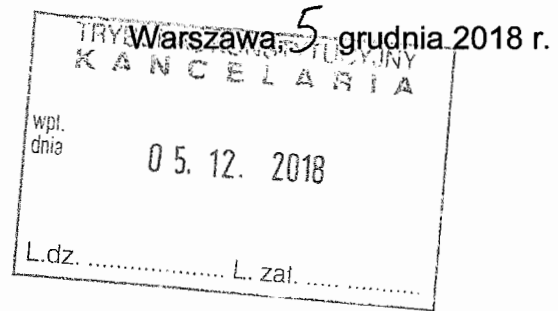




SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
Sygn. akt SK 18/18
BAS-WAKU-1892/18



Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 69 ust. 2 w związku z art. 42 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie skargi konstytucyjnej Państwa H. M i K. M z dnia 28 lipca 2017 r., rozpoznawaną pod sygnaturą akt SK 18/18, jednocześnie wnosząc o **umorzenie postępowania** na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Uzasadnienie

I. Przedmiot kontroli

1. Przedmiotem kontroli zainicjowanej skargą konstytucyjną Państwa P: M i K M (dalej: skarżący) z 28 lipca 2017 r. w zakresie, w jakim Trybunał Konstytucyjny nadał skardze bieg postanowieniem z 10 lipca 2018 r. (sygn. akt Ts 149/17), jest zgodność:

art. 292 w zw. z art. 172 § 1 w zw. z art. 285 § 1 i 2 w zw. z art. 352 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (dalej: k.c.) w zakresie, w jakim umożliwiają nabycie przez zasiedzenie służebności gruntowej odpowiadającej w swej treści służebności przesyłu w okresie przed dniem 3 sierpnia 2008 r., w przypadku braku decyzji administracyjnej wydanej na podstawie art. 35 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości (Dz.U. nr 17 poz. 70 ze zm.), art. 70 ust. 1 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz.U. nr 22, poz. 99 ze zm.) lub art. 124 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz.U. z 2018, poz. 2204), a także w zakresie w jakim umożliwiają doliczenie posiadania przez Skarb Państwa (przedsiębiorstwa państwowe) wykonywanego przed dniem 1 lutego 1989 r., do okresu korzystania przez przedsiębiorcę przesyłowego z trwałego i widocznego urządzenia w sposób odpowiadający służebności przesyłu przed dniem 3 sierpnia 2008 r., potrzebnego do nabycia służebności przez zasiedzenie

z art. 2, art. 21 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 2 i 3, art. 32 ust. 1 i 2, art. 37 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji.

2. Zaskarżone przepisy k.c. mają następujące brzmienie:

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. 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).

Art. 285. § 1. Nieruchomość można obciążyć na rzecz właściciela innej nieruchomości (nieruchomości władającej) 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. 352. § 1. Kto faktycznie korzysta z cudzej nieruchomości w zakresie odpowiadającym treści służebności, jest posiadaczem służebności.

3. Ze względu na treść zarzutów skarżących znaczenie mają także art. 176 § 1 oraz art. 305¹-305⁴ k.c. Przepisy te mają następujące brzmienie:

Art. 176. § 1. Jeżeli podczas biegu zasiedzenia nastąpiło przeniesienie posiadania, obecny posiadacz może doliczyć do czasu, przez który sam posiada, czas posiadania swego poprzednika. Jeżeli jednak poprzedni posiadacz uzyskał posiadanie nieruchomości w złej wierze, czas jego posiadania może być doliczony tylko wtedy, gdy łącznie z czasem posiadania obecnego posiadacza wynosi przynajmniej lat trzydzieści.

Art. 305¹. Nieruchomość można obciążyć na rzecz przedsiębiorcy, który zamierza wybudować lub którego własność stanowią urządzenia, o których mowa w art. 49 § 1, prawem polegającym na tym, że przedsiębiorca może korzystać w oznaczonym zakresie z nieruchomości obciążonej, zgodnie z przeznaczeniem tych urządzeń (służebność przesyłu).

Art. 305². § 1. Jeżeli właściciel nieruchomości odmawia zawarcia umowy o ustanowienie służebności przesyłu, a jest ona konieczna dla właściwego korzystania z urządzeń, o których mowa w art. 49 § 1, przedsiębiorca może żądać jej ustanowienia za odpowiednim wynagrodzeniem.

§ 2. Jeżeli przedsiębiorca odmawia zawarcia umowy o ustanowienie służebności przesyłu, a jest ona konieczna do korzystania z urządzeń, o których mowa w art. 49 § 1, właściciel nieruchomości może żądać odpowiedniego wynagrodzenia w zamian za ustanowienie służebności przesyłu.

Art. 305³. § 1. Służebność przesyłu przechodzi na nabywcę przedsiębiorstwa lub nabywcę urządzeń, o których mowa w art. 49 § 1.

§ 2. Służebność przesyłu wygasa najpóźniej wraz z zakończeniem likwidacji przedsiębiorstwa.

§ 3. Po wygaśnięciu służebności przesyłu na przedsiębiorcy ciąży obowiązek usunięcia urządzeń, o których mowa w art. 49 § 1, utrudniających korzystanie z nieruchomości. Jeżeli powodowałoby to nadmierne trudności lub koszty, przedsiębiorca jest obowiązany do naprawienia wynikłej stąd szkody.

Art. 305⁴. Do służebności przesyłu stosuje się odpowiednio przepisy o służebnościach gruntowych.

II. Stan faktyczny i zarzuty skarżącej

1. Skarżący w dniu sierpnia 2014 r. wnieśli pozew przeciwko E S.A. z siedzibą w G o zapłatę wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z nieruchomości. W pozwie wskazali, że E S.A. nie legitymuje się żadnym tytułem prawnym w zakresie korzystania z nieruchomości skarżących. Brak jest również wpisu do działu III księgi wieczystej. Ponadto ani skarżący, ani poprzedni właściciele nie wyrazili zgody na wejście na grunt i korzystanie z niego. Skarżący wskazali również, że wynagrodzenie za bezumowne korzystanie jest należnością za cały okres korzystania z rzeczy przez posiadacza bez tytułu prawnego, zatem właściciel obecny jak i poprzedni mogą dochodzić wynagrodzenia za cały czas korzystania z rzeczy, nie przekraczający 10 lat. W dniu stycznia 2017 r. Sąd Rejonowy w K oddalił powództwo skarżących. Sąd ustalił, że E S.A. jako następca prawny Skarbu Państwa korzysta z trwałego i widocznego urządzenia znajdującego się nad nieruchomością skarżących, zaś poprzednicy prawni skarżących w żaden sposób nie zakłócili posiadania infrastruktury przez pozwaną i jej poprzedników prawnych od chwili jej oddania do eksploatacji w dniu lutego 1967 roku. Sąd Rejonowy uznał zarzut zasiedzenia na podstawie art. 172 k.c. w zw. z art. 292 k.c. oraz art. 352 § 1 k.c. Wskazał jednocześnie, że możliwość zasiedzenia służebności polegającej na korzystaniu z urządzeń przesyłowych posadowionych na cudzym gruncie przed wejściem w życie przepisów regulujących służebność przesyłu nie budziła wątpliwości w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Przy tym Sąd Rejonowy wskazał, że "(...) skoro urządzenie przesyłowe zostało oddane do eksploatacji w dniu

lutego 1967 r. zasiedzenie służebności odpowiadającej treścią służebności przesyłu nastąpiło w dniu 29 lutego 1987 r., ponieważ obowiązujący od 1 stycznia 1965 r. Kodeks Cywilny przewidywał krótszy termin uprawniający do zasiedzenia przy złej wierze, a mianowicie 20 lat". Od wyroku sądu pierwszej instancji skarżący wnieśli apelację. Wyrokiem z kwietnia 2017 r. Sąd Okręgowy w K Wydział Cywilny (sygn. akt:) oddalił apelację skarżących.

2. Zarzuty skarżących koncentrują się na skutkach jakie miała zmiana linii orzecznictwa dotycząca możliwości ustanawiania służebności, których przedmiotem jest korzystanie z urządzeń przesyłowych posadowionych na cudzej nieruchomości. SN w uchwale z 17 stycznia 2003 r., sygn. akt: III CZP 79/02 wyraził pogląd o możliwości nabycia przez zasiedzenie służebności gruntowej odpowiadającej w swej treści służebności przesyłu, na rzecz każdorazowego właściciela nieruchomości władnącej, którą należy zidentyfikować. Kolejnym przełomowym rozstrzygnięciem była uchwała SN z dnia 7 października 2008 r., III CZP 89/08, w której SN dopuścił możliwość nabycia przez zasiedzenie przed dniem 3 sierpnia 2008 r., służebności o treści odpowiadającej służebności przesyłu, ustanawianej bez identyfikowania nieruchomości władnącej ale bezpośrednio na rzecz Skarbu Państwa (przed dniem 1 lutego 1989 r.) albo na rzecz przedsiębiorcy przesyłowego (od dnia 1 lutego 1989 r.). Skarżący zarzucają, że wskazane rozstrzygnięcia SN oraz towarzysząca im linia orzecznictwa doprowadziły do ukształtowania nowej normy rangi ustawowej. Ze względu na założenie, że sądy nie tworzą nowych norm prawnych ale jedynie interpretują obowiązujące przepisy wykładnia zaskarżonego przepisu k.c. została przez SN najwyższy odniesiona do całego okresu obowiązywania art. 292 k.c. W praktyce zmiana interpretacji zaskarżonych przepisów przez sądy doprowadziła do ukształtowania nowego stanu prawnego, który wywiera skutki w odniesieniu do stosunków oprawnych powstałych przed zmianą linii orzecznictwa. W konsekwencji skarżący podnoszą, że norma ukształtowana w wyniku zmienionej linii orzeczniczej zapoczątkowanej uchwałą SN z 17 stycznia 2003 (sygn. akt III CZP 79/02) ingerowała w przysługujące im prawo własności ze skutkiem wstecznym pozbawiając skarżących jako właścicieli nieruchomości możliwości ochrony swoich praw. Skarżący wskazują, że w wyniku przyjęcia poglądu wyrażonego przez SN w uchwałach z 17 stycznia 2003 r. (sygn. akt III CZP 79/02) oraz 7 października 2008 r. (sygn. akt III CZP 89/08) ich nieruchomość została trwale

obciążona na rzecz przedsiębiorstwa przesyłowego ze względu na upływ terminów zasiedzenia przed 17 stycznia 2003 r. W konsekwencji skarżący zostali pozbawieni możliwości ochrony prawa własności, skoro w okresie, który obecnie traktowany jest przez sądy jako okres zasiedzenia służebności, nie mogli mieć wiedzy o ewentualności nabycia przez przedsiębiorstwo przesyłowe służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu, konsekwencji w rezultacie nie mieli także możliwości podejmowania działań zmierzających do ochrony przysługującego im prawa własności.

3. W związku z przedstawionym stanem faktycznym skarżący zarzucają, że zastosowanie art. 292 w zw. z art. 172 § 1 w zw. z art. 285 § 1 i 2 w zw. z art. 352 § 1 k.c. w zakresie wskazanym w skardze konstytucyjnej arbitralnie i nieproporcjonalnie ingeruje w prawo własności, przez co pozostaje w sprzeczności z art. 2 Konstytucji. Skarżący zarzucają także, że zastosowanie wskazanych przepisów w sposób opisany w skardze doprowadziło do znacznego pogorszenia sytuacji właścicieli nieruchomości, co nie jest uzasadnione interesem publicznym i nieproporcjonalnie, z naruszeniem art. 32 Konstytucji, uprzywilejowuje przedsiębiorstwa przesyłowe. Skarżący podnoszą także, że skutkiem zastosowania zaskarżonych przepisów w sposób określony w uchwałach SN z 17 stycznia 2003 r. (sygn. akt III CZP 79/02) oraz 7 października 2008 r. (sygn. akt III CZP 89/08) jest ograniczenie praw właścicieli nieruchomości równoznaczne z ich częściowym wywłaszczeniem, nieuzasadnionym celami publicznymi oraz dokonany bez wynagrodzenia. Uzasadnia to, zdaniem skarżących, wnioski, o naruszeniu art. 21 ust. 2 Konstytucji. Ingerencja ustawodawcy w prawo własności polegająca na możliwości zasiedzenia służebności w okresie, w którym właściciele nieruchomości nie mogli praktycznie podejmować środków obrony przeciwko obciążeniu ich prawa jest także, zdaniem skarżących, sprzeczna z art. 21 ust. 1 oraz art. 64 ust. 3 Konstytucji. Skarżący zwracają także uwagę na fakt, że ograniczenie ich prawa własności polegające na możliwości zasiedzenia na ich nieruchomości służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu nie zostało wprowadzone przez zmianę ustawy, ale przez zmianę linii orzecznictwa. Taka sytuacja ma naruszać art. 31 ust. 3 Konstytucji, zgodnie z którym ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa

lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Skarżący zarzucają także, że zastosowanie art. 292 w zw. z art. 172 § 1 w zw. z art. 285 § 1 i 2 w zw. z art. 352 § 1 k.c. w zakresie wskazanym w skardze konstytucyjnej uniemożliwiają im jako właścicielom nieruchomości korzystanie z przysługujących im praw w pełnym zakresie oraz obronę ich praw, co ich zdaniem narusza art. 37 ust. 1 Konstytucji.

III. Analiza formalnoprawna

1. Dopuszczalność rozpoznania skargi konstytucyjnej zależy od spełnienia przesłanek wynikających z art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz przesłanek dotyczących konstrukcji skargi jako pisma wynikających z art. 53 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072; dalej: ustawa o TK). Zdaniem Sejmu skarga konstytucyjna rozpoznawana pod sygn. akt SK 18/18 nie realizuje tych przesłanek, co uniemożliwia wydanie wyroku w sprawie.

2. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji przedmiotem zaskarżenia w skardze konstytucyjnej może być przepis ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach skarżącego albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji. Należy sprecyzować, że jakkolwiek orzeczenie TK sformułowane jest zawsze w odniesieniu do konkretnego przepisu jako jednostki redakcyjnej, to zgodnie z ustalonym stanowiskiem TK przedmiotem kontroli konstytucyjnej jest zawsze norma prawna, która z tego przepisu wynika (zob. np. wyrok TK z 15 grudnia 2006 r., sygn. akt P 57/07 oraz postanowienia TK z: 3 lutego 1999 r., sygn. akt U 2/98; 5 kwietnia 2016 r., sygn. akt K 3/15). Treść normy należy co do zasady wywodzić z określonego przepisu, przy zachowaniu zasady wykładni zgodnej z Konstytucją (zob. np. wyroki TK z: 20 lipca 2011 r., sygn. akt K 9/11; 23 lipca 2013 r., sygn. akt P 36/12; 12 lutego 2015 r., sygn. akt SK 70/13; 10 maja 2018 r., sygn. akt U 1/16 oraz postanowienia TK z: 12 lutego 2008 r., sygn. akt P 62/07; 27 lutego 2008 r., sygn. akt P 31/06; 10 września 2014 r., sygn. akt P 36/13). Oceniając treść normy wynikającej z zaskarżonego przepisu TK nie zawsze powinien jednak korzystać z możliwości jego wykładni zgodnej z konstytucją. Realna ocena naruszenia

konstytucyjnych praw i obowiązków skarżącego wymaga uwzględnienia znaczenia jakie zaskarżonemu przepisowi nadaje praktyka orzecznicza. Rozstrzygnięcie o zasadności skargi konstytucyjnej powinno uwzględnić istnienie zależności między sferą stanowienia a stosowania prawa. Powołanie się na obowiązywanie określonej normy wynikającej z zaskarżonego przepisu wymaga „każdorazowo stwierdzenia, czy w istocie rzeczy mamy do czynienia z (...) powtarzalną i powszechną metodą wykładni określonego przepisu (unormowania).” Brak takiego stwierdzenia nie pozwalałoby na poddanie zaskarżonych przepisów kontroli konstytucyjności (zob. np. wyroki TK z: 21 września 2005 r., sygn. akt SK 32/04; 7 marca 2011 r., sygn. akt P 3/09; 28 czerwca 2017 r., sygn. akt SK 20/16; 6 grudnia 2017 r., sygn. akt SK 20/17). Skarżący wskazywali na istnienie od 2003 roku powtarzalnej i powszechnej metody wykładni art. 292 k.c. przyjmującej, że dopuszczalne jest zasiedzenie służebności gruntowej o cechach odpowiadających służebności przesyłu, uregulowanej następnie w art. 305¹–305⁴ k.c. Skarżący trafnie przyjmują, że przełomowe znaczenie dla powstania tej linii orzecznictwa miały uchwały SN z 17 stycznia 2003 r. (sygn. akt III CZP 79/02) oraz 7 października 2008 r. (sygn. akt III CZP 89/08). Linia ta była kontynuowana w kolejnych orzeczeniach SN oraz sądów powszechnych (zob. np. uchwały SN z: 9 sierpnia 2011 r., sygn. akt III CZP 10/11; 8 grudnia 2016 r., sygn. akt III CZP 86/16; wyrok SN z 12 grudnia 2008 r., sygn. akt II CSK 389/08 oraz postanowienia SN z: 6 lipca 2011 r., sygn. akt I CSK 157/11; 18 kwietnia 2012 r., sygn. akt V CSK 190/11; 26 lipca 2012 r., sygn. akt II CSK 752/11; 11 kwietnia 2018 r., sygn. akt II CSK 711/17). Tym niemniej zdaniem Sejmu nie można przyjąć, że istnienie tej grupy orzeczeń przesądza o istnieniu powtarzalnej i powszechnej metody wykładni zaskarżonych przepisów. Do kwestii tej TK odniósł się dotychczas trzykrotnie. W każdym przypadku przyjął, że istnienie wskazanej wyżej grupy orzeczeń nie wystarczy dla przyjęcia istnienia jednolitej wykładni sądowej zaskarżonych przepisów. W postanowieniu z 17 lipca 2014 r. (sygn. akt P 28/13) TK wskazał, że „jednolitą w tym zakresie linię orzeczniczą Sądu Najwyższego przerwała dopiero uchwała 7 sędziów SN z 8 kwietnia 2014 r., sygn. akt III CZP 87/13”. Zgodnie z tą uchwałą „wykonywanie 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 wywłaszczenia nieruchomości (jedn. tekst: Dz.U. z 1974 r. Nr 10, poz. 64 ze zm.), stanowiącej tytuł prawny do ich wykonywania, nie prowadzi do nabycia przez zasiedzenie służebności gruntowej odpowiadającej

treści służebności przesyłu.” Takie samo stanowisko TK zajął w postanowieniu z 14 lipca 2015 r. (sygn. akt P 47/13). Skarżący podnoszą, że przesłanką rozstrzygnięć TK w postanowieniach z 17 lipca 2014 r. (sygn. akt P 28/13) oraz 14 lipca 2015 r. (sygn. akt P 47/13) była objęcie zakresem pytań prejudycjalnych stanów faktycznych, w których właściciele zobowiązani byli znosić posadowienie na nieruchomości urządzeń przesyłowych na podstawie decyzji administracyjnej. Tymczasem skarżący zakwestionowali art. 292 k.c. w zakresie, w jakim nie wydano decyzji administracyjnej na podstawie art. 35 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości, art. 70 ust. 1 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości lub art. 124 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. Po raz trzeci TK wypowiedział się w odniesieniu do zaskarżonych przepisów w postanowieniu z 17 października 2018 r. (sygn. akt P 7/17). W tym orzeczeniu TK odniósł się do pytania prawnego dotyczącego zastosowania art. 292 k.c. właśnie w sytuacji, w której nie wydano decyzji o charakterze wywłaszczeniowym, na podstawie art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości, art. 75 ust. 1, a następnie art. 70 ust. 1 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości albo art. 124 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. TK także w tej sprawie przyjął, że orzecznictwo sądów powszechnych dotyczące możliwości ustanowienia służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu nie jest w zakresie wskazanym przez pytający sąd jednolite. TK wskazał, że część sądów powszechnych odpowiada negatywnie na pytanie o dopuszczalność powstania takiej służebności. Interpretację taką przyjmują przede wszystkim na podstawie wykładni językowej art. 285 § 1 k.c., która to konkluzja wspierana jest wykładnią prokonstytucyjną, polegającą na odczytywaniu przepisów ustaw z uwzględnieniem właściwych wzorców konstytucyjnych. TK powołując się na pogląd wyrażony wcześniej w postanowieniu z 4 grudnia 2000 r. (sygn. akt SK 10/99) wskazał także, że kontrola zgodności aktu normatywnego z Konstytucją powinna uwzględniać nie tylko sposób rozumienia przepisów prawa przyjęty w praktyce, ale także w doktrynie. TK zauważył, że warunek jednolitej i bezspornej wykładni jest koniecznym, ale niewystarczającym warunkiem poddania kontroli konstytucyjności przepisów prawa, ponieważ jednolity sposób wykładni przepisu w orzecznictwie musi znaleźć akceptację w literaturze przedmiotu. W kontekście tego poglądu TK wskazał

na istotne różnice w ocenach doktryny dotyczących dopuszczalności ustanowienia służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu. W konsekwencji TK przyjął, że brak podstaw do kontroli konstytucyjności art. 292 k.c. w zakresie, w którym ten przepis może być podstawą nabycia przez zasiedzenie służebności gruntowej odpowiadającej treścią służebności przesyłu przed 3 sierpnia 2008 r.

Wątpliwości w zakresie istnienia jednolitej linii orzecznictwa dotyczącego ustanawiania służebności gruntowych o treści odpowiadającej służebności przesyłu wyraził także Sejm w stanowiskach dotyczących innych rozpoznawanych przez TK spraw, których przedmiotem jest ocena konstytucyjności przepisów zakwestionowanych przez skarżących (por. m.in. stanowiska Sejmu w postępowaniach w sprawach o sygn. akt P 10/16 i sygn. akt P 7/17). Sejm podtrzymuje stanowisko, zgodnie z którym – wbrew stanowisku skarżących – nadal wydawane są rozstrzygnięcia sądów powszechnych, które stosują odmienną niż SN wykładnię. W konsekwencji uznają one, że nie jest możliwe przyjęcie, aby w okresie przed 3 sierpnia 2008 r. władanie nieruchomości wnioskodawcy przez uczestnika mogło doprowadzić do nabycia w drodze zasiedzenia ograniczonego prawa rzeczowego o treści odpowiadającej służebności przesyłu, gdyż takie prawo nie istniało. Tytułem przykładu można wymienić postanowienie Sądu Okręgowego w Warszawie V Wydział Cywilny-Odwoławczy (dalej: SO w Warszawie) z 21 maja 2015 r. (sygn. akt V Ca 2345/14). W przytoczonym orzeczeniu SO w Warszawie uchylił postanowienie sądu pierwszej instancji oddalające wniosek o odpłatne ustanowienie służebności przesyłu. SO w Warszawie stwierdził m.in., że uczestnik postępowania (przedsiębiorstwo energetyczne, będące właścicielem słupów energetycznych) nie udowodnił faktów niezbędnych dla zasiedzenia służebności, tj. faktu przekazywania służebności gruntowej przez Skarb Państwa w momencie wyodrębnienia poprzedników prawnych ze struktury przedsiębiorstw państwowych. W opinii SO w Warszawie nie było przekazywane posiadanie żadnych służebności, bo po stronie Skarbu Państwa ani przedsiębiorstw – poprzedników prawnych uczestnika – nie było świadomości istnienia takich służebności. Jak wskazał, nikt nie może przekazać następcy więcej niż sam posiada, skoro zatem poprzednik nie wiedział, że przysługuje mu służebność, nie mógł prawidłowo przenieść posiadania na następcę. Skarb Państwa nie miał wówczas świadomości co do istnienia służebności odpowiadającej treścią służebności przesyłu (bo, jak podkreślił SO w Warszawie, taka służebność powstała dopiero po 3 sierpnia 2008 r.), zatem nie

mógł dysponować taką służebnością. Ponadto wnioskodawcy nie mogli się wcześniej bronić przed czymś, co weszło w życie w 2008 r. Tym samym uznanie, że zasiedzenie służebności odpowiadającej treści służebności przesyłu było możliwe przed 2008 r. godzi w konstytucyjną zasadę ochrony prawa własności wyrażoną w przepisie art. 21 ust. 1 Konstytucji. Zdaniem SO w Warszawie, z uwagi na zamknięty katalog praw rzeczowych, w okresie od wejścia w życie kodeksu cywilnego z początkiem 1965 r. do 3 sierpnia 2008 r. nie było możliwe ustanowienie służebności o treści obecnej służebności przesyłu. Takie samo stanowisko zostało przyjęte także w szeregu innych orzeczeń sądowych (zob. np. postanowienia: Sądu Rejonowego w Ząbkowicach Śląskich z 21 maja 2013 r., sygn. akt I Ns 193/13, utrzymany postanowieniem Sądu Okręgowego w Świdnicy z 26 września 2013 r., sygn. akt II Ca 568/13; Sądu Okręgowego w Warszawie z 3 listopada 2015 r., sygn. akt V Ca 4071/14; Sądu Rejonowego w Gorlicach z 22 kwietnia 2016 r., sygn. akt I Ns 296/14, nieprawomocne; Sądu Rejonowego we Włocławku z 1 sierpnia 2017 r., sygn. akt I Ns 1969/13, nieprawomocne). Zdaniem Sejmu od wydania postanowienia TK z 17 października 2018 r. (sygn. akt P 7/17) nie zaszły jakiegokolwiek zmiany w praktyce orzeczniczej sądów powszechnych, które pozwoliłyby zakwestionować stanowisko przyjęte przez TK, zgodnie z którym nie istnieje jednolita praktyka orzecznicza sądów powszechnych dopuszczająca nabycie służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu w okresie przed 3 sierpnia 2008 r.

3. Zdaniem Sejmu o niedopuszczalności wydania wyroku w odniesieniu do konstytucyjności art. 292 k.c. w zakresie, w jakim umożliwia on nabycie przez zasiedzenie służebności gruntowej odpowiadającej w swej treści służebności przesyłu w okresie przed dniem 3 sierpnia 2008 r. decyduje także charakter zarzutów sformułowanych przez skarżących. Zarzut niekonstytucyjności nie został przez skarżących skierowany w istocie w stosunku do treści normy, zgodnie z którą dopuszczalne jest ustanowienie służebności gruntowej polegającej na korzystaniu przez przedsiębiorcę przesyłowego z urządzeń posadowionych na cudzym gruncie. Skarżący nie twierdzą, że takie funkcjonowanie w polskim porządku prawnym ograniczonego prawa rzeczowego o takiej treści narusza powołane przez nich wzorce konstytucyjne. Skarżący kwestionują natomiast z jednej strony prawidłowość wyinterpretowania takiej normy z zaskarżonego przepisu (s. 9-10 skargi), z drugiej

formułują zarzuty w odniesieniu do czasowego zakresu obowiązywania takiej wykładni zaskarżonego przepisu wskazując, że nowa linia orzecnictwa SN oraz sądów powszechnych doprowadziła do powstania nowej normy, która działając wstecz w stosunku do orzeczeń sądowych, które ją ukonstytuowały, narusza zasadę zaufania do państwa oraz zakaz nieretroakcji, a w konsekwencji prowadzi nieproporcjonalnej ingerencji w prawo własności oraz uniemożliwia ochronę praw właścicieli nieruchomości, a także w nieuzasadniony sposób uprzywilejowuje przedsiębiorstwa przesyłowe w stosunku do właścicieli nieruchomości (s. 11-16 skargi).

Zarzuty dotyczące prawidłowości procesu wykładni nie mogą być rozpoznane przez TK. Kontrola konstytucyjna nie polega na ocenie prawidłowości interpretacji przepisów ustawy ani metodologii wykładni zastosowanej przez sądy (por. np. postanowienia TK z: 10 maja 2005 r., sygn. akt SK 46/03; 17 lipca 2014 r., sygn. akt P 28/13 i 14 lipca 2015 r., sygn. akt P 47/13). Zarzuty dotyczące wstecznych skutków uznania przez sądy dopuszczalności ustanowienia służebności gruntowej polegającej na prawie korzystania przez przedsiębiorstwo przesyłowe z urządzeń posadowionych na cudzym gruncie nie odnoszą się w istocie do wstecznej mocy zaskarżonych przepisów, ale do skutków zmiany linii orzecnictwa. Jak wynika z uzasadnienia skargi wszystkie zarzuty skarżących formułowane wobec art. 292 k.c. w zw. z art. 172 § 1 w zw. z art. 285 § 1 i 2 w zw. z art. 352 § 1 k.c. w zakresie w jakim te przepisy stanowią podstawę obciążenia ich nieruchomości w drodze zasiedzenia służebnością gruntową o treści odpowiadającej służebności przesyłu odnoszą się do negatywnego wpływu, jaki na prawa skarżących miał retroaktywny skutek nowej, zdaniem skarżących, interpretacji zaskarżonych przepisów. Nie ulega natomiast wątpliwości, że samo zastosowanie art. 292 k.c. oraz powołanych przez skarżących związkowo przepisów, jako podstawy rozstrzygnięcia, czy doszło do zasiedzenia nieruchomości gruntowej przez pozwaną, było prawidłowe. Art. 292 k.c. obowiązuje w niezmienionej treści od wejścia w życie cywilnego.c. w dniu 1 stycznia 1965 roku. Dopuszczalność i konieczność zastosowania tego przepisu w odniesieniu do stanów faktycznych mających miejsce przed 3 sierpnia 2008 roku nie budzi wątpliwości. Wątpliwości nie budzi w tym zakresie także możliwość stosowania przed 3 sierpnia 2008 roku innych przepisów powołanych przez skarżących w związku z zastosowaniem art. 292 k.c. Zarzuty skargi wskazują więc w istocie na to, że chociaż w okresie mającym znaczenie dla

rozstrzygnięcia sprawy nie doszło do zmiany przepisów prawa, to zmieniała się interpretacja przepisów, która przełożyła się wprost na ich stosowanie i to właśnie sam fakt zmiany wykładni spowodował negatywne skutki w sferze konstytucyjnych praw skarżących.

Zdaniem Sejmu, przedmiotem zarzutów dotyczących naruszenia praw skarżących wynikającego ze zmiany wykładni przepisów nie jest treść regulacji, ale sposób jej stosowania. Zastrzeżenia sformułowane przez skarżących nie należą więc do kategorii zarzutów, które mogą być rozpoznane przez TK. Na konieczność rozróżnienia między retroaktywnym skutkiem zastosowania przepisu a retroaktywnym skutkiem zmiany wykładni przez sądy zwrócił uwagę TK w postanowieniu z 27 marca 2018 r., sygn. akt P 1/16. W tej sprawie, zainicjowanej pytaniem prawnym sformułowanym przez Sąd Apelacyjny w Szczecinie, sąd pytający wskazał m.in., że problem konstytucyjny, którego dotyczy pytanie nie wynika ze zmian przepisów prawa, lecz ze zmiany interpretacji prawa, która przełożyła się wprost na jego stosowanie oraz dotkliwe skutki materialne dla powoda. Oceniając dopuszczalność wydania wyroku w sprawie o sygn. akt P 1/16 TK przyjął m.in., że wydanie wyroku nie jest dopuszczalne, jeżeli pytający sąd zarzucił kwestionowanej regulacji naruszenie zasady demokratycznego państwa prawnego, a zwłaszcza naruszenie zakazu działania prawa wstecz odnosząc swoje zarzuty nie do treści regulacji, ale do kwestii stosowania prawa oraz zmiany wykładni prawa, które od momentu wejścia w życie nie było nowelizowane. Pogląd ten należy odnieść także do oceny dopuszczalności skargi konstytucyjnej. Wskazanie w skardze zarzutów w odniesieniu do sposobu stosowania prawa przez sąd oraz do wstecznych skutków zmiany interpretacji prawa przez sądy powszechne nie spełnia przedmiotowej przesłanki dopuszczalności skargi. Zastrzeżenia wobec skutków braku stabilności orzecznictwa oraz prawidłowości dokonania wykładni przepisu przez sąd orzekający o prawach skarżących nie są – zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji – właściwym przedmiotem skargi konstytucyjnej. Z tego względu należy uznać, że rozstrzygnięcie o zgodności art. 292 k.c. w zw. z art. 172 § 1, art. 285 § 1 i 2 oraz art. 352 § 1 k.c. w zakresie, w jakim umożliwiają nabycie przez zasiedzenie służebności gruntowej odpowiadającej w swej treści służebności przesytu w okresie przed dniem 3 sierpnia 2008 r., w przypadku braku decyzji administracyjnej wydanej na podstawie art. 35 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości, art. 70 ust. 1 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami

i wywłaszczaniu nieruchomości lub art. 124 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami z art. 2, art. 21 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 2 i 3, art. 32 ust. 1 i 2, art. 37 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji nie jest dopuszczalne, a postępowanie w tym zakresie powinno zostać umorzone na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK.

4. Ta sama konkluzja dotyczy kwestii dopuszczalności wydania wyroku w zakresie zgodności art. 292 k.c. w zw. z art. 172 § 1, art. 285 § 1 i 2 oraz art. 352 § 1 k.c. w zakresie, w jakim umożliwia on doliczenie posiadania przez Skarb Państwa (przedsiębiorstwa państwowe) wykonywanego przed dniem 1 lutego 1989 r., do okresu korzystania przez przedsiębiorcę przesyłowego z trwałego i widocznego urzędnika w sposób odpowiadający służebności przesyłu przed dniem 3 sierpnia 2008 r., potrzebnego do nabycia służebności przez zasiedzenie. Na wstępie należy zauważyć, że zaskarżony przepis nie reguluje bezpośrednio kwestii doliczania czasu różnych posiadaczy na potrzeby zasiedzenia służebności. Art. 292 k.c. odsyła jedynie w sposób ogólny do przepisów o nabyciu własności przez zasiedzenie. Także żaden z przepisów powołanych związkowo przez skarżących nie reguluje kwestii doliczania do czasu posiadania służebności przez przedsiębiorstwo przesyłowe czasu posiadania tej służebności przez poprzedników tego przedsiębiorstwa. Podstawą doliczania czasu posiadania służebności przez Skarb Państwa wykonywanego przed 1 lutego 1989 r. do okresu korzystania przez przedsiębiorcę przesyłowego z trwałego i widocznego urzędnika w sposób odpowiadający służebności przesyłu przed dniem 3 sierpnia 2008 r. może być art. 176 § 1 k.c. w zw. z art. 352 k.c. Zgodnie z utrwaloną w orzecznictwie TK zasadą *falsa demonstratio non nocet* z punktu widzenia dopuszczalności oraz zakresu badania sprawy przez TK decydujące znaczenie ma istota sprawy przedstawiona przez skarżących, a nie precyzyjne wskazanie jednostek redakcyjnych ustawy, z których wynika zaskarżona norma. Poprawne odczytanie tych jednostek mieści się co do zasady w granicach wykładni skargi konstytucyjnej. Przedstawiony przez stronę problem jest jasny i jednoznaczny, chociaż przyporządkowanie mu określonych jednostek redakcyjnych zostało dokonane w sposób niepełny lub nieprecyzyjny (zob. np. orzeczenie TK z 3 grudnia 1996 r., sygn. akt K 25/95 oraz wyroki TK z: 2 września 2008 r., sygn. akt K 35/06; 19 stycznia 2010 r., sygn. SK 35/08; 29 lipca 2013 r., sygn. SK 12/12; 12 lipca 2016 r., sygn. SK 40/14; 20 kwietnia

2017 r., sygn. akt SK 3/16). Sejm podnosi w związku z tym, że zakresem skargi obok przepisów wskazanych wyraźnie przez skarżących objęte są także art. 176 § 1 k.c. oraz 352 k.c. Sejm podziela jednak stanowisko wyrażone przez TK w postanowieniu z 17 października 2018 r. (sygn. akt P 7/17), zgodnie z którym w zakresie możliwości i skutków doliczania do czasu korzystania przez przedsiębiorstwo przesyłowe z trwałego i widocznego urzędnika czasu korzystania z tego urzędnika przez Skarb Państwa przed 1 lutego 1989 roku brak jest jednolitej linii orzecznictwa. Dodatkowo Sejm wskazuje, że rozstrzygnięcie o konstytucyjności zaskarżonych przepisów w zakresie, w jakim umożliwiają one doliczenie posiadania przez Skarb Państwa (przedsiębiorstwa państwowe) wykonywanego przed dniem 1 lutego 1989 r., do okresu korzystania przez przedsiębiorcę przesyłowego z trwałego i widocznego urzędnika w sposób odpowiadający służebności przesyłu przed dniem 3 sierpnia 2008 r., jest także niedopuszczalne ze względu na niespełnienie przesłanki funkcjonalnej wynikającej z art. 79 ust. 1 Konstytucji. Zgodnie z wyrokiem Sądu Rejonowego w K z stycznia 2017 r. (sygn. akt) „zasiedzenia służebności odpowiadającej treści służebności przesyłu nastąpiło w dniu lutego 1987 r.” na rzecz Skarbu Państwa. Ten pogląd podzielił Sąd Okręgowy w K , który wyrokiem z kwietnia 2017 r. (sygn. akt.) utrzymał wyrok sądu pierwszej instancji aprobując ustalenia faktyczne poczynione przez ten sąd oraz wykładnię zaskarżonych przepisów. Tym samym kwestia doliczenia okresu korzystania przez przedsiębiorstwo przesyłowe z trwałego i widocznego urzędnika czasu korzystania z tego urzędnika przez Skarb Państwa przed 1 lutego 1989 r. w ogóle nie pojawiła się jako przesłanka rozstrzygnięcia. Brak związku między normą wskazaną przez skarżących a rozstrzygnięciem o przysługującym im prawie własności powoduje, że wydanie wyroku w tym zakresie jest niedopuszczalne.

5. Dopuszczalność wydania orzeczenia w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną zależy także od spełnienia wymogów wskazanych w art. 53 ust. 1 ustawy o TK. Zdaniem Sejmu, skarżący w skardze z 28 lipca 2017 r. (sygn. akt SK 18/18) nie zrealizowali w pełni wymogu uzasadnienia sformułowanych zarzutów niezgodności kwestionowanych przepisów ustawy ze wskazaną konstytucyjną wolnością lub prawem skarżącego, z powołaniem argumentów lub dowodów na poparcie tych zarzutów, w zakresie, w którym wnoszą o stwierdzenie niezgodności.

Wymóg uzasadnienia przez skarżącą zarzutu niekonstytucyjności wynika *de lege lata* z art. 53 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK. Treść tego wymogu, jak i jego znaczenie proceduralne zostały szczegółowo wyjaśnione w orzecznictwie TK. W tym zakresie aktualność zachowują m.in. poglądy Trybunału zawarte w uzasadnieniach orzeczeń dotyczących art. 47 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.), art. 65 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064, ze zm.) oraz art. 48 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1157, ze zm.). Trybunał niejednokrotnie wskazywał, że wymóg uzasadnienia zarzutu niekonstytucyjności przepisu przez skarżącego jest niezbędnym wymogiem dopuszczalności rozpoznania skargi konstytucyjnej. Jest to wymóg odrębny od wymogu sformułowania zarzutu. Uzasadnienie skargi nie może polegać na powtórzeniu treści zarzutów. Trybunał wskazał także, że poprzestanie na lakonicznym lub zdawkowym uzasadnieniu zarzutu nie pozwala na przyjęcie, że zostały spełnione ustawowe wymogi dotyczące treści skargi konstytucyjnej, co powinno skutkować odmową nadania jej dalszego biegu. Zdaniem Trybunału: „niedopuszczalne jest samodzielne precyzowanie przez Trybunał, a tym bardziej uzasadnianie, jedynie ogólnikowo sformułowanych zarzutów niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów” (por. postanowienia TK z: 4 lutego 2009 r. sygn. akt Ts 256/08; 4 marca 2015 r., sygn. akt Ts 155/13 oraz wyrok TK z 27 lutego 2018 r., sygn. akt SK 25/15). Prawidłowo sformułowane uzasadnienie winno zawierać argumentację, która przez porównanie treści zakwestionowanej regulacji ustawy z treścią będących wzorcami kontroli norm konstytucyjnych określałaby i uprawdopodobniałaby ich wzajemną niezgodność (zob. postanowienie TK z 14 marca 2016 r., sygn. akt Ts 355/15). Wymaga to zrekonstruowania wzorca konstytucyjnego, a także szczegółowego opisu zakwestionowanego przepisu. Nie jest wystarczającym uzasadnieniem samo powołanie wcześniejszych orzeczeń TK dotyczących danego wzorca (zob. postanowienie TK z 14 marca 2016 r., sygn. akt Ts 355/15), ani tym bardziej zdawkowe powtórzenie treści sformułowanych zarzutów.

7. Zdaniem Sejmu skarga konstytucyjna wniesiona 28 lipca 2017 r. (sygn. akt SK 18/18) nie spełnia w pełni wymogu uzasadnienia sformułowanych zarzutów niezgodności kwestionowanych przepisów ustawy ze wskazaną

konstytucyjną wolnością lub prawem skarżącego, z powołaniem argumentów lub dowodów na poparcie tych zarzutów w odniesieniu do zarzutu niezgodności art. 292 k.c. w zw. z art. 172 § 1 w zw. z art. 285 § 1 i 2 w zw. z art. 352 § 1 k.c. z art. 2, art. 21 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 2 i 3, art. 32 ust. 1 i 2, art. 37 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji, w zakresie w jakim zaskarżony przepis umożliwia doliczenie posiadania przez Skarb Państwa (przedsiębiorstwa państwowe) wykonywanego przed dniem 1 lutego 1989 r., do okresu korzystania przez przedsiębiorcę przesyłowego z trwałego i widocznego urzędzenia w sposób odpowiadający służebności przesyłu przed dniem 3 sierpnia 2008 r., potrzebnego do nabycia służebności przez zasiedzenie. Sejm wskazuje, że uzasadnienie zarzutów skargi (s. 6-17) odnosi się wyłącznie do kwestii sprzeczności zaskarżonych przepisów z Konstytucją w zakresie, w którym umożliwiają one zasiedzenie służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu w kontekście retroaktywnego skutku zmiany interpretacji zaskarżonych przepisów przez sądy. Brak jest natomiast jakiegokolwiek odniesienia do problemu sprzeczności z Konstytucją możliwości doliczenia czasu korzystania przez Skarb Państwa z trwałego i widocznego urzędzenia do czasu posiadania służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu przez przedsiębiorstwo przesyłowe *in statu usucapiendi*. Ponieważ możliwość nabycia nieruchomości gruntowej o treści odpowiadającej treści służebności przesyłu oraz możliwość doliczenia czasu posiadania przez Skarb Państwa do czasu posiadania przez przedsiębiorstwo przesyłowe są dwoma odrębnymi zagadnieniami prawnymi, to obszerny wywód skarżących w tym pierwszym zakresie nie mogą zastąpić uzasadnienia zarzutów dotyczących kwestii doliczania czasu posiadania. W tym zakresie należy uznać, że skarga nie spełnia wymogu formalnego z art. 53 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK.

W konkluzji Sejm wskazuje, że skarga rozpoznawana pod sygn. akt SK 18/18 nie spełnia przesłanek pozwalających na wydanie wyroku, a w związku z tym postępowanie zainicjowane jej złożeniem powinno zostać w całości umorzone.

MARSZAŁEK SEJMU

Marek Kuchciński