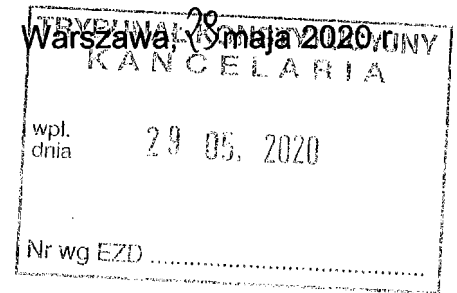




SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
Sygn. akt SK 18/18
BAS-WAK-1892/18



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 (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 2393), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w związku z połączeniem postępowań w sprawie skarg konstytucyjnych C G z 21 grudnia 2018 r. (sygn. akt SK 77/19), K i V F z 25 kwietnia 2019 r. (sygn. akt SK 86/19) oraz W M z 24 stycznia 2018 r. (sygn. akt SK 98/19) z postępowaniem w przedmiocie skargi konstytucyjnej H M i K M z 28 lipca 2017 r., (sygn. akt SK 18/18), jednocześnie wnosząc o stwierdzenie, że art. 35 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wyłączenia nieruchomości (Dz.U. nr 17 poz. 70 ze zm.), w zakresie w jakim wyłącza on możliwość nabycia służebności przesyłu na podstawie art. 305¹ i art. 305² § 2 k.c. jest **zgodny** z art. 64 ust. 3 w związku z art. 21 ust. 1 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji.

W pozostałym zakresie , wnoszę o **umorzenie** postępowania w pozostałym zakresie ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Uzasadnienie

I. Przedmiot kontroli

1. Przedmiotem kontroli konstytucyjności zainicjowanej skargami konstytucyjnymi C G (dalej: skarżący 1) z dnia 21 grudnia 2018 r. (sygn. akt SK 77/19), K i V F (dalej: skarżący 2) z 25 kwietnia 2019 r. (sygn. akt SK 86/19) oraz W M (dalej: skarżący 3) z 24 stycznia 2018 r. (sygn. akt SK 98/19) są: art. 292 w związku z art. 172 § 1, art. 285 § 1 i 2 oraz art. 352 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 1145 ze zm.; dalej: 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 w sytuacji, w której nie wydano decyzji 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.; dalej: u.z.t.w.n.), 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.; dalej: u.g.g.) lub art. 124 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz.U. z 2018, poz. 2204 ze zm.; dalej: u.g.n.) oraz art. 35 ust. 1 i 2 u.z.t.w.n. w zakresie w jakim wyłącza on możliwość nabycia służebności przesyłu na zasadzie art. 305¹ i art. 305² § 2 k.c.

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

Art. 292. k.c. stanowi: „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 k.c. stanowi: „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. k.c. stanowi: „§ 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. 352. § 1 k.c. stanowi: „Kto faktycznie korzysta z cudzej nieruchomości w zakresie odpowiadającym treści służebności, jest posiadaczem służebności."

Art. 35 ust. 1 i 2 u.z.t.w.n. stanowi: „1. Organy administracji państwowej, instytucje i przedsiębiorstwa państwowe mogą za zezwoleniem naczelnika gminy – a w miastach prezydenta lub naczelnika miasta (dzielnicy), zakładać i przeprowadzać na nieruchomościach - zgodnie z zatwierdzoną lokalizacją szczegółową - ciągi drenażowe, przewody służące do przesyłania płynów, pary, gazów, elektryczności oraz urządzenia techniczne łączności i sygnalizacji, a także inne podziemne lub nadziemne urządzenia techniczne niezbędne do korzystania z tych przewodów i urządzeń.

2. Osobom upoważnionym przez właściwy organ, instytucję lub przedsiębiorstwo państwowe przysługuje prawo dostępu do tych przewodów i urządzeń w celu wykonywania czynności związanych z ich konserwacją."

3. Ze względu na treść zarzutów skarżących znaczenie dla rozstrzygnięcia mają także art. 305¹-305⁴ k.c. Treść tych przepisów jest następująca:

Art. 305¹ k.c. stanowi: „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 k.c. stanowi: „§ 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 k.c. stanowi: „§ 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 powodowałyby to nadmierne trudności lub koszty, przedsiębiorca jest obowiązany do naprawienia wynikłej stąd szkody.”

Art. 305⁴ k.c. stanowi: „Do służebności przesyłu stosuje się odpowiednio przepisy o służebnościach gruntowych.”

II. Stan faktyczny

1. Skarżący 1. lipca 2014 r. wniósł o ustanowienie na nieruchomości stanowiącej jego własność odpłatnej służebności przesyłu, polegającej na eksploatacji sieci przesyłowej należącej do E Sp. z o.o. Sąd pierwszej instancji postanowieniem z października 2017 r., oddalił wniosek skarżącego uznawszy, że E S.A. (poprzednik prawny uczestnika postępowania – E Sp. z o.o.), jako posiadacz w dobrej wierze, nabyła przez zasiedzenie, z dniem grudnia 1994 r., służebność gruntową o treści odpowiadającej służebności przesyłu. Natomiast w przypadku przyjęcia złej wiary posiadacza, termin ten upłynąłby grudnia 2004 r. Od tego postanowienia, skarżący 1. wniósł apelację, która odniosła skutek jedynie w zakresie rozstrzygnięcia co do kosztów postępowania. Sąd drugiej instancji postanowieniem z sierpnia 2018 r., oddalił apelację skarżącego w pozostałym zakresie. Sąd odwoławczy uznał ustalenia faktyczne sądu pierwszej instancji za prawidłowe, podzielił także poglądy prawne wyrażone w postanowieniu sądu rejonowego. Zdaniem sądów orzekających w sprawie skarżącego 1 konstrukcja służebności gruntowej obowiązująca jeszcze przed wejściem w życie przepisów k.c. o służebności przesyłu była na tyle szeroka, że art. 172 k.c. w zw. z art. 292 k.c. oraz art. 352 § 1 k.c. były podstawą prawną

nabycia służebności gruntowej, której treść odpowiada wprowadzonej później do polskiego prawa cywilnego treści służebności przesyłu. Sądy powołały się przy tym na ustaloną, ich zadaniem, linię orzecznictwa Sądu Najwyższego. Wyrok sądu okręgowego w sposób prawomocny rozstrzygnęło o wniosku skarżącego 1. wobec czego wniósł on skargę konstytucyjną skierowaną przeciwko przepisom będącym podstawą prawomocnego orzeczenia w jego sprawie. Skarżący 1 wniósł o stwierdzenie niezgodności art. 292 w związku z art. 172 § 1, art. 285 § 1 i 2, art. 352 § 1 k.c. rozumianych w ten sposób, że umożliwiały nabycie przed wejściem w życie art. 305¹- art. 305⁴ k.c. w drodze zasiedzenia służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu przez przedsiębiorcę przesyłowego lub Skarb Państwa, w sytuacji, w której nie wydano decyzji na podstawie art. 35 ust. 1 u.z.t.w.n., art. 70 ust. 1 u.g.g. lub art. 124 ust. 1 u.g.n. z art. 2, art. 21 ust. 1 i 2 w związku z art. 31 ust. 1 i 2, art. 37 ust. 1 i art. 64 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji.

2. Stan faktyczny w sprawie skarżących 2 jest podobny. Także oni wnieśli o ustanowienie na należących do nich nieruchomościach (jedna z nieruchomości jest odrębną własnością jednego ze skarżących, druga objęta jest współwłasnością łączną) odpłatnych służebności przesyłu polegających na korzystaniu przez przedsiębiorstwo P S.A. ze znajdującej się na tych nieruchomościach

przesyłowych. Przedsiębiorstwo wniosło o oddalenie wniosku skarżących podnosząc, że jako następca prawny Skarbu Państwa, korzysta już wobec skarżących ze służebności gruntowych odpowiadających treści służebności przesyłu. Do powstania tej służebności miało dojść w wyniku zasiedzenia wynikającego z nieprzerwanego korzystania przez Skarb Państwa ze wskazanych przez skarżących 2 urządzeń przesyłowych w zakresie odpowiadającym posiadaniu służebności przesyłu. Sąd rejonowy, postanowieniem z kwietnia 2018 r., oddalił wniosek skarżących 2. przyjmując, że na jednej z należących do nich nieruchomości doszło do zasiedzenia służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu, natomiast trwałe prawo do korzystania przez przedsiębiorstwo z drugiej nieruchomości wynika z decyzji Prezydium Powiatowej Rady Narodowej w N z sierpnia 1965 r., wydanej na podstawie art. 35 u.z.t.w.n., która przyznała poprzednikowi prawnemu P

S.A. uprawnienie do korzystania z nieruchomości poprzez posadowienie

urządzeń przesyłowych. Sąd rejonowy zastrzegł, że wykonywanie uprawnień w zakresie wynikającym z decyzji wydanej na podstawie podanej podstawy prawnej nie prowadzi do nabycia przez zasiedzenie służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu ale do wyłączenia właściciela nieruchomości przez trwałe ograniczenie jego prawa. Sąd okręgowy oddalił apelację skarżących 2. Podzielił przy tym stanowisko sądu pierwszej instancji dotyczące ustaleń faktycznych oraz oceny stanu prawnego. Sąd odwoławczy przyjął, że praktyka dotycząca oceny skutków korzystania z urządzeń przesyłowych przed wejściem w życie przepisów k.c. o służebności przesyłu ma charakter stałej i powtarzalnej linii orzecznictwa, która została ukształtowana orzeczeniami Sądu Najwyższego oraz sądów powszechnych. Sąd odwoławczy zaznaczył przy tym, że sady ustalały jedynie treść norm prawnych na podstawie przepisów o służebnościach gruntowych. Sądy nie tworzyły prawa ale jedynie interpretowały obowiązujące przepisy. Sąd Okręgowy stwierdził brak podstaw do podważenia dotychczasowego stanowiska Sądu Najwyższego oraz sądów powszechnych w zakresie dopuszczalności zasiedzenia służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu. Wobec uprawomocnienia się rozstrzygnięcia oddalającego wnioski skarżących 2 wnieśli oni skargę konstytucyjną, której Trybunał Konstytucyjny nadał bieg postanowieniem z 12 września 2019 r. (sygn. akt Ts 65/19). Trybunał nadał skardze bieg w zakresie badania zgodności art. 292 w związku z art. 172, art. 285 § 1 i 2 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 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 oraz art. 2 Konstytucji, a także zgodności art. 35 ust. 1 i 2 u.z.t.w.n. w zakresie, w jakim wyłącza on możliwość nabycia służebności przesyłu na podstawie art. 305¹ i art. 305² § 2 k.c. z art. 64 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji, art. 21 ust. 1 Konstytucji oraz art. 2 i art. 7 Konstytucji.

3. Podobnie skarżący 3. wnioskiem z listopada 2012 r. zażądał ustanowienia służebności przesyłu urządzeń przesyłowych obciążających jego dwie działki na rzecz P S.A., których treścią byłoby znoszenie istnienia na tych nieruchomościach i w przestrzeni nad nimi urządzeń przesyłowych oraz prawa korzystania z nieruchomości

w zakresie niezbędnym do dokonywania konserwacji, remontów i modernizacji urządzeń przesyłowych lub ich instalacji. We wniosku skarżący domagał się także zasądzenia od przedsiębiorstwa energetycznego na jego rzecz wynagrodzenia za ustanowienie tych służebności. Postanowieniem z maja 2016 r. sąd rejonowy oddalił wniosek skarżącego. Podstawą rozstrzygnięcia było ustalenie, że przedsiębiorstwo dysponuje już tytułem prawnym do korzystania z urządzeń przesyłowych znajdujących się na terenie nieruchomości skarżącego, tj. wydaną na podstawie art. 35 u.z.t.w.n. decyzją naczelnika gminy lipca 1985 r., uprawomocnioną sierpnia 1985 r., której przedmiotem jest ograniczenie prawa własności polegające na konieczności znoszenia urządzeń sieciowych na nieruchomości. Decyzja ta wiąże każdorazowego właściciela nieruchomości i uprawnia każdorazowego właściciela urządzeń przesyłowych do korzystania z nieruchomości w oznaczonym w niej zakresie, zgodnie z przeznaczeniem tych urządzeń. Sąd przyjął, że w takiej sytuacji nie ma podstaw do ustanowienia służebności przesyłu na podstawie art. 305¹ k.c. Powyższe orzeczenie skarżący zaskarżył apelacją, która została oddalona postanowieniem sadu okręgowego z października 2017 r. Sąd odwoławczy uznał ustalenia faktyczne sądu pierwszej instancji za prawidłowe oraz podzielił jego ocenę prawną. Wobec uprawomocnienia się postanowienia dotyczącego wniosku skarżącego 3 wniósł on skargę do Trybunału Konstytucyjnego, której Trybunał postanowieniem z 5 grudnia 2019 r. (sygn. akt Ts 15/18) nadał bieg w zakresie badania zgodności art. 35 ust. 1 i 2 u.z.t.w.n. w zakresie, w jakim wyłącza on możliwość nabycia służebności przesyłu na zasadzie art. 305¹ i art. 305² § 2 k.c. 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 oraz art. 2 i art. 7 Konstytucji.

III. Zarzuty skarżących

1. Zarzuty wszystkich skarżących są w znacznym stopniu zbieżne. W odniesieniu do art. 292 w zw. z art. 172 § 1 w zw. z art. 285 § 1 i 2 w zw. z art. 353 § 1 k.c. skarżący 1 i 2 podnoszą, że do naruszenia ich konstytucyjnych praw doszło na skutek wykładni wykreowanej przez Sąd Najwyższy (dalej także: SN) w 2008 r., którą Sąd Najwyższy oraz sądy powszechne stosują do oceny stanu faktycznego w okresie przed 2008 r. (uchwały SN z: 7 października 2008 r., sygn. akt III CZP 89/08 oraz 6 lipca 2011 r., sygn. akt III CZP 18/13; wyrok SN z 12 grudnia 2008 r.,

sygn. akt II CSK 389/08, postanowienia SN z: 13 października 2011 r., sygn. akt V CSK 502/10 oraz 6 lipca 2011 r., sygn. akt I CSK 157/11). W konsekwencji sądy orzekające w ich sprawach uznały, że przed 2008 r. istniała możliwość zasiedzenia służebności gruntowej, odpowiadającej treści służebności przesyłu. Skarżący twierdzą, że treść kwestionowanych przepisów jest jednoznaczna, wykluczając z pojęcia służebności gruntowej obciążenia prawa własności nieruchomości, które nie służą zwiększeniu użyteczności nieruchomości władnącej. Kwestionują w związku z tym metodologiczną poprawność stosowanej przez Sąd Najwyższy i sądy powszechne wykładni dotyczącej możliwości ukształtowania służebności gruntowej w sposób, który nie wynika wprost z zaskarżonych przepisów k.c. (skarga konstytucyjna w sprawie SK 77/19, s. 6, skarga konstytucyjna w sprawie SK 86/19, s. 7-10). Zdaniem skarżących, Sąd Najwyższy i sądy powszechne dokonały w istocie wprowadzenia do polskiego porządku prawnego nowej normy, która nie istniała przed wydaniem uchwały SN z 7 października 2008 r. (sygn. akt III CZP 89/08). W ten sposób miało dojść do naruszenia art. 7 w zw. z art. 2 Konstytucji. Sądy bez podstawy prawnej weszły w ten sposób w kompetencje władzy ustawodawczej (skarga konstytucyjna w sprawie SK 86/19, s. 17). Skarżący 1. i 2. podnoszą, że zastosowanie zupełnie nowej wykładni przepisów o służebnościach gruntowych do stanów faktycznych, które miały miejsce przed wydaniem przez SN uchwały z 7 października 2008 r. (sygn. akt III CZP 89/08) było zaskoczeniem dla właścicieli nieruchomości, którzy zostali w ten sposób postawieni wobec zastosowanie faktycznie nowej normy prawnej działającej wstecz. W konsekwencji skarżący jako właściciele nieruchomości zostali pozbawieni możliwości ochrony swoich praw. Sądy orzekające w ich sprawach przyjęły bowiem, że początek i koniec biegu zasiedzenia nieruchomości gruntowej przypadał na czas, w którym właściciele nieruchomości wobec jednoznacznego stanowiska literatury i orzecznictwa nie mogli liczyć się z ewentualnością obciążenia ich prawa służebnością odpowiadającą treścią służebności przesyłu. Nie byli wobec tego w stanie ocenić ryzyka jakie ponoszą ani podjąć jakichkolwiek środków obrony prawa własności (skarga konstytucyjna w sprawie SK 77/19, s. 11, skarga konstytucyjna w sprawie SK 86/19, s. 6 i 15). Zaskakujący oraz retroaktywny charakter normy zastosowanej w sprawach skarżących 1. i 2. miał w sposób sprzeczny z zasadą demokratycznego państwa prawa doprowadzić do naruszenia ich prawa własności (art. 21 ust. 1 oraz art. 64 Konstytucji) przez obciążenie go ograniczonym prawem rzeczowym osoby trzeciej.

Takie przymusowe ograniczenie prawa własności bez odszkodowania ma także pozostawać w sprzeczności z art. 21 ust. 2 Konstytucji (pismo przygotowawcze skarżącego 1 z 19 sierpnia 2019 r., s. 4). Skarżący 1 i 2. podnoszą także, że ingerencja w prawo własności polegająca na jego obciążeniu służebnościami w sytuacji, w której właściciel nieruchomości został pozbawiony możliwości ochrony swoich praw godzi także w zasadę wolności osobistej wynikającą z art. 31 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz wynikającą z art. 37 ust. 1 Konstytucji zasadę korzystania z pełni wolności i praw konstytucyjnych (pismo przygotowawcze skarżącego 1 z 19 sierpnia 2019 r., s. 4-5). Skarżący 2 zarzucają także, że inkryminowane przepisy naruszają zasadę równej ochrony własności (art. 64 ust. 2 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji), ponieważ ochrona właścicieli nieruchomości, których prawa naruszono przez usytuowanie na ich gruntach urządzeń przesyłowych jest w istocie iluzoryczna (skarga konstytucyjna w sprawie SK 86/19, s. 13).

2. Skarżący 2. i 3. podnoszą, że art. 35 ust. 1 i 2 u.z.t.w.n., w zakresie w jakim wyłącza możliwość nabycia służebności przesyłu na zasadzie art. 305¹ i art. 305² § 2 k.c., jest niezgodny z art. 64 ust. 3 w zw. z art. 31 ust. 3, art. 64 ust. 2 w zw. z art. 32 ust. 1, art. 21 ust. 1 oraz art. 2 i art. 7 Konstytucji. Skarżący argumentują, że właściwością prawa administracyjnego nie jest regulacja stosunków między podmiotami prawa prywatnego. Interpretacja zgodnie z którą decyzja wydana na podstawie zaskarżonego przepisu stanowi trwały tytuł prawny do korzystania z urządzeń przesyłowych posadowionych na cudzym gruncie jest sprzeczna zarówno z jego treścią jak również w historycznym kontekstem jego obowiązywania. W istocie kwestionowana przez skarżących interpretacja ma wprowadzać do polskiego systemu prawa nową normę, do czego ani SN, ani sądy powszechne nie mają kompetencji i co narusza zaufanie obywateli do państwa oraz tworzonego przez nie prawa (art. 2 Konstytucji). Zdaniem skarżących 2. i 3. konstytucyjna zasada legalizmu (art. 7 Konstytucji) zobowiązuje sądy do interpretowania przepisów stanowiących podstawę wydania aktów administracyjnych w ten sposób, w jaki były one interpretowane w chwili ich wydania (skarga w sprawie SK 86/19, s. 22, skarga w sprawie SK 98/19, s. 6). Zdaniem skarżących nie do zaakceptowania jest również prezentowane przez SN stanowisko, zgodnie z którym nabycie w drodze administracyjnego tytułu prawnego możliwości korzystania z nieruchomości przez przedsiębiorstwo przesyłowe jest usprawiedliwione ochroną porządku prawnego, co

pozwała uznać, że choć następuje bez rekompensaty dla właściciela, ograniczenie to jest zgodne z art. 31 ust. 3 Konstytucji (skarga w sprawie SK 86/19, s. 27). Sąd Najwyższy i sądy powszechne, dokonując kwestionowanej interpretacji doprowadziły do ingerencji w prawo własności nieruchomości. Działanie takie, zdaniem skarżących pozostaje w sprzeczności z treścią art. 21 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 Konstytucji. Przepisy te konstytuują zasadę ochrony własności jako podstawowego prawa majątkowego jednostki. Tymczasem kwestionowana interpretacja, zdaniem skarżących 2. i 3., pozostaje w sprzeczności z tą zasadą (skarga konstytucyjna w sprawie SK 86/19, s. 22, skarga konstytucyjna w sprawie SK 98/19, s. 6). Skarżący utrzymują, że dokonana przez SN kreatywna interpretacja zaskarżonego przepisu wprowadziła do polskiego porządku prawnego nowe ograniczenie prawa własności. Tymczasem ograniczenia takie, zgodnie z art. 64 ust. 3 Konstytucji, mogą być wprowadzane wyłącznie w drodze ustawy, a nie w drodze orzeczeń sądowych. Skarżący podnoszą także, że ograniczenie prawa własności wynikające z decyzji wydanych na podstawie zaskarżonego przepisu nie spełnia kryteriów wynikających z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Konflikt między interesem właściciela nieruchomości a interesami przedsiębiorstw energetycznych został rozwiązany w sposób nieodpowiadający zasadzie proporcjonalności. Skarżący podkreślają, że właściciele nieruchomości dowiedzieli się o skutkach decyzji wydanych na podstawie zaskarżonego przepisu po prawie 12 latach od dnia wydania decyzji. Skutków tych nie mogli w jakikolwiek sposób antycypować. Skarżący 2. i 3. zarzucają także sprzeczność art. 35 ust. 1 i 2 u.z.t.w.n. z zasadą równości wynikającą z art. 32 ust. 1 Konstytucji oraz z zasadą równej ochrony własności wynikającą z art. 64 ust. 2 Konstytucji. Nie precyzują przy tym na czym naruszenia to miałyby polegać.

IV. Analiza formalnoprawna

1. Dopuszczalność rozpoznania skargi konstytucyjnej zależy od spełnienia przesłanek wynikających z art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz przesłanek formalnych dotyczących konstrukcji skargi jako pisma, wynikających z art. 53 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 2393 ze zm.; dalej: ustawa o TK). Zdaniem Sejmu, skargi konstytucyjne rozpoznawane łącznie w postępowaniu o sygn. akt SK 18/18 nie w pełni realizują te przesłanki.

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. Przesłanki te są systemowo zgodne z wynikającym z art. 188 Konstytucji podstawowym założeniem dotyczącym kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, zgodnie z którym jego rolą jest hierarchiczna kontrola zgodności norm prawnych. Istota tej kontroli polega na badaniu, czy norma znajdująca się w hierarchii źródeł prawa na niższej pozycji i stanowiąca przedmiot kontroli jest zgodna z normą znajdującą się na wyższej pozycji i stanowiącą wzorzec kontroli (A. Mączyński, J. Podkowiak [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, t. II, komentarz do art. 188 nb 50). Trybunał Konstytucyjny nie jest natomiast kolejną instancją sądową powołaną do kontroli rozstrzygnięć Sądu Najwyższego oraz sądów powszechnych czy też innych aktów stosowania prawa. Trybunał Konstytucyjny jest bowiem sądem prawa, a nie sądem faktów (por. wyrok TK z 27 października 2010 r., sygn. akt K 10/08). Nie oznacza to, że praktyka orzecznicza pozostaje bez wpływu na przedmiot rozstrzygnięć Trybunału Konstytucyjnego. 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 norma prawna, która z tego przepisu wynika (zob. np. wyrok TK z 15 grudnia 2008 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). 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 „každorazowo stwierdzenia, czy w istocie rzeczy mamy do czynienia z (...) powtarzalną i powszechną metodą wykładni określonego przepisu (unormowania).” Brak takiego stwierdzenia nie pozwalałby na poddanie zaskarżonych przepisów kontroli konstytucyjności (zob. np. postanowienia 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). Znaczenie praktyki orzeczniczej dla

ustalenia treści norm badanych przez Trybunał Konstytucyjny nie zmienia jednak pozycji ustrojowej i kompetencji Trybunału. Jest on organem powołanym do badania prawidłowości tworzenia powszechnie obowiązujących norm prawa zarówno w aspekcie materialnym jak i proceduralnym. Nie jest natomiast organem powołanym do kontroli prawidłowości procesu stosowania tych norm. Zasada ta wpływa na ocenę dopuszczalności zarzutów sformułowanych przez skarżących oraz ocenę dopuszczalności wydania wyroku w zainicjowanych przez nich sprawach.

Zarzuty niekonstytucyjności nie zostały przez skarżących skierowane ani w stosunku do treści normy, zgodnie z którą dopuszczalne jest ustanowienie i zasiedzenie służebności gruntowej, polegającej na korzystaniu przez przedsiębiorcę przesyłowego z urządzeń posadowionych na cudzym gruncie, ani w stosunku do normy zgodnie z którą decyzja wydana w trybie art. 35 ust. 1 i 2 u.z.t.w.n. konstytuuje trwały tytuł prawny do korzystania z urządzeń przesyłowych posadowionych na cudzym gruncie, co wyklucza ustanowienie służebności przesyłu w trybie art. 305² § 2 k.c. W stosunku do zaskarżonych przepisów k.c., dotyczących zasiedzenia służebności (art. 292 w zw. z art. 172 § 1 w zw. z art. 285 § 1 i 2 w zw. z art. 352 § 1 k.c.), skarżący nie twierdzą, że funkcjonowanie w polskim porządku prawnym ograniczonego prawa rzeczowego o takiej treści narusza powołane przez nich wzorce konstytucyjne. Nie twierdzą, że obciążenie nieruchomości polegające na konieczności znoszenia cudzych urządzeń przesyłowych jest niedopuszczalną w świetle Konstytucji ingerencją w prawo własności. Skarżący 1 i 2 kwestionują natomiast z jednej strony prawidłowość wyinterpretowania takiej normy z zaskarżonego przepisu (skarga konstytucyjna w sprawie SK 77/19, s. 6-10, skarga w sprawie SK 86/19, s. 6-9), z drugiej formułują zarzuty w odniesieniu do czasowego zakresu obowiązywania takiej wykładni zaskarżonego przepisu wskazując, że zmieniona linia orzecznictwa 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 do nieproporcjonalnej ingerencji w prawo własności oraz uniemożliwia ochronę praw właścicieli nieruchomości, a także w nieuzasadniony sposób uprzywilejowuje przedsiębiorstwa przesyłowe w stosunku do właścicieli nieruchomości (skarga w sprawie SK 77/19, s. 10-14, pismo procesowe w sprawie SK 77/19 z 21 sierpnia 2019 r., s. 4, skarga konstytucyjna w sprawie SK 86/19, s. 6-9). Podobny charakter ma większość zarzutów sformułowanych

w stosunku do art. 35 ust. 1 i 2 u.z.t.w.n. Skarżący 2. i 3. twierdzą po pierwsze, że brak było podstaw prawnych do przyjęcia wykładni, zgodnie z którą skutkiem decyzji wydanych na podstawie zaskarżonego przepisu jest powstanie trwałego obciążenia prawa właścicieli nieruchomości (skarga w sprawie SK 86/19, s. 20-21, skarga w sprawie SK 98/19, s. 6). Po drugie wskazują, że sądy nie miały prawa przypisać zastosowaniu zaskarżonego przepisu innych skutków niż te, które judykatura i doktryna przypisywały mu w chwili wydania decyzji dotyczących nieruchomości skarżących. Po trzecie, zarzucają prawotwórczy i retroaktywny charakter wykładni zastosowanej w ich sprawach oraz zastosowanej w poprzedzającej je linii orzecznictwa (skarga w sprawie SK 86/19, s. 22-23, skarga w sprawie SK 98/19, s. 9-11). Zdaniem Sejmu żadne z zarzutów sformułowanych przez skarżących nie mogą prowadzić do wydania wyroku w sprawach zainicjowanych ich skargami konstytucyjnymi.

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). Zadaniem Trybunału Konstytucyjnego, nie jest kontrola prawidłowości rozstrzygnięć sądowych. Nie jest nim także metodologiczne poprawianie linii orzecznictwa przyjmowanej przez Sąd Najwyższy i sądy powszechne. Trybunał Konstytucyjny traktuje ustaloną linię wykładni zaskarżonych przepisów jako podstawę ich hierarchicznej kontroli. To wykładnia zaskarżonych przepisów decyduje o tym, jaka jest treść normy, której kontrola jest przedmiotem postępowania. Ustalona w orzecznictwie treść normy jest faktem, do którego odnosi się postępowanie Trybunału Konstytucyjnego, który nie ocenia poprawności dokonanej przez sądy wykładni ale zgodność stosowanej przez nie normy z wzorcami konstytucyjnymi. Prawidłowo sformułowane zarzuty skargi konstytucyjnej powinny dotyczyć sprzeczności normy zrekonstruowanej na podstawie ustalonej, powszechnej i stałej praktyki orzeczniczej z normami wyższego rzędu. Zarzuty dotyczące prawidłowości procesu wykładni powinny zostać przez Trybunał Konstytucyjny pominięte jako pozostające bez związku z przedmiotem postępowania.

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 orzecznictwa. Jak wynika z uzasadnienia skargi, wszystkie zarzuty skarżących sformułowane 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. Skarżący 1. i 2. nie kwestionują możliwości skonstruowania w polskim porządku prawnym prawa obciążającego własność nieruchomości w ten sposób, że właściciel nieruchomości musi znosić na swoim gruncie istnienie urządzeń przesyłowych należących do osób trzecich. Co więcej, przedmiotem sformułowanych przez nich powództw było właśnie żądanie odpłatnego ustanowienia na ich nieruchomości ograniczonego prawa rzeczowego o takiej treści. Skarżący nie kwestionują także konstytucyjności konstrukcji zasiedzenia. Nie formułują oni jakichkolwiek zarzutów w stosunku do możliwości nabycia prawa w wyniku długotrwałego, niezakłóconego korzystania z niego bez tytułu prawnego. Nie ulega natomiast wątpliwości, że zastosowanie przez sądy orzekające w sprawach skarżących 1. i 2. art. 292 k.c. oraz powołanych przez skarżących związkowo przepisów, jako podstawy rozstrzygnięcia, było prawidłowe. Art. 292 k.c. obowiązuje w niezmienionej treści od wejścia w życie cywilnego 1 stycznia 1965 r. Dopuszczalność i konieczność zastosowania tego przepisu w odniesieniu do stanów faktycznych mających miejsce przed 3 sierpnia 2008 r. nie budzi wątpliwości, podobnie jak możliwość stosowania przed 3 sierpnia 2008 r. 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.

W taki sam sposób należy ocenić większość zarzutów dotyczących art. 35 ust. 1 i 2 u.z.t.w.n. Skarżący 2. i 3. kwestionują z jednej strony poprawność interpretacji dokonanej przez sądy w ich sprawach oraz całej wcześniejszej linii orzecznictwa, zgodnie z którą decyzje wydane na podstawie zaskarżonego przepisu

prowadziły do powstania trwałego prawa do korzystania z cudzej nieruchomości. Skarżący zauważają, że we wcześniejszej linii orzeczeń przeważało stanowisko odmienne, zgodnie z którym zaskarżony przepis stanowił podstawę władczego działania państwa tylko w zakresie wstępu na nieruchomość niepaństwową z ewentualnością jej wywłaszczenia, nie wywierał zaś skutków w zakresie trwałego i nieodpłatnego obciążenia nieruchomości prawem korzystania z niej przez inną osobę. Naruszenia ich praw konstytucyjnych upatrują w negatywnych konsekwencjach, jakie miała dla nich zmiana sposobu rozumienia zaskarżonego przepisu przez sądy przed wydaniem przez Sąd Najwyższy wyroku z 9 stycznia 2008 r. (sygn. akt II CSK 432/07) nie uznawały zaskarżonego przepisu za podstawę trwałego obciążenia prawa własności. Zarzucają, że wykładnia dokonana przez sądy na podstawie linii orzeczniczej zapoczątkowanej tym wyrokiem była w istocie tworzeniem nowej normy prawnej, do czego upoważniona jest wyłącznie władza ustawodawcza, a nie władza sądownicza.

Sejm zauważa, że przedmiotem opisanych wyżej zarzutów dotyczących naruszenia skarżących praw nie jest treść zaskarżonych przepisów, ale sposób jej stosowania przez Sąd Najwyższy i sądy powszechne. 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 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 konstytucyjnej. 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. Stabilność linii orzeczniczej oraz przewidywalność rozstrzygnięć sądowych to ważne elementy funkcjonowania systemu wymiaru sprawiedliwości wpływające na poziom bezpieczeństwa prawnego jednostki. Na straży tych wartości nie stoi jednak Trybunał Konstytucyjny. Nadzór nad spójnością i stabilnością orzecznictwa jest zgodnie z art. 183 ust. 1 Konstytucji kompetencją Sądu Najwyższego. Wyraźnie podkreślił to Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 16 kwietnia 2008 r. (sygn. akt K 40/07) wskazując, że działania na rzecz ujednoczenia wykładni prawa zmierzające do uzyskania jednolitości orzecznictwa sądów, zapisane w przepisach dotyczących SN i Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej także: NSA), mieszczą się w zakresie ich nadzoru judykacyjnego. Sąd Najwyższy i NSA są wyposażone w odpowiednie środki judykacyjne. Realizacja tych zadań następuje w wewnątrzsądowych postępowaniach instancyjnych, w ramach ściśle rozumianej władzy sądowniczej. Trybunał Konstytucyjny nie kontroluje ani Sądu Najwyższego ani Naczelnego Sądu Administracyjnego w zakresie stabilności ich linii orzeczniczej. Należy wobec tego podkreślić, że Trybunał Konstytucyjny może poddać kontroli treść normy wynikającej z nowej ustalonej i powtarzalnej linii orzeczniczej, ale nie może kontrolować zmiany linii orzeczniczej jako takiej, nawet gdyby miała ona negatywne konsekwencje ekonomiczne dla zainteresowanych jednostek. Skarżący próbują uzasadnić dopuszczalność konstytucyjnej kontroli zmiany sposobu wykładni zaskarżonych przepisów wnosząc o wydanie wyroku interpretacyjnego oraz formułując zarzuty naruszenia zasady demokratycznego państwa prawa (art. 2 Konstytucji) oraz zasady legalizmu (art. 7 Konstytucji). W odniesieniu do skarg rozpoznawanych w niniejszym postępowaniu zarzuty te są formalnie wadliwe. Trybunał Konstytucyjny może wydawać wyroki interpretacyjne dotyczące określonego sposobu rozumienia zaskarżonego przepisu. Czym innym jest jednak ocena konstytucyjności normy wynikającej z określonej interpretacji zaskarżonego przepisu, a czym innym ocena dopuszczalności samej zmiany takiej interpretacji. Ta druga należy do sfery nadzoru judykacyjnego, a nie do zakresu kognicji sądownictwa konstytucyjnego. Ani zasada demokratycznego państwa prawa, ani zasada legalizmu nie uzasadniają kompetencji Trybunału Konstytucyjnego do nadzorowania sposobu wykonywania nadzoru

judykacyjnego przez Sad Najwyższy. Ponieważ skarżący nie sformułowali zarzutów odnoszących się do niekonstytucyjności normy, zgodnie z którą przepisy o zasiedzeniu służebności mogą prowadzić do zasiedzenia służebności gruntowej, której treść odpowiada służebności przesyłu, to 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 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, 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. Z tych samych powodów należy **umorzyć** postępowanie w zakresie w jakim skarżący 2. i 3. wnoszą o stwierdzenie niezgodności art. 35 ust. 1 i 2 u.z.t.w.n. z art. 2 i art. 7 Konstytucji, na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK. Uzasadnienie zarzutu niezgodności zaskarżonego przepisu z tymi wzorcami konstytucyjnymi odnosi się wyłącznie do metodologicznej wadliwości wykładni dokonanej przez sądy, do prawotwórczego charakteru nowej wykładni oraz do jej retroaktywnych skutków. Ponieważ zarzuty tego rodzaju nie mogą być rozpoznane przez Trybunał Konstytucyjny wydanie wyroku przez Trybunał jest w tym zakresie niedopuszczalne.

3. Zarzuty niezgodności art. 35 ust. 1 i 2 u.z.t.w.n. z art. 64 ust. 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz art. 64 ust. 2 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji zostały uzasadnione przez skarżących 2 i 3 w sposób bardziej rozbudowany. Obok zarzutów wadliwej wykładni oraz zarzutów bezprawnej zmiany wykładni zaskarżonego przepisu, skarżący sformułowali zarzuty dotyczące treści norm wynikających z zaskarżonych przepisów. Skarżący 2 i 3 zarzucają, że art. 35 ust. 1 i 2 u.z.t.w.n. jest niezgodny z art. 21 ust. 1 oraz art. 64 ust. 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji ze względu na wynikające z tego przepisu nieproporcjonalne ograniczenie prawa własności oraz niezgodności. Zarzucają także, że zaskarżony przepis jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji ze względu na naruszenie zasady

równej ochrony własności. Tak sformułowane zarzuty odnoszą się do kwestii pozostających w zakresie kognicji Trybunału Konstytucyjnego. Sejm zauważa jednak, że uzasadnienie zarzutów dotyczących niezgodności art. 35 ust. 1 i 2 u.z.t.w.n. z konstytucyjnymi zasadami równości wobec prawa oraz równej ochrony wszystkich rodzajów własności zostało sformułowane w sposób niepozwalający na ustalenie istoty tych zarzutów. W konsekwencji skargi konstytucyjne w sprawach o sygn. akt SK 86/919 oraz sygn. akt SK 98/19 nie spełniają w odniesieniu do tych zarzutów wymogów formalnych, co uniemożliwia merytoryczne rozpoznanie sprawy w tym zakresie.

Dopuszczalność wydania wyroku w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną zależy także od spełnienia wymogów wskazanych w art. 53 ust. 1 ustawy o TK. Zdaniem Sejmu, skarżąca nie spełniła wymogu uzasadnienia sformułowanych zarzutów niezgodności kwestionowanych przepisów ustawy, ze wskazaną konstytucyjną wolnością lub prawem skarżącego, z powołaniem argumentów lub dowodów na poparcie tych zarzutów. 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. Trybunał niejednokrotnie wskazywał, że wymóg uzasadnienia zarzutu niekonstytucyjności przepisu przez skarżącą 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 dalszego biegu skardze. 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 powinno 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.

8. Sejm wskazuje na wady formalne skarg konstytucyjnych w sprawach SK 86/19 oraz SK 98/19 w zakresie w jakim skarżący domagają się stwierdzenia niezgodności zaskarżonych przepisów z art. 64 ust. 2 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Skargi konstytucyjne w tym zakresie nie zostały uzasadnione w sposób pozwalający na określenie istoty zarzutów. Uzasadnienie zarzutu niezgodności zaskarżonego przepisu z konstytucyjną zasadą równości wobec prawa oraz konstytucyjną zasadą równej ochrony własności wymaga zdefiniowania kategorii podobnych podmiotów posiadające wspólną cechę relewantną, wykazania, że podmioty należące do tych kategorii traktowane są w odmienny sposób w skutek zastosowania zaskarżonych przepisów oraz uprawdopodobnienie braku okoliczności usprawiedliwiających takie zróżnicowanie (tak orzeczenia TK z: 9 marca 1988 r., sygn. akt U 7/87; 20 grudnia 1994 r., sygn. akt K 8/94; wyroki TK z: 22 lutego 2005 r., sygn. akt K 10/04 oraz 23 marca 2006 r., sygn. akt K 4/06; por także np. A. Kulig, [w:] *Prawo konstytucyjne*, red. P. Sarnecki, Warszawa 2014, s. 157, nb 186). Analogicznie w odniesieniu do zarzutów dotyczących naruszenia art. 64 ust. 2 Konstytucji w uzasadnieniu skargi konieczne jest wskazanie, w jaki sposób zastosowanie zaskarżonych przepisów prowadzi do zróżnicowania sposobu traktowania poszczególnych rodzajów własności. Skargi konstytucyjne wniesione w sprawach SK 86/19 oraz SK 98/19 nie zawierają tych elementów ani w odniesieniu do zarzutów niezgodności z art. 64 ust. 2 ani art. 32 ust. 1 Konstytucji. Skarżący 2. i 3. poprzestali na ogólnikowym stwierdzeniu, że zaskarżony przepis narusza powołane przez nich wzorce kontroli. Na podstawie ich wywodów nie sposób jednak ustalić jaka jest istota tych zarzutów, jakie są kategorie podmiotów których sytuacje porównują, jakie są cechy relewantne podmiotów, do których się odnoszą oraz na czym polega niekonstytucyjne zróżnicowanie różnych rodzajów własności, które zarzucają. W konsekwencji należy uznać, że wobec wadliwego uzasadnienia zarzutów niezgodności art. 35 ust. 1 i 2 u.z.t.w.n. z art. 64 ust. 2 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji wydanie wyroku w tym zakresie jest nieodpuszczalne, co implikuje **umorzenie** postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK.

9. Ostatnią kwestią dotyczącą formalnych aspektów postępowania jest ocena prawidłowości powołanych przez skarżących wzorców kontroli. W petitum skarg konstytucyjnych w sprawach SK 86/19 oraz SK 98/19 art. 21 ust. 1 został powołany jako samodzielny wzorzec kontroli. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wyrażał pogląd, zgodnie z którym w skardze konstytucyjnej samodzielnym wzorcem kontroli nie mogą być przepisy o charakterze ustrojowym (zob. np. por. wyroki TK z: 1 lipca 2014 r., sygn. akt SK 6/12; 14 lipca 2015 r., sygn. akt SK 26/14; 13 października 2015 r., sygn. akt SK 63/12 oraz postanowienia TK z: 26 czerwca 2002 r., sygn. akt SK 1/02; 28 września 2004 r., sygn. akt Ts 162/04; 1 lipca 2010 r., sygn. akt Ts 6/10; 24 stycznia 2006 r., sygn. akt Ts 105/05; 7 grudnia 2009 r., sygn. akt Ts 87/09; 2 grudnia 2010 r., sygn. akt Ts 243/09; 13 stycznia 2011 r., sygn. akt Ts 6/10; 16 listopada 2011 r., sygn. akt Ts 124/11; 4 czerwca 2012 r., sygn. akt Ts 160/09; 23 maja 2013 r., sygn. akt Ts 84/12; 5 czerwca 2013 r., sygn. akt Ts 240/11; 26 listopada 2013 r., sygn. akt Ts 156/13 oraz 17 grudnia 2013 r., sygn. akt Ts 217/12). Zgodnie ze ustalonym stanowiskiem wyrażanym w orzecznictwie konstytucyjnym, art. 21 ust. 1 Konstytucji jako przepis o charakterze ustrojowym nie może być samodzielną podstawą kontroli konstytucyjności w skargach konstytucyjnych. Przepis ten może wyłącznie pełnić rolę pomocniczą, gdy jego przywołanie zostanie w sposób należyty przez skarżącego uzasadnione (por. np. wyroki TK z: 10 stycznia 2012 r., sygn. akt SK 25/09; 1 lipca 2014 r., sygn. akt SK 6/12 oraz 14 lipca 2015 r., sygn. akt SK 26/14). Uwzględniając charakter art. 21 ust. 1 Konstytucji należy przyjąć, że formalne przesłanki rozpoznania spełniają jedynie skargi konstytucyjne w sprawach SK 86/19 oraz SK 98/19 w zakresie w jakim skarżący 2 i 3 wnoszą o zbadanie zgodności art. 35 ust. 1 i 2 u.z.t.w.n. z 64 ust. 3 w zw. z art. 21 ust. 1 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji.

V. Wzorce kontroli

1. Artykuł 21 Konstytucji statuuje zasadę ustrojową, zgodnie z którą Rzeczpospolita Polska chroni własność i prawo dziedziczenia. Zasady ustrojowe, takie jak wyrażona w art. 21 Konstytucji, mają kluczowe znaczenie w perspektywie poszukiwania wzorca konstytucyjnego w zakresie dotyczącym badania konstytucyjności kwestionowanych przepisów prawnych, jeśli Konstytucja nie zawiera

norm bardziej szczegółowych. W zakresie dotyczącym ochrony prawa własności oraz ograniczonych praw rzeczowych takie szczegółowe normy zawiera art. 64 Konstytucji. Jak wskazano to wyżej w proceduralnej części analizy z punktu widzenia postępowania w przedmiocie skargi konstytucyjnej właściwym wzorcem kontroli nie jest przepis Konstytucji o charakterze ustrojowym ale przepis konstytuujący własność i inne prawa majątkowe jako prawa konstytucyjne. W wyroku z 12 stycznia 1999 r. (sygn. akt P 2/98) Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że w świetle art. 21 Konstytucji zagwarantowanie ochrony własności jest konstytucyjną powinnością państwa, przy czym powinność ta urzeczywistniana jest zarówno przez działania o charakterze prawodawczym (ukształtowanie podstawowych instytucji prawnych konkretyzujących treść własności, określenie środków ochrony prawa własności), jak i faktyczne czynności organów państwa, mające za przedmiot dobra stanowiące własność jakiejś osoby. Art. 21 nie przewiduje ochrony praw majątkowych innych niż własność. Ustrojowy charakter przepisu stanowi wartość wyznaczającą kierunek interpretacji zarówno art. 64 ust. 1 Konstytucji, jak i unormowań zawartych w ustawodawstwie zwykłym (por. np. wyrok z 12 stycznia 2000 r., sygn. akt P 11/98).

2. Zgodnie z art. 64 ust. 3 Konstytucji, własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności. Wskazany jako wzorzec kontroli art. 64 ust. 3 Konstytucji wyraża w sposób jednoznaczny konstytucyjną podstawę wprowadzania ograniczeń prawa własności. W odróżnieniu od art. 64 ust. 1 i 2, przepis ten odnosi się tylko do prawa własności, a więc nie obejmuje swoim zakresem innych praw majątkowych, a zawarte w nim przesłanki dopuszczalności ograniczenia własności stanowią formalne i materialne kryterium kontroli dokonanych przez prawodawcę ograniczeń. Zgodnie ze stanowiskiem wyrażanym niejednokrotnie w orzecznictwie sądu konstytucyjnego, przepis ten nie wyczerpuje wszystkich konstytucyjnych przesłanek, które musi uwzględnić ustawodawca w wypadku ingerencji w sferę praw i wolności jednostki. Nie można bowiem pominąć regulacji zawartej w treści art. 31 ust. 3 Konstytucji, który w ocenie Trybunału Konstytucyjnego w sposób pełny i samoistny statuuje zasadę proporcjonalności (zakazu nadmiernej ingerencji w sferę praw i wolności jednostki por. np. wyroki TK z: 29 czerwca 2005 r., sygn. akt SK 34/04 oraz 10 stycznia 2012 r., sygn. akt SK 25/09). Treść art. 64 ust. 3 Konstytucji ogranicza się wyłącznie do wskazania przesłanki formalnej (wymóg ustawy) oraz określenia

maksymalnej granicy ingerencji (zakaz naruszania istoty prawa własności). Natomiast przepis art. 31 ust. 3 Konstytucji wskazuje wartości, których ochrona uzasadnia dopuszczalną ingerencję w konstytucyjne wolności i prawa właściciela. Analiza treści obydwu klauzul, a mianowicie klauzuli generalnej ograniczenia praw i wolności określonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz klauzuli określonej w art. 64 ust. 3 Konstytucji, wskazuje, że w wypadku prawa własności to art. 31 ust. 3 Konstytucji powinien spełniać rolę podstawową, a art. 64 ust. 3 traktować należy przede wszystkim wyłącznie jako konstytucyjne potwierdzenie dopuszczalności wprowadzania ograniczeń tego prawa (por. wyrok TK z 25 maja 1999 r., sygn. akt SK 9/98).

Zarówno z art. 64 ust. 3, jak i z art. 31 ust. 3 Konstytucji wynika, że ochrona własności nie ma charakteru absolutnego, a jej ograniczenia są dopuszczalne z zachowaniem warunków przewidzianych w tych przepisach. tj. na podstawie ustawy, z poszanowaniem zasad równości oraz proporcjonalności oraz bez naruszania istoty prawa własności (por. np. wyroki TK z: 12 stycznia 2000 r., sygn. akt P 11/98; 3 października 2000 r., sygn. akt K. 33/99; 14 lipca 2003 r., sygn. akt SK 42/01; 12 maja 2004 r., sygn. akt SK 43/02; 15 maja 2006 r., sygn. akt P 34/05; 16 października 2007 r., sygn. akt K 28/06; 8 grudnia 2011 r., sygn. akt P 31/10; 15 maja 2019 r., sygn. akt SK 31/17). W wyroku z 12 stycznia 2000 r. (sygn. akt P 11/98) Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że ocena wszelkich regulacji dotyczących prawa własności „nie sprowadza się więc do zagadnienia prawnej dopuszczalności wprowadzania ograniczeń jako takich, ale do kwestii dochowania konstytucyjnych ram, w jakich podlegające ochronie konstytucyjnej prawo może być ograniczane”. Ograniczenia prawa własności dopuszczalne są tylko w zakresie, w jakim nie naruszają „istoty” tego prawa (art. 64 ust. 3 in fine, pokrywający się zresztą z ogólną zasadą z art. 31 ust. 3 zdanie drugie Konstytucji). Przepisy ustawowe nie mogą niweczyć podstawowych uprawnień składających się na treść prawa własności, takich jak możliwość korzystania, pobierania pożytków lub pośredniego eksploatowania przedmiotu własności. Ograniczenia prawa własności przez ustawodawcę są w zasadzie dopuszczalne, ale nie mogą iść tak daleko, aby „wynaturzyć prawo własności”, pozbawić to prawo jego treści lub nałożyć na właściciela „ciężar nie do zniesienia”. Możliwość korzystania z przedmiotu własności oraz pobierania pożytków może być poddawana różnego rodzaju ograniczeniom przez ustawodawcę, a ograniczenia te są dopuszczalne, jeżeli czynią

zadość wymaganiom określonym w art. 31 ust. 3 zdanie pierwsze Konstytucji. Jeżeli jednak zakres ograniczeń prawa własności przybierze taki rozmiar, że niwecząc podstawowe składniki prawa własności, wydrąży je z rzeczywistej treści i przekształci w pozór tego prawa, to naruszona zostanie podstawowa treść ("istota") prawa własności, a to jest konstytucyjnie niedopuszczalne. Ocena każdego konkretnego unormowania ingerującego w prawo własności musi być przy tym dokonywana na tle wszystkich ograniczeń już istniejących (wyrok TK z 12 stycznia 2000 r., sygn. akt P 11/98).

VI. Ocena zgodności

1. Zdaniem Sejmu art. 35 ust. 1 i 2 u.z.t.w.n. jest zgodny z 64 ust. 3 w zw. z art. 21 ust. 1 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji. Po pierwsze, przepis ten spełnia przesłankę formalną dopuszczalności ograniczenia prawa własności, jaką jest wprowadzenie ograniczenia w drodze ustawy. W zaskarżonym przepisie samodzielnie zostały określone wszystkie podstawowe elementy ograniczenia danego prawa własności, co pozwala na wyznaczenie kompletnych ram tego ograniczenia (por. wyrok TK z: 12 stycznia 2000 r., sygn. akt P 11/98; 28 czerwca 2000 r., sygn. akt K 34/99; 20 lutego 2001 r., sygn. akt P 2/00; 10 kwietnia 2001 r., sygn. akt U 7/00; 3 kwietnia 2001 r., sygn. akt K 32/99; 11 grudnia 2001 r., sygn. akt SK 16/00; 19 lutego 2002 r., sygn. akt U 3/01; 8 lipca 2003 r., sygn. akt P 10/02; 16 marca 2004 r., sygn. akt K 22/03; 29 listopada 2007 r., sygn. akt SK 43/06; 5 grudnia 2007 r., sygn. akt K 36/06; 5 lutego 2008 r., sygn. akt K 34/06; 19 czerwca 2008 r., sygn. akt P 23/07; 19 maja 2009 r., sygn. akt K 47/07; 7 marca 2012 r., sygn. akt K 3/10).

Po drugie, Sejm uważa, że zakładanie i przeprowadzanie na nieruchomościach ciągów drenażowych, przewodów służących do przesyłania płynów, pary, gazów, elektryczności oraz urządzeń technicznych łączności i sygnalizacji, a także inne podziemnych lub nadziemnych urządzeń technicznych niezbędnych do korzystania z tych przewodów i urządzeń jest konieczne zarówno z punktu widzenia porządku publicznego jak również dla ochrony wolności i praw innych osób niż właściciele obciążonych nieruchomości. Pełne uczestnictwo w procesach zachodzących we współczesnym społeczeństwie demokratycznym zależy od możliwości korzystania z podstawowych usług o charakterze publicznym

takich jak dostęp do źródeł energii (energia elektryczna, gaz, energia cieplna), usługi telekomunikacyjne itd. Od możliwości korzystania ze źródeł energii oraz usług telekomunikacyjnych zależą bezpośrednio lub pośrednio m.in. dostęp do informacji, dostęp do dóbr kultury, edukacji, wykonywanie wielu działalności zawodowych i gospodarczych itd. Jednocześnie korzystanie z takich usług jak dostęp do bieżącej wody, kanalizacji i energii cieplnej jest potrzebny dla ochrony zdrowia. W ten sposób realizowana jest wynikająca z art. 31 ust. 3 Konstytucji przesłanka ochrony zdrowia publicznego, która rozumiana jest nie tylko jako ochrona zdrowia całego społeczeństwa czy poszczególnych grup ale także jako ochrona zdrowia poszczególnych osób (por. np. wyrok TK z 9 lipca 2009 r., sygn. akt SK 48/05). Bez dostępu do usług energetycznych, telekomunikacyjnych oraz bez dostępu do sieci wodociągowych i kanalizacyjnych nie jest także w pełni możliwe zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych. Możliwość korzystania z wymienionych dóbr zapewnia nie tylko efektywne korzystanie z konstytucyjnych praw jednostki w społeczeństwie demokratycznym (np. art. 61, art. 65, art. 68, art. 70, art. 73, art. 75 Konstytucji), ale także społeczną interakcję między jednostkami. Jest zatem także elementem porządku publicznego rozumianego jako stan pozwalający na prawidłowe funkcjonowanie życia społecznego (por. np. wyrok TK z 21 czerwca 2005 r., sygn. akt P 25/02).

Po trzecie, należy uznać, że możliwość ingerencji w prawo własności wynikająca z art. 35 ust. 1 i 2 Konstytucji jest konieczna dla ochrony wskazanych wyżej praw jednostki i porządku publicznego. Uwarunkowania technologiczne powodują, że urządzenia umożliwiające dostęp do wymienionych usług z zakresu energetyki, telekomunikacji, zaopatrzenia w wodę oraz kanalizacji mają w wielu przypadkach charakter liniowy. Zapewnienie powszechnego dostępu do usług z zakresu energetyki, zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usług teleinformatycznych wymaga założenia infrastruktury o charakterze sieciowym. Nie jest możliwe założenie takich sieci bez korzystania z nieruchomości należących do innych osób niż końcowi odbiorcy usług. Rozwój technologii powoduje, że w pewnych sferach dostęp do ww. świadczeń o charakterze publicznym może zostać zapewniony przy użyciu sieci bezprzewodowych. W obecnej sytuacji nie istnieje jednak możliwość zupełnego wyeliminowania sieci przewodowych. Nie było to także technicznie możliwe w chwili uchwalania zaskarżonego przepisu. Konieczność funkcjonowania przewodowych sieci przesyłowych, telekomunikacyjnych, kanalizacyjnych itd. uzasadnia ich

założenie i utrzymywanie w niektórych sytuacjach także bez zgody właściciela nieruchomości, na której położone są jej elementy.

Po czwarte, należy wskazać, że obecnie ugruntowany jest pogląd, zgodnie z którym ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości na podstawie art. 35 u.z.t.w. nieruchomości należy kwalifikować jako jeden ze sposobów wyłączenia (por. m.in. wyroki NSA z: 18 czerwca 2008 r. sygn. akt I OSK 954/07; 27 października 2017 r., sygn. akt I OSK 3158/15; 1 marca 2018 r., sygn. akt I OSK 2112/17 oraz 12 lipca 2019 r., sygn. akt I OSK 2338/17). Judykatura wskazuje także, że ocena rzeczywistego zakresu przedmiotowego decyzji, wydanej na podstawie art. 35 u.z.t.w. musi uwzględniać aktualne standardy dotyczące postępowań wyłączeniowych i nie można odwoływać się do realiów działania administracji rządowej w ubiegłym wieku (por. np. wyrok SApeł w Warszawie z 22 stycznia 2019 r., sygn. akt V ACa 1580/17). W konsekwencji należy przyjąć, że ocena normy wynikającej z zaskarżonego przepisu powinna być dokonywana nie w kontekście historycznym ale z zachowaniem zasady wykładni prokonstytucyjnej odnoszącej się do norm wynikających z obecnie obowiązującej Konstytucji. Skutki decyzji wydanych na podstawie zaskarżonego przepisu oceniane są w związku z tym zatem z uwzględnieniem zasady utrzymania ingerencji w prawo własności, na minimalnym poziomie koniecznym do realizacji celów uzasadniających ingerencję w prawa właściciela. Należy także podkreślić odpłatny charakter ograniczenia prawa własności na podstawie zaskarżonego przepisu. Choć obecnie przepis art. 35 u.z.t.w.n. nie ma mocy prawnej, to nie ma przeszkód, aby roszczenia o ustalenie i wypłatę odszkodowania za wyłączenie dokonane w oparciu o tę regulację, zgłoszone po wejściu w życie ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, rozpatrywać na podstawie jej art. 129 ust. 5 pkt 3 u.g.n. (por. wyrok WSA w Gdańsku z 26 września 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 279/19). W literaturze podkreśla się, że źródłem roszczenia odszkodowawczego nie jest decyzja administracyjna, lecz roszczenie to powstaje *ex lege*. Właściciel nieruchomości ma prawo żądać odszkodowania ze straty związane z posadowieniem na jego nieruchomości sieci przesyłowej i jej poszczególnych urządzeń, włącznie z obniżeniem wartości tej nieruchomości. Droga sądowa dotycząca kwestii odszkodowania jest niedopuszczalna (J. Ptak, *Przedawnienie roszczeń odszkodowawczych za straty wynikłe z działań przewidzianych w art. 35 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wyłączenia nieruchomości*).

Transformacje Prawa Prywatnego 2014 nr 1, s. 62). Przytoczone okoliczności wskazują, że ingerencja w prawo własności nieruchomości wynikająca z zastosowania zaskarżonego przepisu nie narusza zasady proporcjonalności wynikającej z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Po piąte, ograniczenie prawa własności wynikające z zaskarżonego przepisu nie prowadzi do naruszenia istoty prawa własności. Nie każde pozbawienie prawa własności stanowi ingerencję w istotę prawa własności i świadczy o przekroczeniu maksymalnych granic zakreślonych przez art. 31 ust. 3 zdanie drugie i art. 64 ust. 3 Konstytucji. Wniosek o wkroczeniu w istotę własności można wysunąć dopiero po dokonaniu oceny wagi i sposobu pozbawienia tego prawa (por. np. wyroki TK z: 12 stycznia 2000 r., sygn. akt P 11/98; 10 października 2000 r., sygn. akt P 8/99 oraz 29 lipca 2013 r., sygn. akt SK 12/12). Trybunał Konstytucyjny przyjmuje, że do naruszenia istoty prawa własności może dojść w sytuacji nieproporcjonalnego wkroczenia w konstytucyjne wolności i prawa, ale również wówczas, gdy o naruszeniu tej istoty świadczy szczególna kumulacja ograniczeń, z których każde brane oddzielnie pod uwagę nie prowadziłyby do wniosku o niekonstytucyjności regulacji (por. wyroki TK z: 12 stycznia 2000 r., sygn. akt P 11/98; 10 października 2000 r., sygn. akt P 8/99 oraz 29 lipca 2013 r., sygn. akt SK 12/12). W szczególności do niekonstytucyjnej kumulacji ograniczeń dochodzi wówczas, gdy ustawodawca ukształtował poszczególne obowiązki właściciela w sposób zmuszający go do stałego ponoszenia strat, co narusza istotę prawa własności (por. wyrok TK z 17 maja 2006 r., sygn. K 33/05). Do istoty prawa własności należą trzy elementy: prawo posiadania rzeczy, prawo korzystania z rzeczy zgodnie z jej przeznaczeniem oraz prawo rozporządzania rzeczą. Administracyjnoprawne ustanowienie ograniczenia prawa własności polegające na konieczności znoszenia przez właściciela posadowienia na jego gruncie urządzeń przesyłowych nie wyklucza całkowicie możliwości posiadania przedmiotu prawa własności, czerpania z niego korzyści oraz rozporządzania nim. Obciążenie wpływa na wartość nieruchomości oraz zakres możliwości jej posiadania oraz korzystania z niej. Pogorszenie ekonomicznej sytuacji właściciela jest rekompensowane roszczeniami odszkodowawczymi. Należy także zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 35 ust. 3 u.z.t.w.n., jeżeli założenie i przeprowadzenie przewodów i urządzeń powodowało, że nieruchomość nie nadawała się do dalszego racjonalnego jej użytkowania przez właściciela na cele, którym nieruchomość służyła wcześniej, to podlegała

wywłaszczeniu za odszkodowaniem na zasadach ogólnych. Zaskarżony przepis znajdował w związku z tym zastosowanie wyłącznie w przypadkach, w których obciążana nieruchomość mogła być wykorzystywana w dotychczasowy sposób. Przemawia to za wnioskiem, że obciążenie nieruchomości nie naruszało podstawowych elementów prawa własności. W konsekwencji należy przyjąć, że ograniczenie prawa własności, wynikające z zastosowania zaskarżonego przepisu, spełniało konstytucyjne standardy ograniczenia prawa własności wynikające z art. 31 ust. 3 oraz 64 ust. 3 Konstytucji.

2. Mając na względzie powyższe argumenty Sejm wnosi o stwierdzenie, że art. 35 ust. 1 i 2 u.z.t.w.n. jest **zgodny** z art. 64 ust. 3 w związku z art. 21 ust. 1 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji.

MARSZAŁEK SEJMU



Elżbieta Witek