

Sygn. akt I CSK 408/11

POSTANOWIENIE

Dnia 17 maja 2012 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Antoni Górski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Krzysztof Pietrzykowski

SSN Hubert Wrzeszcz

w sprawie z wniosku Miasta P.

przy uczestnictwie M. B. i Skarbu Państwa - Starosty G.,

M. I. i J. I.

o stwierdzenie nabycia własności nieruchomości przez zasiedzenie,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym

w Izbie Cywilnej w dniu 17 maja 2012 r.,

skargi kasacyjnej wnioskodawcy

od postanowienia Sądu Okręgowego

z dnia 7 lutego 2011 r.,

**oddala skargę oraz wniosek uczestnika Skarbu Państwa -
Starosty G., reprezentowanego przez Prokuratorię Generalną
Skarbu Państwa o zasądzenie kosztów postępowania
kasacyjnego.**

Uzasadnienie

Postanowieniem z dnia 5 lipca 2010 r. Sąd Rejonowy oddalił połączone do wspólnego rozpoznania i rozstrzygnięcia wnioski Miasta P., z udziałem M. B. (poprzednio X.), Skarbu Państwa – Starosty Powiatu G., M. I. i J. I. o stwierdzenie, że Skarb Państwa nabył przez zasiedzenie własność nieruchomości położonych w P., stanowiących: działkę gruntu o numerze ewidencyjnym 107/1, działkę gruntu o numerze ewidencyjnym 131/1 i działkę gruntu o numerze ewidencyjnym 25/3. Postanowieniem z dnia 7 lutego 2011 r. Sąd Okręgowy oddalił apelację wnioskodawcy.

W sprawie dokonano następujących ustaleń.

Działki gruntu o numerach ewidencyjnych 131/1 i 25/3 są zajęte pod drogi i stanowią odpowiednio część ulicy S. i H. Zostały wydzielone pod drogi publiczne w 1928 roku, obecnie stanowią własność M. i J. I. Działka nr 107/1 zajęta jest pod drogę stanowiąc część ulicy W. Działka została wydzielona pod drogę publiczną zgodnie z projektem podziału zatwierdzonym w 1927 roku, obecnie jest własnością M. B. (z domu X.).

Przedmiotowe działki zostały wydzielone zgodnie z przepisami rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 16 lutego 1928 r. o prawie budowlanym i zabudowaniu osiedli, w którym przewidziano, iż plan parcelacji mógł zobowiązywać do utworzenia dróg i terenów tzw. publicznych, zaś przeniesienie własności tworzonych w wyniku parcelacji działek następowało z prawem własności odpowiednich części terenów o owym publicznym przeznaczeniu. Właściciele nieruchomości mieli obowiązek utrzymywania terenów użyteczności publicznej, nie mogli ich zamykać, ani pobierać opłat za korzystanie z nich. W odniesieniu do spornych działek nie nastąpiło jednak przekazanie ich własności na rzecz gminy, a więc pozostały one własnością osób fizycznych - właścicieli nieruchomości powstałych w wyniku parcelacji - i jako część tych nieruchomości - były przedmiotem obrotu prawnego.

Działki objęte wnioskiem począwszy od 1974 roku były oznaczane w rejestrach gruntów jako użytek drogowy, co do którego - jako władający - był

wpisany Urząd Powiatowy - Wydział Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej, a następnie - Urząd Miasta P.

Sąd Rejonowy stwierdził, że do nabycia własności przez zasiedzenie może prowadzić jedynie posiadanie mające charakter cywilnoprawny i odnoszące się do rzeczy, które mogą być przedmiotem władztwa cywilnoprawnego. Uznał, że drogi publiczne nie mogą być przedmiotem posiadania w rozumieniu przepisów kodeksu cywilnego i przedmiotem obrotu, a w konsekwencji również przedmiotem zasiedzenia. Objęte wnioskiem nieruchomości powinny być w ocenie Sądu traktowane jako drogi publiczne, które podlegają wyłączeniu z obrotu cywilnoprawnego, gdyż od samego początku ich wydzielenia były do tego celu przeznaczone i w takim charakterze wykorzystywane, pomimo że decyzja administracyjna o ustaleniu lokalizacji drogi publicznej została wydana i opublikowana dopiero w 1988 roku. Objęcie nieruchomości we władanie nastąpiło w ramach wykonywania zadań publicznych; jako spowodowane potrzebą urządzenia służących ogółowi mieszkańców dróg publicznych. W ocenie Sądu, władanie przedmiotowymi gruntami przez Gminę P., Skarb Państwa i Miasto P. było związane z wykonywaniem zadań publicznych i nosiło znamiona „faktycznego wywłaszczenia”.

Sąd zaznaczył, że uregulowaniu stanu prawnego nieruchomości, na których zostały zlokalizowane drogi publiczne służyła ustawa z 3 października 1998 r. - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną - gdzie wprowadzono wywłaszczenie z mocy prawa, lecz za odpowiednim odszkodowaniem. W ocenie Sądu uwzględnienie wniosku o stwierdzenie zasiedzenia nieruchomości zajętej pod drogę publiczną mogłoby doprowadzić do obejścia prawa, gdyż doprowadziłoby do odjęcia prawa własności bez przewidywanego, dla takich przypadków odszkodowania.

Sąd drugiej instancji uznał, że zaskarżone postanowienie odpowiada prawu i opiera się na trafnych ustaleniach stanu faktycznego sprawy, jak i prawidłowej ocenie prawnej żądania wniosku. Poczynione w sprawie ustalenia Sąd Okręgowy uznał za własne. W jego ocenie wnioskodawca, odwołując się do historii powstania przedmiotowych nieruchomości i faktu figurowania przedmiotowych działek gruntu

w księgach wieczystych nieruchomości będących własnością prywatnych osób fizycznych, dąży w sposób nieuprawniony do projekcji sytuacji prawnej i charakteru władania spornymi nieruchomościami tychże osób na czynności faktyczne i ewentualne władztwo w stosunku do tych gruntów wykonywane przez organa samorządowe czy organy jednostek państwowej administracji terenowej dokonywane w okresie, w którym miałyby biec termin zasiedzenia.

Sąd Okręgowy podzielił twierdzenie Sądu Rejonowego, że władztwo nad spornymi działkami miało charakter publicznoprawny, który nie może prowadzić do nabycia własności przez zasiedzenie na podstawie przepisów kodeksu cywilnego. Zwrócono uwagę, że sam wnioskodawca określał sporne grunty jako dobra publiczne, z których mogą korzystać wszyscy. Co do zasady zapewnienie istnienia i utrzymywanie dróg należy do sfery prawa publicznego i czynności w tym przedmiocie stanowią realizację publicznoprawnych obowiązków administracji państwowej i samorządowej. Zauważono, że choć w okresie objętym wnioskiem nie został wydany odpowiedni akt prawny nadający spornym gruntom status drogi publicznej, to były one niewątpliwie w tym charakterze wykorzystywane.

Wskazane wyżej postanowienie wnioskodawca Miasto P. zaskarżyła skargą kasacyjną w całości.

Jako podstawy skargi kasacyjnej wskazano naruszenie art. 172 k.c. poprzez jego nieprawidłowe zastosowanie polegające na uznaniu, że przepis ten nie pozwala na stwierdzenie zasiedzenia nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa wskutek błędnego przyjęcia, że wszystkie drogi, bez względu na stan właścicielski, stanowią rzeczy publiczne, czyli jako *res extra commercium* wyłączone są spod obrotu, a wobec tego nie mogą być one przedmiotem posiadania w rozumieniu przepisów kodeksu cywilnego.

Skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonego postanowienia w całości i rozstrzygnięcie co do istoty sprawy, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego postanowienia w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Uczestnik postępowania Skarb Państwa reprezentowany przez Starostę Powiatu G. w odpowiedzi na skargę kasacyjną wnioskodawczynie wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Na wstępie wymaga podkreślenia szczególny charakter nieruchomości objętych wnioskiem o zasiedzenie. Wszystkie trzy działki stanowią bowiem fragmenty ulic i zostały wydzielone pod drogi publiczne jeszcze w latach 1927 i 1928, jednakże do tej pory nie został uregulowany taki właśnie ich stan prawny, w związku z czym formalnie ich właścicielami pozostają osoby fizyczne, będące uczestnikami postępowania. W tym stanie rzeczy podstawową kwestią do rozstrzygnięcia pozostaje, czy nieruchomość wykorzystywana od lat jako droga publiczna (ulica miejska) może być przedmiotem posiadania samoistnego prowadzącego do zasiedzenia przez podmiot zarządzający nią (tzw. posiadanie czy też władztwo właścicielskie). Wnioskodawca uzasadniał wniosek tym, że „wszelkie koszty administrowania i utrzymania ulic ponosiło i nadal ponosi Miasto P. Pod ulicami biegną też sieci urządzeń miejskich: wodociągowa i kanalizacyjna, administrowane przez Urząd miasta P.». Okoliczności te są w sprawie bezsporne, jednakże - wbrew przekonaniu skarżącego - nie mogą usprawiedliwiać żądania wniosku. Świadczą one bowiem w sposób jednoznaczny o tym, że władanie nieruchomościami przez wnioskodawcę miało charakter władztwa publicznego, sprawowanego *pro publico bono*, a nie było posiadaniem rzeczy dla siebie (*animus rem sibi habendi*), która to postać władztwa jest - zgodnie z art. 336 k.c. w zw. z art. 172 k.c. - nieodzownym warunkiem prowadzącym do nabycia własności przez posiadacza w drodze zasiedzenia. Władanie nieruchomością dla dobra innych, określane mianem władztwa publicznego, nie spełnia wymogu przesłanki zasiedzenia, jaką jest charakter posiadania właścicielskiego, a tym samym nie może doprowadzić władającego nieruchomością do nabycia w tym trybie jej własności (por. uzasadnienie uchwały pełnego składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 26 października 2007 r., III CZP 30/07, OSNC 2008, nr 5, poz. 43). Oddalenie w niniejszej sprawie wniosku o zasiedzenie, a następnie apelacji wnioskodawcy było więc prawidłowe, a kwestionująca to rozstrzygnięcie Sądu Odwoławczego skarga kasacyjna podlegała oddaleniu, jako

bezzasadna (art. 393¹² w zw. z art. 519¹ § 1 i w zw. z art. 13 § 2 k.p.c.). Stanowisko wnioskodawcy popierała w odpowiedzi na skargę kasacyjną Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa. Ponieważ nie zostało ono uwzględnione, wniosek Prokuratorii o zasądzenie kosztów postępowania podlegał oddaleniu (art. 520 § 2 k.p.c.).