



PK VIII TK 37.2020

SK 26/20

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku ze skargą konstytucyjną B R. i H R. o stwierdzenie, że art. 292 w związku z art. 172, art. 285 § 1 i 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r., poz. 1740 ze zm.) oraz art. XLI § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Przepisy wprowadzające kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 94 ze zm.) w zakresie, w jakim stanowią one podstawę prawną nabycia w drodze zasiedzenia przed 3 sierpnia 2008 r. służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu na rzecz Skarbu Państwa, z art. 64 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3, art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1, art. 21 ust. 1 i art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

- na podstawie art. 42 pkt 7 i art. 63 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r., poz. 2393) –

przedstawiam następujące stanowisko:

postępowanie podlega umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania

przed Trybunałem Konstytucyjnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r., poz. 2393) – wobec niedopuszczalności wydania wyroku.

UZASADNIENIE

Skargę konstytucyjną złożono w związku z następującym stanem faktycznym.

Skarżący są właścicielami nieruchomości, na której znajdują się urządzenia przesyłowe, służące do przesyłania energii elektrycznej.

Skarżący w dniu grudnia 2013 r. wnieśli do Sądu Rejonowego w o ustanowienie służebności przesyłu na podstawie art. 305¹ i art. 305² § 2 k.c.

W toku postępowania (sygn. akt) właściciel urządzeń przesyłowych podniósł, że jego poprzednik prawny – Skarb Państwa nabył przez zasiedzenie – na zasadzie art. 292 w związku z art. 172 i art. 285 § 1 i 2 k.c. – służebność gruntową odpowiadającą treści służebności przesyłu. Sąd przyjął, że datą posadowienia urządzeń przesyłowych jest stycznia 1972 r. i od tego dnia należy liczyć bieg terminu zasiedzenia. Uznał, że doszło do zasiedzenia służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu na rzecz Skarbu Państwa oraz że obecny właściciel urządzeń przesyłowych – przedsiębiorstwo przesyłowe – wykazał następstwo prawne po Skarbie Państwa. Wniosek Skarżących został oddalony.

Złożoną przez Skarżących apelację oddalił Sąd Okręgowy w G , postanowieniem z dnia października 2017 r., sygn. , w całości podzielając stanowisko sądu pierwszej instancji.

Uzasadniając przedstawione wobec art. 292 w związku z art. 172, art. 285 § 1 i 2 k.c. oraz art. XLI § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Przepisy wprowadzające kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 94 ze zm.; dalej: „p.w.k.c.”) zarzuty, Skarżący przypomnieli, że służebność przesyłu jest nowym rodzajem służebności (ograniczonym prawem rzeczowym), wprowadzonym do porządku prawnego ustawą z dnia 30 maja 2008 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 116, poz. 731). Ustawa ta weszła w życie z dniem 3 sierpnia 2008 r. i nie zawierała żadnych przepisów intertemporalnych, co oznacza, że instytucja służebności przesyłu może być stosowana od dnia 3 sierpnia 2008 r.

Orzecznictwo Sądu Najwyższego i sądów powszechnych przyjmuje, że przed wprowadzeniem do systemu prawa służebności przesyłu dopuszczalne było nabycie w drodze zasiedzenia służebności odpowiadającej treści służebności przesyłu na rzecz przedsiębiorstwa przesyłowego. Kształtowanie się orzecznictwa w tym zakresie zapoczątkowała uchwała Sądu Najwyższego z dnia 17 stycznia 2003 r., sygn. III CZP 79/02, w której przyjęto, iż „okoliczność, że nieruchomości władnąca wchodzi – jako jeden ze składników – w skład przedsiębiorstwa energetycznego sama przez się nie wyklucza możliwości zrealizowania przez strony w umowie o ustanowienie służebności gruntowej wiążącego celu, określonego w art. 285 § 2 k.c.”. W uchwale z dnia 12 grudnia 2008 r., sygn. II CSK 389/08, Sąd Najwyższy uznał natomiast, że „tak jak dla ustanowienia na rzecz przedsiębiorcy lub nabycia przez przedsiębiorcę w drodze zasiedzenia służebności przesyłu, tak i dla ustanowienia na rzecz przedsiębiorstwa lub nabycia przez przedsiębiorstwo w drodze zasiedzenia służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu, bezprzedmiotowe jest oznaczenie «nieruchomości władnącej»”. W związku z przytoczonym stanowiskiem Sądu Najwyższego, podtrzymywanym w kolejnych orzeczeniach Sądu Najwyższego i przyjętych przez sądy w sprawie Skarżących, doszło do pozbawienia przepisu art. 305² § 2 k.c.

swej funkcji, jaką było – zdaniem Skarżących – regulowanie „zaszłości” w postaci istnienia bezprawnie umieszczonych na nieruchomościach urządzeń przesyłowych. Wykładnia zakwestionowanych w skardze konstytucyjnej przepisów, dokonana przez Sąd Okręgowy w G , prowadzi do zmarginalizowania znaczenia przepisu art. 305² § 2 k.c. oraz do pozbawienia właściciela jakiegokolwiek ekwiwalentu za wieloletnie korzystanie z jego gruntów bez tytułu prawnego i za dalsze z nich korzystanie w przyszłości. Jest w swej istocie tożsama z niedopuszczalną retroakcją. Skoro wykładnia ta ani w doktrynie, ani w orzecznictwie nie była prezentowana przed dniem 17 stycznia 2003 r., to skutki powołanej wyżej uchwały Sądu Najwyższego z tego właśnie dnia są – z punktu widzenia praktyki – zbliżone do wejścia w życie przepisu prawnego, przy czym wniosek ten znajduje wsparcie w konsekwentnej linii orzeczniczej Sądu Najwyższego. Nie można było zatem – jak przekonują Skarżący – wymagać od nich (i ich poprzedników prawnych), by przewidywali możliwość uznania istniejącego stanu ingerencji w ich prawo własności jako prowadzącego do zasiedzenia określonego prawa podmiotowego.

Wedle Skarżących, prezentowana w orzecznictwie Sądu Najwyższego wykładnia zaskarżonych przepisów – przez wykreowanie „służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu” – w znacznym stopniu modyfikuje treść „klasycznej” służebności gruntowej, w której ramach to nowo uformowane, nawiązujące do służebności przesyłu, ograniczone prawo rzeczowe rzekomo się mieści, wydrążając ją ze swych zasadniczych, konstrukcyjnych elementów. Ma charakter prawotwórczy i pod pozorem tylko interpretacji tworzy w istocie nową normę prawną. Skarżący podkreślili też, że *de lege lata* brak jest podstaw do traktowania służebności przesyłu jako rodzaju służebności gruntowej. Jest to bowiem odrębny rodzaj służebności, do którego tylko odpowiednio (art. 305⁴ k.c.) stosuje się przepisy o służebnościach gruntowych. Służebność gruntowa odpowiadająca treści służebności przesyłu powstaje (i jest nabywana) – w świetle orzecznictwa

Sądu Najwyższego – nie na rzecz każdorazowego właściciela nieruchomości władnącej, lecz przedsiębiorcy przesyłowego, i nie jest konieczne, aby zwiększała ona użyteczność konkretnej nieruchomości władnącej. Nadto, w drodze przyjętej w orzecznictwie Sądu Najwyższego wykładni, uznano, że nie jest niezbędne, aby trwałe urządzenie, jako przesłanka nabycia tej służebności przez zasiedzenie, będące przedmiotem korzystania przez przedsiębiorcę przesyłowego, znajdowało się na nieruchomości, którą obciążać ma ta służebność. Efekt zabiegów interpretacyjnych Sądu Najwyższego tak bardzo – zdaniem Skarżących – odbiega od językowego brzmienia przepisów definiujących służebność gruntową (art. 285 § 1 i 2 k.c.), że uzasadnione jest twierdzenie o prawotwórczym skutku tej wykładni. W konsekwencji – brak jest ustawowego umocowania uzasadniającego ograniczenie prawa własności.

Skarżący zwrócili uwagę, że nie do zaakceptowania jest stanowisko Sądu Najwyższego, iż nabycie, w drodze zasiedzenia, służebności odpowiadającej treści służebności przesyłu jest usprawiedliwione ochroną porządku prawnego, co pozwala uznać, że – choć następuje bez rekompensaty dla właściciela – jest zgodne z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Interpretacja przyjęta w orzecznictwie Sądu Najwyższego jest też jednostronna, bo preferuje stanowisko przedsiębiorstw przesyłowych.

Uzasadniając przedstawione w skardze konstytucyjnej zarzuty naruszenia wskazanych wzorców kontroli, Skarżący przedstawili argumentację nawiązującą bezpośrednio do uzasadnienia postanowienia Sądu Okręgowego we Wrocławiu z dnia 26 kwietnia 2013 r. w przedmiocie pytania prawnego skierowanego do Trybunału Konstytucyjnego [w sprawie tej Trybunał Konstytucyjny, postanowieniem z dnia 17 lipca 2014 r., sygn. P 28/13, umorzył postępowanie ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (OTK ZU nr 7/A/2014, poz. 84)]. Przytaczając wywody Sądu Okręgowego we Wrocławiu *in extenso*, stwierdzili, że „wobec

jasnego i czytelnego przekazu stanowiska zaprezentowanego w treści ww. postanowienia bezzasadnym było powielanie przedstawionej tamże argumentacji, jak też w jakikolwiek inny sposób jej uzupełnianie” (skarga konstytucyjna, s. 10).

Przyjęta w orzecznictwie Sądu Najwyższego wykładnia zaskarżonych przepisów narusza – zdaniem Skarżących – zasadę ochrony prawa własności. Nie spełnia formalnej przesłanki ograniczenia prawa własności, wskazanej w art. 64 ust. 3 Konstytucji. Wykładnia ta nie spełnia również przesłanki proporcjonalności *sensu stricto*, wynikającej z art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej i wyznaczającej granice swobody regulacyjnej ustawodawcy. Skarżący stwierdzili bowiem, że prawo własności można ograniczyć tylko ze względu na ważną wartość mocniej chronioną. Nabycie w drodze zasiedzenia przez posiadacza służebności odpowiadającej treści służebności przesyłu nie może stanowić tego rodzaju ograniczenia. Ingerencja w prawo własności może być uzasadniona przez wzgląd na bezpieczeństwo lub porządek publiczny, lecz winna realizować się w ramach demokratycznego państwa prawnego i w zgodzie z zasadą sprawiedliwości społecznej, która wymaga, by dokonać jej w zamian za stosowny ekwiwalent.

Skarżący stwierdzili, że wykładnia zaskarżonych przepisów godzi też w zasadę równości, bowiem ochrona właściciela w okresie przed wprowadzeniem do Kodeksu cywilnego regulacji o służebności przesyłu jest iluzoryczna. Poza świadomością właścicieli doszło bowiem – w tymże okresie – do nabycia przez przedsiębiorstwa przesyłowe lub ich poprzedników prawnych, w drodze zasiedzenia, służebności, których treść określona została w wykładni sądowej. Po dniu 3 sierpnia 2008 r., już na gruncie pozytywnej regulacji kodeksowej, właściciel nieruchomości ma natomiast pełną świadomość tego, jakie prawa i w jakim trybie przedsiębiorca przesyłowy może nabyć na nieruchomości tegoż właściciela.

Wykładnia zaskarżonych przepisów budzi również wątpliwość na gruncie art. 2 Konstytucji, stanowiącego, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym

państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Wynika z niej m.in. zasada zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, sprzeczne z nią jest zaś formułowanie obciążeń prawa własności w drodze skomplikowanych zabiegów interpretacyjnych, których skutek rażąco odbiega od językowego brzmienia wykładanego przepisu prawa.

Skarżący podkreślili, że przedmiotem wątpliwości konstytucyjnych nie jest treść przepisów prawa, lecz ich określona i utrwalona w orzecznictwie Sądu Najwyższego wykładnia, która nie została przełamana nawet z wydaniem przez Sąd Najwyższy uchwały z dnia 8 kwietnia 2014 r., (sygn. III CZP 87/13), gdyż ta dotyczyła jedynie wyłączenia możliwości zasiedzenia służebności odpowiadającej treści służebności przesyłu w sytuacji, gdy tytuł do użytkowania linii przesyłowych wynika z decyzji administracyjnej. Jak przekonują Skarżący, „[b]ez względu na usiłowania ze strony Sądu Najwyższego wykazania tezy, że przyjęta linia orzecznicza nie stanowi nowości, oczywiste jest, że nikt nie był w stanie przewidzieć, że tolerowanie stanu faktycznego związanego z przebiegiem linii przesyłowej doprowadzić może do utraty części uprawnień wynikających z prawa własności poprzez powstanie ograniczonego prawa rzeczowego” (skarga konstytucyjna, s. 1). Skarżący zwrócili również uwagę na faktyczną możliwość i skuteczność podejmowania w okresie do 1989 r. działań zmierzających do ochrony własności, a skierowanych przeciwko przedsiębiorstwom państwowym w sytuacji, gdy nawet w aktualnym orzecznictwie ewentualne roszczenia windykacyjne są kwestionowane z uwagi na społeczną doniosłość zadań, do których wykorzystywane są urządzenia przesyłowe. Jednocześnie zaś restrykcyjna linia orzecznicza w zakresie uznania panującej przed 1989 r. sytuacji społeczno-politycznej za siłę wyższą w rozumieniu art. 121 pkt 4 w związku z art. 175 k.c. uniemożliwia powszechne zastosowanie tej konstrukcji. Podkreślenia – zdaniem Skarżących –

wymaga w tym kontekście również fakt, że w ich sprawie termin zasiedzenia rozpoczął się, zanim jeszcze Sąd Najwyższy dopuścił możliwość powstania określonego prawa.

Na płaszczyźnie art. 2 Konstytucji i w związku z zasadą trójpodziału władz (art. 10 Konstytucji) Skarżący wyrazili także wątpliwość co do granic dopuszczalnej wykładni sądowej, która – w przypadku zaskarżonych przepisów – przybierając prawotwórczy charakter, wkroczyła na obszar objęty wyłącznością władzy ustawodawczej.

Pismem z dnia 10 kwietnia 2020 r., uzupełnionym pismem z dnia 28 maja 2020 r., udział w postępowaniu zgłosił Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej: „Rzecznik” lub „RPO”), który przedstawił stanowisko, że art. 292 stosowany w związku z art. 285 § 1 i 2 k.c. w zakresie, w jakim umożliwia, przed wejściem w życie art. 305¹ – 305⁴ k.c., tj. przed dniem 3 sierpnia 2008 r., nabycie w drodze zasiedzenia przez przedsiębiorcę przesyłowego lub Skarb Państwa służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu w sytuacji, gdy nie została wydana decyzja administracyjna ograniczająca prawa właściciela do gruntu, jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 2 Konstytucji RP przez to, że pozbawia prawo własności konstytucyjnej ochrony, oraz jest niezgodny z art. 64 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP przez to, że w sposób nieproporcjonalny ogranicza prawo własności w drodze przyjęcia analogii na niekorzyść właściciela.

RPO podkreślił, że prawne usankcjonowanie służebności przesyłu przed wprowadzeniem do Kodeksu cywilnego art. 305¹ – 305⁴ było uzależnione od jurydycznej możliwości wpisania tejże służebności w rygory służebności gruntowych. Dotyczy to również możliwości nabycia w drodze zasiedzenia takiej służebności przed dniem 3 sierpnia 2008 r. Zdaniem Rzecznika, ujęta w art. 285 k.c. służebność gruntowa może być ustanowiona jedynie na rzecz nieruchomości

władnącej i w celu zwiększenia jej wartości (użyteczności) i nie powinna być wykorzystywana dla ułatwienia działalności gospodarczej przedsiębiorcy z wykorzystaniem cudzych nieruchomości, pod pozorem zwiększenia użyteczności sztucznie wyszukanej w jego majątku nieruchomości władnącej. Rzecznik podkreślił też, że, wobec obowiązywania zasady *numerus clausus* praw rzeczowych, uczestnicy obrotu mogą posługiwać się tylko takimi konstrukcjami, które ustanowił prawodawca, oraz nie mogą zmieniać ich treści, charakteru lub struktury. System prawny nie stoi natomiast na przeszkodzie temu, by przedsiębiorca ustalił z właścicielem nieruchomości określony sposób korzystania z jego nieruchomości za pomocą stosunku o charakterze obligacyjnym. Mimo tych zastrzeżeń orzecznictwo Sądu Najwyższego konsekwentnie dopuszczało możliwość ustanawiania – przed dniem 3 sierpnia 2008 r. – służebności o treści odpowiadającej służebności przesyłu, a co za tym idzie – możliwość zasiedzenia takiej służebności, również przed wskazaną wyżej datą. Rzecznik podzielił stanowisko Skarżących, iż uchwała Sądu Najwyższego z dnia 8 kwietnia 2014 r., sygn. III CZP 87/13, choć wyklucza możliwość zasiedzenia służebności w sytuacji, gdy wydana została decyzja administracyjna, o której mowa w art. 35 ust. 1 ustawy z 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości (Dz. U. Nr 10 z 1974 r., poz. 64 ze zm.; dalej: „u.w.n.”), art. 70 ust. 1 ustawy z 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości (Dz. U. Nr 30 z 1991 r., poz. 127 ze zm.; dalej: „u.g.g.w.n.”) lub art. 124 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r., poz. 1990 ze zm.; dalej: „u.g.n.”), nie zmienia dotychczasowej linii orzeczniczej w odniesieniu do możliwości zasiedzenia służebności o treści odpowiadającej służebności przesyłu w sytuacji, gdy decyzji takich nie wydano, a urządzenia przesyłowe zostały usytuowane na cudzym gruncie bez tytułu prawnego. Z tego względu Rzecznik zgodził się ze Skarżącymi również co do twierdzenia, iż treść normatywna przepisu art. 292 w związku z art. 285 k.c., w kwestionowanym

w skardze konstytucyjnej zakresie, nadana została przez jednolite i utrwalone orzecznictwo Sądu Najwyższego.

Odnosnie do wzorca kontroli z art. 64 ust. 2 w związku z art. 2 Konstytucji RPO stwierdził, iż samo zasiedzenie służebności niewątpliwie stanowi ograniczenie ochrony prawa własności nieruchomości, prowadzi bowiem do obowiązku tolerowania uprawnień podmiotu prawnego, który nabył w ten sposób ograniczone prawo rzeczowe. Zasiedzenie służebności jest jednak – co do zasady – konstytucyjnie dopuszczalne, o ile regulacje prawne tej instytucji umożliwiają właścicielowi podjęcie działań obronnych przeciwdziałających zaistnieniu skutków zasiedzenia. Instytucja zasiedzenia jest bowiem oparta na – jak to określił Rzecznik – swoistej równowadze interesów posiadacza i właściciela, gdzie skutek w postaci utraty prawa przez właściciela na rzecz posiadacza wiąże się z bezczynnością (brakiem reakcji na istnienie stanu faktycznego) tego pierwszego w wykonywaniu uprawnień względem rzeczy. Zdaniem Rzecznika, szczególna ochrona prawa własności implikuje zatem stan, by właściciel mógł dowiedzieć się o prawnej możliwości zasiedzenia w momencie, gdy termin zasiedzenia jeszcze nie upłynął. Zakwestionowana regulacja dopuszcza natomiast możliwość stwierdzenia zasiedzenia służebności o treści odpowiadającej służebności przesyłu w przypadku, gdy sam bieg zasiedzenia zakończył się przed wprowadzeniem ocenianej normy prawnej do obrotu w wyniku dokonania przez Sąd Najwyższy interpretacji art. 292 w związku z art. 285 k.c. w nowy, dotychczas niefunkcjonujący w systemie prawnym, sposób. Istotne zaś przy tym jest, że – co akcentuje RPO – w czasie samego biegu okresu posiadania w zakresie służebności system prawny honorował takie brzmienie ustawy, które nie dopuszczało możliwości odjęcia praw właścicielowi na drodze właściwej zasiedzeniu. Radykalna i nieprzewidywalna zmiana znaczenia normatywnego, dokonana działaniem interpretacyjnym Sądu Najwyższego, doprowadziła w istocie do potwierdzenia funkcjonowania w obrocie swoistej instytucji zasiedzenia z mocą wsteczną, która eliminuje podjęcie

obrony przez właściciela. Zmieniono zatem kwalifikację prawną już zaistniałych zdarzeń prawnych (stanów posiadania), wobec czego skutki działania Sądu Najwyższego są analogiczne jak w przypadku, gdy ustawodawca dopuszcza się działania prowadzącego do zaistnienia tzw. właściwej retroaktywności. Przedstawione argumenty dowodzą – zdaniem Rzecznika – iż kwestionowana regulacja wyłącza w niedopuszczalny konstytucyjnie sposób (z naruszeniem zasady zaufania do obowiązującego prawa i zakazu retroakcji) ochronę prawa własności nieruchomości.

Oceniając ograniczenie prawa własności przez zakwestionowaną regulację przez pryzmat konstytucyjnych kryteriów wyznaczanych przez art. 64 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej, Rzecznik zaznaczył, iż dopuszczenie zasiedzenia służebności nie pozbawia właściciela prawa do gruntu, lecz skutkuje jedynie umniejszeniem możliwości korzystania przez niego z nieruchomości. Z natury zasiedzenie służebności nie może być traktowane jako naruszenie istoty prawa własności, lecz mimo to – jako istotne ograniczenie uprawnień właścicielskich – powinno spełniać pozostałe wymogi zasady proporcjonalności. Zdaniem RPO, kwestionowane unormowanie nie spełnia dwóch z nich – ustawowej formy ograniczenia oraz proporcjonalności *sensu stricto*. Po pierwsze, zakazana norma prawna nie czerpie swego wymaganego konstytucyjnie uzasadnienia wprost z ustawy. Wynika to choćby z faktu, iż przy dopuszczeniu możliwości zasiedzenia służebności o treści odpowiadającej służebności przesyłu przed dniem 3 sierpnia 2008 r. Sąd Najwyższy posłużył się analogią na niekorzyść właściciela. Oznacza to, zdaniem Rzecznika, iż Sąd Najwyższy normę prawną rekonstruował bez należytego oparcia w ustawie. Po drugie, w obecnych realiach dalsze akceptowanie możliwości nabycia w drodze zasiedzenia służebności o treści odpowiadającej służebności przesyłu przed dniem 3 sierpnia 2008 r. jest konstytucyjnie nieuzasadnione, bowiem istotne społecznie cele, których realizację miał na

względnienie Sąd Najwyższy przy tworzeniu konstrukcji służebności o treści odpowiadającej służebności przesyłu, mogą być osiągnięte na innej, mniej dolegliwej dla właścicieli nieruchomości drodze prawnej (art. 305¹ – 305⁴ k.c.). Rzecznik zaznaczył przy tym, że podzielenie zarzutów dotyczących niezgodności kwestionowanego unormowania z powołanymi wzorcami kontroli nie stwarza ryzyka wznowiania spraw już prawomocnie zakończonych, bowiem – jak twierdzi – zgodnie z ustaloną wykładnią art. 401¹ k.p.c. podstawą wznowienia nie mogą być „interpretacyjne” wyroki Trybunału Konstytucyjnego.

W związku z faktem, iż postanowieniem z dnia 17 października 2018 r., sygn. P 7/17 (OTK ZU z 2018 r., seria A, poz. 59) Trybunał Konstytucyjny umorzył postępowanie w sprawie pytania prawnego, czy art. 292 w zw. z art. 285 § 1 i 2 k.p.c., jako podstawa nabycia przed 3 sierpnia 2008 r. służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu, jest zgodny z powołanymi wzorcami konstytucyjnymi w zakresie, w jakim stanowi podstawę nabycia przed 3 sierpnia 2008 r. służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu przez przedsiębiorcę przesyłowego lub Skarb Państwa w sytuacji, w której nie wydano decyzji o charakterze wywłaszczeniowym na podstawie art. 35 ust. 1 u.w.n., art. 75 ust. 1, a następnie art. 70 ust. 1 u.g.g.w.n. albo art. 124 ust. 1 u.g.n., Rzecznik – dodatkowo – ocenił wpływ tego postanowienia na dopuszczalność orzekania w przedmiocie skargi konstytucyjnej B R. i H R.

Przed przytoczeniem argumentacji Rzecznika co do tej kwestii należy przypomnieć, że umorzenie postępowania w sprawie P 7/17 nastąpiło z uwagi na stwierdzenie niedopuszczalności badania zakwestionowanej regulacji. Trybunał Konstytucyjny uznał, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego dominuje pogląd dopuszczający możliwość powstania, przed dniem 3 sierpnia 2008 r., służebności gruntowej polegającej na korzystaniu z cudzego gruntu przez Skarb Państwa lub przedsiębiorstwo przesyłowe, które umieściło na nim różne urządzenia przesy-

łowe. Orzecznictwo sądów powszechnych nie jest natomiast w tej kwestii jednolite, podobnie jak poglądy doktryny, w której wyraźnie zarysowują się dwa nurty – pierwszy, aprobujący stanowisko prezentowane przez Sąd Najwyższy, i drugi, wobec poglądów Sądu Najwyższego krytyczny. Trybunał Konstytucyjny podkreślił w związku z tym, że, po pierwsze – stałość i powszechność praktyki, wynikającej z odczytywania przepisów w sposób niekonstytucyjny, powoduje nadanie samym przepisom trwałego i niekonstytucyjnego znaczenia; po drugie – że jeżeli jednolita i konsekwentna praktyka stosowania prawa w sposób bezsporny ustaliła wykładnię danego przepisu, a jednocześnie przyjęta interpretacja nie jest kwestionowana przez przedstawicieli doktryny, to przedmiotem kontroli konstytucyjności jest norma prawna dekodowana z danego przepisu zgodnie z ustaloną w ten sposób praktyką jego stosowania. Z powyższych uwarunkowań wynika, jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny, że przesłanką poddania kontroli konstytucyjności przepisów prawa, którym określona treść normatywna została nadana w orzecznictwie, jest jego jednolitość. Jest to warunek konieczny, ale jednak niewystarczający, ponieważ owo jednolite orzecznictwo musi znaleźć akceptację w literaturze przedmiotu. W świetle ujawnionych rozbieżności orzecznictwa sądów oraz poglądów przedstawicieli doktryny prawa badanie zakwestionowanej regulacji Trybunał Konstytucyjny uznał za niedopuszczalne. Dodatkowo, Trybunał Konstytucyjny wskazał, że sąd, który ocenia wnioski o stwierdzenie nabycia przez Skarb Państwa albo przedsiębiorstwo przesyłowe służebności gruntowej polegającej na zainstalowaniu i korzystaniu z usytuowanych na cudzym gruncie urządzeń przesyłowych, musi dokonać wykładni art. 285 § 1 k.c., nie jest zaś zadaniem (ani w kompetencji) Trybunału ocena, która z metod wykładni art. 285 § 1 k.c. jest prawidłowa. Trybunał Konstytucyjny – jak podkreślono w postanowieniu w sprawie o sygn. akt P 7/17 – nie rozpoznaje merytorycznie spraw, w których źródłem potencjalnej niekonstytucyjności nie są same przepisy, lecz ich praktyczna interpretacja.

Rzecznik stwierdził, że w sprawie P 7/17 przedmiotem analizy Sądu Konstytucyjnego były wprawdzie analogiczne problemy konstytucyjne, jednak odmiennie kształtował się zakres kognicji Trybunału Konstytucyjnego, co nie pozostało bez wpływu na sposób rozstrzygnięcia sprawy. Zdecydowana większość okoliczności, które wykluczyły możliwość wydania merytorycznego rozstrzygnięcia w sprawie P 7/17, zainicjowanej pytaniem prawnym, nie ma – zdaniem RPO – bezpośredniego znaczenia dla oceny podstaw orzekania w sprawie wszczętej skargą konstytucyjną, której podstawową funkcją jest potrzeba zapewnienia realnej ochrony prawom i wolnościom konstytucyjnym. Wobec jednolitej linii orzeczniczej Sądu Najwyższego właściciele nieruchomości pozostają w pozycji stron przegranych w sporach z przedsiębiorstwami przesyłowymi, przy czym jedyną przyczyną odmowy udzielenia owym właścicielom sądowej ochrony na gruncie prawa materialnego pozostaje dopuszczalność potwierdzenia zasiedzenia służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu przed dniem 3 sierpnia 2008 r. Z punktu widzenia potwierdzenia naruszenia konstytucyjnego prawa własności wskutek wydania w tego typu sprawach ostatecznych rozstrzygnięć sądowych nie mają znaczenia zarówno istniejące w doktrynie spory i wątpliwości odnośnie do samej formalnej klasyfikacji na gruncie teorii prawa zabiegów interpretacyjnych Sądu Najwyższego, w wyniku których doszło do wprowadzenia do obrotu prawnego z mocą wsteczną konstrukcji służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu, jak i stanowisko sądów powszechnych, które, stosując metodę wykładni w zgodzie z Konstytucją, negują możliwość zasiedzenia takiej służebności – „ostatnie słowo” należy tu jednak do Sądu Najwyższego. Zdaniem Rzecznika, przy ocenie, czy w sprawie skarg konstytucyjnych istnieją podstawy do merytorycznego orzekania przez Trybunał Konstytucyjny, miarodajny pozostaje więc jedynie sam fakt dalszego występowania w obrocie prawnym utrwalonej linii orzeczniczej Sądu Najwyższego, która w sposób bezpośredni negatywnie oddziałuje na urzeczywistnienie się konstytucyjnej ochrony prawa własności nieruchomości.

RPO podkreślił ponadto, że Trybunał Konstytucyjny, w postanowieniu w sprawie P 7/17, mimo umorzenia postępowania, dostrzegł problemy konstytucyjne związane z zagadnieniem poddanym w tej sprawie ocenie pod kątem zgodności z Konstytucją. Skutkowało to wydaniem, w dniu 17 października 2018 r., postanowienia sygnalizacyjnego, sygn. S 5/18 (OTK ZU z 2018 r., seria A, poz. 60), w którym stwierdzono, że beczynność władzy ustawodawczej w rozwiązaniu kwestii statusu prawnego terenów zajętych przez przedsiębiorstwa w związku z korzystaniem bez podstawy prawnej z urządzeń przesyłowych położonych na cudzym gruncie, może w przyszłości skutkować wydaniem przez Trybunał Konstytucyjny orzeczenia merytorycznie rozstrzygającego analogiczne sprawy. Mimo tego, iż organy uprawnione do zainicjowania postępowania legislacyjnego miały ku temu – zdaniem Rzecznika – wystarczająco dużo czasu, do chwili obecnej nie wdrożono stosownej inicjatywy w zakresie określonym przez Trybunał Konstytucyjny, trudno zatem w dalszym ciągu oczekiwać, iż problem, którego dotyczą skargi konstytucyjne, zostanie pozytywnie rozwiązany przez ustawodawcę. Tylko wyrok Trybunału Konstytucyjnego może więc – przynajmniej na przyszłość – przywrócić konstytucyjną ochronę prawu własności nieruchomości, zajętych bez podstawy prawnej przez przedsiębiorstwa przesyłowe.

W ocenie Rzecznika, sama zasada równości nie powinna stanowić zapory przed urzeczywistnieniem konstytucyjnej ochrony naruszonego prawa własności. To, że ewentualny wyrok, stwierdzający niekonstytucyjność przepisu art. 292 stosowanego w związku z art. 285 § 1 i 2 k.c. w zakresie określonym w pismach R.P.O. z dnia 10 kwietnia 2020 r. i 28 maja 2020 r. miałby ograniczony skutek (tj. nie objąłby spraw już prawomocnie zakończonych), nie może stanowić „negatywnej przesłanki orzeczniczej” w sprawach zainicjowanych przedmiotowymi skargami konstytucyjnymi, gdyż byłoby to równoznaczne z akceptacją stanu naruszenia konstytucyjnie chronionego prawa własności i stałoby w sprzeczności

z istotą skargi konstytucyjnej, jako konstytucyjnego środka ochrony naruszonych konstytucyjnych wolności i praw.

Przed odniesieniem się do merytorycznych zarzutów przedstawionych w skardze konstytucyjnej i stanowisku Rzecznika należy rozważyć dopuszczalność orzekania przez Trybunał Konstytucyjny w przedmiotowej sprawie.

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji, każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, może wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego, kierując ją przeciwko aktowi prawnemu, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach, prawach albo obowiązkach konstytucyjnych. Skargę wnosi się „na zasadach określonych w ustawie”, przy czym obecnie jest to ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r., poz. 2393; dalej: „u.o.t.p.TK”). Wynikające z art. 79 ust. 1 Konstytucji uprawnienie do złożenia skargi konstytucyjnej może być zatem realizowane jedynie w zakresie przewidzianym w u.o.t.p.TK i po spełnieniu określonych w niej wymagań formalnych.

Pierwszą z określonych w art. 79 ust. 1 Konstytucji przesłanek kwestionowania ustawy lub innego aktu normatywnego jest wymaganie, by sąd lub organ administracji publicznej wydał orzeczenie na jego podstawie, czyli – w praktyce – w oparciu o konkretny przepis lub przepisy, na podstawie których, w procesie stosowania prawa, zdekodowana została norma zastosowana w sprawie skarżącego. Druga wymaga uzyskania ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej rozstrzygającego o tych wolnościach lub prawach, trzecia zaś wiąże się z koniecznością wykazania, że ustawa lub inny akt normatywny, będące podstawą ostatecznego orzeczenia wydanego w sprawie skarżącego, stanowią źródło naruszenia jego wolności lub praw.

Przesłanki określone w art. 79 ust. 1 Konstytucji, warunkujące dopuszczalność skargi konstytucyjnej, są ściśle związane z wymogami formalnymi, których dopełnienie ciąży na skarżącym. Zgodnie z art. 53 ust. 1 pkt 1-3 u.o.t.p.TK, skarga konstytucyjna zawiera określenie kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji i w stosunku do którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją, wskazanie, która konstytucyjna wolność lub prawo skarżącego i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone, oraz uzasadnienie zarzutu niezgodności kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego ze wskazaną konstytucyjną wolnością lub prawem skarżącego, z powołaniem argumentów lub dowodów na poparcie tego zarzutu.

Dodatkowo wskazać trzeba, iż art. 79 ust. 1 Konstytucji zakłada, że podmiot wnoszący skargę konstytucyjną działa nie w obronie prawa w ogóle, ale w obronie swojego indywidualnego prawa człowieka lub obywatela określonego w Konstytucji. Skarga konstytucyjna nie stanowi *actio popularis*. Konsekwencją tego założenia jest spoczywający na skarżącym obowiązek wykazania osobistego (subiektywnego) i aktualnego interesu prawnego w merytorycznym rozpoznaniu skargi. Z tego też punktu widzenia tym bardziej zrozumiałe i oczywiste jest ograniczenie przedmiotu zaskarżenia – w postępowaniu inicjowanym skargą konstytucyjną – wyłącznie do tych unormowań, które były podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia o wolnościach lub prawach albo obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji, oraz ograniczenie możliwości powoływania wzorców kontroli do takich tylko, które owe wolności lub prawa wyrażają.

Z uwagi na zakresowe określenie przez Skarżących przedmiotu kontroli konstytucyjności, rozważenia wymaga w pierwszej kolejności, czy powołane w *petitum* skargi konstytucyjnej przepisy prawa w istocie wysławiają normę

prawną, kwestionowaną przez Skarżących. Wobec zaś faktu, iż Skarżący kwestionują konstytucyjność zaskarżonych przepisów w rozumieniu, jakie nadane zostało im w orzecznictwie Sądu Najwyższego i sądów powszechnych, weryfikacji wymaga przyjęta w skardze konstytucyjnej teza o stałej, powszechnej i jednoznacznej wykładni tych przepisów. Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 79 Konstytucji – nie podejmuje bowiem kontroli konstytucyjności stosowania prawa. Jeżeli jednak utrwalona i konsekwentna praktyka stosowania prawa bezspornie ustaliła wykładnię danego przepisu prawnego, to przedmiotem kontroli konstytucyjności może być norma prawna dekodowana z danego przepisu zgodnie z ustaloną praktyką (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 czerwca 2009 r., sygn. SK 31/08, OTK ZU nr 6/A/2009, poz. 83).

Oceny wymaga w końcu spełnienie przez skargę konstytucyjną wymogów formalnych określonych w art. 53 ust. 1 u.o.t.p.TK, w szczególności obowiązku uzasadnienia zarzutu niezgodności kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego ze wskazaną konstytucyjną wolnością lub prawem skarżącego, z powołaniem argumentów lub dowodów na poparcie tego zarzutu.

W *petitum* skargi konstytucyjnej Skarżący zakwestionowali przepisy art. 292 w związku art. 172, art. 285 § 1 i 2 k.c. oraz XLI § 2 p.w.k.c. w zakresie, w jakim „stanowią one podstawę prawną nabycia w drodze zasiedzenia przed 3 sierpnia 2008 r. służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu na rzecz Skarbu Państwa”.

Wskazane w *petitum* skargi konstytucyjnej przepisy Kodeksu cywilnego mają następujące brzmienie:

„Art. 172. § 1. Posiadacz nieruchomości niebędący jej właścicielem nabywa własność, jeżeli posiada nieruchomość nieprzerwanie od lat dwudziestu jako posiadacz samoistny, chyba że uzyskał posiadanie w złej wierze (zasiedzenie).

§ 2. *Po upływie lat trzydziestu posiadacz nieruchomości nabywa jej własność, choćby uzyskał posiadanie w złej wierze.*

§ 3. *Nabyć nieruchomość rolną w rozumieniu przepisów ustawy, o której mowa w art. 166 § 3, przez zasiedzenie może jedynie rolnik indywidualny w rozumieniu przepisów tej ustawy, jeżeli - ustalona zgodnie z przepisami art. 5 ust. 2 i 3 tej ustawy - powierzchnia nabywanej nieruchomości rolnej wraz z nieruchomościami rolnymi stanowiącymi jego własność nie przekroczy 300 ha użytków rolnych.”;*

„Art. 285. § 1. *Nieruchomość można obciążyć na rzecz właściciela innej nieruchomości (nieruchomości władnącej) prawem, którego treść polega bądź na tym, że właściciel nieruchomości władnącej może korzystać w oznaczonym zakresie z nieruchomości obciążonej, bądź na tym, że właściciel nieruchomości obciążonej zostaje ograniczony w możliwości dokonywania w stosunku do niej określonych działań, bądź też na tym, że właścicielowi nieruchomości obciążonej nie wolno wykonywać określonych uprawnień, które mu względem nieruchomości władnącej przysługują na podstawie przepisów o treści i wykonywaniu własności (służebność gruntowa).*

§ 2. *Służebność gruntowa może mieć jedynie na celu zwiększenie użyteczności nieruchomości władnącej lub jej oznaczonej części.”;*

„Art. 292. *Służebność gruntowa może być nabyta przez zasiedzenie tylko w wypadku, gdy polega na korzystaniu z trwałego i widocznego urządzenia. Przepisy o nabyciu własności nieruchomości przez zasiedzenie stosuje się odpowiednio.”.*

Art. XLI p.w.k.c. ma następujące brzmienie:

„Art. XLI. § 1. Do zasiedzenia, którego bieg rozpoczął się przed dniem wejścia w życie kodeksu cywilnego stosuje się od tej chwili przepisy tego kodeksu; dotyczy to w szczególności możliwości nabycia prawa przez zasiedzenie.

§ 2. Jeżeli termin zasiedzenia według kodeksu cywilnego jest krótszy niż według przepisów dotychczasowych, bieg zasiedzenia rozpoczyna się z dniem wejścia kodeksu w życie; jeżeli jednak zasiedzenie rozpoczęte przed dniem wejścia w życie kodeksu cywilnego nastąpiłoby przy uwzględnieniu terminu określonego w przepisach dotychczasowych wcześniej, zasiedzenie następuje z upływem tego wcześniejszego terminu.”.

Art. 285 k.c. wprowadza do systemu prawa cywilnego definicję legalną służebności gruntowej, przynależącej do katalogu ograniczonych praw rzeczowych, oraz ustanawia dwa podstawowe kryteria warunkujące powstanie służebności gruntowej, które wpływają także na zakres uprawnień przysługujących uprawnionemu ze służebności: treść służebności (§ 1) i cel przyświecający jej ustanowieniu (§2).

Art. 292 k.c. przesądza natomiast, że służebność gruntowa – tylko taka, która polega na korzystaniu z trwałego i widocznego urządzenia – może być nabyta przez zasiedzenie, oraz wskazuje, że do nabycia służebności gruntowej stosuje się przepisy o nabyciu przez zasiedzenie własności nieruchomości. Przepisami, do których odsyła art. 292 k.c., są: art. 172 – 173 i art. 175 – 176 k.c.

Art. 172 § 1 k.c. definiuje zasiedzenie nieruchomości jako instytucję prowadzącą do pierwotnego nabycia prawa na skutek upływu czasu. Obligatoryjnymi przesłankami zasiedzenia są władanie nieruchomością jako posiadacz samoistny (faktyczne władanie jak właściciel) oraz upływ ustawowego terminu zasiedzenia. Odpowiednie stosowanie tego przepisu w odniesieniu do zasiedzenia służebności gruntowych wynika, jak już powiedziano, z odesłania zawartego w art. 292 k.c., przy czym do zasiedzenia służebności gruntowej nie ma zastosowania wymaganie

posiadania samoistnego nieruchomości. W przypadku bowiem służebności gruntowej nie może być mowy o posiadaniu samoistnym nieruchomości. § 2 artykułu 172 k.c. określa termin zasiedzenia w przypadku, gdy posiadacz nieruchomości uzyskał posiadanie w złej wierze, zaś przepis § 3 tego artykułu – ogranicza krąg podmiotów uprawnionych do nabycia w drodze zasiedzenia nieruchomości rolnych w rozumieniu ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego.

Przepis art. XLI p.w.k.c. rozstrzyga z kolei kwestie międzyczasowe związane z zasiedzeniem, przede wszystkim – obliczanie terminów zasiedzenia w przypadku, gdy jego bieg rozpoczął się przed wejściem w życie Kodeksu cywilnego.

Uwzględniając powyższe ustalenia, należy przyjąć, iż norma, przedstawiona przez Skarżących jako przedmiot kontroli konstytucyjności, została wywiedziona z art. 292 k.c. (dopuszczającego nabycie określonego rodzaju służebności gruntowych przez zasiedzenie) w związku z art. 285 § 1 i 2 k.c. (definiującym służebność gruntową jako ograniczone prawo rzeczowe). Z odesłania zawartego w art. 292 k.c. wynika natomiast odpowiednie stosowanie nie tylko art. 172 k.c., ale również innych przepisów dotyczących zasiedzenia nieruchomości, do zasiedzenia służebności gruntowych. W świetle argumentacji przedstawionej w skardze konstytucyjnej kwestia terminu zasiedzenia, dobrej czy złej wiary posiadacza służebności nie mają znaczenia w kontekście zarzutów skierowanych przeciwko normie prawnej dopuszczającej w ogóle możliwość zasiedzenia służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu przed dniem 3 sierpnia 2008 r. Z tego względu również art. XLI § 2 p.w.k.c. nie może być uznany za przepis, z którego zdekodowano jakiś element zaskarżonej normy prawnej, zwłaszcza gdy zważy się, że w sprawie, na tle której wywiedziono skargę konstytucyjną, w ogóle nie występuje element międzyczasowy w rozumieniu art. XLI § 2 p.w.k.c. Jak wynika z przytoczonych w skardze konstytucyjnej ustaleń faktycznych, dokonanych przez sądy orzekające w sprawie Skarżących,

bieg terminu zasiedzenia służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu rozpoczął się w dniu 20 stycznia 1972 r., a zatem już pod rządami obowiązującego Kodeksu cywilnego. Przepis art. XLI p.w.k.c. obejmuje natomiast zakresem swego normowania sytuacje, w których bieg zasiedzenia rozpoczął się przed dniem wejścia w życie Kodeksu cywilnego. Niezależnie od tego, powody ujęcia w *petitum* skargi konstytucyjnej przepisu art. XLI § 2 p.w.k.c. nie zostały wyjaśnione przez samych Skarżących, bowiem skarga konstytucyjna nie zawiera w tym zakresie żadnego uzasadnienia.

Z tych względów należy uznać, że postępowanie w zakresie dotyczącym badania konstytucyjności art. 172 k.c. i art. XLI § 2 p.w.k.c. podlega umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK – wobec niedopuszczalności wydania wyroku.

Przedmiotem badania może być zatem art. 292 w związku z art. 285 § 1 i 2 k.c. w zakresie, w jakim umożliwia nabycie, przed wejściem w życie art. 305¹-305⁴ k.c., tj. przed dniem 3 sierpnia 2008 r., w drodze zasiedzenia przez Skarb Państwa lub przedsiębiorstwo przesyłowe służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu w sytuacji, gdy nie została wydana decyzja administracyjna ograniczająca prawa właściciela do gruntu, przy czym takie ujęcie odpowiada zasadniczo formule zaproponowanej przez Rzecznika. Różnica pomiędzy zakresem zaskarżenia art. 292 w związku z art. 285 § 1 i 2 k.c. przyjętym przez Skarżących a zakresem objętym wnioskiem Rzecznika o stwierdzenie ich niekonstytucyjności polega na tym, że o ile Skarżący wskazali, iż kwestionują konstytucyjność możliwości zasiedzenia owej służebności przez Skarb Państwa (jedynie), o tyle Rzecznik swym wnioskiem objął również taką możliwość w odniesieniu do przedsiębiorstw przesyłowych, a nadto zaznaczył, że zakres ten nie obejmuje sytuacji, gdy ograniczenie prawa właściciela gruntu zostało ustanowione decyzją administracyjną. W kontekście argumentacji przedstawionej przez Skarżących, która – wespół z *petitum* – wyznacza zakres przedmiotowy skargi

konstytucyjnej, a przez to nie tylko wiąże Trybunał Konstytucyjny (art. 67 ust. 1 u.o.t.p.TK), ale także determinuje zakres wniosków przedstawianych przez Rzecznika, zgłaszającego – jak w przedmiotowej sprawie – swój udział w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym na podstawie art. 42 ust. 10 u.o.t.p.TK (a nie inicjującego postępowanie na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji i korzystającego wówczas ze swobody określania zakresu przedmiotowego kontroli konstytucyjności), należy uznać, że takie doprecyzowanie przedmiotu zaskarżenia jest dopuszczalne. Wyłączenie z zakresu zaskarżenia „sytuacji, gdy została wydana decyzja administracyjna ograniczająca prawa właściciela do gruntu”, zawęża bowiem, a nie poszerza, przedmiot kontroli względem tego określonego w *petitum* skargi konstytucyjnej i jest przy tym w rzeczywistości zgodne z istotą konstytucyjnych wątpliwości Skarżących, odpowiadając zresztą stanowi faktycznemu sprawy, na tle której wniesiono skargę. Ze względu zaś na charakter i rodzaj zarzutów sformułowanych wobec art. 292 w związku z art. 285 § 1 i 2 k.c. – zarówno przez Skarżących, jak i przez RPO – które dotyczą w ogóle możliwości zasiedzenia (czy nawet szerzej – „powstania”), przed dniem 3 sierpnia 2008 r., „służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu”, kwestia tego, jaki podmiot mógłby prawo takie nabyć, wydaje się być pozbawiona znaczenia.

Ewentualne podjęcie merytorycznej oceny zakwestionowanej normy prawnej jest uwarunkowane uprzednim pozytywnym zweryfikowaniem tezy Skarżących i RPO, iż wykładnia zaskarżonych przepisów, wedle której przed wejściem w życie art. 305¹-305⁴ k.c., tj. przed dniem 3 sierpnia 2008 r., możliwe było nabycie, w drodze zasiedzenia, służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu, w sytuacji, gdy nie została wydana decyzja administracyjna ograniczająca prawa właściciela do gruntu, jest jednolita i ugruntowana w orzecznictwie Sądu Najwyższego.

Zgodnie z utrwalonym stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego, jeżeli określony, ustalony w praktyce, sposób rozumienia treści normatywnej (nawet, gdy ukształtowane w procesie stosowania prawa rozumienie konkretnego przepisu prawa odbiega od jego literalnego brzmienia, takiego, jakie nadał mu ustawodawca) utrwalił się, a zwłaszcza znalazł jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzeczeniach Sądu Najwyższego lub Naczelnego Sądu Administracyjnego, należy uznać, że przepis ma taką właśnie treść, jaką odnalazły w nim te najwyższe instancje sądowe. Jeżeli nastąpiła w tym zakresie stabilizacja, przyjmuje się, że kontrola konstytucyjności dotyczyć może przepisu w znaczeniu przyjętym i utrwalonym w procesie wykładni (*vide* – postanowienie z dnia 2 kwietnia 2019 r., sygn. P 5/18, OTK ZU z 2019 r., seria A, poz. 12).

Trybunał Konstytucyjny już w postanowieniu z dnia 17 lipca 2014 r., sygn. P 28/13 (*op. cit.*), poddał ocenie kwestię trwałości, powszechności i jednolitości praktyki stosowania art. 292 k.c. w związku z art. 285 k.c., jako przesłanki kontroli konstytucyjności wskazanych przepisów w zakresie, w jakim dopuszczają możliwość nabycia w drodze zasiedzenia służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu jeszcze przed wejściem w życie przepisów dotyczących służebności przesyłu. Stwierdził w nim, że począwszy od uchwały Sądu Najwyższego z 17 stycznia 2003 r., sygn. akt III CZP 79/02 (OSNC nr 11/2003, poz. 142), przez liczne kolejne orzeczenia, orzecznictwo SN nie tylko wykreowało służebność gruntową odpowiadającą treści służebności przesyłu (wprowadzonej do k.c. 3 sierpnia 2008 r.), ale dopuściło także możliwość zasiedzenia przez przedsiębiorstwo przesyłowe powyższej służebności gruntowej przed wejściem w życie art. 305¹ – 305⁴ k.c. Jednak, jak przyjął wówczas Trybunał, jednolita w tym zakresie linia orzeczniczą Sądu Najwyższego przerwała uchwała Sądu Najwyższego z dnia 8 kwietnia 2014 r., sygn. III CZP 87/13 (OSNC nr 7-8/2014, poz. 68), co – zdaniem Trybunału Konstytucyjnego – wyklucza możliwość przyjęcia, że istnieje bezspornie jednolita praktyka stosowania prawa, która nadała

kwestionowanym przepisom jednoznaczne treści tak, jakby uczynił to sam ustawodawca, a w konsekwencji – uzasadniło umorzenie postępowania w rozpoznawanej wówczas sprawie o sygn. akt P 28/13. Trybunał podkreślił zarazem, że poza stwierdzeniem, iż nastąpiło przerwanie dotychczas jednolitej linii orzeczniczej, merytorycznemu rozstrzygnięciu o konstytucyjności wskazanej wyżej wykładni art. 292 w związku z art. 285 § 1 i 2 k.c. sprzeciwia się również brak kompetencji Sądu Konstytucyjnego do dokonywania oceny konstytucyjnej poprawności kwestionowanej wykładni, a w istocie – praktyki stosowania prawa, bowiem „sąd pytający nie ma wątpliwości co do konstytucyjności wskazanych przepisów, kwestionuje bowiem w sposób jednoznaczny wyłącznie ich interpretację sądową, opisaną zakresowo w *petitum* pytania prawnego” (*ibidem*). W zbliżony sposób Trybunał Konstytucyjny wyjaśnił powody umorzenia postępowania w sprawie kolejnego pytania prawnego dotyczącego problematyki możliwości zasiedzenia „służebności odpowiadającej treści służebności przesyłu” (*vide* – postanowienie z dnia 14 lipca 2015 r., sygn. P 47/13, OTK ZU nr 7/A/2015, poz. 107) oraz uzasadniał odmowę nadania biegu skargom konstytucyjnym w podobnych sprawach (*vide* – postanowienia: z dnia 2 lutego 2015 r., sygn. Ts 173/14, OTK ZU nr 1/B/2015, poz. 91, z dnia 7 kwietnia 2015 r., sygn. Ts 193/14, OTK ZU nr 2/B/2015, poz. 166 i z dnia 27 maja 2015 r., sygn. Ts 71/14, OTK ZU nr 5/B/2015, poz. 451).

W postanowieniu z dnia 7 kwietnia 2015 r., sygn. Ts 193/14, Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę na jurydyczną odmienną sytuację, gdy przedsiębiorca przesyłowy, domagający się stwierdzenia zasiedzenia służebności o treści odpowiadającej służebności przesyłu lub podnoszący peremptoryjny zarzut zasiedzenia, legitymuje się administracyjną decyzją stanowiącą tytuł uprawniający do korzystania z urządzeń przesyłowych, od sytuacji, gdy przedsiębiorca ów decyzją taką nie dysponuje. Do pierwszej jedynie z wymienionych sytuacji odnosi się powołana wyżej uchwała Sądu Najwyższego z dnia 8 kwietnia 2014 r., sygn. III

CZP 87/13, i w tym tylko zakresie można mówić o przerwaniu (a obecnie – o trwałej już zmianie) linii orzeczniczej Sądu Najwyższego. Druga zaś ze wskazanych sytuacji jest w orzecznictwie Sądu Najwyższego wciąż przedmiotem jednolitego i utrwalonego stanowiska.

Kolejne orzeczenia Sądu Najwyższego z okresu po wydaniu uchwały z dnia 8 kwietnia 2014 r. dowodzą konsekwentnego podtrzymywania poglądu, w myśl którego zasiedzenie służebności o treści odpowiadającej służebności przesyłu, w sytuacji, gdy brak jest decyzji administracyjnej, stanowiącej samoistny tytuł prawny do wykonywania obsługi linii energetycznych przez przedsiębiorstwa przesyłowe, jest dopuszczalne (*vide* – uchwała Sądu Najwyższego z dnia 6 czerwca 2014 r., sygn. III CZP 9/14, OSNC nr 3/2015, poz. 30, wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 26 września 2014 r., sygn. IV CSK 724/13, LEX nr 1544571 i z dnia 15 czerwca 2016 r., sygn. II CSK 639/15, LEX nr 2075706; postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 7 maja 2014 r., sygn. II CSK 471/13, LEX nr 1477475, z dnia 4 lipca 2014 r., sygn. II CSK 551/13, OSNC nr 6/2015, poz. 72, z dnia 21 stycznia 2015 r., sygn. IV CSK 203/14, LEX nr 1656510, z dnia 22 kwietnia 2016 r., sygn. II CSK 512/15, LEX nr 2066003, z dnia 5 maja 2016 r., sygn. II CSK 329/15, LEX nr 2061186, z dnia 25 maja 2016 r., sygn. V CSK 547/15, LEX nr 2080888, z dnia 17 czerwca 2016 r., sygn. IV CSK 531/15, LEX nr 2064237, z dnia 8 września 2016 r., sygn. II CSK 822/15, LEX nr 2186057, z dnia 7 października 2016 r., sygn. I CSK 633/15, LEX nr 2147273, z dnia 9 listopada 2018 r., sygn. V CSK 502/17, LEX nr 2577481; z dnia 5 marca 2019 r., sygn. III CSK 234/18, LEX nr 2629865; z dnia 20 marca 2019 r., sygn. IV CSK 390/18, LEX nr 2640719; z dnia 9 kwietnia 2019 r., sygn. V CSK 51/18, LEX nr 2642748; z dnia 18 czerwca 2019 r., sygn. II CSK 671/18, LEX nr 2683686 i z dnia 25 czerwca 2019 r., sygn. III CSK 12/19, LEX nr 2686052). W postanowieniu z dnia 13 kwietnia 2017 r., sygn. I CSK 261/16, Sąd Najwyższy stwierdził wprost, że uchwała Sądu Najwyższego z dnia 8 kwietnia 2014 r.,

w sprawie o sygn. akt III CZP 87/13, nie jest dowodem na zmianę czy przełamanie powołanego poglądu, bowiem „[p]rzedmiotem rozstrzygnięcia w (...) uchwale nie była (...) kwestia dopuszczalności zasiedzenia służebności gruntowej podobnej do przesyłu, lecz zagadnienie prawne dotyczące relacji między wykonywaniem uprawnień w zakresie wynikającym z decyzji wydanej na podstawie art. 35 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości (...), a posiadaniem i korzystaniem przez przedsiębiorcę przesyłowego bez tytułu prawnego z cudzego gruntu w zakresie niezbędnym do eksploatacji infrastruktury przesyłowej w sposób trwały, prowadzący (...) do nabycia przez zasiedzenie służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu” [LEX nr 2300169; podobnie w postanowieniach Sądu Najwyższego: z dnia 7 lipca 2017 r., sygn. V CSK 636/16 (OSNC nr 4/2018, poz. 42), z dnia 13 lipca 2017 r., sygn. I CSK 737/16 (LEX nr 2322297), z dnia 3 sierpnia 2017 r., sygn. IV CSK 85/17 (LEX nr 2353043) i z dnia 10 listopada 2017 r., sygn. V CSK 33/17 (LEX nr 2429630)].

Przedstawione wyżej założenie trwałości i jednolitości linii orzeczniczej Sądu Najwyższego w zakresie, w jakim dotyczy możliwości zasiedzenia służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu w sytuacji, w której nie wydano decyzji administracyjnej stanowiącej samoistny tytuł prawny do wykonywania obsługi linii przesyłowych przez przedsiębiorstwa przesyłowe, uwzględniono w powołanym już postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 października 2018 r., sygn. P 7/17. Trybunał potwierdził, że w orzecnictwie Sądu Najwyższego dominuje obecnie pogląd dopuszczający możliwość powstania – przed dniem 3 sierpnia 2008 r., kiedy to wprowadzono do k.c. służebność przesyłu – służebności gruntowej, polegającej na korzystaniu z cudzego gruntu przez Skarb Państwa albo przedsiębiorstwo przesyłowe, które umieściło na nim różne urządzenia przesyłowe. Pogląd ten opiera się przede wszystkim –

jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny – na funkcjonalnej wykładni pojęcia „nieruchomości władnącej”, choć jednocześnie nie budzi wątpliwości Trybunału Konstytucyjnego, że powyższy sposób wykładni nie może prowadzić do wykreowania nowego ograniczonego prawa rzeczowego. Trybunał Konstytucyjny podkreślił zarazem, że orzecznictwo sądów powszechnym nie jest pod tym względem jednolite, a negatywna odpowiedź części sądów na pytanie, czy przed 3 sierpnia 2008 r. mogło dojść do powstania służebności gruntowej polegającej na korzystaniu z cudzego gruntu przez Skarb Państwa albo przedsiębiorstwo przesyłowe, które umieściło na nim urządzenia przesyłowe, wynika przede wszystkim z wykładni językowej art. 285 § 1 k.c i wsparta jest wykładnią prokonstytucyjną, polegającą na odczytywaniu przepisów ustaw z uwzględnieniem właściwych wzorców konstytucyjnych. W uzasadnieniu powołanego postanowienia Trybunał Konstytucyjny zauważył również, że co do omawianej kwestii brak jest jednolitości w literaturze. W piśmiennictwie szeroko reprezentowane są bowiem oba stanowiska przeciwstawne. Poczyniwszy wskazane wyżej ustalenia, Trybunał Konstytucyjny przypomniał, że w jego orzecznictwie ugruntowany jest pogląd, iż „jeżeli jednolita i konsekwentna praktyka stosowania prawa w sposób bezsporny ustaliła wykładnię danego przepisu, a jednocześnie przyjęta interpretacja nie jest kwestionowana przez przedstawicieli doktryny, to przedmiotem kontroli konstytucyjności jest norma prawna dekodowana z danego przepisu zgodnie z ustaloną praktyką, a badając zgodność aktu normatywnego z konstytucją, należy wziąć pod uwagę sposób rozumienia przepisów prawa przyjęty w praktyce i doktrynie” (*op. cit.*). Wynika z tego – jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny – że jednolitość orzecznictwa, jako warunek poddania kontroli konstytucyjności przepisów prawa, którym określona treść normatywna została nadana w orzecznictwie, jest warunkiem koniecznym, ale niewystarczającym, ponieważ owo jednolite orzecznictwo musi znaleźć akceptację w literaturze przedmiotu. W świetle zaś przedsta-

wionych przez Trybunał Konstytucyjny rozbieżności w orzecznictwie oraz poglądów przedstawicieli doktryny prawa badanie regulacji kwestionowanej w pytaniu prawnym Trybunał uznał za niedopuszczalne.

Niezależnie od tego stwierdzenia Trybunał Konstytucyjny zauważył, że, leżący u podstaw rozpoznawanych pytań prawnych, problem ma charakter *de facto* interpretacyjny i wynika z wadliwego utożsamienia służebności przesyłu oraz służebności gruntowej polegającej na korzystaniu z urządzeń przesyłowych usytuowanych na cudzym gruncie. Istotą tego problemu jest wykładnia pojęcia nieruchomości władnącej. Nie jest jednak rolą Trybunału Konstytucyjnego ujednolicenie orzecznictwa sądowego w tym zakresie. Zadanie to należy bowiem do Sądu Najwyższego, który jednak – zdaniem Trybunału Konstytucyjnego – nie wyczerpał istniejących możliwości. Udzielając odpowiedzi na pytanie prawne, a mówiąc ogólniej, zajmując w tej sprawie stanowisko, Trybunał Konstytucyjny wyraziłby pogląd o dopuszczalności albo niedopuszczalności stosowania funkcjonalnej wykładni przepisów regulujących służebności gruntowe czy też stosowania tych przepisów w drodze *analogiae legis*, co doprowadziłoby jednak do zastąpienia Sądu Najwyższego przez Trybunał Konstytucyjny. Nawet zresztą, jak zaznaczył Trybunał Konstytucyjny, jeżeli Trybunał udzieliłby odpowiedzi, że niekonstytucyjne jest powołanie się na służebność przesyłu przed wejściem w życie noweli z 2008 r., to wcale nie oznaczałoby jeszcze, że niemożliwe było ustanawianie służebności gruntowych polegających na korzystaniu z urządzeń przesyłowych położonych na cudzym gruncie, bowiem możliwość taka może być rezultatem wykładni funkcjonalnej art. 285 k.c. Poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego pozostaje zaś to, który z możliwych wariantów interpretacyjnych przepisu wyrażającego określoną normę prawną powinien zostać przyjęty przez sądy. Istnieje – jak to ujął Trybunał Konstytucyjny – „cienka” granica pomiędzy wykreowaniem przed 3 sierpnia 2008 r. nowego prawa rzeczowego w postaci słu-

żebności przesyłu a interpretacją art. 285 k.c. prowadzącą do powstania służebności gruntowej o treści służebności przesyłu, polegającej na korzystaniu z urządzeń przesyłowych położonych na cudzym gruncie, jednak, mimo trudności z rozgraniczeniem tych sytuacji, nie oznacza to, że oba prawa się nie różnią. Pogląd, zgodnie z którym orzecznictwo Sądu Najwyższego doprowadziło do wykreowania przed dniem 3 sierpnia 2008 r. nowego ograniczonego prawa rzeczowego, w postaci „służebności odpowiadającej treścią służebności przesyłu”, byłby – zdaniem Trybunału Konstytucyjnego – uzasadniony jedynie wówczas, gdyby uznać, że obecne przepisy k.c., regulujące służebność przesyłu, mają zastosowanie również do stanów faktycznych istniejących przed dniem 3 sierpnia 2008 r. Teza taka, wobec braku przepisów przejściowych w noweli z 2008 r., nie jest jednak uzasadniona.

W konkluzji swych rozważań Trybunał Konstytucyjny uznał, że w odniesieniu do kwestii przedstawionej w pytaniu prawnym w sprawie P 7/17 (tożsamej z problemem konstytucyjnym wynikającym z przedmiotowej skargi konstytucyjnej) zachodzi sytuacja zaniechania ustawodawczego co do zagadnień przejściowych, związanych z wprowadzeniem do systemu prawa instytucji służebności przesyłu. Świadczą o tym projekty wprowadzenia do k.c. przepisów dotyczących tych kwestii (*vide* – rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, druk sejmowy nr 74/VII kadencja z 7 grudnia 2011 r. oraz poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny i ustawy o gospodarce nieruchomościami, druk sejmowy nr 760/VII kadencja z 25 lipca 2012 r.), które jednak nie zostały uchwalone. Trybunał Konstytucyjny nie ma w swej kompetencji orzekania o zaniechaniach ustawodawczych. Tymczasem analizowany problem prawny stanowi – wedle określenia użytego przez Trybunał Konstytucyjny – „zaszłość historyczną”, dotyczącą znakomitej większości urządzeń przesyłowych sytuowanych bez żadnej podstawy prawnej na prywatnych nieruchomościach w latach pięćdziesiątych, sześćdziesiątych, siedemdziesiątych i osiemdziesiątych XX w. Jest

także istotnym problemem społecznym, budzącym poważne kontrowersje. Toczące się sprawy sądowe mają charakter masowy, a orzecznictwo sądów powszechnych odbiega niekiedy do dominującego stanowiska Sądu Najwyższego, co samo w sobie powinno stanowić impuls do zmian legislacyjnych. Nie jest natomiast rolą Trybunału Konstytucyjnego, co zaakcentowano w postanowieniu w sprawie o sygn. akt P 7/17, ani rozstrzyganie historycznych zaszłości, ani też sugerowanie rozwiązań merytorycznych mających je regulować. Trybunał Konstytucyjny wskazał wreszcie, że ewentualny pozytywny wyrok (tj. wyrok stwierdzający niekonstytucyjność przepisu art. 292 w związku z art. 285 k.c. w zakresie, w jakim stanowi podstawę nabycia przed 3 sierpnia 2008 r. służebności przesyłu przez przedsiębiorcę przesyłowego lub Skarb Państwa w sytuacji, w której nie wydano decyzji o charakterze wyłączeniowym) miałby charakter interpretacyjny, a w konsekwencji – miałby znaczenie wyłącznie na przyszłość, gdyż, zgodnie z ustaloną wykładnią art. 401¹ k.p.c., wyroki interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego nie stanowią podstawy wznowienia prawomocnie zakończonych postępowań. To zaś mogłoby prowadzić do wtórnej niekonstytucyjności, czyli dalszego naruszania wartości konstytucyjnych. Wyrok taki skutkowałby bowiem zróżnicowaniem właścicieli nieruchomości zależnie od tego, czy w swoim czasie dochodzili (bezsukutecznie) swych praw na drodze prawnej, czy też nie podjęli batalii sądowej. Ci pierwsi byłiby pozbawieni możliwości uzyskania stosownej rekompensaty z tytułu korzystania przez Skarb Państwa (przedsiębiorców przesyłowych) z ich nieruchomości.

Rozważania przeprowadzone na kanwie sprawy o sygn. akt P 7/17 doprowadziły Trybunał Konstytucyjny do podjęcia decyzji o zasygnalizowaniu Sejmowi i Senatowi istnienia uchybień w prawie, których usunięcie jest niezbędne do zapewnienia spójności systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej, a polegających na nieunormowaniu w ustawie stanów faktycznych korzystania z urządzeń przesyłowych usytuowanych na cudzym gruncie przed wprowadzeniem do

polskiego systemu prawa służebności przesyłu (postanowienie z dnia 17 października 2018 r., sygn. akt S 5/17).

Ustalenia poczynione przez Trybunał Konstytucyjny w sprawie o sygn. akt P 7/17 znajdują pełne odniesienie do oceny problemu konstytucyjnego wynikającego z przedmiotowej skargi konstytucyjnej. Co więcej, nie uległ zmianie stan, polegający na jednolitości linii orzeczniczej Sądu Najwyższego i zarazem braku jej doktrynalnej, pełnej akceptacji. Z jednej strony wskazać bowiem można kolejne orzeczenia Sądu Najwyższego, w których wypowiedziano się pozytywnie o możliwości nabycia – przed wprowadzeniem do polskiego systemu prawnego służebności przesyłu – przez zasiedzenie służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu, z zaznaczeniem, iż jest to pogląd ugruntowany w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Przykładowo, w postanowieniu z dnia 15 maja 2020 r., sygn. IV CSK 493/19, Sąd Najwyższy, przyjmując, że w okresie przed wprowadzeniem do Kodeksu cywilnego instytucji służebności przesyłu dopuszczalne było nabycie w drodze zasiedzenia służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu na rzecz przedsiębiorstwa przesyłowego, stwierdził, że pogląd ten jest wynikiem funkcjonalnej wykładni art. 285 § 1 k.c. i „nie prowadzi do wykreowania nowego ograniczonego prawa rzeczowego, chodzi o prawo rzeczowe już istniejące – o służebność gruntową” (LEX nr 3160814; podobnie w postanowieniach Sądu Najwyższego z dnia 9 lipca 2020 r., sygn. V CSK 476/18, LEX nr 3063060, z dnia 17 lipca 2020 r., sygn. IV CSK 53/20, LEX nr 3049053, z dnia 27 sierpnia 2020 r., sygn. IV CSK 165/20, LEX nr 3053972, z dnia 25 września 2020 r. sygn. V CSK 598/18, LEX nr 3076437, z dnia 8 października 2020 r., sygn. II CSK 782/18, LEX nr 3066644 i z dnia 12 stycznia 2021 r., sygn. IV CSKP 10/21, LEX nr 3106210). Z drugiej – zagadnienie to, wespół z odnoszącym się do niego orzecznictwem Sądu Najwyższego, wciąż jest przedmiotem analizy doktrynalnej, przy czym nie brak w najnowszej literaturze zarówno afirmacji poglądu reprezentowanego przez Sąd Najwyższy {*vide* –

M. Balwicka-Szczyrba, *Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 13 lipca 2017 r.*, (I CSK 737/16), OSP nr 9/2018, s. 43 i nast., M. Jankowska, teza 4 do art. 305⁴, [w:] M. Fras i M. Habdas [red.], *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom II. Własność i inne prawa rzeczowe (art. 126-352)*, LEX nr 10639/2018, a zwłaszcza – L. Jantowski, *Stwierdzenie nabycia przez zasiedzenie służebności przesyłu i służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu*, LEX nr 369914/2020, z obszernym omówieniem orzecznictwa i przeglądem poglądów doktryny}, jak i krytyki {*vide* – K. A. Dadańska, *Glosa do postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 12 maja 2016 r.*, (IV CSK 510/15), OSP nr 5/2017, s. 41), Ł. Węgrzynowski, *Zasiedzenie w dobrej wierze służebności odpowiadającej treści służebności przesyłu w związku z uwłaszczeniem przedsiębiorstw państwowych*, Monitor Prawniczy nr 7/2020, G. Sikorski, teza 4 do art. 305⁴, [w:] J. Ciszewski [red.], *Kodeks cywilny. Komentarz*, LEX nr 10945/2019, B. Lanckoroński, teza 19 do art. 305¹, [w:] K. Osajda [red.], *Kodeks cywilny. Komentarz*, Legalis/2020, J. Pokrzywniak, teza V.1-3 do art. 305¹, [w:] M. Gutowski [red.], *Kodeks cywilny. Tom I. Komentarz do art. 1-352*, Legalis/2018, M. J. Nowakowski, *Wynagrodzenie za bezprawne umieszczenie i korzystanie z urządzeń przesyłowych na cudzej nieruchomości*, Przegląd Prawa Handlowego, nr 5/2019, s. 35}, niekiedy nawet bardzo stanowczej {*vide* – K. Zaradkiewicz, tezy 1-4 do art. 305¹, [w:] K. Pietrzykowski [red.], *Kodeks cywilny. Tom I. Komentarz. Art. 1-449¹⁰*, Legalis/2020 czy A. Barut, *Stosowanie przepisów o służebności przesyłu jako przykład prawa „stanu wyjątkowego”*, Archiwum Filozofii Prawa i Filozofii Społecznej, nr 1/2019, s. 5 i nast.}.

Znaczenia przedstawionej sytuacji, a więc braku jednoznacznej doktrynalnej akceptacji dominującego w orzecznictwie Sądu Najwyższego poglądu co do możliwości nabycia przez zasiedzenie – przed wprowadzeniem do polskiego systemu prawnego instytucji służebności przesyłu – służebności gruntowej o treści

odpowiadającej służebności przesyłu, nie należy sprowadzać do, traktowanej wyłącznie formalistycznie, przesłanki wyłączającej możliwość badania konstytucyjności przyjętego w orzecznictwie Sądu Najwyższego rozumienia kwestionowanych w skargach konstytucyjnych przepisów k.c. Sytuacja ta bowiem, świadcząc o tym, że stanowisko Sądu Najwyższego jest wciąż przedmiotem krytycznej refleksji w doktrynie, dowodzi również trwającego nadal dyskursu i wzajemnego oddziaływania orzecznictwa i doktryny. Sam Sąd Najwyższy nie wyczerpał jeszcze – jak zaznaczył Trybunał Konstytucyjny w powołanym postanowieniu z dnia 17 października 2018 r. – istniejących możliwości wykładni przede wszystkim pojęcia „nieruchomości władającej”, którego rozumienie jawi się jako zasadnicze z punktu widzenia pytania, czy do powstania służebności gruntowej mogło dojść, jeśli przedsiębiorca przesyłowy korzystał z cudzego gruntu w celu zainstalowania i konserwacji urządzeń przesyłowych.

Wydaje się, że warunek doktrynalnej akceptacji jednolitej linii orzeczniczej Sądu Najwyższego oraz sądów powszechnych należy postrzegać przede wszystkim w perspektywie zakresu kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, który nie jest przecież powołany do rozstrzygania rozbieżności interpretacyjnych ani sporów doktrynalnych. O ile zatem trudno nie zgodzić się ze stwierdzeniem Rzecznika, iż „[z] punktu widzenia potwierdzenia faktu naruszenia konstytucyjnego prawa własności w wyniku wydania w tego rodzaju sprawach ostatecznych rozstrzygnięć sądowych, bez znaczenia pozostają zatem istniejące w doktrynie spory i wątpliwości”, to jednak istota kontroli konstytucyjności sprawowanej przez Trybunał Konstytucyjny, niezależnie od formy, w jakiej kontrola ta jest inicjowana, polega na badaniu zgodności z Konstytucją aktów normatywnych. Trybunał Konstytucyjny nie jest zaś – jak już była o tym mowa – uprawniony do kontrolowania wykładni przepisów ani aktów stosowania prawa, a jego kognicja w zakresie kontroli konstytucyjności treści normatywnej przepisu uzyskanej w wyniku jednolitej, powszechnej i stałej wykładni sądowej ma charakter wyjątku (*vide* – wyroki

Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 24 czerwca 2008 r., sygn. SK 16/06, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 85 i z dnia 2 czerwca 2009 r., sygn. SK 31/08, OTK ZU nr 6/A/2009, poz. 83 oraz postanowienia: z dnia 2 grudnia 2010 r., sygn. SK 11/10, OTK ZU nr 10/A/2010, poz. 131, z dnia 31 lipca 2018 r., sygn. Ts 140/17, OTK ZU z 2018 r., seria B, poz. 121, z dnia 28 maja 2019 r., sygn. Ts 47/2019, OTK ZU z 2019 r., seria B, poz. 185 i z dnia 13 listopada 2019 r., sygn. Ts 177/16, OTK ZU z 2020 r., seria B, poz. 59).

W powołanym uprzednio postanowieniu z dnia 17 października 2018 r. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że „sąd, który ocenia wnioski o stwierdzenie nabycia przez Skarb Państwa lub przedsiębiorstwo przesyłowe służebności gruntowej polegającej na zainstalowaniu i korzystaniu z usytuowanych na cudzym gruncie urządzeń przesyłowych, musi dokonać wykładni art. 285 § 1 k.c. Nie jest jednak zadaniem (ani w kompetencji) Trybunału Konstytucyjnego ocena, która z metod wykładni jest prawidłowa” (*op. cit.*). Trybunał stwierdził również stanowczo, że w art. 285 § 1 k.c. nie wprowadzono innego niż służebność gruntowa ograniczonego prawa rzeczowego, jednak preferowanej przez Sąd Najwyższy wykładni funkcjonalnej tego przepisu nie może uznać za niekonstytucyjną. Zajmując w tym przedmiocie określone stanowisko, Trybunał Konstytucyjny przypisałby sobie kompetencję, której nie posiada – ustalanie powszechnie obowiązującej wykładni ustaw.

Stwierdzenia te pozostają aktualne na tle zarzutów sformułowanych w przedmiotowej skardze konstytucyjnej i stanowisku RPO. Nie zmienia tego faktu dostrzeżony przez Rzecznika i bez wątpienia zasługujący na negatywną ocenę brak reakcji ustawodawcy na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 października 2018 r., sygn. S 5/18, sygnalizujące Sejmowi i Senatowi istnienie uchybień w prawie, których usunięcie jest niezbędne do zapewnienia spójności systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej, a polegających na nieunormowaniu w ustawie stanów faktycznych korzystania z urządzeń przesyłowych

usytuowanych na cudzym gruncie przed wprowadzeniem do polskiego systemu prawa służebności przesyłu (*vide – op. cit.*). Przedstawionej przez Trybunał Konstytucyjny sygnalizacji nie można jednak utożsamić z uznaniem niekonstytucyjności kontrolowanej regulacji, gdyż w takim przypadku doszłoby do stwierdzenia tego faktu rozstrzygnięciem o charakterze merytorycznym (wyrokiem). Zarówno w postanowieniu z dnia 17 października 2018 r., sygn. P 17/07, jak i w postanowieniu sygnalizacyjnym Trybunał Konstytucyjny stwierdził natomiast, że nieu normowanie wprost w ustawie stanów faktycznych korzystania z urządzeń przesyłowych usytuowanych na cudzym gruncie przed wprowadzeniem do polskiego systemu prawa służebności przesyłu stanowi zaniechanie prawodawcze, które – niezależnie od oceny takiej decyzji ustawodawcy – pozostaje przecież poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego.

W świetle powyższego należy uznać, iż postępowanie w sprawie zgodności z przedstawionymi wzorcami kontroli art. 292 w związku z art. 285 § 1 i 2 k.c. w zakresie, w jakim umożliwia nabycie, przed wejściem w życie art. 305¹-305⁴ k.c., tj. przed dniem 3 sierpnia 2008 r., w drodze zasiedzenia przez Skarb Państwa lub przedsiębiorstwo przesyłowe służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu w sytuacji, gdy nie została wydana decyzja administracyjna ograniczająca prawa właściciela do gruntu, podlega umorzeniu ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK).

Zasadności tego wniosku nie podważa, podkreślona przez Rzecznika, specyfika kontroli konstytucyjności sprawowanej przez Trybunał Konstytucyjny w trybie inicjowanym skargą konstytucyjną, która odróżnia ją od kontroli wywołanej wniesieniem pytania prawnego, mimo że zarówno skarga konstytucyjna, jak i pytanie prawne uruchamiają kontrolę konstytucyjności o charakterze konkretnym. Rzecznik podkreślił szczególną funkcję kontroli konstytucyjności prawa w trybie skargi konstytucyjnej, którą jest w tym wypadku przede wszystkim potrzeba zapewnienia realnej ochrony prawom i wolnościom konstytucyjnym. O ile

sąd pytający dysponuje zawsze możliwością „przełamania” utrwalonej linii orzeczniczej, stosując np. prokonstytucyjną wykładnię kwestionowanych przepisów, o tyle skarżący zdany jest w jego sprawie na decyzję sądu, która, choćby była oparta na takiej wykładni, zawsze może być zaskarżona – w trybie nadzwyczajnych środków zaskarżenia – do Sądu Najwyższego, który jednak, jak wynika z twierdzeń RPO, podtrzymuje jednolite i utrwalone stanowisko, nadające kwestionowanym unormowaniom treść niezgodną z przedstawionymi w skargach konstytucyjnych wzorcami konstytucyjnymi. Z punktu widzenia funkcji skargi konstytucyjnej, tak jak ją rozumie Rzecznik, bez znaczenia jest to, czy Sąd Najwyższy wykreował nowe prawo, czy też doszło „jedynie” do rozszerzającej wykładni ustawowego pojęcia nieruchomości władnącej – wynikają z tego takie same negatywne skutki dla właściciela nieruchomości.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wskazywał, iż skarga konstytucyjna łączy dwie funkcje: podmiotową i przedmiotową. Funkcja podmiotowa to ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostek; przedmiotowa – ochrona porządku prawnego, w szczególności samej Konstytucji. W świetle art. 188 pkt 5 Konstytucji, Trybunał Konstytucyjny pełni zatem rolę – odpowiednio – orzeczniczą w zakresie hierarchicznej kontroli aktów normatywnych oraz ochronną – w zakresie ochrony wolności i praw jednostki (*vide* – A. Chmielarz, *Kontrola konstytucyjności prawa pochodnego Unii Europejskiej*, Przegląd Sejmowy, nr 4/2012, s. 13).

W postanowieniu z dnia 26 czerwca 2002 r., sygn. SK 1/12, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „[p]odstawową funkcją skargi konstytucyjnej jest ochrona konstytucyjnych wolności i praw. Przesłanką zastosowania tego środka jest indywidualne naruszenie takich wolności lub praw, dokonane w kwalifikowany sposób: przez ostateczne rozstrzygnięcie sądu lub organu administracji publicznej” (OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 53; por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego

z dnia 16 listopada 2011 r., sygn. SK 45/09, OTK ZU nr 9/A/2011, poz. 97 i postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 sierpnia 2011 r., sygn. SK 13/09, OTK ZU nr 6/A/2011, poz. 68). Z kolei w wyroku z dnia 25 lipca 2013 r., sygn. SK 61/12, Trybunał uwypuklił przedmiotową funkcję skargi konstytucyjnej, w świetle której jest ona „postrzegana przede wszystkim jako instrument ukierunkowany na usunięcie z systemu niekonstytucyjnych aktów normatywnych” (OTK ZU nr 6/A/2013, poz. 84). W postanowieniu z dnia 23 kwietnia 2009 r, sygn. Ts 163/07, Sąd Konstytucyjny zauważył natomiast, że „[u]stawodawca określając zasady (dot. wymogów, jakie powinna spełniać skarga konstytucyjna – przyp. wł.), powinien przede wszystkim kierować się funkcjami skargi konstytucyjnej, wynikającymi z art. 79 ust. 1 Konstytucji. Przepis ten wyraża dwie funkcje skargi konstytucyjnej: podmiotową – polegającą na ochronie praw skarżącego oraz przedmiotową – polegającą na ochronie porządku prawnego, w szczególności ochronie samej Konstytucji. Należy zwrócić uwagę, że funkcja podmiotowa realizowana jest w ograniczonym zakresie, gdyż naruszenie wolności lub praw skarżącego jest jedynie przesłanką dopuszczalności skargi konstytucyjnej, nie stanowi natomiast przedmiotu postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. Wynika to w sposób jednoznaczny z brzmienia art. 79 ust. 1 i art. 188 pkt 1-3 Konstytucji. Przedmiotem postępowania zainicjowanego skargą konstytucyjną jest zbadanie zgodności z Konstytucją przepisów aktu normatywnego” (OTK ZU nr 2/B/2009, poz. 110; por. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2010 r., sygn. Ts 237/09, OTK ZU nr 4/B/2010, poz. 296). W wyroku z dnia 25 września 2019 r., sygn. SK 31/16, Trybunał Konstytucyjny wskazał natomiast, że „model skargi konstytucyjnej, przyjęty w polskim porządku prawnym, ma przede wszystkim na celu eliminację z systemu prawnego niekonstytucyjnych norm, co odróżnia ten środek prawny od skargi wnoszonej do sądu konstytucyjnego, będącej instrumentem konstytucyjnej korekty rozstrzygnięć indywidualnych [chodzi tu o inny, teoretycznie możliwy, choć nie występujący w polskim systemie prawa, model skargi konstytucyjnej – przyp.

wł.]. Wskazana cecha charakterystyczna skargi ujawnia się przede wszystkim w tym, że ostateczne rozstrzygnięcie nie jest bezpośrednim przedmiotem oceny konstytucyjności przez Trybunał Konstytucyjny. Kontrola Trybunału koncentruje się tu na normach leżących u podstaw tego rozstrzygnięcia. Inicjujący kontrolę konstytucyjności normy w trybie skargowym musi spełnić wszystkie przesłanki wymagane dla kontroli abstrakcyjnej, a także musi się legitymować ostatecznym rozstrzygnięciem własnej, konkretnej sprawy, w której doszło do naruszenia jego konstytucyjnego prawa podmiotowego, przy czym źródłem naruszenia musi być zastosowanie niekonstytucyjnej normy” (OTK ZU z 2019 r., seria A, poz. 36). W powołanym wyroku wskazano, powołując się na wcześniejsze wypowiedzi orzecznicze Sądu Konstytucyjnego, że właśnie z uwagi na swe charakterystyczne cechy konstrukcyjne, skarga konstytucyjna służy w polskim systemie prawnym w pierwszym rzędzie ochronie konstytucyjności porządku prawnego, natomiast eliminacja z obrotu niekonstytucyjnych rozstrzygnięć indywidualnych dokonuje się tylko w ramach regulacji następstw orzeczenia o niekonstytucyjności (*vide – ibidem*; por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 lipca 2019 r., sygn. SK 14/19, OTK ZU z 2019 r., seria A, poz. 35). W postanowieniu z dnia 28 listopada 2001 r., sygn. SK 12/00, Trybunał stwierdził zaś, że „skarga konstytucyjna spełnia dwie, nierozzerwalnie związane ze sobą funkcje: ochrony naruszonych konstytucyjnych wolności lub praw jednostki oraz środka prawnego zmierzającego do eliminacji niekonstytucyjnego porządku prawnego. Rozerwanie tej więzi obu wymienionych funkcji prowadziłyby do pozbawienia skargi jej nadzwyczajnego i subsydiarnego charakteru, a więc cech stanowiących o jej istocie” (OTK ZU nr 8/2001, poz. 267).

Dla oceny istoty skargi konstytucyjnej, a także sposobu rozumienia funkcji, jakie środek ten pełni w systemie prawa, istotny jest fakt, że ochrona gwarantowana przez skargę konstytucyjną realizuje się dwuetapowo: po pierwsze, przez

pozbawienie mocy obowiązującej przepisu, stanowiącego postawę rozstrzygnięcia niezgodnego z wzorcami konstytucyjnymi, po drugie – przez ponowne rozstrzygnięcie indywidualnej sprawy na podstawie stanu prawnego, z którego wyeliminowano normę będącą przyczyną naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw. Warunkiem realizacji indywidualnego interesu skarżącego jest zatem dokonana uprzednio kontrola zaskarżonego aktu normatywnego, której skutkiem jest stwierdzenie jego niekonstytucyjności. Dopiero gdy następstwem uwzględnienia skargi konstytucyjnej jest usunięcie z systemu prawnego niekonstytucyjnego przepisu, który był podstawą prawną orzeczenia wydanego w sprawie skarżącego, możliwość skorzystania z prawa wznowienia postępowania, uchylecia decyzji lub innego rozstrzygnięcia czyni skargę konstytucyjną faktycznym środkiem ochrony konstytucyjnych praw i wolności. Wskazuje to, że ustrojodawca wyraźnie przyznał prymat przedmiotowej funkcji skargi konstytucyjnej, związanej z podstawowym celem Sądu Konstytucyjnego, jakim jest ochrona przestrzegania Konstytucji, a kwestia ochrony praw jednostki jest jedynie refleksem funkcji podstawowej (*vide* – A. Michalak, *Skarga nadzwyczajna – dopełniający czy konkurencyjny wobec skargi konstytucyjnej instrument ochrony konstytucyjnych wolności i praw jednostki*, Przegląd Sejmowy nr 2/2019, s. 76-77). Skarga konstytucyjna jest zatem – jak podkreślają niektórzy przedstawiciele doktryny – *de facto* „wnioskiem indywidualnym”, a nie środkiem ochrony wolności i praw w ścisłym tego słowa znaczeniu (*vide* – W. Wróbel, *Skarga konstytucyjna – problemy do rozwiązania*, [w:] M. Zubik [red.], *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2006, s. 77; por. P. Tuleja, W. Wróbel, *Skarga konstytucyjna, czyli dodatkowa gwarancja praw człowieka. w Polsce i gdzie indziej*, Rzeczpospolita, 14 XII 1997). W sytuacji zatem, gdy doszło wprawdzie do pogwałcenia praw lub wolności konstytucyjnych skarżącego, jednak owo pogwałcenie ma swoje źródło w błędnym i niekonstytucyjnym rozstrzygnięciu sądu lub innego organu władzy publicznej, a nie w treści norm prawnych

wadliwie zastosowanych w danej sprawie, Trybunał musi odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej lub postępowanie umorzyć, nie może bowiem rozstrzygać o indywidualnych orzeczeniach. Zarówno wykładnia przepisów, jak i praktyka stosowania prawa, nie mogą stanowić przedmiotu skargi oraz przedmiotu orzekania Trybunału Konstytucyjnego i w konsekwencji skutkują umorzeniem postępowania przed Trybunałem ze względu na niedopuszczalność orzekania (*vide* – P. Ochmann. *Trybunał Konstytucyjny na straży wolności i praw człowieka – rozważania o polskim modelu sądownictwa konstytucyjnego*, [w:] H. Izdebski, M. Komorowski, M. Pisz [red.], *Gwarancje ochrony konstytucyjnych praw i wolności jednostki*, Warszawa 2016, s. 79). Funkcja podmiotowa skargi jest więc wyraźnie zdominowana przez funkcję przedmiotową (*vide* – M. Haczowska, teza 8 do art. 79, [w:] M. Haczowska [red.], *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, 2014, Lex nr 10046).

Z drugiej strony trzeba pamiętać, że Trybunał Konstytucyjny winien każdorazowo rozważyć, czy uwzględnienie skargi konstytucyjnej zapewni ochronę konstytucyjnie gwarantowanych praw lub wolności skarżącego. Jeżeli bowiem w wyniku takiej analizy Trybunał dojdzie do wniosku, że tak się nie stanie, zobowiązany jest do umorzenia postępowania (lub – na etapie wstępnej kontroli – odmowy nadania skardze dalszego biegu) z uwagi na niedopuszczalność skargi konstytucyjnej (*vide* – postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 września 2006 r., sygn. SK 10/06, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 117; por. M. Florczak-Wątor, teza 4 do art. 79, [w:] P. Tuleja [red.] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2019, s. 263). Skarga służy zatem zarówno ochronie interesu indywidualnego, jak i ochronie interesu publicznego; chroni konstytucyjne prawa i wolności jednostki, ale służy także wyeliminowaniu z systemu prawnego przepisów niezgodnych z Konstytucją (*vide* – L. Bagińska, *Skarga Konstytucyjna*, Warszawa 2010, s. 5-7). Skargę konstytucyjną, w kształcie nadanym jej przez polskiego ustrojodawcę, można zatem uznać za instytucję umiejscowioną na

styku dwóch, ściśle ze sobą powiązanych płaszczyzn. Jednej, związanej z ochroną interesu ogólnego, polegającego na eliminowaniu z obrotu prawnego niekonstytucyjnych aktów normatywnych, i drugiej, dotyczącej ochrony indywidualnych praw podmiotowych skarżącego, naruszonych rozstrzygnięciami wydanymi na podstawie takich przepisów (*vide* – postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 stycznia 2000 r., sygn. Ts 61/99, OTK ZU nr 1/2000, poz. 9).

Bez względu na przyjęcie któregośkolwiek z przedstawionych stanowisk za rudymetarną cechę kontroli konstytucyjności przyjętej w polskim systemie prawa należy uznać to, że badaniu konstytucyjności podlegają akty normatywne. W przypadku kontroli sprawowanej w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną chodzi o akty normatywne, które stanowiły podstawę orzeczenia przez sąd lub organ administracji publicznej o prawach lub wolnościach skarżącego. Trybunał Konstytucyjny nie jest natomiast uprawniony do kontrolowania wykładni przepisów prawa, praktyki ich stosowania czy – tym bardziej – prawidłowości jednostkowych rozstrzygnięć w sprawach indywidualnych. Wprawdzie w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego ugruntowany jest – jak już była o tym mowa – pogląd, że w ramach kognicji Trybunału mieści się dokonywanie kontroli konstytucyjności treści normatywnej przepisu uzyskanej w wyniku jednolitej, powszechnej i stałej wykładni sądowej, jednak ocena, czy w istocie doszło w ten sposób do potwierdzenia rozumienia kwestionowanego przepisu, powinna mieć charakter obiektywny w tym sensie, że kryteria, wedle których jest ona dokonywana, nie zależą od tego, w jaki sposób zainicjowano postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym. W szczególności nie sposób – jak się wydaje – przyjąć, iż wyłącznie wzgląd na funkcję podmiotową skargi konstytucyjnej upoważnia do „złagodzenia” owych kryteriów czy wręcz pominięcia niektórych z nich.

Mając na uwadze powyższe, wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego

Robert Hermand
Zastępca Prokuratora Generalnego