

POSTANOWIENIE

Dnia 28 maja 2013 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Krzysztof Strzelczyk (przewodniczący)

SSN Anna Kozłowska (sprawozdawca)

SSN Bogumiła Ustjanicz

Protokolant Piotr Malczewski

w sprawie z wniosku P. S.A. w W.

(poprzednio: P. O. S.A. w K.)

przy uczestnictwie A. C. i Skarbu Państwa - Prezydenta Miasta C.

o stwierdzenie nabycia służebności gruntowej przez zasiedzenie,
po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 16 maja 2013 r.,

skargi kasacyjnej wnioskodawcy

od postanowienia Sądu Okręgowego w C.

z dnia 12 stycznia 2012 r., sygn. akt VI Ca 872/11,

1. zamkniętą rozprawę otwiera na nowo i odracza,
2. przedstawia składowi siedmiu sędziów Sądu Najwyższego do rozstrzygnięcia następujące zagadnienie prawne:

"Czy wykonywanie uprawnień wynikających z decyzji wydanej na podstawie art. 35 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości (tekst jednol. Dz.U. z 1974 r. Nr 10, poz. 64 ze zm.) stanowiącej tytuł prawny do ich wykonywania, prowadzi do nabycia przez zasiedzenie służebności gruntowej odpowiadającej treścią służebności przesyłu ?"

Uzasadnienie

Wnioskodawca, P. O. S.A. z siedzibą K. domagał się stwierdzenia, że Skarb Państwa nabył przez zasiedzenie z dniem 2 stycznia 1975 r. na nieruchomości stanowiącej własność uczestniczki postępowania, A. C., służebność gruntową polegającą na zapewnieniu każdorazowemu właścicielowi linii energetycznej 400 kV relacji J. – T. nieodpłatnego prawa dostępu, przechodu i przejazdu w celu wykonywania eksploatacji, konserwacji, remontów, przeprowadzania innych napraw oraz wymiany słupów, przewodów lub innych niezbędnych elementów przechodzącej przez tę nieruchomość linii energetycznej.

Postanowieniem z dnia 27 września 2011 r. Sąd Rejonowy w C. oddalił wniosek. W uzasadnieniu rozstrzygnięcia Sąd ustalił, że w przestrzeni nad nieruchomością gruntową, której właścicielką jest uczestniczka, usytuowane są przewody linii energetycznej o napięciu 400 kV relacji J. – T. Linia łączy stacje J. i T.; w stacjach tych dochodzi do transformacji napięcia na niższe. Zarówno stacja J. jak i stacja T. stanowią własność wnioskodawcy i wchodzi w skład jego przedsiębiorstwa. Linia energetyczna, w tym jej fragment przebiegający przez nieruchomość uczestniczki, została wybudowana w roku 1963, na podstawie decyzji [...] Prezydium Powiatowej Rady Narodowej w C. z dnia 29 października 1962 r., wydanej na podstawie art. 35 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości. Zgodnie z treścią tej decyzji, Zakłady Energetyczne Okręgu [...] we W. uzyskały zezwolenie na wybudowanie linii wysokiego napięcia na nieruchomościach stanowiących własność obywateli zamieszkałych na terenie Gromadzkich Rad Narodowych: G., L., R., M. i O. Odbiór techniczny linii nastąpił dniu 21 listopada 1963 r. i od tej chwili jest ona nieprzerwanie eksploatowana. Od tej też chwili przedsiębiorstwa przesyłowe dokonywały przeglądów i konserwacji linii. Początkowo była ona eksploatowana przez Zakłady Energetyczne Okręgu [...] Zakład Energetyczny C. w C. – przedsiębiorstwo państwowe, a następnie, na skutek podziału przedsiębiorstw państwowych i następujących kolejno przekształceń własnościowych, linia energetyczna, o którą chodzi, stanowi własność wnioskodawcy.

Ocena prawna ustalonego stanu prowadziła, zdaniem Sądu pierwszej instancji, do oddalenia wniosku. Sąd dopuścił możliwość stwierdzenia nabycia przez zasiedzenie przed dniem 3 sierpnia 2008 r. służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu, ale – nie aprobeując linii orzeczniczej Sądu Najwyższego akceptującej stwierdzenie zasiedzenia na rzecz przedsiębiorcy bez określenia nieruchomości władnącej – zauważył, że wnioskodawca we wniosku nie określił nieruchomości władnącej, co już tylko z tej przyczyny musiało skutkować jego oddaleniem. Nie ta jednak okoliczność była dla oceny wniosku, jako nieuzasadnionego, decydująca. Sąd Rejonowy wskazał, że uwzględnieniu wniosku sprzeciwia się okoliczność, iż wnioskodawca legitymuje się tytułem prawnym uprawniającym przedsiębiorcę do wstępu na nieruchomość uczestniczki celem dokonywania robót konserwatorskich i naprawczych; tytułem tym jest decyzja z dnia 29 października 1962 r. wydana w trybie art. 35 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości. W ocenie Sądu pierwszej instancji, zastosowanie powołanego przepisu prowadziło do ograniczenia prawa własności, którego skutkiem było powstanie szczególnego rodzaju służebności, nazywanego w doktrynie służebnością publicznoprawną. Obowiązki wynikające z powstałego w tym trybie ograniczenia własności ciążyły na każdorazowym właścicielu nieruchomości, był on zmuszony je znosić. Z faktu, że źródłem służebności była decyzja administracyjna wypływa konsekwencja, że brak było podstawy do przyjęcia, iż wnioskodawca był posiadaczem służebności w rozumieniu przepisów prawa cywilnego. Tytuł, o którym mowa, wyłączał powstanie tytułu cywilnego, w trybie zasiedzenia.

Apelacja wnioskodawcy została oddalona postanowieniem Sąd Okręgowego w C. z dnia 12 stycznia 2012 r. Sąd ten podzielił ocenę prawną Sądu pierwszej instancji akceptując stanowisko tego Sądu, że skoro skarżącemu już przysługuje prawo wynikające z decyzji administracyjnej to bycie podmiotem tego prawa wyklucza wykonywanie posiadania prowadzącego do zasiedzenia.

Skargę kasacyjną od postanowienia Sądu Okręgowego wniósł wnioskodawca opierając ją na obu podstawach z art. 398³ § 1 k.p.c. W ramach podstawy naruszenia przepisów postępowania skarżący zarzucił naruszenie art. 386 § 4 oraz art. 378 w związku z art. 13 § 2 k.p.c., art. 610 § 1 w związku z art.

677 k.p.c., art. 217 § 2 w związku z art. 391 § 1 i art. 13 § 2 i art. 381 k.p.c. W ramach podstawy naruszenia prawa materialnego skarżący zarzucił naruszenie art. 352 § 1 i art. 292 w związku z art. 172 § 1 k.c. a także naruszenie art. 292 w związku z art. 172 § 1 k.c. oraz art. 35 ust.1 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości (jedn. tekst. Dz. U. z 1974 r., Nr 10, poz.64 ze zm.).

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Sąd Najwyższy w składzie rozstrzygającym o skardze powziął poważne wątpliwości co do wykładni powołanych w niej przepisów prawa materialnego. Wątpliwości te wyrażają się w pytaniu czy wykonywanie uprawnień wynikających z decyzji wydanej na podstawie art. 35 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości (tekst jedn. Dz. U. z 1974 r., Nr 10, poz.64 ze zm.) stanowiącej tytuł prawny do ich wykonywania, prowadzi do nabycia przez zasiedzenie służebności gruntowej odpowiadającej treścią służebności przesyłu.

Wątpliwość powyższa wiąże się z oceną charakteru prawnego i skutków uregulowania ujętego w art. 35 powołanej ustawy. Przepis ten w ust.1 stanowił, że organy administracji państwowej, instytucje i przedsiębiorstwa państwowe mogą za zezwoleniem organu do spraw wewnętrznych prezydium powiatowej rady narodowej zakładać i przeprowadzać na nieruchomościach – zgodnie z zatwierdzoną lokalizacją szczegółową – ciągi drenażowe, przewody służące do przesyłania płynów, pary, gazów, elektryczności oraz urządzenia techniczne łączności i sygnalizacji, a także inne podziemne lub nadziemne urządzenia techniczne niezbędne do korzystania z tych przewodów i urządzeń. W ust. 2 stanowił, że osobom upoważnionym przez właściwy organ, instytucję lub przedsiębiorstwo państwowe przysługuje prawo dostępu do tych przewodów i urządzeń w celu wykonywania czynności związanych z ich konserwacją. Istotne wydaje się podkreślenie, że podobną regulację do wynikającej z powołanego przepisu zawierała w art. 70 ust. 1 ustawa z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (tekst jedn. Dz. U. z 1991 r., Nr 30, poz. 127) i analogiczna regulacja znajduje się również w obecnie obowiązującej ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn.

Dz. U. z 2010 r., Nr 102, poz. 651 ze zm. – art. 124). Zachowanie tego uregulowania, również równoległe ze służebnością przesyłu, zdaje się wskazywać na traktowanie przez ustawodawcę każdego z nich jako instytucji niezależnych, aczkolwiek zmierzających do zaspokojenia tych samych rodzajowo potrzeb przedsiębiorców przesyłowych (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 21 maja 2002 r. III CZP 27/02, OSNC z 2003 r. nr 5, poz.67).

W orzecznictwie Sądu Najwyższego skutki prawne decyzji administracyjnej wydanej w okolicznościach wskazanych w art. 35 powołanej ustawy skwalifikowane jako mające źródło w ustawie (art. 140 k.c.) ograniczenie prawa własności nieruchomości wynikłe z obowiązku znoszenia stanu faktycznego ukształtowanego przebiegiem urzędzeń przez sferę, w której było lub mogło trwać wykonywanie prawa własności (m.in. wyroki z dnia 9 sierpnia 2005 r. IV CK 82/05 – niepubl. I z dnia 9 marca 2007 r. II CSK 457/06 – niepubl.). Wykładnia taka nie nasuwa wątpliwości, ustawodawca sam powołany przepis usytuował w ustawie w rozdziale zatytułowanym „szczególny tryb wyłączenia”, a zgodnie z art. 4 ustawy, wyłączenie może polegać również na ograniczeniu prawa własności. Rzeczowy charakter tego ograniczenia wydaje się niewątpliwy biorąc pod uwagę nie tylko jego wpływ na kształtowanie zakresu prawa własności ale i skuteczność powstałego ograniczenia względem każdorazowego właściciela nieruchomości. Nie ma natomiast jednoznacznej wypowiedzi co do kwalifikacji prawnej powstałego stanu z punktu widzenia uprawnień przedsiębiorcy przesyłowego. W literaturze przedmiotu, nie tylko w dacie wejścia w życie ustawy ale i współcześnie wypowiedzany był i jest pogląd, że przepis kreuje po stronie przedsiębiorcy przesyłowego służebność, przy czym jej charakter był określany zarówno jako cywilnoprawny jak i publicznoprawny, z uwagi na źródło powstania i administracyjnoprawne środki realizacji. Za publicznoprawnym charakterem tego obciążenia opowiedział się Sąd Najwyższy w uzasadnieniach wyroku z dnia 20 marca 2002 r. V CKN 1863/00 – niepubl.; z dnia 10 lipca 2002 r. II CKN 1316/00 – niepubl. i w uchwały z dnia 10 listopada 2005 r. III CZP 80/05, OSNC 2006, nr 9, poz.146). W uzasadnieniach innych orzeczeń wyrażono pogląd o cywilnoprawnym jego charakterze (postanowienie z dnia 5 lipca 2007 r. II CSK 156/07, OSNC 2008, nr 9, poz.103). W uchwale z dnia 20 stycznia 2010 r. III CZP 116/09 (OSN 2010 r.,

nr 11, poz.110) Sąd Najwyższy, nie przesądzając charakteru tych uprawnień stwierdził, że decyzja wydana na podstawie art. 35 ust. 1 powołanej ustawy jest tytułem prawnym dla przedsiębiorcy przesyłowego do stałego korzystania z wymienionej w tej decyzji o nieruchomości.

Ocena, że decyzja stanowi tytuł prawny do stałego korzystania z wymienionej w tej decyzji nieruchomości, a z ust. 2 art. 35 wynika prawo dostępu (ustawowe) do posadowionych na gruncie instalacji, rodzi pytanie, czy przedsiębiorstwo przesyłowe realizując przysługujące mu uprawnienia może być jednocześnie poczytywane za posiadacza nieruchomości w zakresie służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu, z takim skutkiem, że z upływem terminu przewidzianego w kodeksie cywilnym nabędzie taką służebność przez zasiedzenie. Jak się wydaje, w dotychczasowym orzecznictwie Sądu Najwyższego nie dostrzeżono przeciwwskazań ku temu, akceptując też pogląd o istnieniu po stronie przedsiębiorcy przesyłowego legitymującego się decyzją wydaną na podstawie art. 35 ust. 1 powołanej ustawy, dobrej wiary (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 17 grudnia 2008 r. I CSK 171/08, OSNC 2010 r., nr 1, poz.15).

Jeżeli decyzja administracyjna stanowi tytuł prawny dla utrzymywania oznaczonych urządzeń, a z ustawy nadto wynika prawo wstępu na daną nieruchomość (przy czym na gruncie kolejnych ustaw przyjmuje się, że tytuł ten podlega wpisaniu do księgi wieczystej, tak Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 5 lipca 2007 r. II CSK 156/07, OSNC z 2008 r. nr 9, poz.103) i płynące z tego tytułu uprawnienia są tożsame z zakresem posiadania wykonywanego przez posiadacza służebności przesyłowej to nasuwa się pytanie nie tylko o potrzebę zastąpienia jednego tytułu innym, ale i dopuszczalność. Uwzględnić bowiem należy, że – skoro przyjmuje się, iż posiadanie w zakresie służebności (art. 352 § 1 w związku z art. 172 § 1 k.c.) przez czas wymagany ustawą prowadzi do zasiedzenia służebności – istotną staje się ocena czy akty faktycznego władania są wykonywaniem tych uprawnień, które wynikają z decyzji administracyjnej i ust. 2 art. 35 ustawy, czy też są od tych uprawnień niezależne. Jeśli są niezależne, to uczestniczka trafnie stawia pytanie w jaki sposób mogłaby odróżnić jaki rodzaj służebności (prawa) jest wykonywany, wskazując, że wykonywaniu praw wynikających decyzji i ust. 2 art. 35

jako właściciel nie mogłaby się skutecznie sprzeciwić. Realizacja tych uprawnień następowała bowiem z uwzględnieniem administracyjnych środków przymusu, a decyzja administracyjna (będąca ich źródłem) aż do wejścia w życie ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym nie podlegała kontroli w zakresie legalności, co nie pozostaje bez znaczenia dla biegu przedawnienia (uchwała całej Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 26 października 2007 r., III CZP 30/07, OSNC 2008, nr 5, poz. 43). Skutkiem natomiast posiadania w zakresie służebności „zwykłej” właściciel mógł zapobiec wnosząc przed sąd powszechny odpowiedniej treści powództwo. Nie wydaje się więc, że zagadnienie rozróżnienia sfer w jakich następowało wykonywanie faktycznego władania, jest tylko kwestią dowodu. Nie można też pomijać, że każda zmiana zakresu posiadania na większy niż wynikający z już istniejących uprawnień, musiałaby być poczytana za posiadanie w złej wierze. Wreszcie, nie można nie zauważyć, że zmiana charakteru posiadania, a w istocie zmiana woli (amini) wykonywania oznaczonego prawa na inne, musi być dla otoczenia rozpoznawalna. Ocena woli wykonywania oznaczonego prawa, będącej, równorzędnie z faktycznym władaniem, przesłanką dopuszczalności zasiedzenia, nie może pomijać, że przed wejściem w życie przepisów art. 305¹ – art. 305⁴ k.c. służebność przesyłu nie była znana. O charakterze posiadania decyduje możliwość powstania prawa. Jest zatem jasne, że brak w systemie prawnym służebności przesyłu wykluczał jej powstanie na skutek długoletniego posiadania. Wola przeto posiadania w zakresie służebności przesyłu nie doprowadziłaby do powstania takiego prawa, nie znał go bowiem obowiązujący porządek prawny. Na powyższe zwrócono uwagę po to, aby unaocznic kształtowanie się czynnika woli – w zależności od obowiązującego porządku prawnego. Biorąc pod uwagę, że ramy tego porządku określa też wykładnia prawa dokonywana przez sądy powszechne i Sąd Najwyższy, uwzględnić należy, że do daty powzięcia uchwały z dnia 17 stycznia 2003 r. III CZP 79/2002 (OSNC 2003, nr 11, poz. 142) nie zdawano sobie powszechnie sprawy z tego, że możliwe jest ustanowienie służebności gruntowej o treści przesyłu. Dotychczasowe orzecznictwo dotyczące analogicznego stosowania przepisów o drodze koniecznej dotyczyło nieruchomości sąsiednich. Brak w kodeksie cywilnym przepisu o treści jaką miał art. 175 prawa rzeczowego, utwierdzał

w przekonaniu, że nie ma możliwości nabycia przez zasiedzenie służebności cywilnoprawnej przez przedsiębiorcę przesyłowego, a jednym sposobem ograniczenia prawa własności dla potrzeb takiego przedsiębiorcy, są przepisy ustaw wywłaszczeniowych. Stan prawny nie pozwalał przeto na wyrażanie woli (animus) nabycia innego prawa niż takie, jakie w powszechnym rozumieniu, w okresie miarodajnym dla nabycia prawa przez zasiedzenie, funkcjonowały w porządku prawnym.

Z przedstawionych powodów Sąd Najwyższy, na podstawie art. 59 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jedn. Dz. U. 2013 r., poz. 499), postanowił jak w sentencji.

Db

/km/