

POSTANOWIENIE

Dnia 10 kwietnia 2013 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Barbara Myszka (przewodniczący)

SSN Wojciech Katner (sprawozdawca)

SSN Agnieszka Piotrowska

w sprawie z wniosku D. T. K.

przy uczestnictwie Gminy i Miasta S.

o rozgraniczenie,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 10 kwietnia 2013 r.,

skargi kasacyjnej wnioskodawcy

od postanowienia Sądu Okręgowego w Ł.

z dnia 24 maja 2012 r.,

- 1) uchyla zaskarżone postanowienie i oddala apelację uczestnika.**
- 2) kosztami postępowania apelacyjnego i kasacyjnego obciąża uczestnika na rzecz wnioskodawcy, pozostawiając szczegółowe ich wyliczenie referendarzowi sądowemu.**

Uzasadnienie

Postanowieniem z dnia 22 marca 2012 r. Sąd Rejonowy w Ł., po rozpoznaniu wniosku D. T. K. z udziałem Gminy i Miasta S. rozgraniczył nieruchomości oznaczoną numerem ewidencyjnym 126, położoną w obrębie ewidencyjnym R., stanowiącą własność wnioskodawcy, z nieruchomością oznaczoną numerem ewidencyjnym 154, stanowiącą własność uczestniczki postępowania – według linii przerywanej oznaczonej kolorem zielonym i punktami 22a-28-15, wskazanej przez wnioskodawcę na mapie sytuacyjnej sporządzonej przez biegłego sądowego z zakresu geodezji J. K., stanowiącej załącznik nr 6 do opinii tego biegłego z dnia 19 lipca 2011 r., którą to mapę uznano za integralną część postanowienia; rozstrzygnięto też o kosztach postępowania. Podstawą prawną rozgraniczenia był art. 153 k.c. i kryterium stanu prawnego nieruchomości, przy uwzględnieniu zasiedzenia przygranicznego pasa gruntu z uwagi na fakt, że był on w posiadaniu samoistnym wnioskodawcy i jego poprzedników prawnych przez okres ponad trzydziestu lat. Sporny pas gruntu był wykorzystywany rolniczo. Samo zaliczenie oznaczonej konkretnym numerem ewidencyjnym działki do sieci dróg publicznych nie mogło stanowić, zdaniem Sądu o tym, że brak jest możliwości nabycia jej własności w drodze zasiedzenia. Uwzględniając zatem zarzut zasiedzenia Sąd dokonał rozgraniczenia według linii zielonej i między punktami 22a-28-15.

Uwzględniając apelację uczestniczki postępowania, Sąd Okręgowy w Ł., postanowieniem z dnia 24 maja 2012 r. zmienił rozstrzygnięcie Sądu pierwszej instancji i rozgraniczył wskazane nieruchomości według linii ciągłej oznaczonej kolorem czarnym i punktami 17-15 na mapie sytuacyjnej sporządzonej przez wskazanego wcześniej biegłego sądowego, stanowiącej załącznik nr 6 do powołanej powyżej opinii tego biegłego; rozstrzygnięto także o kosztach postępowania za obie instancje. Uzasadnieniem prawnym zmiany postanowienia było niezaakceptowanie przez Sąd drugiej instancji możliwości zasiedzenia przygranicznego pasa gruntu, w sytuacji, gdy przedmiotem zgłoszonego zarzutu zasiedzenia była nieruchomość przeznaczona i zakwalifikowana jako droga o charakterze publicznym. Przeznaczenie spornej działki nie zmieniło się, gdy

w wyniku postępowania scaleniowego stała się ona mieniem gromadzkim z jednoznacznym przeznaczeniem na drogę, a następnie mieniem gminnym. Z tych względów w okresie od wejścia w życie kodeksu cywilnego do 1 października 1990 r. zasiedzenie własności działki drogowej było niemożliwe (art. 177 k.c.), co ze względu na państwowy charakter własności znalazło potwierdzenie w orzecznictwie Sądu Najwyższego (postanowienie z dnia 24 października 2001 r., III CKN 430/00, OSNC 2002, nr 9, poz. 111). W dalszym okresie zasiedzenie uniemożliwił art. 2a znowelizowanej od 1 stycznia 1999 r. ustawy o drogach publicznych, według którego drogi krajowe stanowią własność Skarbu Państwa, a drogi wojewódzkie, powiatowe i gminne są własnością odpowiedniej samorządowej osoby prawnej. Powołując się na wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 września 2011 r., sygn. akt I CSK 719/10, Sąd Okręgowy uznał, że po wskazanej dacie 1 stycznia 1999 r. nie było możliwe zasiedzenie gruntu pod drogą publiczną, do której to kategorii zaliczył sporny grunt. Sąd Okręgowy nie podzielił poglądu Sądu Najwyższego z dnia 15 lutego 2012 r., sygn. akt I CSK 293/11, zaznaczając jednocześnie, że chodzi o zupełnie inny stan faktyczny w sprawie, iż z obrotu prawnego wyłącza się tylko nieruchomości będące drogami publicznymi w rozumieniu funkcjonalnym, z dopuszczeniem zasiedzenia części pasa drogowego, który nie jest drogą w ścisłym znaczeniu, nie będąc wykorzystywany faktycznie jako droga. Po dokonaniu dodatkowych ustaleń stanu faktycznego Sąd drugiej instancji dokonał rozgraniczenia w sposób wskazany w postanowieniu.

W skardze kasacyjnej wnioskodawca zarzucił zaskarżonemu postanowieniu naruszenie prawa materialnego przez błędną wykładnię art. 172 § 1 i 2 k.c. oraz art. 2a w związku z art. 4 pkt 2 ustawy o drogach publicznych przez przyjęcie, że sam fakt ujawnienia w dokumentacji drogi publicznej wyklucza zasiedzenie przygranicznego pasa gruntu, chociaż droga urządzona została w innym miejscu, właściciel nigdy nie żądał wydania pasa gruntu i nikt nie kwestionował sposobu dotychczasowego użytkowania przez okres uprawniający do zasiedzenia w stosunku do użytkownika i jego poprzedników prawnych; niewłaściwe zastosowanie art. 153 k.c. ustalające rozgraniczenie według stanu ewidencyjnego w sytuacji istnienia przesłanek do zasiedzenia przygranicznego pasa, który zawsze był w posiadaniu właścicielskim wnioskodawcy i jego poprzedników prawnych

i nigdy nie stanowił urządzonej drogi publicznej. Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania lub zmianę postanowienia i oddalenie apelacji przy uwzględnieniu kosztów postępowania według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Podstawą prawną odmówienia przez Sąd Okręgowy rozgraniczenia nieruchomości w sposób przyjęty przez Sąd pierwszej instancji było stwierdzenie własności państwowej nieruchomości przeznaczonej na drogę. Należy w takim razie rozstrzygnąć, czy państwowy charakter własności może decydować o braku w okresie do 1 października 1990 r. przesłanek umożliwiających stwierdzenie zasiedzenia gruntu przeznaczonego na drogę, mimo że droga ta figurowała tylko w ewidencji i nigdy nie była urządzona. Należy również odpowiedzieć na pytanie, czy zaliczenie dróg publicznych do własności państwowej lub samorządowej, zgodnie z 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.) uniemożliwiło zasiedzenie spornej działki po 1 stycznia 1999 r. w okolicznościach ustalonych w sprawie, to znaczy, że działka ta nigdy nie była faktycznie drogą.

Podniesione kwestie były przedmiotem analizy w doktrynie i w orzecznictwie. W szczególności Sąd Najwyższy w wielu orzeczeniach odnosił się zarówno do niemożliwości zasiedzenia własności państwowej pod rządem przepisów kodeksu cywilnego obowiązujących w tym względzie do 1 października 1990 r., jak i do skutków prawnych wprowadzenia art. 2a - od 1 stycznia 1999 r. - do ustawy o drogach publicznych odnośnie do niemożliwości zasiedzenia gruntów będących drogami publicznymi. Z orzecznictwa tego wynika powszechnie aprobowane stanowisko o niedopuszczalności zasiedzenia wszelkich gruntów państwowych będących w posiadaniu podmiotów niepaństwowych od 1 stycznia 1965 r. do 1 października 1990 r., to znaczy w okresie obowiązywania art. 177 k.c. Zakres przedmiotowy tego przepisu dotyczył również gruntów przeznaczonych pod drogi publiczne, a nieurządzenie drogi nie miało wpływu na obowiązywanie zakazu, gdyż nie wiązał się on z drogą, tylko z prawem własności (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 24 czerwca 2010 r., IV CSK 40/10, OSNC 2011, nr 2, poz. 17).

Zgodnie zatem z ogólnym przepisem przejściowym (art. 10 ustawy z dnia 28 lipca 1990 r. nowelizującej kodeks cywilny) do okresu posiadania, od którego zależy czas potrzebny do zasiedzenia można zaliczyć połowę potrzebnego okresu zasiedzenia, a więc 10 lub 15 lat, ze względu na terminy zasiedzenia (dla posiadania samoistnego w dobrej i w złej wierze) przyjęte według znowelizowanych przepisów kodeksu cywilnego.

Mając na uwadze wydzielenie spornej nieruchomości pod drogę publiczną w procesie scaleniowym na podstawie przepisów ustawy z dnia 31 lipca 1923 r. o scalaniu gruntów, a następnie stanie się przez tą nieruchomość mieniem gromadzkim (na podstawie ustawy z dnia 23 marca 1933 r. o częściowej zmianie ustroju terytorialnego), co spowodowało poprzez kolejne regulacje prawne (powoływane już w postanowieniu Sądu pierwszej instancji: ustawa z dnia 25 stycznia 1958 r. o radach narodowych, ustawa z dnia 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych i rozporządzenia Rady Ministrów z 1954, 1957 i 1962 r.) stanie się własnością państwową – liczyć należało 15 lat posiadania samoistnego poprzedników prawnych wnioskodawcy sprzed 1 października 1990 r. (zwłaszcza postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 24 października 2001 r., III CKN 430/00, OSNC 2002, nr 9, poz. 111; uchwała Sądu Najwyższego z dnia 30 października 1986 r., III CZP 67/86, OSNC 1987, nr 11, poz. 171 oraz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 czerwca 1983 r., IV CR 201/83, OSNC 1984, nr 1, poz. 15).

Inne znaczenie ma powołany art. 2a ustawy o drogach publicznych. Przepis ten wyłączył możliwość zasiedzenia dróg publicznych od 1 stycznia 1999 r., co oznacza w stanie faktycznym niniejszej sprawy, że z pewnością do czasu potrzebnego do zasiedzenia należy doliczyć okres od 1 października 1990 r. do końca 1998 r. To jednak nie daje łącznie 30 lat potrzebnych do zasiedzenia. Uznanie posiadania samoistnego nieruchomości za podlegające przepisom o zasiedzeniu w następnych latach po 1 stycznia 1999 r. zależy od zakwalifikowania spornej działki do kategorii dróg publicznych.

Zgodnie z wymienioną ustawą o drogach publicznych (art. 1), zwaną dalej u.d.p. takimi drogami są wskazane w niej kategorie dróg, z których może korzystać

każdy, zgodnie z ich przeznaczeniem oraz ograniczeniami i wyjątkami określonymi w tej ustawie i innych przepisach szczególnych. Według art. 2 u.d.p. drogi krajowe stanowią własność Skarbu Państwa, a drogi wojewódzkie, powiatowe i gminne są własnością właściwej jednostki samorządu terytorialnego. W niniejszej sprawie chodzi o drogę gminną. Jednakże do uznania własności określonego przedmiotu stosunku cywilnoprawnego, przedmiot ten musi występować, żeby zatem uznać własność drogi, niezależnie od rodzaju tej własności (publiczna lub prywatna, a także wewnętrzna) musi się stwierdzić faktyczne istnienie drogi. W orzecznictwie (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 października 2012 r., IV CSK 94/12) na oznaczenie pojęcia drogi (drogi publicznej) przywołuje się art. 4 u.d.p., według którego drogą jest budowla wraz z drogowymi obiektami inżynierskimi, urządzeniami oraz instalacjami, stanowiąca całość techniczno-użytkową, przeznaczona do prowadzenia ruchu drogowego, zlokalizowaną w pasie drogowym. Tym pasem jest grunt wydzielony liniami granicznymi wraz z przestrzenią nad i pod jego powierzchnią, w którym są zlokalizowane droga oraz obiekty budowlane i urządzenia techniczne związane z prowadzeniem, zabezpieczeniem i obsługą ruchu, a także urządzenia związane z potrzebami zarządzania drogą. W rozumieniu prawa budowlanego droga jest budowlą i jako taka może być przedmiotem własności. Nie potrzeba szczegółowego wykazywania, że w niniejszej sprawie żadne cechy lub elementy drogi publicznej nie występują, skoro z ustaleń faktycznych wynika, że droga na spornej działce nigdy nie powstała.

Należy opowiedzieć się za takim rozumieniem drogi publicznej, mogącej być przedmiotem prawa własności lub innego prawa, która spełnia przesłanki, określone w ustawie o drogach publicznych, w szczególności droga o którą chodzi musi istnieć, spełniając funkcje drogi. Jeżeli przewidywana droga przez dziesiątki lat nie powstała i działka pod nią przeznaczona znajduje się przez cały ten czas w posiadaniu osób trzecich, to samo wpisanie drogi do ewidencji gruntów nie spełnia warunków prawnych określonych w art. 2a u.d.p. co do wyłączenia z obrotu nieruchomości gruntowej, na której się miała znajdować. Należy się w tej kwestii przyłączyć do stanowiska Sądu Najwyższego ujętego w postanowieniu z dnia 15 lutego 2012 r., I CSK 293/11 (OSNC 2012, nr 9, poz. 104), z którego wynika

z pewną modyfikacją, że wyłączenie z obrotu cywilnoprawnego dróg publicznych przewidziane w powołanym przepisie u.d.p. dotyczy nieruchomości, które po zrealizowaniu procesu inwestycyjnego są budowlą przeznaczoną do prowadzenia ruchu drogowego, zlokalizowaną w pasie drogowym (art. 4 pkt 2 u.d.p.), albo w rozsądnym okresie (np. ze względu na plany inwestycyjne) taką budowlą się stanie; por. także wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 marca 2002 r., III CRN 11/01, OSNCAPUS 2002, nr 21, poz. 513. Jeżeli zatem działka gruntu figurująca w ewidencji jako droga, drogą nigdy nie była i nie jest, a znajduje się w posiadaniu samoistnym od dziesiątków lat w ręku osób trzecich wykorzystujących tą działkę rolniczo, to działka ta może być przedmiotem zasiedzenia i nie ma do niej zastosowania art. 2a u.d.p.

Biorąc pod uwagę powyższą ocenę prawną i ustalenia faktyczne w niniejszej sprawie należy przyjąć, że wnioskodawca był posiadaczem samoistnym przedmiotowej działki przez okres powodujący zasiedzenie tej działki po następnych 15 latach od 1 października 1990 r., a więc z końcem października 2005 r. Tak więc trafnie w sprawie I Ns .../08, zakończonej postanowieniem z dnia 16 kwietnia 2009 r. uznano nabycie przez wnioskodawcę drogą zasiedzenia z dniem 1 listopada 2005 r. własności $\frac{1}{2}$ działki będącej przedmiotem rozgraniczenia w niniejszej sprawie.

Rozgraniczenie dokonane zatem według kryterium zgodności z prawem na podstawie art. 153 k.c. przez Sąd pierwszej instancji w postanowieniu z dnia 22 marca 2012 r. jest prawidłowe. To z kolei sprawia, że nie można podzielić stanowiska Sądu drugiej instancji i należało uchylić zaskarżone postanowienie oraz na podstawie art. 398¹⁶ k.p.c. oddalić apelację uczestnika postępowania, pozostawiając orzeczenie o kosztach postępowania Sądowi drugiej instancji na podstawie art. 108 § 2 w związku z art. 391 § 1 i art. 398²¹ k.p.c.