

Sygn. akt III CSK 147/14

POSTANOWIENIE

Dnia 16 stycznia 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dariusz Dończyk (przewodniczący)

SSN Zbigniew Kwaśniewski

SSN Maria Szulc (sprawozdawca)

Protokolant Katarzyna Bartczak

w sprawie z wniosku M. T. i W. T.

przy uczestnictwie Uniwersytetu [...], Skarbu Państwa - Prezydenta Miasta K. i
Stowarzyszenia Ligi Obrony Kraju z siedzibą w W.

o ustanowienie drogi koniecznej,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej

w dniu 16 stycznia 2015 r.,

skargi kasacyjnej wnioskodawców

od postanowienia Sądu Okręgowego w K.

z dnia 5 listopada 2013 r.,

**uchyla zaskarżone postanowienie i przekazuje sprawę Sądowi
Okręgowemu w K. do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o
kosztach postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Zaskarżonym postanowieniem Sąd Okręgowy w K. oddalił apelację od postanowienia Sądu Rejonowego w K., którym została ustanowiona na rzecz każdorazowego właściciela nieruchomości oznaczonej nr 85/63 położonej w K., dla której ten Sąd prowadzi księgę wieczystą [...], służebność drogi koniecznej polegającej na prawie przechodu i przejazdu szlakiem o szerokości 3 m biegnącym przez działkę nr 85/47, dla której urządzona jest księga wieczysta nr [...].

Sąd pierwszej instancji ustalił, że decyzją Prezydenta Miasta K. z dnia 24 września 2002 r. został zatwierdzony podział nieruchomości nr 85/48 o powierzchni 0,4956 ha, w którego następstwie powstała działka nr 85/63 o powierzchni 0,0735 ha objęta księgą wieczystą nr [...] oraz działka nr 85/64 o powierzchni 0,4221 ha objęta księgą wieczystą [...] z zastrzeżeniem, że przy zbywaniu działek wydzielonych w wyniku podziału zostanie ustanowiona służebność gruntowa. Na mocy decyzji Wojewody M. z dnia 10 lutego 2004 r., utrzymującej w mocy decyzję Prezydenta Miasta K. z dnia 28 listopada 2003 r. o zwrocie działki nr 85/63, jej własność nabyli M. T. oraz W. T. Właścicielem działki numer 85/64 jest Skarb Państwa, a w księdze wieczystej uwidocznione jest nieodpłatne prawo użytkowania tej działki do dnia 31 grudnia 2017 r. na rzecz Stowarzyszenia „Liga Obrony Kraju” z siedzibą w W.

Działka nr 85/63 graniczy od strony północnej z działką nr 85/47 stanowiącą własność Uniwersytetu [...], od strony zachodniej z działką nr 85/44, zaś od strony południowej i wschodniej z działką nr 85/64, na której znajduje się ośrodek szkolenia kierowców (budynek administracyjny oraz plac manewrowy dla samochodów ciężarowych, osobowych i motocykli). Nieruchomość stanowiąca własność wnioskodawców nie posiada dostępu do drogi publicznej, jest bezumownie użytkowana przez Ligę Obrony Kraju i znajduje się na niej część placu manewrowego oraz fragment budynków zbudowanych przez to Stowarzyszenie. Dla działek nr 85/63 i 85/64 nie został uchwalony miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego.

Sąd drugiej instancji podzielił stanowisko Sądu Rejonowego, który stwierdził, że ustanowienie drogi koniecznej na działce nr 85/47 stanowiącej własność Uniwersytetu jest najmniej uciążliwe dla właściciela działki obciążonej, bo droga w znacznej części pokrywa się z istniejącym szlakiem drożnym a w pozostałej części przebiega po terenie nieużytkowanym, zaś obciążenie działki nr 85/64 prowadziłoby do konieczności likwidacji działalności gospodarczej użytkownika tej działki i szlak drożny, biegnąc przez jej środek, zaburzyłby jej integralność. Ponadto wobec ustanowienia użytkowania na tej działce do 2017 r. służebność nie mogłaby być w tym okresie wykonywana, bo kolidowałaby z wcześniej ustanowionym prawem. Wskazując, że wnioskodawcy w apelacji kwestionowali w istocie jedynie odmowę zawieszenia postępowania do czasu zakończenia sprawy z ich powództwa przeciwko Lidze Obrony Kraju o wydanie działki nr 86/63 stwierdził, że wynik niniejszej sprawy nie zależy od rozstrzygnięcia w tej sprawie, bo wykonanie orzeczenia nie ma związku z żądaniem jej wydania. Wnioskodawcy nie kwestionowali żadnego z ustaleń faktycznych, zaś wybór szlaku został poprzedzony wszechstronną analizą.

W skardze kasacyjnej wnioskodawcy wnieśli o uchylenie zaskarżonego postanowienia oraz poprzedzającego go postanowienia Sądu Rejonowego i przekazanie sprawy Sądowi Rejonowemu do ponownego rozpoznania. W ramach podstawy naruszenia prawa materialnego zarzucili niewłaściwe zastosowanie: - art. 145 § 2 zd. 1 i § 3 w zw. z art. 140 k.c. i art. 6 ust. 1 oraz 14 ust. 8 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003 r. Nr 80, poz. 717 ze zm.; dalej u.p.z.p.); - art. 145 § 1 k.c. w zw. z art. 6 ust. 1 i 14 u.p.z.p. - w stosunku do obu zarzutów w związku z Uchwałą Rady Miasta K. z dnia 28 sierpnia 2013 r. (załącznik graficzny, § 5 ust. 1 pkt 5 i 18, § 5 ust. 2, § 5 ust. 3 pkt 2 i 3, § 25, § 45 i 66); - art. 145 § 1 k.c. w zw. z art. 6 ust. 1 i 14 u.p.z.p. oraz z Uchwałą Rady Miasta K. z dnia 28 sierpnia 2013 r. (załącznik graficzny, § 5 ust. 1 pkt 5 i 18, § 5 ust. 2, § 5 ust. 3 pkt 2 i 3, § 25, § 45 i 66); - art. 145 § 2 zd. 2 k.c. oraz 145 § 2 zd. 2 k.c. w zw. z art. 93 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 1997 r. Nr 115, poz. 741; dalej u.g.n.), a nadto błędną wykładnię art. 145 § 1 k.c. Naruszenie przepisów postępowania wnioskodawcy wywiedli z naruszenia art. 316 § 1 w zw. z 391 § 1 i 13 § 2 k.p.c.

oraz tych przepisów w związku z powołanymi wyżej załącznikiem graficznym i postanowieniami Uchwały z dnia 28 sierpnia 2013 r. i wszystkich wymienionych przepisów w zw. z art. 378 § 1 k.p.c. w zw. z art. 328 § 2 i 391 k.p.c.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzut naruszenia art. 316 § 1 k.p.c. oraz zarzuty naruszenia art. 145 § 2 zd. 1 i 3 k.c. w zw. z art. 140 k.c. w zw. z art. 6 ust. 1 i 14 ust. 8 u.p.z.p. oraz art. 145 § 1 k.c. w zw. z art. 6 ust. 1 i 14 ust. 8 u.p.z.p. powiązane ze wskazanymi postanowieniami Uchwały Rady Miasta K. z dnia 28 sierpnia 2013 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są na obecnym etapie postępowania pozbawione istotnego znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy wobec stwierdzenia nieważności tej uchwały nieprawomocnym wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w K. z dnia 10 kwietnia 2014 r., sygn. ... 97/14. Obowiązek uwzględnienia postanowień miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jako jednego z czynników mogących mieć wpływ na ustalenie przebiegu drogi koniecznej, istnieje jedynie w sytuacji obowiązywania tego planu, a do czasu zakończenia postępowania administracyjnego w przedmiocie stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały, nie ma podstaw do stwierdzenia, że wskazane przez wnioskodawców postanowienia zmieniają przeznaczenie nieruchomości władnącej i nieruchomości sąsiednich w taki sposób, że został przez nie wytyczony przebieg drogi publicznej. Zarzut naruszenia art. 378 § 1 k.p.c. w zw. z art. 328 § 2 i art. 391 k.p.c. jest o tyle uzasadniony, że Sąd odwoławczy przytoczył wprawdzie ustalenia faktyczne dokonane przez Sąd Rejonowy, ale nie wskazał, czy przyjmuje je za własne, a więc w istocie zaniechał ustalenia we własnym zakresie podstawy faktycznej. Ma również rację skarżący, że brak wskazania w apelacji zarzutów naruszenia prawa materialnego nie zwalnia Sądu drugiej instancji od dokonania kontroli prawidłowości zastosowania tego prawa.

W sprawie niniejszej było bezsporne, że została spełniona przesłanka ustanowienia drogi koniecznej dla działki nr 85/63, nie posiada ona bowiem żadnego dostępu do drogi publicznej (art. 145 § 1 k.c.), spór dotyczył natomiast jej przebiegu. Zasadnicze kryterium przebiegu drogi koniecznej wyznacza art. 145 § 2

zd. pierwsze k.c. wskazując, że przeprowadzenie drogi ma nastąpić z uwzględnieniem potrzeb nieruchomości niemającej dostępu do drogi publicznej oraz z najmniejszym obciążeniem gruntów, przez które droga ma prowadzić. W wypadku natomiast, gdy potrzeba ustanowienia drogi jest następstwem sprzedaży gruntu lub innej czynności prawnej, a między zainteresowanymi nie dojdzie do porozumienia, sąd zarządzi, o ile to jest możliwe, przeprowadzenie drogi przez grunty, które były przedmiotem czynności prawnej (art. 145 § 2 zd. drugie k.c.). W każdym z powyższych przypadków przeprowadzenie drogi powinno uwzględniać interes społeczny (art. 145 § 3 k.c.). Zarówno w doktrynie, jak i orzecznictwie nie ma sporu, że art. 145 § 2 zd. 2 k.c. stanowi odstępstwo od zasady wyrażonej w zdaniu pierwszym tego przepisu i pozwala na przeprowadzenie drogi koniecznej przez grunty, dla których stanowi ona większe obciążenie niż dla gruntów sąsiednich, ale które były przedmiotem dokonanej czynności podziału i przeniesienia własności części dzielonej nieruchomości w drodze czynności prawnej.

Z niekwestionowanych ustaleń faktycznych przytoczonych przez Sąd drugiej instancji wynika, że działka nr 85/63 powstała w wyniku podziału nieruchomości stanowiącej własność Skarbu Państwa na podstawie decyzji administracyjnej, w której zastrzeżono, że przy zbywaniu działek wydzielonych zostanie ustanowiona dla niej służebność drogowa, jak również, że późniejszą decyzją Wojewody M. orzeczono o jej zwrocie na rzecz wnioskodawców, natomiast zainteresowane strony nie zawarły umowy w przedmiocie ustanowienia służebności drogowej. Powstaje więc pytanie, czy w razie podziału nieruchomości i nabycia własności wydzielonej działki na podstawie decyzji administracyjnej, sąd w postępowaniu o ustanowienie służebności drogi koniecznej ma obowiązek zastosowania kryterium określonego w art. 145 § 2 zd. 2 k.c., czy też w takim stanie faktycznym jego stosowanie jest wyłączone.

Podział nieruchomości jest pojęciem normatywnym uregulowanym w ustawie o gospodarce nieruchomościami. Nie jest on dopuszczalny, jeżeli projektowane do wydzielenia działki gruntu nie mają dostępu do drogi publicznej (art. 93 ust. 3), a jeżeli zapewnienie takiego dostępu ma polegać na ustanowieniu służebności, podziału dokonuje się pod warunkiem, że przy zbywaniu działek wydzielonych

w wyniku podziału zostaną one ustanowione (art. 99 u.g.n.). W samej decyzji o podziale zamieszcza się jedynie zastrzeżenie konieczności zapewnienia dostępu do drogi publicznej bez wskazania na konkretne rozwiązania projektowe - na tym etapie postępowania organ jest bowiem obowiązany określić jedynie faktyczną możliwość zapewnienia dostępu. Opis przebiegu drogi koniecznej w formie graficznej, dołączony do wstępnego projektu podziału, nie jest wiążący przy zbywaniu działek i właściciel w chwili zbywania może postanowić o innym przebiegu drogi, niż opisany w projekcie. Zbycie wydzielonej działki bez spełnienia warunku ustanowienia drogi koniecznej powoduje nieważność czynności prawnej przenoszącej jej własność, natomiast nie powoduje nieważności podziału.

Artykuł 145 § 2 zd. 2 k.c. odnosi się do ważnych czynności prawnych, których skutkiem jest przeniesienie prawa własności części nieruchomości podlegającej podziałowi. Są to wszystkie czynności cywilnoprawne - zarówno sprzedaż, jak i np. czynności pod tytułem darmym, zamiana, rozporządzenie prawem własności w wykonaniu obowiązku z art. 231 § 1 k.c. Ponieważ przepis ten wprowadza wyjątek od zasady, więc wykładnia pojęcia „czynności prawnej” powinna być dokonywana w sposób ścisły. Nie może być ono zatem rozszerzone na orzeczenia sądowe, których skutkiem jest podział nieruchomości albo na decyzję administracyjną, której skutkiem jest nabycie prawa własności części dzielonej nieruchomości. W decyzji administracyjnej o zwrocie nieruchomości z uwagi na fakt, że stała się ona zbędna na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu, nie ma prawnych możliwości ustanowienia drogi koniecznej i strony powinny, respektując zastrzeżenie zawarte w decyzji o podziale co do obowiązku ustanowienia drogi koniecznej, dokonać tego w formie czynności prawnej. W przeciwieństwie do nabycia własności w drodze czynności prawnej niewykonanie tego obowiązku nie powoduje natomiast nieważności decyzji o zwrocie nieruchomości. W braku porozumienia stron ustanowienie drogi koniecznej może nastąpić w postępowaniu sądowym na podstawie art. 145 k.c. Zarówno w wypadku przeniesienia prawa własności w drodze czynności prawnej, jak i w drodze decyzji administracyjnej zachodzi tożsamość zdarzeń prawnych w postaci podziału nieruchomości i przeniesienia prawa własności wydzielonej działki niemającej dostępu do drogi publicznej, prowadzących do konieczności

ustanowienia drogi koniecznej, a różnica polega jedynie na tym, że źródłem nabycia tego prawa nie jest czynność prawna a decyzja administracyjna. Uznać więc trzeba, że istnieje luka w prawie, którą należy uzupełnić przez zastosowanie w drodze analogii artykułu 145 § 2 zd. 2 k.c. Za takim stanowiskiem przemawia również *ratio legis* tego przepisu respektujące zasadę sprawiedliwości i mające na celu obciążenie skutkami podziału powodującego dla jednej z wydzielonych nieruchomości utratę dostępu do drogi publicznej, nieruchomości z tego podziału powstałych oraz ochronę nieruchomości sąsiednich poprzez ograniczenie możliwości ich obciążania, skoro ich właściciele nie mieli wpływu na sposób podziału.

W konsekwencji uznać należy, że w razie nabycia na podstawie decyzji administracyjnej prawa własności nieruchomości powstałej w wyniku podziału, w postępowaniu o ustanowienie drogi koniecznej ma zastosowanie *per analogiam* art. 145 § 2 zd. 2 k.c. Sąd jest więc zobowiązany do rozważenia w pierwszej kolejności, czy możliwe jest przeprowadzenie drogi koniecznej przez nieruchomość dzieloną. Zasadą jest przeprowadzenie drogi przez tę nieruchomość, nawet wówczas, gdy powodować to będzie dla niej większy uszczerbek, niż dla nieruchomości sąsiedniej oraz uwzględnienie potrzeb gruntu nie posiadającego dostępu do drogi publicznej. Nakaz ten nie jest bezwzględny, bo inny przebieg drogi może być wyznaczony w razie braku możliwości wytyczenia drogi przez grunty dzielone – bądź fizycznie, bądź wskutek absolutnej nieracjonalności takiego przebiegu, gdy uszczerbek nieruchomości dzielonej będzie nieproporcjonalnie większy niż dla nieruchomości sąsiedniej. Sąd rozważając właściwy przebieg drogi powinien również rozważyć i uwzględnić interes społeczno - gospodarczy.

Ponieważ Sąd drugiej instancji pominął rozważenie przeprowadzenia drogi koniecznej według omawianego kryterium, nie można odeprzeć zarzutu naruszenia art. 145 § 2 zd. 2 k.c. w zw. z art. 93 i 99 u.g.n., zwłaszcza że nie zostały rozważone wszystkie możliwe wersje, w tym drogi za istniejącymi budynkami. Wskazać nadto należy, że błędnie uszczerbek nieruchomości obciążonej został powiązany z uciążliwością, jaką przeprowadzenie drogi koniecznej miałyby powodować dla użytkownika gruntu z uwagi na konieczność likwidacji prowadzonej tam działalności gospodarczej, a nie z obciążeniem nieruchomości.

Odnosząc się do kwestii kolizji ograniczonych praw rzeczowych wskazać trzeba, że prawo powstałe później nie może być wykonywane z uszczerbkiem dla prawa powstałego wcześniej (art. 249 k.c.), zatem ustanowienie prawa użytkowania i służebności na tej samej nieruchomości może prowadzić do kolizji ich wykonywania. O prawie pierwszeństwa ograniczonego prawa rzeczowego ujawnionego w księdze wieczystej przed prawem nieujawnionym przesądza także art. 11 u.k.w.h. Rozważenie przebiegu służebności drogi koniecznej na nieruchomości, na której ustanowione jest prawo użytkowania (a nie użytkowania wieczystego, jak twierdzi w odpowiedzi na skargę kasacyjną Skarb Państwa) wymaga jednak analizy stanowiska wnioskodawców w kontekście długości okresu, na jaki zostało to prawo ustanowione. Rozróżnienia wymaga bowiem ustanowienie służebności i jej wykonywanie, które pozostaje w sferze uprawnień właścicieli nieruchomości władnącej. Nie też można pomijać, że Skarb Państwa ustanowił użytkowanie na całej nieruchomości już w toku postępowania o zwrot jej części bez zapewnienia ochrony praw osób ubiegających się o zwrot, a po wydaniu decyzji o zwrocie nieruchomości nie podjął żadnych czynności zmierzających do zapewnienia dostępu do drogi publicznej (art. 245 § 2, 253 § 2 k.c., 258 § 1 k.c.).

Zasadny jest także zarzut naruszenia art. 145 § 1 k.c. w aspekcie utożsamienia wynagrodzenia należnego właścicielowi gruntu obciążonego ze szkodą poniesioną przez użytkownika tego gruntu i wyliczenie hipotetycznego wynagrodzenia dla właściciela działki nr 85/64 z uwzględnieniem szkody, którą poniósłby użytkownik w postaci utraty zysku z chwilowego prowadzenia działalności, czy wynagrodzenia z tytułu zakupu nieruchomości o analogicznych cechach, co łącznie podwyższyło wynagrodzenie o około 240.000 zł. Wynagrodzenie za ustanowienie drogi koniecznej nie jest odszkodowaniem, lecz jest świadczeniem ekwiwalentnym, pełniącym funkcję ceny i należy się za samo ustanowienie służebności. W razie powstania szkody fakt ten musi być uwzględniony przy określeniu rodzaju i wysokości należnego wynagrodzenia, ale ciężar dowodu, zgodnie z art. 6 k.c., spoczywa na właścicielu nieruchomości obciążonej, który powołuje się na powstanie uszczerbku majątkowego (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 8 maja 2000 r., V CKN 43/00, OSNC 2000, nr 11, poz. 206, Wokanda 2000, nr 10, poz. 9, Biul. SN z 2000 r., nr 7, poz. 11). Wykazanie rodzaju

i wysokości uszczerbku majątkowego spoczywało więc na właścicielu działki nr 85/64.

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