

Anna Maria Barańska
ORCID: 0000-0001-7312-3587
Uniwersytet Jagielloński

DOI: 10.19195/1733-5779.28.15

Służebność gruntowa o treści odpowiadającej służebności przesyłu w świetle najnowszego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego

JEL Classification: K11

Słowa kluczowe: Trybunał Konstytucyjny, służebność przesyłu, służebność gruntowa o treści odpowiadającej służebności przesyłu, przedsiębiorstwa przesyłowa

Keywords: building lease, transmission easement, transmission company, Constitutional Court

Abstrakt: Problem konstytucyjności służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu oraz możliwości jej zasiedzenia jest przedmiotem ożywionej dyskusji już blisko od dekady. Mimo ugruntowanej i jednolitej linii orzeczniczej Sądu Najwyższego w tym zakresie sądy powszechne cały czas mają wątpliwości, czy ta wykładnia znajduje umocowanie w przepisach kodeksu cywilnego. Nie odmawiając interpretacji Sądu Najwyższego funkcjonalności, nie sposób jednak nie zauważyć towarzyszących jej mankamentów. Z tego względu warte uwagi są ostatnie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, który zdaje się po raz pierwszy zdecydował się przełamać swoją bierną postawę.

Building lease with the content corresponding to transmission easement in the light of the latest case law of the Constitutional Tribunal

Abstract: The problem of the constitutionality of a building lease with the content corresponding to transmission easement and the possibility of acquisitive prescription has been the subject of lively discussion already for almost a decade. Despite the well-established and unified jurisprudence of the Supreme Court in this regard, common courts constantly have doubts whether this interpretation is in line with the provisions of the Civil Code. The Supreme Court's interpretation

is thought to have some shortcomings. That is why the last ruling of the Constitutional Tribunal is worth paying attention to, as the Constitutional Tribunal seems to be for the first time active in this topic.

Wstęp

Problem konstytucyjności służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu oraz możliwości jej zasiedzenia jest przedmiotem ożywionej dyskusji już od blisko dekady. Mimo to nadal budzi poważne wątpliwości zarówno w orzecznictwie, jak i w doktrynie. Wyrazem tego są liczne orzeczenia Sądu Najwyższego oraz wiele pytań prawnych kierowanych do Trybunału Konstytucyjnego. O ile orzecznictwo Sądu Najwyższego w tym zakresie jest bardzo bogate, o tyle Trybunał konsekwentnie umarza postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia. Zaznacza, że do jego zadań nie należy dokonywanie wykładni przepisów obowiązującego prawa.

Za pewien przełom należy jednak uznać ostatnie postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 października 2018 roku, w którym zdecydował się on zasygnalizować Sejmowi i Senatowi istnienie uchybień w regulacji dotyczącej służebności przesyłu, których usunięcie jest niezbędne do zapewnienia spójności całemu systemowi prawnemu. Wskazał również, że dalsza bezczynność władzy ustawodawczej w tym przedmiocie może skutkować podjęciem działań z jego strony.

1. Służebność gruntowa o treści odpowiadającej służebności przesyłu

W pierwszej kolejności należy wskazać, że służebność przesyłu jako osobna instytucja prawna pojawiła się w prawie polskim dopiero w 2008 roku wskutek noweli kodeksu cywilnego z dnia 3 sierpnia. Co ciekawe, na podstawie art. 175 dekretu z dnia 11 października 1946 roku — Prawo rzeczowe¹ dopuszczalne było ustanowienie służebności gruntowej na rzecz każdorazowego właściciela przedsiębiorstwa, bez związku z konkretną nieruchomością władnącą. Stosowano w tej sytuacji odpowiednio przepisy o służebnościach gruntowych, a ich zadaniem było zwiększenie funkcjonalności oznaczonego przedsiębiorcy, nie zaś przysporzenie korzyści każdorazowemu właścicielowi nieruchomości władnącej. Przepis ten nie został jednak recypowany do kodeksu cywilnego z 1964 roku.

Wspomniane uregulowanie pozostawało z oczywistych względów w sprzeczności z założeniami socjalizmu, który nie powinien otaczać ochroną interesów przedsiębiorstw prywatnych. Od tego czasu nabycie prawa do korzystania z cudzej nieruchomości w zakresie korzystania z infrastruktury przesyłowej stało się więc możliwe wyłącznie w drodze umownej lub wskutek wywłaszczenia na mocy de-

¹ Dekret z dnia 11 października 1946 roku — Prawo rzeczowe (Dz.U. z 1946 r. Nr 57, poz. 319).

cyzji administracyjnej wydanej na podstawie art. 35 ustawy z dnia 12 marca 1958 roku o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości (dalej: u.z.t.w.n.)². Ta ostatnia opcja wiązała się jednak z koniecznością zapłaty właścicielom nieruchomości stosownego odszkodowania za powstałe straty.

Ze względu jednak na panujący ustrój polityczny oraz masowość inwestycji w okresie powojennym podmioty zajmujące się budową infrastruktury przesyłowej z rzadka kłopotowały się legalizacją swoich działań. W przeważającej większości urządzenia przesyłowe były sadowione wedle ustalonego odgórnie planu, który nie uwzględniał istniejącej już zabudowy oraz sprzeciwu właścicieli gruntów.

Sytuacja zmieniła się dopiero w latach dziewięćdziesiątych, w których wraz ze zmianą ustroju politycznego zagwarantowana została ochrona praw obywatelskich, w tym prawa własności. W konsekwencji przedsiębiorstwa przesyłowe zostały zasypane lawiną roszczeń właścicieli w związku ze zlokalizowanymi na ich nieruchomościach urządzeniami przesyłowymi. Niechęć przedsiębiorstw do ich zaspokajania skutkowałą z kolei zakazami wstępu na nieruchomości w celu konserwacji i naprawy znajdującej się tam infrastruktury. Z tego względu zaczęto podejmować próby uregulowania tych stanów faktycznych poprzez zawieranie umów obligacyjnych umożliwiających współkorzystanie z gruntu lub ustanawianie służebności gruntowych.

Praktyka sięgania do tej ostatniej instytucji stała się przedmiotem ożywionej dyskusji związanej z dopuszczalnością ustanawiania służebności gruntowej celem zwiększenia użyteczności przedsiębiorstwa, a nie konkretnej nieruchomości władnącej. Zainicjowało to wydanie orzeczenia Sądu Najwyższego, które następnie zapoczątkowało linię orzeczniczą aprobowującą możliwość zasiedzenia służebności przesyłu o treści odpowiadającej obecnie służebności przesyłu. W uchwale z dnia 17 stycznia 2003 roku³ Sąd Najwyższy stwierdził, że przedsiębiorstwo jest zorganizowanym zespołem składników, a zatem zwiększenie jego użyteczności jako całości pośrednio obejmuje również wchodzące w jego skład nieruchomości, co pozwala zrealizować cel, o którym mowa w art. 285 § 2 k.c.⁴ Istnieje bowiem trwały związek fizyczny oraz funkcjonalny, który występuje pomiędzy posadowionymi na nieruchomościach osób trzecich urządzeniami a tymi znajdującymi się już na gruntach stanowiących własność przedsiębiorstw. Doszło zatem do powstania precedensu, na podstawie którego ustanowienie służebności gruntowej na potrzeby przedsiębiorstwa przesyłowego zostało uniezależnione od określenia konkretnej nieruchomości władnącej.

² Ustawa o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości z dnia 12 marca 1958 roku (Dz.U. Nr 17, poz. 70).

³ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 17 stycznia 2003 roku, sygn. akt III CZP 79/02, Legalis nr 55848.

⁴ Kodeks cywilny z dnia 23 kwietnia 1964 roku (Dz.U. Nr 16, poz. 93).

Mimo krytycznych głosów doktryny, która wskazywała na odmienną ówczesnej regulacji od treści art. 175 wskazanego dekretu oraz niedopuszczalność uniezależnienia służebności gruntowej od nieruchomości władnącej poprzez odwołanie się do zwiększenia użyteczności przedsiębiorstwa⁵, Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 8 września 2006 roku⁶ nie tylko zaaprobował wyrażony w przywołanej uchwale pogląd, ale dodał jeszcze, że skoro możliwe jest umowne ustanowienie służebności gruntowej na rzecz przedsiębiorcy przesyłowego, to nie ma również przeciwwskazań, by nabyć to prawo w drodze zasiedzenia. Stanowisko to zostało poparte przez część doktryny, która podkreślała celowość tej wykładni oraz zasadność uniezależnienia w tej sytuacji ustanowienia służebności od wskazania konkretnej nieruchomości władnącej⁷.

Problemów związanych z unormowaniem stosunków pomiędzy właścicielami nieruchomości a przedsiębiorstwami przesyłowymi nie rozwiązało niestety nawet wprowadzenie w 2008 roku instytucji służebności przesyłu. Ze względu bowiem na brak przepisów intertemporalnych nieuregulowane pozostały nadal te stany faktyczne, w których urzędnienia przesyłowe posadowiono na długo przed wprowadzeniem nowego rodzaju służebności. Próbę poradzenia sobie z tym podjął Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 7 października 2008 roku⁸, w której wskazał, że nie ma dostatecznych podstaw, by kwestionować dopuszczalność nabycia w drodze zasiedzenia służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu. Po pierwsze, przemawia za tym wykładnia funkcjonalna art. 285 § 2 k.c. Następnie Sąd Najwyższy odwołał się do konstrukcji nowo powstałej służebności przesyłu, która do swojego ustanowienia nie wymaga wskazania nieruchomości władnącej i może zostać nabyta w drodze zasiedzenia. Od tego momentu Sąd Naj-

⁵ Por. m.in. E. Gniewek, *Glosa do uchwały SN z dnia 17 stycznia 2003 r., III CZP 79/02*, „Rejent” 2003, nr 5, s. 149; *idem*, [w:] *System Prawa Prywatnego*, t. 4. *Prawo rzeczowe*, red. E. Gniewek, Warszawa 2012, s. 446–447; J.M. Kondek, *Termin zasiedzenia służebności przesyłu okresu władania przez przedsiębiorcę nieruchomością w zakresie służebności przesyłu przed 3.08.2008 r. Glosa do uchwały SN z dnia 22 maja 2013 r., III CZP 18/13*, „Glosa” 2014, nr 2, s. 29 n.; J. Wszolek, *Zasiedzenie służebności przesyłu*, „Rejent” 2012, nr 1, s. 118.

⁶ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 września 2006 roku, sygn. akt II CSK 112/06, *Legalis* nr 76847; tak też postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 lipca 2008 roku, sygn. akt III CSK 73/08, *Legalis* nr 127023.

⁷ Por. G. Bieniek, *Glosa do uchwały Sądu Najwyższego z 17 stycznia 2003 r., III CZP 79/02*, „Rejent” 2003, nr 3, s. 130 n.; M. Balwicka-Szczyrba, *Glosa do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 7 października 2008 r., III CZP 89/08*, „Gdańskie Studia Prawnicze — Przegląd Orzecznictwa” 2010, nr 2, s. 111 n.; M. Godlewski, *Zasiedzenie służebności przesyłu*, „Monitor Prawniczy” 2010, nr 7, s. 387 n.; M. Zalewski, *Zasiedzenie służebności przesyłu — próba oceny zagadnień intertemporalnych*, „Studia Iuridica Lubliniensia” 2011, nr 16, s. 299 n.; B. Rakoczy, *Zasiedzenie służebności przesyłu*, Warszawa 2014, s. 188.

⁸ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 7 października 2008 roku, sygn. akt III CZP 89/08, *Legalis* nr 108114.

wyższy stoi konsekwentnie na stanowisku, że dopuszczalne jest nabycie w drodze zasiedzenia służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu⁹.

Na zakończenie warto jeszcze wspomnieć o uchwale Sądu Najwyższego z dnia 8 kwietnia 2014 roku¹⁰, która zdaniem niektórych przerywa jednolitą linię orzeczniczą Sądu Najwyższego. Wyrażono w niej pogląd, że wykonywanie uprawnień wynikających z decyzji wydanej na podstawie art. 35 ust. 1 i 2 u.z.t.w.n. nie prowadzi do nabycia przez zasiedzenie służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu. Na mocy tego przepisu było możliwe założenie i przeprowadzenie na nieruchomości urządzeń przesyłowych, jak również zagwarantowanie późniejszego dostępu do nich celem konserwacji i napraw. Nie prowadziło to jednak nigdy do powstania służebności w rozumieniu kodeksu cywilnego. Wskazana decyzja skutkuje bowiem powstaniem trwałego ograniczenia prawa własności nieruchomości, które samo w sobie stanowi tytuł prawny do korzystania z nieruchomości. Możliwość działania przedsiębiorcy jest zatem zagwarantowana ustawowo i właściciel nieruchomości nie może się jej skutecznie przeciwstawić (odmiennie aniżeli w przypadku biegu terminu zasiedzenia).

2. Najnowsze postanowienia Trybunału Konstytucyjnego

Omawiane zagadnienie już niejednokrotnie było przedmiotem rozstrzygnięć Trybunału Konstytucyjnego, który jednak konsekwentnie odmawia zajęcia merytorycznego stanowiska w sprawie. Po raz pierwszy tę kwestię Trybunał poddał analizie w postanowieniu z dnia 17 lipca 2014 roku¹¹, stwierdzając, że na gruncie orzecznictwa Sądu Najwyższego doszło do wykreowania służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu. Zdaniem Trybunału jednolita linia orzecznicza została przerwana wydaniem uchwały z dnia 8 kwietnia 2014 roku (sygn. akt III CZP 87/13). W konsekwencji Trybunał wykluczył istnienie jednolitej i bezspornej praktyki w zakresie wykładni przepisów o służebności przesyłu i na

⁹ Por. m.in. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 6 lutego 2013 roku, sygn. akt. V CSK 129/12, Legalis nr 703807; uchwała Sądu Najwyższego z dnia 27 czerwca 2013 roku, sygn. akt III CZP 31/13, Legalis nr 680021; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 lipca 2013 roku, sygn. akt V CSK 320/12, Legalis nr 810290; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 stycznia 2014 roku, sygn. akt V CSK 87/13, Legalis nr 810300; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 września 2014 roku, sygn. akt V CSK 553/13, Legalis nr 1182722; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 21 stycznia 2015 roku, sygn. akt IV CSK 203/14, Legalis nr 1200443; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 maja 2016 roku, sygn. akt IV CSK 510/15, Legalis nr 1472995; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 17 czerwca 2016 roku, sygn. akt IV CSK 531/15, Legalis nr 1471871; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 października 2018 roku, sygn. akt V CSK 169/18, Legalis nr 1830783.

¹⁰ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 8 kwietnia 2014 roku, sygn. akt III CZP 87/13, Legalis nr 797812.

¹¹ Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 lipca 2014 roku, sygn. akt P 28/13, OTK ZU nr 7/A/2014, poz. 84.

tej podstawie umorzył postępowanie. Trybunał zauważył również, że w sprawie kwestionowana jest nie tyle sama konstytucyjność art. 292 w związku z art. 172 § 1 i art. 285 § 1 i 2 k.c., ile praktyka ich stosowania przez sądy, a zatem sposób ich wykładni. W tym zaś zakresie Trybunał nie jest uprawniony do orzekania. Ta argumentacja została powtórzona przez Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z dnia 14 lipca 2015 roku¹².

Warto podkreślić, że obie sprawy dotyczyły stanów faktycznych, w których przedsiębiorstwo przesyłowe dysponowało decyzją wydaną na podstawie art. 35 u.z.t.u.n., a zatem uchwała Sądu Najwyższego z dnia 8 kwietnia 2014 roku rzeczywiście wykluczała przyjęcie istnienia jednolitej i stałej praktyki orzeczniczej.

Jako pewien przełom w reprezentowanym przez Trybunał Konstytucyjny stanowisku należy natomiast traktować najnowsze postanowienie z dnia 17 października 2018 roku¹³, które choć nadal umarza toczące się postępowanie, to jednak towarzyszy mu postanowienie sygnalizujące istnienie uchybień w prawie.

Sąd rejonowy zadał w tej sprawie pytanie prawne, czy art. 292 k.c. w związku z art. 285 § 1 i 2 k.c. w zakresie, w jakim stanowi podstawę nabycia w drodze zasiedzenia służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu przed dniem 3 sierpnia 2008 roku przez przedsiębiorcę przesyłowego lub Skarb Państwa w sytuacji, w której nie wydano decyzji o charakterze wyłączeniowym, jest zgodny 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 i 2 oraz art. 64 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej¹⁴ oraz art. 1 Protokołu dodatkowego nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności¹⁵ oraz z art. 17 ust. 1 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej¹⁶. Dodatkowo sąd rejonowy przedstawił wątpliwość, czy wskazane przepisy kodeksu cywilnego pozwalają na doliczenie do okresu posiadania służebności przesyłu po dniu 3 sierpnia 2008 roku okresu posiadania służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu przed tą datą.

W zawistych przed sądem rejonowym sprawach przedsiębiorstwa przesyłowe upatrywały swojego tytułu prawnego do korzystania z cudzej nieruchomości w nabytej w drodze zasiedzenia służebności przesyłu (lub służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu). Dodatkowo domagały się doliczenia do czasu posiadania służebności przesyłu okresu posiadania służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu sprzed wprowadzenia tej instytucji.

¹² Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 lipca 2015 roku, sygn. akt P 47113, OTK ZU nr 7/A/2015, poz. 107.

¹³ Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 października 2018 roku, sygn. akt P 7/17, OTK ZU A/2018, poz. 59.

¹⁴ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483).

¹⁵ Protokół dodatkowy nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz.U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175).

¹⁶ Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej, Dz.U.U.E. 2012/C 326/02.

W uzasadnieniu pytań prawnych wskazano, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego dominuje pogląd, zgodnie z którym dopuszczalne jest stwierdzenie zasiedzenia na rzecz Skarbu Państwa lub przedsiębiorstwa przesyłowego służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu. Zaznaczono przy tym, że pogląd wyrażony w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 8 kwietnia 2014 roku dotyczy jedynie możliwości nabycia w drodze zasiedzenia służebności przesyłu w sytuacji, gdy w odniesieniu do urządzeń przesyłowych była wydana decyzja administracyjna stanowiąca samoistny tytuł prawny do korzystania z gruntu. Nie ma on zatem znaczenia w przypadku stanów faktycznych, w których urządzenia te zostały posadowione bez żadnego tytułu prawnego.

Zdaniem pytającego sądu tak ukształtowana wykładnia jest krzywdząca dla właścicieli nieruchomości, którzy nie mogli mieć świadomości biegu terminu zasiedzenia. Przełamuje ona również zasadę *numerus clausus* praw rzeczowych i prowadzi do ograniczania prawa własności wyłącznie na mocy interpretacji dokonanej przez Sąd Najwyższy. Ponadto cała konstrukcja służebności gruntowej treścią odpowiadającej służebności przesyłu jest sprzeczna z definicją służebności gruntowej ze względu na brak nieruchomości władnącej. Wreszcie podkreślił, że w okresie poprzedzającym wprowadzenie służebności przesyłu istniały inne możliwości prawnego uregulowania wzajemnych stosunków pomiędzy przedsiębiorstwami przesyłowymi i właścicielami nieruchomości, a zatem przedsiębiorstwa nie były pozbawione możliwości ochrony swoich praw.

Stanowisko w tej sprawie zajął następnie prokurator generalny, stwierdzając, że służebność gruntowa o treści odpowiadającej służebności przesyłu jest ograniczonym prawem rzeczowym, które podlega zasiedzeniu, a skutek ten nie był okolicznością nieprzewidywalną dla właścicieli gruntów. Następnie zwrócił uwagę na interes przedsiębiorstw przesyłowych, które za pomocą tego typu urządzeń realizują zadania o charakterze użyteczności publicznej. Zauważył też, że sporna służebność nie może być traktowana jako rodzaj wywłaszczenia, a co najwyżej jako niedozwolona ingerencja w prawo własności.

Zupełnie odmiennie w sprawie wypowiedział się natomiast rzecznik praw obywatelskich, który z kolei przychylił się do poglądu zaprezentowanego przez pytający sąd, odmawiając jednak komentarza odnośnie do drugiego z zadanych pytań ze względu na brak ugruntowanej linii orzeczniczej w tym zakresie. Wskazał na retroaktywny skutek prezentowanej przez Sąd Najwyższy interpretacji. Jego zdaniem usankcjonowała ona możliwość nabycia prawa, które w czasie biegu terminu zasiedzenia w ogóle nie istniało. Właściciel nieruchomości nie mógł zatem podjąć skutecznej obrony celem jego przerwania. W większości przypadków bowiem dopiero po upływie terminu zasiedzenia dowiadywał się, że w ogóle taka możliwość istniała. Stwierdził też, że powstała linia orzecznicza jest przykładem stosowania prawa analogii na niekorzyść prawa własności, wskutek której dochodzi do jego ograniczenia bez wyraźnej podstawy ustawowej.

Stanowisko zaprezentowane przez rzecznika praw obywatelskich poparł zasadniczo marszałek sejmu, który stwierdził, że nie samo brzmienie przepisów budzi wątpliwości, lecz ukształtowana przez Sąd Najwyższy wykładnia, która ma charakter rozszerzający i prowadzi do przełamania zasady *numerus clausus* praw rzeczowych. Próby zaś uzasadnienia braku konieczności istnienia nieruchomości władnącej w przypadku służebności gruntowej należy uznać za przejaw interpretacji *contra legem*. Podobnie do rzecznika praw obywatelskich wskazał na bezwzględny nakaz ustawowego ograniczania prawa własności, który w tym przypadku został przełamany. Zaznaczył przy tym, że w obecnym stanie prawnym przedsiębiorstwa przesyłowe dysponują wystarczającymi środkami ochrony swoich praw, by uzyskać dostęp do poszczególnych urządzeń. Jednocześnie wyraził wątpliwości odnośnie do autorytatywności prezentowanej przez Sąd Najwyższy wykładni, wskazując, że o ile bezspornie jest ona jednolita w orzecznictwie tego sądu, o tyle brakuje tej cechy w rozstrzygnięciach sądów powszechnych. W konsekwencji wątpliwe jest spełnienie przesłanki występowania utrwalonej i stałej praktyki stosowania prawa, która upoważniałaby Trybunał Konstytucyjny do zajęcia stanowiska.

Sam Trybunał Konstytucyjny natomiast w postanowieniu z dnia 17 października 2018 roku o sygn. akt P 7/17 wskazał, że zagadnienie to nie może zostać poddane merytorycznej kontroli, ponieważ praktyka stosowania zaskarżonych przepisów nie jest jednolita, jak również nie znajduje pełnej akceptacji u przedstawicieli doktryny. Podkreślił nadto, że do zadań Trybunału Konstytucyjnego nie należy ustalanie, która z metod wykładni jest prawidłowa. Udzielenie przez Trybunał odpowiedzi w tym przypadku sprowadziłoby się do zajęcia stanowiska, czy dopuszczalne jest posługiwanie się instytucją służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu. To zaś należy do kompetencji Sądu Najwyższego, który ma obowiązek czuwać nad ujednolicaniem wykładni przepisów prawa.

Istniejący stan prawny ocenił jako przejaw zaniechania ustawodawczego, wobec którego nie jest jednak władny orzekać. W sytuacji gdy ustawodawca w sposób zamierzony doprowadza do powstania luki prawnej, tylko on ma możliwość jej usunięcia. Jednocześnie zauważył, że sądy powszechne kierują się zbyt chętnie i często dokonaną przez Sąd Najwyższy interpretacją art. 285 k.c. Zwrócił też uwagę, że w rozważaniach tego sądu brakuje uzasadnienia, z jakiego powodu zdecydował się on na odejście od wykładni językowej.

Podsumowując swoje wywody, Trybunał Konstytucyjny skrytykował decyzję o braku wprowadzenia przepisów intertemporalnych, jak również obecną bezczynność ustawodawcy. Zwrócił uwagę na istotność tego problemu społecznego, masowość toczących się postępowań oraz namnażające się rozbieżności orzecznicze. Podkreślił przy tym, że

celem instytucji pytań prawnych, kierowanych do Trybunału Konstytucyjnego, jest „uniemożliwienie” zastosowania przez pytający sąd przepisów naruszających Konstytucję. Nie jest nim natomiast rozstrzyganie wątpliwości dotyczących rozumienia obowiązującego prawa, a zatem niejasności dotyczących wykładni.

Wreszcie wskazał na problem wtórnej niekonstytucyjności w razie wydania wyroku o charakterze interpretacyjnym, którego moc wiążąca obowiązywałaby wyłącznie na przyszłość, a zatem nierozwiązany pozostałby nadal problem postępowań już zakończonych.

Pozorna bierność Trybunału została jednak tym razem przełamana poprzez wydanie w tym samym dniu drugiego postanowienia¹⁷, w którym zdecydował się on

zasygnalizować Sejmowi i Senatowi istnienie uchybień w prawie, których usunięcie jest niezbędne do zapewnienia spójności systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej, polegających na nieunormowaniu w ustawie stanów faktycznych korzystania z urzędów przesyłowych usytuowanych na cudzym gruncie przed wprowadzeniem do polskiego systemu prawa służebności przesyłu.

I to właśnie ono, choć bardzo krótkie, winno być traktowane jako niewątpliwy przełom w dotychczasowej konsekwentnej postawie tego organu.

W jego uzasadnieniu Trybunał po raz kolejny podkreślił, że jest „sądem prawa” a nie „sądem faktów”, a zatem poza jego kognicją pozostaje dokonanie rozstrzygnięcia, który z możliwych wariantów wykładni przepisu jest prawidłowy. Następnie zwrócił uwagę, że zarówno sądy powszechne, jak i Sąd Najwyższy mają poważne problemy interpretacyjne w związku z brakiem przepisów intertemporalnych dotyczących instytucji służebności przesyłu. Wskazał też, że problem był już dostrzegany w przeszłości, chociażby przez Radę Ministrów, która przedstawiła w 2011 roku projekt nowelizacji kodeksu cywilnego właśnie zakresie tej regulacji wraz z propozycją wprowadzenia stosownych przepisów intertemporalnych.

W opinii Trybunału Konstytucyjnego niewątpliwie zatem kwestia ta wymaga stanowczej interwencji ze strony ustawodawcy i uregulowania w formie ustawowej również stanów faktycznych, które powstały jeszcze przed wprowadzeniem służebności przesyłu.

Na zakończenie Trybunał podkreślił, że: „bezczytność władzy ustawodawczej może skutkować wydaniem w przyszłości orzeczenia merytorycznie rozstrzygającego sprawę”.

Wnioski

Niewątpliwie omówiony problem nie ma charakteru marginalnego. Mimo upływu ponad dekady od wprowadzenia do systemu instytucji służebności przesyłu spory między przedsiębiorstwami przesyłowymi a właścicielami nierucho-

¹⁷ Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 października 2018 roku, sygn. akt S 5/18, OTK ZU A/2018, poz. 60.

mości nadal mają charakter masowy, sądy zaś na podstawie art. 305¹–305⁴ k.c. nie są w stanie udzielić jednoznacznej odpowiedzi, jak uregulować stan prawny urzędzeń, które zostały posadowione przed dniem 3 sierpnia 2008 roku.

Skalę problemu pokazuje również liczba orzeczeń wydanych przez Sąd Najwyższy oraz Trybunał Konstytucyjny. Obecnie zresztą w tym drugim na rozstrzygnięcie nadal czekają dwie sprawy — jedna zainicjowana pytaniem prawnym Sądu Rejonowego w Grudziądzu (sygn. akt P 10/16), a druga — skargą kasacyjną osób prywatnych (sygn. akt S 18/18).

Komentując analizowane zagadnienie, nie można odmówić racji Trybunałowi Konstytucyjnemu, że sporne przepisy nie doczekały się jednolitej i powszechnie akceptowanej — zarówno wśród sądów, jak i doktryny — wykładni. Wyrażony przez Sąd Najwyższy pogląd w uchwale z dnia 17 stycznia 2003 roku jest od samego początku przedmiotem ożywionej dyskusji.

Zarówno doktryna, jak i sądy powszechne dostrzegają dość poważne mankamenty pragmatycznego rozwiązania dopuszczającego możliwość zasiedzenia służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu. Przede wszystkim nie sposób nie zgodzić się z argumentem, że prawnotwórcza wykładnia Sądu Najwyższego skutkuje powstaniem swoistego prawa rzeczowego, którego nikt (łącznie z tym Sądem) nie potrafi precyzyjnie zaklasyfikować. Zamknięty katalog praw rzeczowych natomiast jednoznacznie wskazuje, że każde tego typu prawo powinno być wprost uregulowane przez ustawodawcę. I choć można bronić poglądu, że służebność ta mieści się w otwartym katalogu służebności gruntowych, jednak nadal nie rozwiązuje to problemu braku nieruchomości władnącej.

Prezentowana przez Sąd Najwyższy wykładnia prowadzi w rzeczywistości do trwałego ograniczenia prawa własności, które nie znajduje ustawowego umocowania. W okresie od dnia 1 stycznia 1965 roku do dnia 3 sierpnia 2008 roku polski ustawodawca nie przewidywał bowiem możliwości ustanowienia służebności przesyłu (ewentualnie służebności gruntowej na rzecz przedsiębiorcy). Taki stan rzeczy jest więc sprzeczny z art. 64 ust. 3 Konstytucji RP, zgodnie z którym własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty tego prawa.

Nie można natomiast zgodzić się ze stanowiskiem, że konstrukcja służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu prowadzi do wywłaszczenia. Instytucja ta skutkuje bowiem przymusowym wyzuciem z własności na rzecz Skarbu Państwa lub innego podmiotu publicznego. Nabycie zaś prawa do korzystania z cudzej własności przez inny podmiot prywatny i na podstawie przepisów prawa prywatnego może być traktowane wyłącznie jako niedozwolona i nieusprawiedliwiona ingerencja w prawo własności.

W mojej opinii jednak argumentem najbardziej dyskredytującym tę linię orzeczniczą pozostaje kwestia braku możliwości skutecznego przerwania biegu terminu zasiedzenia. Słusznie bowiem pytające sądy oraz rzecznik praw obywa-

telskich wskazują, że instytucja służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu została wykreowana, gdy w większości przypadków doszło już do nabycia w drodze zasiedzenia prawa do korzystania z cudzej nieruchomości. W konsekwencji w czasie biegu terminu zasiedzenia właściciel nieruchomości pozostawał w usprawiedliwionym przeświadczeniu, że obecny system prawny nie przewiduje możliwości ustanowienia służebności gruntowej na rzecz przedsiębiorstwa. Nie sposób zatem było od niego wymagać, by podejmował działania w celu jego przerwania.

Trudno natomiast zgodzić się z tezą, że stosowanie kwestionowanej wykładni nie jest już konieczne, gdyż uregulowanie stosunków między przedsiębiorstwami przesyłowymi a właścicielami nieruchomości może zostać dokonane w inny sposób. Możliwość sądowego domagania się ustanowienia służebności przesyłu nie rozwiązuje bowiem problemu konieczności uiszczania wynagrodzeń za bezumowne korzystanie z gruntów czy też wysuwanych roszczeń negatoryjnych. Nie można też zapominać, że przywoływane w kontekście tego problemu zaszłości historyczne dotyczyły obu stron, a prywatne obecnie przedsiębiorstwa były wtedy podmiotami państwowymi. Podejmując próbę definitywnego unormowania tej kwestii, należy zatem wziąć pod uwagę również ich interesy. Warto bowiem dodać, że sytuacja przedsiębiorstw przesyłowych jest o tyle patowa, że są one ustawowo zobligowane do ciągłego dostarczania swoim odbiorcom poszczególnych mediów. W konsekwencji bardzo często są zmuszone do pozostawiania urządzeń przesyłowych, które z ekonomicznego punktu widzenia lepiej byłoby usunąć.

Reasumując, z aprobatą należy przyjąć najnowsze orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, które choć nie daje merytorycznej odpowiedzi, to niewątpliwie powinno stanowić bodziec dla ustawodawcy. Regulując kwestię stanów faktycznych, w których urządzenia przesyłowe zostały posadowione przed wprowadzeniem służebności przesyłu, ustawodawca powinien jednak wyważyć interesy obu stron, nie obarczając odpowiedzialnością za zaszłości historyczne wyłącznie przedsiębiorstw przesyłowych jako podmiotów profesjonalnych.

Należy się również zgodzić z Trybunałem, że jego merytoryczne rozstrzygnięcie w tym momencie mogłoby być przedwczesne oraz w nieuzasadniony sposób zróżnicować pozycję właścicieli poszczególnych nieruchomości. Paradoksalnie uprzywilejowani zostaliby bowiem ci, którzy dotychczas byli bierni i nie występowali w obronie swojego prawa własności.

Bibliografia

- Balwicka-Szczyrba M., *Glosa do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 7 października 2008 r., III CZP 89/08*, „Gdańskie Studia Prawnicze — Przegląd Orzecznictwa” 2010, nr 2.
Bieniek G., *Glosa do uchwały Sądu Najwyższego z 17 stycznia 2003 r., III CZP 79/02*, „Rejent” 2003, nr 3.
Gniewek E., *Glosa do uchwały SN z dnia 17 stycznia 2003 r., III CZP 79/02*, „Rejent” 2003, nr 5.

Godlewski M., *Zasiedzenie służebności przesyłu*, „Monitor Prawniczy” 2010, nr 7.

Kondek J.M., *Termin zasiedzenia służebności przesyłu okresu władania przez przedsiębiorcę nieruchomością w zakresie służebności przesyłu przed 3.08.2008 r. Glosa do uchwały SN z dnia 22 maja 2013 r., III CZP 18/13*, „Glosa” 2014, nr 2.

Rakoczy B., *Zasiedzenie służebności przesyłu*, Warszawa 2014.

System Prawa Prywatnego, t. 4. *Prawo rzeczowe*, red. E. Gniewek, Warszawa 2012.

Wszolek J., *Zasiedzenie służebności przesyłu*, „Rejent” 2012, nr 1.

Zalewski M., *Zasiedzenie służebności przesyłu — próba oceny zagadnień intertemporalnych*, „Studia Iuridica Lubliniensia” 2011, nr 16.

Akty prawne

Dekret z dnia 11 października 1946 roku — Prawo rzeczowe (Dz.U. z 1946 r. Nr 57, poz. 319).

Kodeks cywilny z dnia 23 kwietnia 1964 roku (Dz.U. Nr 16, poz. 93).

Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej (Dz.U.U.E. 2012/C 326/02).

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483).

Protokół dodatkowy nr I do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz.U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175).

Ustawa o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości z dnia 12 marca 1958 roku (Dz.U. Nr 17, poz. 70).

Orzecznictwo

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 lipca 2008 roku, sygn. akt III CSK 73/08, Legalis nr 127023.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 6 lutego 2013 roku, sygn. akt V CSK 129/12, Legalis nr 703807.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 stycznia 2014 roku, sygn. akt V CSK 87/13, Legalis nr 810300.

Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 lipca 2014 roku, sygn. akt P 28/13, OTK ZU nr 7/A/2014, poz. 84.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 września 2014 roku, sygn. akt V CSK 553/13, Legalis nr 1182722.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 21 stycznia 2015 roku, sygn. akt IV CSK 203/14, Legalis nr 1200443.

Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 lipca 2015 roku, sygn. akt P 47113, OTK ZU nr 7/A/2015, poz. 107.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 maja 2016 roku, sygn. akt IV CSK 510/15, Legalis nr 1472995.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 17 czerwca 2016 roku, sygn. akt IV CSK 531/15, Legalis nr 1471871.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 października 2018 roku, sygn. akt V CSK 169/18, Legalis nr 1830783.

Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 października 2018 roku, sygn. akt P 7/17, OTK ZU A/2018, poz. 59.

Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 października 2018 roku, sygn. akt S 5/18, OTK ZU A/2018, poz. 60.

Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 17 stycznia 2003 roku, sygn. akt III CZP 79/02, Legalis nr 55848.

Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 7 października 2008 roku, sygn. akt III CZP 89/08, Legalis nr 108114.

Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 27 czerwca 2013 roku, sygn. akt III CZP 31/13, Legalis nr 680021.

Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 8 kwietnia 2014 roku, sygn. akt III CZP 87/13, Legalis nr 797812.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 września 2006 roku, sygn. akt II CSK 112/06, Legalis nr 76847.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 lipca 2013 roku, sygn. akt V CSK 320/12, Legalis nr 810290.

Building lease with the content corresponding to transmission easement in the light of the latest case law of the Constitutional Tribunal

Summary

While commenting on the analyzed issue, one has to agree with the Constitutional Tribunal that the disputed provisions have thus far not been unified and a widely accepted interpretation has not been formulated — both in the courts and in doctrine. Both the doctrine and the common courts note quite serious shortcomings of the pragmatic solution allowing the possibility of land easement with content corresponding to transmission easement.

The interpretation presented by the Supreme Court actually leads to a permanent restriction of the right to property, which is not legally justified. In the period from January 1, 1965 to August 3, 2008, the Polish legislator did not provide the possibility of establishing transmission easement (or ground easement for the benefit of the entrepreneur). Such a situation is therefore contrary to Art. 64 clause 3 of the Polish Constitution, according to which property may be restricted only by statute and only to the extent that it does not infringe the essence of this right.

The most disparaging argument for this case law is the inability to effectively interrupt the prescription period. The institution of land easement with the content corresponding to the easement of transmission was created when, in most cases, the right to use someone else's property had already been acquired by prescription.

However, it is hard to agree that the usage of the questioned interpretation is no longer necessary, since the regulation of relations between transmission companies and property owners may be made in a different way. The possibility of establishing the transmission easement by court does not even solve the problem of the need to pay a fee for non-contractual use of land.

To sum up, we should accept the latest ruling of the Constitutional Tribunal. Although it does not give a substantive answer, it should undoubtedly be a trigger for the legislator's action. When regulating the issues in which transmission devices were established before the introduction of transmission easement, the legislator should, however, balance the interests of both parties, without making only transmission companies as professional entities responsible for the historical past.

