



Sygn. akt II CSK 709/11

**WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 11 lipca 2012 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Krzysztof Strzelczyk (przewodniczący)

SSN Teresa Bielska-Sobkowicz (sprawozdawca)

SSN Zbigniew Kwaśniewski

w sprawie z powództwa S. D.

przeciwko G. M.

o zapłatę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej w dniu 11 lipca 2012 r.,

skargi kasacyjnej powoda

od wyroku Sądu Apelacyjnego

z dnia 14 lipca 2011 r.,

uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu, pozostawiając Mu rozstrzygnięcie o kosztach postępowania kasacyjnego.

Uzasadnienie

Wyrokiem z dnia 4 marca 2011 r. Sąd Okręgowy zasądził od pozwanej Gminy M. na rzecz powoda S. D. kwotę 82 055 zł z ustawowymi odsetkami tytułem odszkodowania za bezumowne korzystanie z działki oznaczonej nr ewidenc. 133/17, położonej w miejscowości Pecna.

Z ustaleń wynika, że poprzednik prawny powoda, K. D., właściciel działki nr 133, w 1998 r. wystąpił do burmistrza Gminy M. z wnioskiem o określenie warunków wstępnego podziału tej działki. W postanowieniu o zaopiniowaniu wstępnego projektu podziału zawarto uwagę, że należy uwzględnić szerokość drogi – ulicy M. – do 10 m. w liniach rozgraniczeniowych. W dniu 21 stycznia 1999 r. została wydana decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowaniu terenu dla nieruchomości, a w dniu 19 lipca 1999 r. decyzja zatwierdzająca projekt podziału. W wyniku podziału powstały działki nr 133/1 – 133/14, które następnie były sukcesywnie sprzedawane przez właściciela, oraz działka nr 133/17, wydzielona na poszerzenie istniejącej ulicy M. Ulica ta znajduje się na działce stanowiącej własność gminy, nie jest utwardzona i nie ma statusu drogi publicznej. Nie spełnia technicznych warunków drogi publicznej, w planach gminy rozważana jest jednak koncepcja nadania jej statusu drogi publicznej, z zastrzeżeniem poszerzenia jej o działkę nr 133/17. Ulica M. razem z działką nr 133/17 wykorzystywana jest przez nieograniczony krąg osób jako droga prowadząca do ulicy G. w P. Gmina traktowała działkę nr 133/17 jako będącą w jej zarządzie, a wydając kolejnym nabywcom działek wydzielonych z działki nr 133 decyzje o warunkach zabudowy przyjmowała, że działki te przylegają do ulicy M. i nie wymagała przedstawienia przez tych nabywców zezwolenia na przejazd przez tę działkę od K. D., a następnie od powoda. Stan taki istniał aż do 2007 r., kiedy to powód zażądał zapłaty za korzystanie z działki. Dopiero wtedy pozwana uznała, że nie jest ani właścicielem ani posiadaczem poszerzającej ulicę M. działki nr 133/17.

Sąd Okręgowy uznał, że okoliczność, iż ulica M. nie ma statusu drogi publicznej, nie przesądza o braku możliwości uznania poszerzającej ją działki nr 133/17 za pozostającą w wyłącznym posiadaniu gminy. Świadczy o tym fakt wykorzystywania tej działki przez nieograniczoną liczbę osób jako droga, a także

podejmowane przez pozwaną działania wobec tej działki, jednoznacznie wykazujące wolę władania nią jako właściciel. Z momentem wydzielenia działki został bowiem przesądzony cel, na jaki ma zostać przeznaczona, tj. na poszerzenie ulicy M., oraz w takim właśnie celu była wykorzystywana przez gminę i przez cały czas pozostawała w jej zarządzie. Skoro zaś pozwana korzystając z działki miała świadomość, że formalnie nie jest jej właścicielem, była posiadaczem w złej wierze, co uzasadnia zasądzenie od niej na przez powoda odszkodowania za bezumowne korzystanie na podstawie art. 224-225 k.c.

Uwzględniając apelację pozwanej, Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 14 lipca 2011 r. zmienił powyższy wyrok i oddalił powództwo. Sąd ten zwrócił uwagę, że sporna działka nie przeszła z mocy prawa na własność gminy, a z faktu wydania decyzji zatwierdzającej projekt podziału działki nr 133 z wydzieleniem działki nr 133/17 z przeznaczeniem na poszerzenie ulicy M. nie można wyprowadzać wniosku o objęciu tej działki przez gminę we władanie. Decyzja ta mogła być traktowana jedynie jako jeden z elementów działań zmierzających do przejęcia nieruchomości, która jednak nadal znajdowała się we władaniu poprzednika prawnego powoda. Świadczy o tym fakt, że K. D. w 2002 r. zezwolił pisemnie Telekomunikacji Polskiej S.A. na ułożenie na tej działce telefonicznego kabla doziemnego, tym samym nie czuł się pozbawiony władztwa nad rzeczą. Sąd uznał także, iż nie ma przeszkód, aby ulicę M., jako nieutwardzoną drogę wewnętrzną, zapewniającą dostęp do drogi publicznej, tworzyły dwie przylegające do siebie nieruchomości, jedna należąca do gminy, druga stanowiąca własność osoby fizycznej, bez wzajemnego naruszania władztwa właścicieli. Fakt, że przez działkę nr 133/17 przebiegają przyłącza do poszczególnych nieruchomości, łączące je z magistralą wodno-kanalizacyjną i oświetleniową usytuowaną pod ulicą M., także nie umniejsza władztwa powoda nad tą działką. W konsekwencji, skoro powód nie utracił władztwa na tą działką, pozwana Gmina nie jest jej posiadaczem i z tej przyczyny nie jej obowiązana do zapłaty z tytułu bezumownego korzystania.

Wyrok powyższy zaskarżył powód skargą kasacyjną opartą na podstawie naruszenia prawa materialnego, zarzucając naruszenie art. 224 § 1 i art. 225 w związku z art. 336 k.c. przez niewłaściwe zastosowanie. W konkluzji wnosił o uchylenie zaskarżonego wyroku i orzeczenie co do istoty sprawy.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Jak ustalono w sprawie, ulica M. w P., na poszerzenie której przeznaczono sporną działkę, nie ma statusu gminnej drogi publicznej w rozumieniu art. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r., Nr 19, poz. 115). Chociaż korzysta z niej nieograniczony krąg osób w celu dojazdu do ulicy G., nie wydano w stosunku do niej uchwały, o jakiej mowa w art. 7 tej ustawy. Działaniem ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz. U. z 2004, Nr 261, poz. 2603; dalej: u.g.n.) są objęte jednak nie tylko drogi istniejące, lecz także drogi dopiero planowane, zakres pojęciowy zatem, pomimo użycia tego samego określenia „droga publiczna”, w tej ostatniej ustawie jest szerszy. Wynika to jednoznacznie z brzmienia art. 98 ust.1 u.g.n., zgodnie z którym działki gruntu wydzielone pod drogi z nieruchomości, której podział został dokonany na wniosek właściciela, przechodzą z mocy prawa na własność gminy z dniem, w którym decyzja o podziale stała się ostateczna, a orzeczenie o podziale prawomocne. Skoro bowiem chodzi o wydzielenie działki pod drogę, to znaczy, że droga jeszcze nie istnieje, lecz objęta jest założeniem planistycznym i ma powstać w przyszłości. Przejście takiej działki na własność gminy następuje za odszkodowaniem, ustalonym zgodnie z art. 98 ust. 3 u.g.n. Sam zatem fakt, że ulica M. nie posiada statusu drogi publicznej, nie stanowił przeszkody dla rozważenia konieczności wypłaty odszkodowania za przejętą pod nią działkę.

W okolicznościach sprawy ustalono jednak, że działka, na której usytuowana jest ulica M., stanowi własność gminy, spór natomiast dotyczy stanowiącej własność powoda działki nr 133/17, przeznaczonej na jej poszerzenie. W dacie zatwierdzenia projektu podziału działki nr 133, przepis art. 98 u.g.n. w brzmieniu wówczas obowiązującym nie przewidywał ani przejścia na własność jednostki samorządu terytorialnego, ani odszkodowania w sytuacji, w której zatwierdzenie projektu uzależnione było od wydzielenia działki na poszerzenie drogi publicznej, istniejącej lub planowanej. Przepis ten został zmieniony przez art. 1 pkt 61 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz o zmianie niektórych innych ustaw, która weszła w życie z dniem 22 września 2004 r. (Dz. U. Nr 141, poz. 1492). Do tego czasu zatem mogło się zdarzyć, jak

w niniejszej sprawie, ingerowanie władzy publicznej w prawo własności bez stosownego odszkodowania.

Konieczność wydzielenia w projekcie podziału nieruchomości działki pod poszerzenie drogi oznacza niewątpliwie ograniczenie własności, skoro właściciel nie może takiej działki przeznaczyć na inne cele. Wbrew ocenie Sądu Apelacyjnego, nie można uznać, że właściciel działki nr 133/17 zachował możliwość nieskrępowanego władania nią. Z ustaleń bowiem wynika, że działka ta wraz z ulicą M. stanowi całość wykorzystywaną powszechnie jako drogę. Nie jest to, wbrew ocenie tego Sądu, wewnętrzny ciąg komunikacyjny prowadzący do drogi publicznej. Wewnętrzny ciąg komunikacyjny, jak wskazuje sama nazwa, dotyczyć może jedynie pasa gruntu w granicach tej samej nieruchomości. Zarówno jednak ulica M., jak i przylegająca do niej sporna działka położone są pomiędzy innymi nieruchomościami znajdującymi się po obu stronach. W ustalonym stanie faktycznym nie ma wątpliwości, że obie te działki łącznie wykorzystywane są przez nieograniczony krąg osób jako droga stanowiąca ulicę M. W tej sytuacji zachowanie przez właściciela władztwa nad taką działką jest jedynie iluzoryczne i nie zmienia tego faktu, że powód, jako właściciel działki, udzielił w 2002 r. zezwolenia Telekomunikacji Polskiej S.A. na położenie kabla telefonicznego. Takiego zezwolenia nie mogła wydać gmina, nie będąc formalnym właścicielem, zaś wydanie go przez powoda niczego w możliwości faktycznego władania gruntem przez niego nie zmieniło. Tolerowanie zaś przez gminę faktycznego wykorzystywania przez nieograniczony krąg osób jako drogi takiej działki, oznacza, że po stronie gminy istnieje zarówno *corpus* jak i *animus rem sibi habendi*.

Jeżeli zatem gmina nie podejmuje działań zmierzających do przekształcenia w drogę publiczną działki, co do której w wydanej przed dniem 24 września 2004 r. decyzji zatwierdzającej na wniosek właściciela projekt podziału zastrzeżono konieczność jej wydzielenia na poszerzenie drogi, nie dąży do wykupienia tej działki, ani nie poszukuje żadnej formy rekompensaty dla właściciela, dopuszcza się zaniechania prowadzącego do naruszenia art. 1 Protokołu nr 1 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, zgodnie z którym „*Każda osoba fizyczna i prawna ma prawo do poszanowania swojego mienia. Nikt nie może być pozbawiony swojej własności, chyba że w interesie publicznym i na warunkach przewidzianych przez*

ustawę oraz zgodnie z ogólnymi zasadami prawa międzynarodowego" (por. wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 15 grudnia 2009 r., nr 2253/05, w sprawie Bugajny i inni przeciwko Polsce).

Jednocześnie, jak wyżej wspomniano, faktyczne użytkowanie drogi przez gminę w takiej sytuacji oznacza posiadanie jej bez tytułu prawnego, z konsekwencjami określonymi w art. 224 i 225 k.c.

Z tych względów orzeczono, jak w sentencji, na podstawie art. 398¹⁵ k.p.c.