

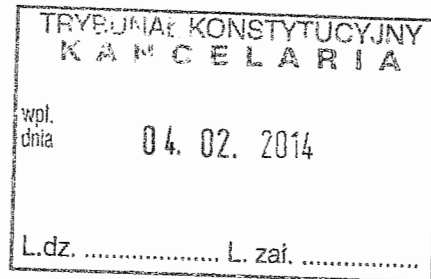


RZECZPOSPOLITA POLSKA
PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia 3 lutego 2014 r.

PG VIII TK 85/13

P 28/13



TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku z pytaniem prawnym Sądu Okręgowego we Wrocławiu, czy przepisy art. 292 w zw. z art. 172 § 1 i art. 285 § 1 i § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 1964 roku Nr 16, poz. 93 ze zm.) w zakresie, w jakim stanowią podstawę prawną nabycia w drodze zasiedzenia przed dniem 3 sierpnia 2008 r. służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu na rzecz przedsiębiorstwa przesyłowego, są zgodne z treścią przepisów:

- 1) art. 64 ust. 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) art. 64 ust. 2 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- 3) art. 21 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- 4) art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- 5) art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1995 roku Nr 36, poz. 175/1)

– na podstawie art. 33 w zw. z art. 27 pkt 5 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) –

przedstawiam następujące stanowisko:

na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) postępowanie w niniejszej sprawie podlega umorzeniu, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Uzasadnienie

1.1. Postanowieniem z dnia 26 kwietnia 2013 r., sygn. akt _____, Sąd Okręgowy we Wrocławiu (dalej: Sąd lub Sąd pytający) zwrócił się z pytaniem prawnym, czy przepisy art. 292 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. kodeks cywilny – dalej k.c. w zw. z art. 172 § 1 k.c. i art. 385 § 1 i 2 k.c. w zakresie jakim stanowią podstawę prawną nabycia w drodze zasiedzenia przed 3 sierpnia 2008 r. służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu na rzecz przedsiębiorstwa przesyłowego są zgodne z treścią przepisów:

1. art. 64 ust. 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
2. art. 64 ust. 2 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
3. art. 21 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
4. art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
5. art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności – Dz. U. 1995. poz. 175/1.

Zarządzeniem Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 czerwca 2013 r., sygn. akt Tp 9/13, zwrócono się do Sądu pytającego o wyjaśnienie rozbieżności pomiędzy sentencją postanowienia z dnia 26 kwietnia 2013 r. i jego uzasadnieniem, polegającej na wskazaniu w sentencji i na stronie 2 uzasadnienia – art. 385 k.c., a w dalszej części uzasadnienia art. 285 k.c. Nadto

o wskazanie, w jakim zakresie odpowiedź na pytanie może mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem, w związku z którą pytanie zostało postawione oraz o nadesłanie odpisów postanowień zapadłych w sprawie w dniach 6 marca, 26 kwietnia i 6 maja 2013 roku.

Wykonując zalecenia wynikające z powyższego zarządzenia, Sąd pytający, postanowieniami z dnia 11 lipca 2013 r., uzupełnił braki formalne wniesionego pytania prawnego poprzez wskazanie, w jakim zakresie odpowiedź na nie może mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem oraz poprzez sprostowanie z urzędu oczywistych omyłek pisarskich w sentencji postanowienia z dnia 26 kwietnia 2013 roku oraz w jego uzasadnieniu, sprowadzające się do prawidłowego wpisania zwrotu „art. 285 § 1 i 2 k.c.” w miejsce słów „art. 385 § 1 i 2 k.c.”. Nadto nadesłał żądane odpisy postanowień zapadłych w toku prowadzonego postępowania.

1.2. Prawnokonstytucyjne wątpliwości Sądu pytającego, co do zaskarżonych przepisów, powstały na tle następującego stanu prawnego i faktycznego.

Postanowieniem z dnia lipca 2012 roku Sąd Rejonowy w T oddalił wniosek K M. o ustanowienie służebności przesyłu na rzecz każdorazowego właściciela urządzenia przesyłowego – linii energetycznej – zlokalizowanej na nieruchomości położonej w miejscowości P , stanowiącej działkę nr

Podstawę prawną żądania wnioskodawcy, w tym o jednorazowe wynagrodzenie za ustanowienie służebności w kwocie złotych, stanowiły przepisy art. 305¹ k.c. w zw. z art. 305² § 2 k.c. regulujące możliwość ustanowienia służebności przesyłu w sytuacji, w której przedsiębiorca odmawia zawarcia umowy w tym przedmiocie, a jest ona konieczna do korzystania ze stanowiących jego własność urządzeń, o których mowa w art. 49 § 1 k.c. (urządzenia służące do doprowadzania lub odprowadzania płynów, pary, gazu,

energii elektrycznej oraz inne urządzenia podobne nie należące do części składowych nieruchomości, albowiem wchodzące w skład przedsiębiorstwa).

Uzasadniając oddalenie wniosku K M., Sąd Rejonowy w T wskazał, iż okoliczności podniesione w odpowiedzi na wniosek uczestnika postępowania – T S.A. z siedzibą w K – sprowadzające się do zarzutu nabycia przez zasiedzenie z dniem października 2001 roku służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu przez jego poprzednika prawnego – Zakład Energetyczny S.A. z siedzibą w W, zasługują na uwzględnienie.

W ocenie Sądu Rejonowego, instytucja służebności przesyłu wprowadzona do systemu prawnego ustawą z dnia 30 maja 2008 roku o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 116, poz. 731), nie przekreśla prawnej możliwości uprzedniego nabycia w drodze zasiedzenia służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu. To pierwotne nabycie, o którym mowa, było bowiem możliwe przed wejściem w życie ustawy z dnia 30 maja 2008 roku na zasadach ogólnych, w oparciu o przepisy art. 292 k.c. w zw. z art. 172 k.c.

W realiach sprawy zawisłej przed Sądem Rejonowym, uczestnik postępowania wykazał fakt nieprzerwanego korzystania przez jego poprzedników prawnych z nieruchomości wnioskodawcy (co najmniej od 1974 roku) w zakresie odpowiadającym treści służebności przesyłu i przez okres niezbędny do zasiedzenia służebności. Zatem, zależnie od kryterium dobrej czy złej wiary posiadacza, zasiedzenie służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu nastąpiło w przedmiotowej sprawie w dniu października 2001, względnie października 2011 roku, czyli przed złożeniem wniosku przez K M. o ustanowienie służebności przesyłu, co uzasadnia jego oddalenie jako bezpodstawnego.

Od postanowienia Sądu Rejonowego w T apelację wywiódł wnioskodawca.

W związku z jej rozpoznaniem Sąd pytający powziął wątpliwości w przedmiocie zgodności z Konstytucją zaskarżonych przepisów, co skutkowało skierowaniem pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego.

1.3. W sprawie, na tle której przedstawione zostało pytanie prawne, Sąd rozważa, czy w świetle wejścia w życie przepisów art. 305¹ – 305⁴ k.c., regulujących instytucję służebności przesyłu, stan prawny, obowiązujący do dnia 3 sierpnia 2008 roku, umożliwiał zasiedzenie służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu. W szczególności, czy było to prawnie dopuszczalne na podstawie art. 292 k.c. w zw. z art. 172 § 1 k.c. i art. 285 § 1 i § 2 k.c.

W ocenie Sądu pytającego, powszechnie aprobowana, a wyznaczona licznymi judykataми Sądu Najwyższego linia orzecznicza, dopuszczająca nabycie w drodze zasiedzenia służebności gruntowej o cechach służebności przesyłu przed dniem 3 sierpnia 2008 roku, nie jest prawidłowa. Nie uwzględnia ona bowiem językowej wykładni art. 292 k.c. w zw. z art. 172 § 1 k.c. i art. 285 § 1 i § 2 k.c., a opiera na funkcjonalnej wykładni tych przepisów, modyfikując w znacznym zakresie treść klasycznej służebności gruntowej.

Jak podkreśla Sąd pytający, praktyka, ukształtowana w omawianym zakresie szeregiem uchwał i orzeczeń Sądu Najwyższego, przekracza granice dopuszczalnej interpretacji prawa. W jej efekcie nie ustalono bowiem treści norm prawnych - przepisów o służebnościach gruntowych - w odniesieniu do stanów faktycznych związanych z urządzeniami przesyłowymi, a pod pozorem interpretacji stworzono nowe normy prawne.

Wśród szeregu cytowanych orzeczeń, a dopuszczających omawiany sposób zasiedzenia, Sąd pytający przywołuje m.in. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 17 grudnia 2008 roku (I CSK 171/2008, OSNC 2010/1/15), z aprobatą odwołujące się do postanowienia tego Sądu z dnia 3 czerwca 1965 roku (III Co

34/65, OSNCP 1966/7-8/109) oraz uchwały z dnia 30 sierpnia 1991 roku (III CZP 73/91, OSNCP 1992/4/53), dopuszczające możliwość ustanowienia służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu poprzez stosowanie w drodze analogii art. 145 k.c. – przepisu regulującego instytucję drogi koniecznej – jako wyrazu dynamicznego stosowania oraz interpretowania przepisów prawa.

Następstwem takich zabiegów, w ocenie Sądu o charakterze prawotwórczym, było m.in. uznanie przez Sąd Najwyższy w kolejnych orzeczeniach i uchwałach, iż do nabycia przez zasiedzenie służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu, nie jest konieczne, aby służebność ta zwiększała użyteczność konkretnej nieruchomości oraz przyjęcie, że przedsiębiorca przesyłowy, w ramach omawianej służebności, może być podmiotem praw i obowiązków, jak właściciel nieruchomości władnącej. Nadto uznanie, iż nie jest niezbędne, aby trwałe urządzenie, jako przesłanka nabycia wskazanej służebności przez zasiedzenie będące przedmiotem korzystania przez przedsiębiorcę przesyłowego, znajdowało się na nieruchomości, którą obciążać ma ta służebność.

W ocenie Sądu pytającego taki sposób interpretacji należy zakwestionować.

Po pierwsze bowiem prowadzi on do naruszenia zasady zamkniętego katalogu praw rzeczowych, przewidującej jedynie ustawowe zawężenie, poszerzenie lub zmianę treści konkretnego prawa, jak też zakaz modyfikacji treści poszczególnych praw.

Po wtóre zaś, opisany sposób wykładni pozostaje lub pozostawać może, w sprzeczności z określonymi w petitum pytania prawnego postanowieniami ustawy zasadniczej oraz Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, które dotyczą ochrony prawa własności.

Zdaniem Sądu pytającego, instytucja służebności gruntowej o cechach odpowiadających służebności przesyłu oraz prawna możliwość jej zasiedzenia

przed dniem 3 sierpnia 2008 roku, wykreowane zostały w drodze budzącej wątpliwości wykładni funkcjonalnej.

Uwzględniając uprzednio przytoczone spostrzeżenia i uwagi, uzasadnione jest, w ocenie Sądu, twierdzenie o prawotwórczym skutku zastosowanej wykładni, a zatem braku umocowania ustawowego uzasadniającego w omawianym zakresie ograniczenie prawa własności.

W tym stanie rzeczy interpretacja prezentowana w linii orzeczniczej Sądu Najwyższego, narusza wyrażoną w art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 2 i ust. 3 Konstytucji zasadę ochrony prawa własności.

W ocenie Sądu pytającego, pozostaje ona także w opozycji do wyrażonych w art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej przesłanek dopuszczalności ustanawiania ograniczeń konstytucyjnych wolności i praw człowieka. Po pierwsze, nie spełnia ona formalnej przesłanki ograniczenia prawa własności w postaci wymogu ustawowej formy tego ograniczenia. Po drugie - narusza wyrażoną w tym przepisie Konstytucji zasadę proporcjonalności. Ograniczenie bowiem prawa własności właściciela nieruchomości obciążonej służebnością na rzecz przedsiębiorcy przesyłowego, odbywa się bez jakiegokolwiek ekwiwalentu z jego strony, co stanowi zaprzeczenie idei zakładającej, w razie konfliktu dwóch praw chronionych konstytucyjnie, odpowiednie wyważenie chronionych interesów.

Zdaniem Sądu pytającego, analizowana interpretacja przepisów wskazanych w pytaniu prawnym, godzi również w zasadę równości. Ochrona właściciela nieruchomości przed wprowadzeniem do kodeksu cywilnego regulacji prawnej służebności przesyłu jest bowiem iluzoryczna, a za rzeczywistą uchodzić może dopiero od wejścia w życie tej regulacji. Aktualnie właściciel nieruchomości ma pełną świadomość jakie prawa i w jakim trybie przedsiębiorca przesyłowy może nabyć na jego nieruchomości. Takiej świadomości przed dniem 3 sierpnia 2008 roku był on natomiast pozbawiony, albowiem istnienie praw takich nie wynikało z ustawy, a jedynie z

interpretacyjnej praktyki orzeczniczej. Istnieją więc, w ocenie Sądu, nieuzasadnione różnice w zakresie jakości ochrony własności przed nabyciem ograniczonych praw rzeczowych, wyznaczone datą 3 sierpnia 2008 roku, co stanowi naruszenie wartości wyrażonych w art. 64 ust. 2 w zw. z art. 32 ust. 1 ustawy zasadniczej.

Sąd pytający stoi także na stanowisku, iż omawiany sposób wykładni przepisów art. 292 w zw. z art. 172 § 1 i art. 285 § 1 i § 2 k.c. narusza wyrażoną w art. 2 Konstytucji zasadę demokratycznego państwa prawnego. Zaufanie do państwa i stanowionego przez nie prawa wymaga bowiem formułowania jasnych i precyzyjnych norm prawnych, zwłaszcza gdy bezpośrednio rzutują one na sferę praw i wolności obywatela. Formułowanie ich ograniczeń w drodze skomplikowanych zabiegów interpretacyjnych, których skutek znacząco odbiega od językowego brzmienia wykładanych norm, stanowi zaś tego zaprzeczenie, prowadząc do pozbawienia jednostki możliwości nie tylko oceny swojej faktycznej sytuacji prawnej, ale i podjęcia we właściwym czasie stosownych działań służących jej ochronie.

Jak podkreśla Sąd pytający, problematyka właściwej wykładni obowiązującego prawa dotyczy, w ramach tego procesu, nie tylko określonych norm konstytucyjnych, ale i wiążących Rzeczpospolitą Polską przepisów prawa międzynarodowego. Mając na uwadze, iż one również stanowią źródło obowiązującego prawa, realizowana przez sądy interpretacja prawa krajowego winna uwzględniać wynikającą z nich zawartość normatywną.

W tym kontekście Sąd pytający podważa zgodność kwestionowanej regulacji prawnej w kształcie nadanej jej w drodze wykładni funkcjonalnej, z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

W ocenie Sądu art. 1 Protokołu, proklamujący ochronę prawa własności, wymaga także, aby wszelka ingerencja w to prawo miała oparcie w ustawie, zaś przesłanki takiej ingerencji były przejrzyste określone.

Wymogom tym nie czyni zadość kwestionowana przez Sąd regulacja, której treść normatywna, jak uprzednio wskazano, została ukształtowana w następstwie nieprawidłowych zabiegów interpretacyjnych, prowadzących do formułowania przepisów z całkowitym pominięciem ich językowego brzmienia, a zatem w niedopuszczalny, bo prawotwórczy sposób.

2. Jak wielokrotnie podkreślał w swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny, skorzystanie z instytucji pytania prawnego, poza tym, iż jest możliwe od momentu wszczęcia postępowania sądowego aż do jego prawomocnego zakończenia, musi także spełniać przesłanki: 1) podmiotową, 2) przedmiotową oraz 3) funkcjonalną (por. np. postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 kwietnia 2010 roku, sygn. P 40/09, OTK ZU nr 4/A/2010, poz. 40; z dnia 6 lipca 2010 roku, sygn. P 34/09, OTK ZU nr 6/A/2010, poz. 63 oraz z dnia 7 marca 2011 roku, sygn. P 3/09, OTK ZU nr 2/A/2011, poz. 13).

W niniejszej sprawie spełniona została tylko przesłanka podmiotowa – z pytaniem prawnym wystąpił sąd. Nie została zaś spełniona przesłanka przedmiotowa i ściśle z nią związana przesłanka funkcjonalna. Przedmiotem pytania prawnego nie jest bowiem zarzut niezgodności normy prawnej z Konstytucją i ratyfikowanej umowy międzynarodowej a zarzut wadliwego stosowania tej normy.

Jak bowiem podkreślono w postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 października 2010 roku (sygn. akt P 12/08, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 86), *w sprawach inicjowanych pytaniem prawnym, gdy dokonuje kontroli przepisu prawa w związku z konkretną sprawą rozpatrywaną przez sąd, Trybunał Konstytucyjny jest sądem prawa, a nie sądem sprawującym wymiar sprawiedliwości. Trybunał nie może więc dokonywać wykładni przepisu prawnego, aby rozstrzygając wątpliwości prawne, ustalać normę prawną, którą sąd stawiający pytanie prawne miałby następnie stosować w sprawie przez*

niego rozpatrywanej. Wykładnia przepisu prawnego, który sąd zamierza stosować, jest fazą stosowania prawa. A stosowanie prawa pozostaje poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego.

W tej sytuacji zbędna staje się ocena przesłanki funkcjonalnej.

Analiza uzasadnienia pytania prawnego Sądu, zawartego w postanowieniu z dnia 26 kwietnia 2013 roku oraz w postanowieniu tego Sądu z dnia 11 lipca 2013 roku, uzupełniającym uzasadnienie postanowienia z dnia 26 kwietnia 2013 roku, prowadzi do wniosku, że sprawa tocząca się przed Sądem pytającym, w związku z którą wniósł pytanie prawne do Trybunału Konstytucyjnego, dotyczy tego, czy w świetle wejścia w życie ustawą z dnia 30 maja 2008 roku o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 116, poz. 731) przepisów art. 305¹ – 305⁴ k.c., regulujących instytucję służebności przesyłu, stan prawny, obowiązujący do dnia 3 sierpnia 2008 roku, umożliwił nabycie w drodze zasiedzenia służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu na rzecz przedsiębiorcy, czy też nie.

Sąd pytający możliwość taką uznaje za pozbawioną podstaw, wskazując, że aprobowana w orzecznictwie, w tym Sądu Najwyższego, wykładnia przepisów k.c. dotyczących zasiedzenia służebności gruntowych jest wadliwa. Na jej podstawie – zdaniem Sądu – w sposób dalece odbiegający od językowego brzmienia interpretowanych przepisów „wykreowana” została instytucja służebności gruntowej o cechach służebności przesyłu i możliwość zasiedzenia tej służebności.

Sąd pytający przedmiotem pytania czyni zatem – samodzielnie postawiony problem – poprawności przyjętej w orzecznictwie wykładni przepisów mających służyć za podstawę rozstrzygnięcia.

Nie przedstawia natomiast argumentów przemawiających za niekonstytucyjnością normy prawnej, którą odtworzono w ukształtowanej i utrwalonej praktyce orzeczniczej, przyjmującej, że przed dniem 3 sierpnia

2008 r. możliwe było nabycie przez zasiedzenie służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu, tj. zanim ustawodawca ustanowił służebność przesyłu w art. 305¹ – 305⁴ k.c.

Chociaż Sąd pytający powołuje wzorce kontroli, dotyczące ochrony prawa własności, to jednak ich naruszenia upatruje – w istocie – w niedopuszczalnym sposobie wykładni kwestionowanej regulacji, a nie w znaczeniu, które zostało jej przypisane wskutek trwałej, powszechnej i jednolitej wykładni.

Sąd nie zarzuca bowiem, że nabycie przez przedsiębiorcę przesyłowego w drodze zasiedzenia służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu przed dniem 3 sierpnia 2008 r. jest niedopuszczalnym ograniczeniem prawa własności nieruchomości, a kwestionuje, iż „sposób wykładni przepisów prawa określonych w pytaniu prawnym może pozostawać (pozostaje) w sprzeczności z przepisami Konstytucji RP oraz przepisem art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, które dotyczą ochrony prawa własności” (str. 7 postanowienia z dnia 26 kwietnia 2013 roku).

Inaczej ujmując, Sąd nie neguje samej instytucji służebności odpowiadającej treści służebności przesyłu a jedynie sposób, w jaki zdekodowano z przepisów dotyczących służebności gruntowej pojęcie tej instytucji w praktyce orzeczniczej.

Formułując pytanie prawne na kanwie zawisłej przed nim sprawy, Sąd pytający oczekuje więc nie tyle przeprowadzenia przez Trybunał Konstytucyjny kontroli hierarchicznej, ile weryfikacji prawidłowości wykładni, którą kwestionuje.

Wniesione pytanie prawne w istocie dotyczy zatem kwestii stosowania prawa.

W przedmiotowej sprawie brak jest przeszkód, by Sąd pytający, korzystając ze swoich uprawnień, samodzielnie rozstrzygnął kwestię wykładni

zakwestionowanych przepisów Kodeksu cywilnego. Występując z przedmiotowym pytaniem prawnym, Sąd potraktował Trybunał jak *sui generis* instancję wykładniczą. Praktyka taka stanowi w rzeczywistości ukryty wniosek o dokonanie wiążącej wykładni przepisu ustawy, a stwierdzenie takiej okoliczności upoważnia do wyrażenia stanowiska o braku możliwości wyrokowania przez Trybunał Konstytucyjny w przedmiotowej sprawie.

Podkreślić należy, iż Trybunał Konstytucyjny nie może rozstrzygać wątpliwości prawnych związanych ze sprawowaniem przez sądy wymiaru sprawiedliwości. Nie jest bowiem jego zadaniem udzielanie sądom pomocy w merytorycznej ocenie zawisłych przed nimi spraw, a do czego w gruncie rzeczy sprowadzałyby się rola Trybunału w ramach przedmiotowej sprawy i sformułowanego na jej kanwie pytania prawnego.

W świetle powyższego wniesione pytanie prawne uznać należy za niedopuszczalne.

Z tych też względów, należało zająć stanowisko jak w *petitum*.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego

Robert Hernand
Zastępca Prokuratora Generalnego