 74), to trudno skutecznie bronić tezy, iż zasada bezpośredniości nie znajduje zastosowania i winna być wyłączona;

2. naruszenie prawa materialnego poprzez błędną wykładnię pojęcia „działania” organów władzy publicznej, zawartego w art. 24 § 1 k.c., polegające na przyjęciu, że Sąd ograniczył sens znaczeniowy tego pojęcia wyłącznie do czysto technicznych, fizycznych czynności, a powinien on zawierać również czyny władcze organów państwowych oraz decyzje podjęte przez ten organ, jak np. umożliwienie sprzedaży urządzeń oraz paliw energetycznych, które w toku eksploatacji emitują trujące gazy, zawierające szkodliwe pyły - wywołujących skutki w postaci zaistnienia pewnych zmian w środowisku zewnętrznym, albo utrzymania się zastanego stanu rzeczy, nie zawsze pożądanego;

3. naruszenie prawa materialnego przez niewłaściwe zastosowanie art. 24 § 1 k.c., polegające na założeniu przez Sąd, iż powód wywodzi swoje roszczenie z zaniechania organów władzy państwowej, która to teza stanowi negację podstaw prawnych roszczeń powoda, które opierają się wyłącznie na działaniu wybranych instytucji, godzącym w porządek prawny lub rodzącym rezultat niezajdujący uzasadnienia prawnego;

4. naruszenie prawa materialnego przez błędną wykładnię art. 23 k.c., polegającą na niezakwalifikowaniu do katalogu zawartego w powyższym przepisie wybranych dóbr osobistych. Co prawda zakwalifikowanie prawa do życia w czystym i nieskażonym środowisku do powyższego zbioru nie jest oczywiste ze względu na jego zbyt rozległy charakter i trudności związane z wyczerpującą definicją, aczkolwiek z pewnością do katalogu z art. 23 k.c. zaliczają się wartości składające się na dochodzone prawo. Są to między innymi życie (naruszenie poprzez możliwość przedwczesnej śmierci ze względu na liczne choroby spowodowane stanem środowiska), nietykalność mieszkania (brak możliwości przewietrzenia pomieszczenia w sezonie grzewczym, ze względu na nieuchronne dostanie się szkodliwych pyłów do wnętrza) oraz swoboda poruszania się (naruszenie poprzez komunikaty umieszczone na oficjalnej witrynie internetowej miasta R. o konieczności pozostania w danym dniu w domach ze względu na rażąco wysokie stężenie niebezpiecznych pyłów w powietrzu);

5. naruszenie przepisów postępowania, mogących mieć istotny wpływ na wynik sprawy poprzez oddalenie wniosku o dopuszczenie dowodu z zeznań powoda oraz zeznań biegłych sądowych, co zostało zakwestionowane w trybie art. 162 k.p.c.;

6. naruszenie przepisów prawa materialnego poprzez niezastosowanie jako podstawy prawnej art. 417 k.c., a związku z art. 77, ust. 1. Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i uznanie, iż podstawy prawne działań powoda sprowadzają się jedynie do art. 23 oraz art. 24 k.c.

Jednocześnie powód wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku poprzez uwzględnienie żądania pozwu (wyrażone w pkt 1, 2 i 3) w całości, względnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji.

Rozpoznając przedmiotową apelację Sąd Apelacyjny odniósł się w pierwszej kolejności do zarzutu naruszenia prawa materialnego w postaci art. 23 k.c.

W związku z powyższym przypomnienia wymaga, że katalog dóbr osobistych wskazanych w art. 23 k.c. jest otwarty. Oznacza to, że nie tylko dobra w nim wymienione podlegają ochronie, lecz także wszystkie inne wskazane w ustawach szczególnych oraz wynikające z praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji RP, a także Konwencji z dnia 4 listopada 1950 r. o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1993 r., Nr 61, poz. 284 ze zm. – dalej „konwencja”). Jednocześnie za utrwalone w orzecznictwie Sądu Najwyższego i w doktrynie uznać należy stanowisko, że o tym, czy w konkretnym wypadku można mówić o naruszeniu dobra osobistego decydują okoliczności sprawy, uwzględniające kryteria obiektywne, nie zaś subiektywne odczucia osoby żądającej ochrony prawnej, będące miarą stopnia jej wrażliwości. Miernikiem oceny obiektywnej jest przede wszystkim stanowisko opinii publicznej, będącej wyrazem poglądów powszechnie przyjętych i akceptowanych przez społeczeństwo w danym

czasie i miejscu, zapatrywać rozsądnie i uczciwie myślących ludzi oraz poglądy moralne osób kompetentnych w tym zakresie i cieszących się niekwestionowanym autorytetem (por. wyrok Sądu Najwyższego z 22 lutego 2012 r., IV CSK 276/11, OSNC 2012, nr 9, poz. 107 z przywołanym orzecznictwem).

Jak trafnie przyjął Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały z 19 listopada 2010 r., III CZP 79/10 (OSNC 2011, nr 4, poz. 41) – dobra osobiste wynikają z tych wartości niemajątkowych, które są ściśle związane z człowiekiem, obejmując jego fizyczną i psychiczną integralność, albo będąc przejawem jego twórczej działalności. Skupiają one niepowtarzalną, pozwalającą na samorealizację indywidualność człowieka, jego godność oraz pozycję wśród ludzi. Dobrem osobistym jest wartość immanentna, złączona z istotą człowieczeństwa oraz naturą człowieka, niezależnie od jego woli, stała, dająca się skonkretyzować i obiektywizować, gdy każde dobro osobiste skupia w sobie dwa elementy – chronioną wartość oraz prawo żądania od innych jej poszanowania.

W związku z powyższym rozważenia wymagało, jakie dobro osobiste stanowiło przedmiot roszczeń ochronnych powoda i czego te roszczenia dotyczyły.

Należy wyjść od stwierdzenia, że pozew zatytułowany został: „Pozew o ochronę dóbr osobistych”, gdy profesjonalny pełnomocnik wnosił o zobowiązanie pozwanego (Skarb Państwa reprezentowany przez Ministra Środowiska) do podjęcia działań legislacyjnych – a to złożenia odpowiednich projektów aktów normatywnych mających na celu:

- wprowadzenie do porządku prawnego w terminie do dnia 30 czerwca 2014 r. obowiązku sprzedaży wszelkich kotłów przeznaczonych do ogrzania gospodarstw domowych bez względu na moc kotła, certyfikatów zapewniających przestrzeganie norm emisyjnych w zakresie emisji pyłów (2,5 – 10) zgodnie z Dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2008/50/WE z dnia 21 maja 2008 r.;

- nakazanie pozwanemu wprowadzenia do porządku prawnego w terminie do dnia 30 czerwca 2014 r. norm dla paliw stałych stosowanych na potrzeby ogrzewania gospodarstw domowych z wprowadzeniem zakazu stosowania paliw stałych, nieodpowiadających normom, zgodnie z Dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2008/50/WE z dnia 21 maja 2008 r. z zagrożeniem sankcją za nieprzestrzeganie norm o charakterze odstrasającym;

- zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda kwoty 10.000 zł wraz z odsetkami ustawowymi liczonymi od daty złożenia pozwu.

W uzasadnieniu pozwu wskazano, że zakres naruszenia norm wynikających z Dyrektywy oraz zatrucie środowiska przekracza w sposób rażąco dopuszczalne normy, a stan taki narusza zdrowie oraz prawo do życia w czystym i nieskażonym środowisku. Uznać zatem należało, że powód jako bezprawnie naruszone wskazuje dwa dobra: zdrowie i prawo do życia w czystym i nieskażonym środowisku. Wskazuje na to dalsza argumentacja podająca, że ponieważ pełne przeniesienie zapisów Dyrektywy do polskiego systemu prawnego miało nastąpić do czerwca 2010 roku, a do tej pory obowiązku tego Państwo Polskie nie wykonało, taki stan faktyczny i prawny nie może być tolerowany, gdy to zaniechanie nosi znamiona bezprawności, a swoje roszczenie powód wywodzi z art. 23 i 24 k.c. Żądanie podjęcia inicjatyw legislacyjnych znajduje, w ocenie powoda, oparcie w art. 24 § 1 k.c. Również na tej samej podstawie prawnej powód domaga się zasądzenia zadośćuczynienia.

W związku z treścią odpowiedzi na pozew, powód w piśmie procesowym z 11 marca 2013 r. (k. 23), odnosząc się do „opisu żądania pozwu” podał: „Powód domaga się bowiem zobowiązania Ministra Środowiska do złożenia inicjatywy ustawodawczej, celem wywołania skutku opisanego w petitum pozwu, wywodząc takie roszczenie z art. 149 ust. 2 Konstytucji RP oraz obowiązku Ministra Środowiska podejmowania skutecznych i zgodnych z przepisami prawa inicjatyw legislacyjnych. Żądanie roszczenia o zadośćuczynienie wywiedzione zostało z art. 24 § 1 k.c. w zw. z art. 445 § 1 k.c. Normy te statuuja odpowiedzialność pozwanego za krzywdę doznaną w wyniku naruszenia dóbr osobistych – w przedmiotowej sprawie „prawa do życia w czystym i nieskażonym środowisku oraz naruszenia zdrowia”.

Tak więc w świetle powyższych stwierdzeń dotyczących żądania pozwu Sąd Okręgowy zasadnie przyjął, że prawo do życia w czystym i nieskażonym środowisku nie jest dobrem osobistym w rozumieniu art. 23 k.c.,

przy tym podlegającym ochronie na podstawie art. 24 k.c., który to przepis dotyczy wyłącznie bezprawnych działań, a nie zaniechań. Nie ma też możliwości zasądzenia zadośćuczynienia za zaniechanie legislacyjne, gdy nieimplementowanie Dyrektywy nie jest działaniem naruszającym dobra osobiste obywateli i może się wiązać co najwyżej z odpowiedzialnością odszkodowawczą, gdy w niniejszej sprawie powód nie dochodził „odpowiedzialności odszkodowawczej”, a nadto nie wykazał pogorszenia stanu zdrowia. Była to równocześnie okoliczność, która nie miała znaczenia przy żądaniach o treści sformułowanej w pozwie.

Przy takiej konkretyzacji dobra osobistego i roszczenia ochronnego, a także przywołanej argumentacji Sadu Okręgowego niezbędne były dalsze rozważania natury prawnej i są one następujące:

Za uprawnienie w stanie faktycznym sprawy uznać należy, że powód objął przedmiotem ochrony dwa dobra, a mianowicie: prawo do życia w czystym środowisku oraz zdrowie, które to dobro, jako osobiste pozostaje pod ochroną prawną z art. 24 k.c. w przypadku jego bezprawnego naruszenia.

Rozważenia zatem wymagało, czy powód mógł uzyskać ochronę tegoż dobra na podstawie art. 24 k.c. w związku z bezprawnymi działaniami Państwa. Nie budzi bowiem wątpliwości, że zachowania niezgodne z prawem należało postrzegać jako bezprawne, gdy tymi są zachowania sprzeczne z porządkiem prawnym, polegające na sprzeczności między zakresem kompetencji organu, sposobem jego postępowania i treścią rozstrzygnięcia wynikającymi z wzorca ustawowego, a jego działaniem osobistym, a przesłanka niezgodności z prawem musi być rozumiana w sposób właściwy dla prawa cywilnego, tj. jako sprzeczność działania lub zaniechania z porządkiem prawnym sensu largo, jak przyjął to Sąd Najwyższy w wyroku z 19 kwietnia 2012 r., IV CSK 406/11 (LEX nr 1169347).

Tym samym oceny prawnej wymagało, czy brak implementacji Dyrektywy unijnej do krajowego porządku prawnego kreuje bezprawność w rozumieniu art. 24 k.c.

Pozostaje faktem, że Dyrektywa unijna wchodzi w skład krajowego porządku prawnego. Stanowi o tym wprost art. 254 ust. 2 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (Dz. U. z 2004 r., Nr 90, poz. 86412 ze zm.), gdy art. 249 Traktatu stanowi wprost, że Dyrektywa wiąże każde Państwo Członkowskie, do którego jest kierowana, w odniesieniu do rezultatu, który ma być osiągnięty, pozostawia jednak organom krajowym swobodę wyboru formy i środków.

Z tego względu, z mocy art. 226 i następnych Traktatu uchybienie przez Państwo Członkowskie jednemu ze zobowiązań traktatowych, w tym również w zakresie implementacji Dyrektywy do prawa krajowego podlega kontroli i środkom prawnym w sposób i na zasadach określonych w Traktacie, a to oznacza, że w tym zakresie nie mają „legitymacji kontrolnej” sądy krajowe, które nie są uprawnione do oceny w szczególności, czy miała miejsce implementacja konkretnej Dyrektywy do krajowego porządku prawnego, czy była to implementacja pełna, czy pozorna i czy uchybienia w tym zakresie przekładają się na bezprawność legislacyjną Państwa, której mogłaby dotyczyć dyspozycja art. 24 k.c.

Tym samym, już z tego względu powód, na gruncie art. 24 k.c. nie mógł uzyskać ochrony prawnej w postaci prawa do zadośćuczynienia za naruszenie dobra osobistego w postaci zdrowia przy braku po stronie Państwa działania, czy też zaniechania bezprawnego w rozumieniu tego pojęcia na gruncie prawa krajowego. W systemie prawa krajowego istnieją bowiem wyłącznie podstawy do przyjęcia odpowiedzialności odszkodowawczej za zaniechanie ustawodawcze, czemu dał wyraz Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 19 maja 2009 r., III CZP 139/08 (OSNC 2009, nr 11, poz. 44) formułując tezę, że „Skarb Państwa odpowiada za szkodę wyrządzoną niewydaniem aktu normatywnego, którego obowiązek wydania powstał po wejściu w życie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”.

Podkreślenia wymagało, że w ramach istniejących instrumentów ochrony cywilnoprawnej ochrona dóbr osobistych ma charakter wyjątkowy, w związku z czym sięganie do jej mechanizmów powinno następować z odpowiednią ostrożnością i powściągliwością bez tendencji do sztucznego poszerzenia katalogu tych dóbr np. o dobra chronione konstytucyjnie, czy też konwencyjnie w szczególnym aspekcie jak np. prawo do sądu (tak Sąd Najwyższy w uchwale z 19 listopada 2010 r., III CZP 79/10 i w wyroku z 6 maja 2010 r., II CSK 640/09, LEX nr 598758). Nie ma żadnych podstaw do kreowania samodzielnego dobra poprzez fakt, że „zawierają się w nim szeroko rozumiane aspekty” dóbr

osobistych już podlegających ochronie, takich jak życie, zdrowie, nietykalność mieszkania, czy poszanowanie życia prywatnego, tak jak czyni to apelujący powód, gdy prawo człowieka do nieskażonego środowiska biologicznego, w tym również bez ponadnormatywnych zanieczyszczeń powietrza może być chroniona środkami przewidzianymi w art. 24 k.c. tylko wtedy, gdy pogwałcenie tego prawa stanowi równocześnie naruszenie lub zagrożenie praw osobistych, których przedmiotem są dobra osobiste w rozumieniu art. 23 k.c. (por wyroki Sądu Najwyższego z 10 lipca 1975 r., I CR 356/75, OSP 1975, nr 12, poz. 232 i z 9 maja 2007 r., I CSK 42/07, LEX nr 393861).

Jednocześnie specyfika przedmiotu ochrony prawnej, a to dobra osobistego uprawnia do jednoznacznego stwierdzenia, że środek ochrony musi być dostosowany do istoty dobra naruszonego, stanowiąc czynność potrzebną do usunięcia jego skutków, gdy „w szczególności” może to być oświadczenie. Zarówno roszczenia o charakterze następczym, jak i roszczenia prewencyjne skierowane przeciwko Skarbowi Państwa nie mogą jednocześnie kreować obowiązków prawnych – podjęcia działań legislacyjnych, czy też inicjatywy ustawodawczej w postaci obowiązku stworzenia odpowiednich ustawowych mechanizmów prawnych, nawet gdyby były one pożądane, a nawet konieczne. Roszczenie przyznane przez ustawodawcę musi mieć bowiem podstawę w obowiązującym już systemie prawnomaterialnym i pozostawać w bezpośrednim związku z dobrem osobistym.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego roszczenie definiowane jest jako jedna z postaci prawa podmiotowego, polegającego na możliwości domagania się od konkretnej osoby oznaczonego zachowania się. Występuje ono wtedy, gdy z jednej strony istnieje uprawnienie skonkretyzowane pod względem treści i podmiotu, a z drugiej strony jest mu bezpośrednio przyporządkowany obowiązek innego określonego podmiotu. Konstruując roszczenie ustawodawca ma jednocześnie pewną swobodę regulacji przy zachowaniu koniecznych warunków, które jako cechy prawa podmiotowego w postaci roszczenia mają prawnie zapewnić skuteczną ochronę prawną (por. wyroki Sądu Najwyższego z 6 września 2012 r., I CSK 96/12, LEX nr 1231458 i z 20 grudnia 2012 r., III CZP 94/12, OSNC 2013 r., nr 7-8, poz. 85).

Pozostaje faktem, że Sąd Okręgowy przyjął, że roszczenie ochronne z art. 24 k.c. przysługuje tylko, gdy miały miejsce wyłącznie działania bezprawne, a nie zaniechania bezprawne, wywodząc swoje stanowisko z brzmienia ustawy. Nie podzielając tego stanowiska co do zasady Sąd Apelacyjny zauważa, że w stanie faktycznym sprawy chodziło o szczególny rodzaj zaniechania i to szczególnego podmiotu, a mianowicie – Państwa – w związku z zarzucanym mu i tak nazywanym zaniechaniem legislacyjnym, gdy odpowiedzialność Państwa z tego tytułu przyjmuje postać odpowiedzialności odszkodowawczej szczególnego rodzaju i jej dotyczą regulacje zawarte w art. 417¹ k.c., a szczególnej postaci szkody wyrządzonej przez niewydanie aktu normatywnego dotyczy § 4 art. 417¹ k.c. Skoro Dyrektywa unijna stanowi obowiązujący przepis prawa wspólnotowego, stosowany bezpośrednio w porządku krajowym, niewydanie aktu normatywnego stanowiącego transpozycję Dyrektywy nie mieści się, co wcześniej wskazano, w tej kategorii roszczenia, nie wdając się w ocenę czy sama (konkretna) Dyrektywa może być przedmiotem roszczenia odszkodowawczego, podobnie jak w przypadku braku środków transportujących w wyznaczonym terminie tę Dyrektywę, aby uniemożliwić Państwu czerpania korzyści z własnego nieprzestrzegania prawa wspólnotowego (por. wyroki Trybunału Sprawiedliwości z 19 listopada 1991 r., C-6/90, LEX nr 125759, z 14 lipca 1994 r., C-91/92, LEX nr 119888, czy z 8 października 1996 r., C-178/94, LEX nr 115025).

W orzecznictwie Sądu Najwyższego trafnie podkreśla się, że o zaniechaniu normatywnym można mówić tylko wtedy, gdy obowiązek jego wydania przewiduje przepis, który wszedł w życie z dniem 1 września 2004 r. o ile dotyczy to zaniechania na podstawie ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1692), lub gdy Skarb Państwa odpowiada za szkodę wyrządzoną niewydaniem aktu normatywnego, którego obowiązek powstał po wejściu w życie Konstytucji. Obowiązek normatywny decydujący o powstaniu prawa podmiotowego w postaci roszczenia musi być przy tym skonkretyzowany i nie można go domniemywać (por. wyroki Sądu Najwyższego z 6 września 2012 r., I CSK 96/12, LEX nr 1231450 i uchwałę Sądu Najwyższego z 20 grudnia 2012 r., II CZP 94/12, OSNC 2013, nr 7-8, poz. 85).

Równocześnie roszczenie odszkodowawcze przysługujące z mocy art. 417 k.c. dotyczy szkody majątkowej, a w odniesieniu do dóbr osobistych tylko zdrowia i wolności, gdyż zadośćuczynienie przysługuje wtedy na podstawie art. 445 § 1 k.c. (por. wyrok Sądu Najwyższego z 21 kwietnia 2010 r., V CSK 352/09, Palestra 2010, nr 5-6, s. 236).

Gdyby nawet zdrowie powoda uznać za osobną kategorię, to zadośćuczynienia dochodzonego na tej podstawie nie można byłoby zasądzić na podstawie art. 417 k.c. orzekając w granicach związania żądaniem pozwu, na co zasadnie wskazywał Sąd Okręgowy.

Podkreślenia wymaga też, że w świetle art. 77 ust. 1 Konstytucji nie istnieje konstrukcyjne prawo do odszkodowania za szkody (majątkowe i niemajątkowe), wynikłe generalnie z zaniechania władzy publicznej, gdy tę podstawę prawną, jako podstawę roszczenia powołuje również apelujący powód, wskazując jako naruszony przepis art. 417 k.c. w zw. z art. 77 Konstytucji. Stanowisko takie należy uznać za ugruntowane w orzecznictwie Sądu Najwyższego, czego przykładem mogą być uchwała z 24 listopada 2005 r., III CZP 82/05, wyrok z 5 grudnia 2007 r., I CSK 273/07, czy wyrok z 5 września 2008 r., I CSK 41/08 (OSNC-ZD 2009, nr 4, poz. 89).

W orzecznictwie Sądu Najwyższego podkreśla się równocześnie, że art. 77 ust. 1 Konstytucji wyraża konstytucyjne prawo do odszkodowania za bezprawne wyrządzenie szkody przez władzę publiczną, jednakże sam przez się nie wskazuje wyczerpująco ani jaka szkoda ma podlegać naprawieniu, ani nie rozstrzyga co decyduje o wymaganej przesłance bezprawności, nie wspominając już o drodze, na jakiej realizacja uprawnienia odszkodowawczego ma nastąpić, albowiem unormowania te są zawarte w ustawach zwykłych. Analiza brzmienia art. 77 ust. 1 Konstytucji oraz prac Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego wskazuje przy tym, że ustawodawca konstytucyjny jednoznacznie określił zdarzenie rodzące konstytucyjne prawo do wynagrodzenia szkody i nie obejmuje ono zaniechania, w tym zaniechania legislacyjnego (por. wyroki Sądu Najwyższego z 5 września 2008 r., I CSK 41/08 i z 25 maja 2011 r., II CSK 570/10, LEX nr 847123).

Przywołany wcześniej art. 77 ust. 1 Konstytucji, podobnie jak i wskazywane w apelacji jej art. 68, czy 74 nie stwarzają podstaw do wyprowadzenia z nich roszczenia o nakazanie sprawcy naruszenia cudzego dobra osobistego złożenia odpowiedniego oświadczenia lub o zapłatę zadośćuczynienia. Konstytucja jest bowiem ustawą zasadniczą, a jej dyrektywy doznają konkretyzacji w ustawodawstwie „zwykłym” i dopiero te ostatnie normy prawa stanowionego są podstawą rozstrzygnięcia sporów sądowych. Wyrażona w art. 8 ust. 2 Konstytucji zasada bezpośredniego stosowania oznacza jedynie obowiązek sądu orzekania w zgodzie z priorytetem ustanowionym w Konstytucji (por. wyroki Sądu Najwyższego z 7 listopada 2002 r., V CKN 1480/00, LEX nr 57238 i z 25 maja 2011 r., II CSK 570/10, LEX nr 847123).

W szczególności z art. 74 Konstytucji nie można wyprowadzać normy autonomicznej, kreującej roszczenie w znaczeniu wcześniej przyjętym przez skład orzekający w oparciu o stosowne orzecznictwo Sądu Najwyższego, gdyż ustawodawca w żadnej „regulacji konstytucyjnej” nie odwołuje się wprost do ustawy zwykłej, tym samym dając możliwość (w ocenie apelującego) wywiedzenia, już z konkretnego przepisu Konstytucji, normy prawnej wyrażającej skonkretyzowane podmiotowo i przedmiotowo roszczenie cywilnoprawne.

W ramach twierdzeń faktycznych pozwu możliwe było równocześnie rozpoznanie wyłącznie roszczenia z art. 24 k.c., który to przepis nakłada na powoda jedynie obowiązek wykazania naruszenia dobra osobistego przy domniemaniu bezprawności naruszydźciela. Nie było równocześnie możliwym, na samych twierdzeniach pozwu, kreowanie roszczenia odszkodowawczego z art. 417¹ § 4 w zw. z art. 417 k.c., jako że powód nie dochodził zasądzenia kwoty pieniężnej z tytułu szkody majątkowej. Nawet, gdyby hipotetycznie przyjąć, że dochodził zadośćuczynienia za krzywdę wywodzonego z uszkodzenia ciała lub rozstroju zdrowia w rozumieniu tych pojęć określonych w orzecznictwie np. w wyroku Sądu Najwyższego z 20 marca 2002 r., V CKN 909/00 (LEX nr 56027), to obowiązek, którego nie dopełnił, polegałby na skonkretyzowaniu zaniechania, z którego wynikałaby w sposób bezpośrednia szkoda i wykazania, że było to zaniechanie bezprawne (por. wyrok Sądu Najwyższego z 19 lipca 2012 r., II CSK 648/11 (LEX nr 1215614)).

Z uwagi na powyższe podniesione w apelacji powoda zarzuty naruszenia prawa materialnego okazały się być zarzutami niezasadnymi, gdy równocześnie zamierzonego rezultatu nie mógł odnieść zarzut naruszenia prawa procesowego, gdy

dotyczył on roszczenia odszkodowawczego z art. 417 k.c. i art. 445 § 1 k.c., a to nie było przedmiotem oceny na gruncie art. 24 k.c. stanowiącego podstawę prawną rozstrzygnięcia w stanie faktycznym sprawy, przy braku bezprawności zaniechania kreującej roszczenie ochronne z tego przepisu.

Z uwagi na powyższe wyrok Sądu Okręgowego odpowiadał ostatecznie prawu, w związku z czym apelacja powoda, jako niezasadna, podlegała na podstawie art. 385 k.p.c. oddaleniu, gdy o kosztach postępowania apelacyjnego orzeczono na podstawie art. 102 k.p.c., mając na uwadze precedensowy charakter rozstrzygnięcia Sądu Okręgowego, gdy postępowanie apelacyjne sprowadzało się, w znacznej części, do wykładni obowiązującego prawa, weryfikacji poglądów prawnych Sądu Okręgowego w kwestii skutków prawnych uchybień Państwa w zakresie implementacji Dyrektywy unijnej 2008/50/WE z 21 maja 2008 r. i możliwości wywodzenia z tych uchybień roszczeń w krajowym porządku prawnym.

To wszystko uzasadniało zastosowanie również w postępowaniu apelacyjnym regulacji szczególnej z art. 102 k.p.c.

(...)