

Postanowienie z dnia 24 czerwca 2010 r., IV CSK 40/10

Nieruchomość przeznaczona pod drogę publiczną może stanowić tylko własność Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego (art. 2a ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, jedn. tekst: Dz.U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 ze zm.). Posiadanie samoistne takiej nieruchomości przez inny podmiot nie może prowadzić do nabycia jej przez zasiedzenie.

Sędzia SN Jan Górowski (przewodniczący, sprawozdawca)

Sędzia SN Irena Gromska-Szuster

Sędzia SN Zbigniew Kwaśniewski

Sąd Najwyższy w sprawie z wniosku Andrzeja S., Anny S., Roberta S. i Jarosława S. przy uczestnictwie Skarbu Państwa – Prezydenta Miasta G. o stwierdzenie nabycia własności nieruchomości przez zasiedzenie, po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 24 czerwca 2010 r. skargi kasacyjnej uczestnika postępowania od postanowienia Sądu Okręgowego w Gdańsku z dnia 7 maja 2009 r.

uchylił zaskarżone postanowienie oraz zmienił postanowienie Sądu Rejonowego w Gdyni z dnia 28 maja 2008 r. w punktach I, II, III, IV, V i wniosek oddalił oraz oddalił wniosek uczestnika o przyznanie kosztów postępowania.

Uzasadnienie

Sąd Rejonowy w Gdyni postanowieniem z dnia 28 maja 2008 r. stwierdził, że prawo własności części działki 106 A/27 o powierzchni 118 m², dla której Sąd Rejonowy w Gdyni prowadzi księgę wieczystą nr (...) nabyli z dniem 1 października 2005 r. przez zasiedzenie wnioskodawcy: Andrzej S. w 24/48 częściach, Anna Jadwiga S. w 8/48, Robert S. w 8/48 częściach i Jarosław S. w 8/48 częściach. Ustalił, że w dniu 18 sierpnia 1959 r. Jan i Maria P. umową zawartą w formie aktu notarialnego sprzedali małżonkom Feliksowi i Katarzynie S. nieruchomość położoną w W.K. przy ul. C. nr 25, oznaczoną jako działka katastralna nr 732/214 o

powierzchni 537 m². W umowie wskazano, że posiadanie nieruchomości zostało przekazane nabywcom w 1936 r. Dla nabytej nieruchomości została założona księga wieczysta nr (...). Małżonkowie S. na nabytej nieruchomości wzniesli dom mieszkalny.

Feliks S. i Katarzyna S. zmarli, a ich następcami prawnymi są wnioskodawcy, którzy – podobnie jak i ich poprzednicy – opłacali podatek od nieruchomości o powierzchni 537 m². Andrzej, Anna, Robert i Jarosław S. zamieszkują od urodzenia w budynku znajdującym się na kupionej przez rodziców nieruchomości. W 1957 r. małżonkowie Feliks i Katarzyna S. wzniesli ogrodzenie na swojej nieruchomości, przekraczając jej granice od strony jezdni na ulicy C. Zajęli w ten sposób jednocześnie część działki nr 106A/27 należącej do Skarbu Państwa, dla której Sąd Rejonowy w Gdyni prowadzi księgę wieczystą nr (...)10. Działka ta przeznaczona jest na drogę publiczną, a zajęty obszar stanowi pas zieleni. Nie później niż w 1975 r. ogrodzenie to cofnięto i zrównano z położeniem płotu na działce sąsiedniej posiadanej przez Teresę K. W wyniku zmiany przebiegu ogrodzenia obszar działki Skarbu Państwa nr 106A/27 został otoczony nim i przyłączony do działki wnioskodawców wynosi 118 m².

Pismami Wydziału Polityki Gospodarczej i Nieruchomości oraz Inwestycji Urzędu Miasta G. z dnia 11 maja 2006r. oraz z dnia 31 maja 2006 r. wnioskodawcy zostali poinformowani o planowanej budowie kanału sanitarnego i objęciu części nieruchomości należącej do Skarbu Państwa. Zostali wezwani do wykazania uprawnienia do władania gruntem i złożenia propozycji uregulowania sytuacji prawnej zajętej części działki.

Według oceny Sądu Rejonowego, Feliks i Katarzyna S. weszli w posiadanie części przedmiotowej nieruchomości Skarbu Państwa w złej wierze. Pomimo że nieruchomość należy do Skarbu Państwa i stanowi działkę przeznaczoną pod drogę publiczną, uznał, że wyłączenie dóbr publicznych z obrotu nie wynika z ich właściwości i istoty, lecz z przeznaczenia. Jeżeli więc rzecz należąca do tej kategorii znalazła się w wyłącznym władaniu określonej osoby, utraciła ona charakter dobra publicznego i jej własność może być nabyta przez zasiedzenie. Pas zajętej przez wnioskodawców nieruchomości nie stanowił jezdni, lecz części pasa zieleni, którym zawładnęli poprzednicy wnioskodawców i władali nim jak właściciele. Wprawdzie w okresie od dnia 21 lipca 1961 r. do dnia 1 października 1990 r. wyłączony był zasiedzenie nieruchomości państwowych, ale art. 177 k.c. został

uchylony przez art. 1 pkt 34 ustawy z dnia 28 lipca 1990 r. o zmianie ustawy – kodeks cywilny (Dz.U. Nr 55, poz. 321). Stosując art. 10 tej ustawy, Sąd wskazał, że wnioskodawcy mogli zaliczyć do okresu swego posiadania władanie w czasie obowiązywania wskazanego zakazu jedynie w wymiarze 15 lat i z tego względu zasiedzenie nastąpiło z dniem 1 października 2005 r. (por. uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 31 stycznia 2002 r., III CZP 72/01, OSNC 2002, nr 9, poz. 107).

Postanowieniem z dnia 7 maja 2009 r. Sąd Okręgowy w Gdańsku apelację Skarbu Państwa Prezydenta Miasta G. oddalił, przyjmując jako podstawę faktyczną rozstrzygnięcia dokonane przez Sąd pierwszej instancji ustalenia faktyczne. Podobnie też ocenił, że bieg zasiedzenia przedmiotowej nieruchomości rozpoczął się w dniu 1 października 1990 r.; skoro poprzednicy prawni weszli we władanie spornej nieruchomości w złej wierze, to okres posiadania konieczny do nabycia własności przez zasiedzenie wynosił 30 lat. Ze względu na to, że małżonkowie Feliks S. i Katarzyna S. posiadali ją już w latach pięćdziesiątych, przyjął, iż mogli doliczyć do okresu swego posiadania okres 15 lat przed dniem 1 października 1990 r. Za niezasadny uznał zarzut apelacji, że zasiedzenie przedmiotowej nieruchomości nie jest możliwe, gdyż działka ta jest częścią drogi publicznej, która ze względu na jej przeznaczenie, tj. publiczne korzystanie, wyłącza jej samoistne indywidualne posiadanie, a tym samym możliwość zasiedzenia.

Skarb Państwa wniósł skargę kasacyjną, którą oparł na podstawie naruszenia przepisów prawa materialnego, tj. art. 172 § 1 i 2 k.c. oraz art. 2a ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (jedn. tekst: Dz.U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 ze zm. – dalej: „ustawa”) przez niewłaściwe zastosowanie. Wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia i zmianę postanowienia Sądu Rejonowego w Gdyni z dnia 28 maja 2008 r. oraz oddalenie wniosku, ewentualnie o przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Z ustaleń wynika, że przedmiot sporu jest położony na ul. C. w G. Ulica w terenie zabudowanym jest drogą publiczną (art. 4 ust. 3 w związku z art. 2 ust 2 ustawy). Przepisy o drogach publicznych przewidują, że ulice położone w ciągu dróg publicznych otrzymują status drogi publicznej, chociażby w stosunku do nich nie była podjęta stosowna uchwała przez radę gminy. W takim wypadku o zaliczeniu ulicy do drogi publicznej decyduje okoliczność faktyczna, jaką jest jej

położenie „w ciągu dróg publicznych” (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 14 stycznia 2010, I SA/O 1661/09, nie publ.). Poza tym rada gminy jest właściwa do nadania nazwy tylko ulicy będącej drogą publiczną (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 października 1997 r., II SA/Ka 777/97, ONSA 1998, nr 4, poz.121).

Drogi publiczne, podobnie jak np. rzeki, są rzeczami przeznaczonymi do powszechnego użytku. Można mówić o nim tylko wtedy, gdy zakres uprawnionych do korzystania osób nie jest oznaczony. Możliwość korzystania z drogi publicznej nie ma cech posiadania konkretnego prawa cywilnego, w szczególności posiadania służebności, lecz stanowi korzystanie ze sfery wolności, jaką państwo zapewnia każdemu obywatelowi. W tym wypadku posiadanie należy do właściciela, tj. Skarbu Państwa lub gminy, w zależności od rodzaju drogi publicznej. Ustawa o drogach publicznych zakłada, że podmioty publiczne – jako właściciele – wykonują obowiązki nałożone przez prawo względem dróg publicznych. Takie ich posiadanie ma charakter samoistny, a jego główną cechą jest brak podporządkowania dyspozycjom innej osoby (por. uzasadnienie uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 26 maja 2006 r., III CZP 19/06, OSNC 2006, nr 12, poz. 195). Korzystanie z drogi przez każdego, tj. nieograniczoną liczbę podmiotów, nie jest posiadaniem, bo nie ma charakteru zindywidualizowanego.

Odmienne należy ocenić stan faktyczny, w którym została wyłączona możliwość korzystania z części drogi przez obywateli na skutek działania określonych osób, niebędących jej właścicielami. Jeżeli dana osoba zawładnęła i korzystała z wyłączeniem innych osób z nieruchomości przeznaczonej pod drogę publiczną *cum animo rem sibi habendi*, to jest posiadaczem samoistnym (por. np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 marca 1963 r., I CR 151/63, OSNCP 1964, nr 9, poz.177). Posiadaczem samoistnym jest każdy, kto włada nieruchomością tak jakby był jej właścicielem, bez względu na to, czy przysługuje mu to prawo lub czy może być jego podmiotem (art. 336 k.c.).

Posiadanie jest stanem faktycznym, a nie prawem, którego dotyczy ograniczenie wynikające z art. 2a ustawy. Trafnie w literaturze podniesiono, że jeżeli porządek prawny wyłącza pewną kategorię rzeczy spod obrotu cywilnoprawnego, nie dopuszczając na tych rzeczach odrębnych praw podmiotowych, ze względu na charakter rzeczy lub ze względu na osobę, to nie wywołuje to skutku wyłączenia możliwości ich posiadania.

Nieruchomości przeznaczone pod drogi publiczne są rzeczami wyłączonymi z obrotu, choć przeznaczonymi do powszechnego użytku. Wyłączenie nieruchomości z obrotu ma charakter bezwzględny; jest dokonywane tylko ustawą i oznacza niedopuszczalność jakiegokolwiek zmiany podmiotowej w osobie właściciela, niezależnie od sposobu jej dokonania, nikt więc poza Skarbem Państwa lub jednostkami samorządu nie może być właścicielem gruntu przeznaczonego pod drogi publiczne. Niedopuszczalność zmiany właściciela publicznego na osobę prywatną wyłącza możliwość nabycia własności takiej nieruchomości przez zasiedzenie przez inny podmiot. Innymi słowy, skutkiem wyłączenia z obrotu nieruchomości przeznaczonych pod drogi publiczne jest to, że wprawdzie są one przedmiotem prawa własności Państwa lub gminy, lecz może dojść do zmiany właściciela tylko pomiędzy tymi podmiotami i niedopuszczalne jest nabycie tego prawa przez inny podmiot.

Wyłączenie rzeczy z obrotu z reguły wynika z ich przeznaczenia, a czasem z ich właściwości. W omawianym wypadku nastąpiło to na skutek przeznaczenia drogi na cel wspólny, tj. do korzystania z niej przez każdego, zgodnie z przeznaczeniem z ograniczeniami i wyjątkami określonymi w ustawie o drogach publicznych lub innych przepisach szczególnych (art. 1 ustawy).

Wbrew stanowisku wyrażonemu w literaturze, wyeliminowanie z systemu prawnego art. 177 k.c. było z omawianego punktu widzenia bez znaczenia. Wyłączenie nabycia własności przez zasiedzenie dotyczące nieruchomości stanowiących własność państwową miało inny zakres niż wyłączenie z obrotu, które wynika z istoty tej kategorii rzeczy. Z jednej strony zakaz wyrażony w art. 177 k.c. miał szerszy zakres, ponieważ dotyczył wszelkich nieruchomości państwowych, z drugiej zaś miał zakres węższy, gdyż uniemożliwiał nabycie własności nieruchomości przez zasiedzenie, a nie wyłączał cywilnoprawnego obrotu tymi nieruchomościami. Poza tym art. 177 k.c. dotyczył jedynie nieruchomości, a do rzeczy wyłączonych z obrotu należą zarówno ruchomości, jak i nieruchomości. Z tych względów zakaz zasiadywania nieruchomości państwowych był unormowaniem niezależnym od instytucji wyłączenia z obrotu pewnych kategorii rzeczy i miał odmienną *rationem legis*.

Z tych względów na podstawie art. 398¹⁶ § 1 k.p.c. orzeczono, jak w sentencji.

