

Sygn. akt III CSK 196/14

## POSTANOWIENIE

Dnia 6 marca 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Marta Romańska (przewodniczący)

SSN Anna Owczarek (sprawozdawca)

SSN Dariusz Zawistowski

w sprawie z wniosku K. G. i M. G.

przy uczestnictwie J. C.-S., Gminy J., Skarbu Państwa - Starosty N., M. P. i O. J.

o zasiedzenie nieruchomości,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 6 marca 2015 r.,

skargi kasacyjnej uczestniczki O. J.

od postanowienia Sądu Okręgowego w N.

z dnia 31 grudnia 2013 r.,

**uchyla zaskarżone postanowienie i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu w N., pozostawiając mu rozstrzygnięcie o kosztach postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Postanowieniem z dnia 20 listopada 2012 r. Sąd Rejonowy w N.: (1) dokonał podziału nieruchomości gruntowej, położonej w P. gmina J., stanowiącej działkę nr ew. 1101, dla której prowadzona jest księga wieczysta Kw nr [...] na działki nr 1101/1 o powierzchni 0,0143 ha i nr 1101/2 o powierzchni 0,0173 ha, (2) stwierdził nabycie przez zasiedzenie prawa własności działki nr ew. 1101/1 o powierzchni 0,0143 ha przez M. i K. małżonków G. we wspólności ustawowej - z dniem 1 stycznia 2009 r. Postanowieniem z dnia 31 grudnia 2013 r. Sąd Okręgowy w N. oddalił apelacje uczestniczek postępowania - Gminy J. i O. J.

Podstawa faktyczna i prawna rozstrzygnięć była zgodna. Nieruchomość stanowiąca projektowaną działkę nr ew. 1101/1 znajduje się w posiadaniu wnioskodawców. Sądy nie wyjaśniły jaka jest treść wpisów w prowadzonej dla niej księdze wieczystej. W oparciu o rejestr gruntów ustaliły, że odnośnie do działki ewidencyjnej nr 1101 ujawniono jako posiadacza: Skarb Państwa, a jako sposób korzystania: droga gminna. Wojewoda N. rozporządzeniem nr 52 z dnia 31 grudnia 1998 r. (Dz. Urz. Województwa N. ... 1998 r., Nr 63) zaliczył ją do dróg gminnych. Nie została wydana decyzja Wojewody N. o przejściu nieruchomości na własność Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego (którą Sąd Okręgowy określił jako „decyzja dotycząca przejęcia własności nieruchomości”) przewidziana w art. 73 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. 1998, Nr 133, poz. 872 ze zm.). Zdaniem Sądu Okręgowego taka decyzja, mimo deklaratoryjnego charakteru, stanowi wyłączny dowód nabycia prawa własności na wskazanej podstawie, stąd nie jest możliwe samodzielne ustalenie tej okoliczności w postępowaniu sądowym, także jako przesłanki innego rozstrzygnięcia. Dla wyłączenia nieruchomości z obrotu prawnego na podstawie ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (jedn. tekst Dz.U. 2013 r. poz. 260), uniemożliwiającego także nabycie jej przez zasiedzenie, konieczne jest stwierdzenie, że stanowi ona faktycznie drogę publiczną. Odwołując się do definicji legalnej (art. 4 pkt 2 cyt. ustawy) Sąd stwierdził, że dla przyjęcia że nieruchomość stanowiła drogę należało wykazać, że jest zaliczona do jednej z kategorii dróg, spełnia określone parametry techniczne i jest faktycznie wykorzystywana jako droga publiczna. Uznał, że wybudowanie na

niej w 1973 r. wodociągu jako zbiorczej inwestycji mieszkańców nie świadczy o publicznym wykorzystywaniu działki, gdyż nastąpiło to także w interesie wnioskodawców. Co do sposobu objęcia jej w posiadanie ustalił, że najpóźniej w 1977 r. doszło do nieformalnej umowy zamiany działek nr 1109/1 i nr 1099 między K. G. (poprzednikiem prawnym wnioskodawców) a S. C. (ojcem uczestniczki O. J.) i przy tej okazji K. G. objął w posiadanie również część działki nr 1101, po czym - bez sprzeciwu otoczenia - rozebrał ogrodzenie między nią a uzyskaną działką nr 1099, a całość włączył do swojego siedliska. Działka nr 1101, wcześniej wykorzystywana jako droga, od tej zamiany nie była ogólnie dostępna, nie przejeżdżano nią, tylko sporadycznie przechodzono, przy czym „miało to charakter jedynie grzecznościowy”. Swobodne przejście osób trzecich miało miejsce do wybudowania przez K. G. - ojca wnioskodawcy, niezgodnie z prawem, na terenie własnej nieruchomości i częściowo działki proj. nr ew. 1101/1 w połowie lat osiemdziesiątych stodoły. Działka „obiektywnie nie przypominała drogi”, gdyż nie była utwardzona, a „jej struktura nie pozwalała na swobodny przejazd”. Ostatecznie działka nr 1101 została przegrodzona płotem przez M. P., a dalsza jej część obecnie zajmowana jest przez uczestniczkę M. P. K. G. na podstawie aktu własności ziemi wydanego w 1977 r. uzyskał tytuł własności gospodarstwa rolnego, włącznie z działką nr 1099, ale bez części działki nr 1101. Z tych względów Sądy stwierdziły, że działka proj. nr ew. 1101/1 nie spełnia wymogów pozwalających na uznanie jej za drogę, a K. G. władał nią jako samoistny posiadacz w złej wierze co najmniej od 1978 r., kiedy dodatkowo zaimplementował wolę posiadania, dokonując usunięcia ogrodzenia. Uzasadnia to stwierdzenie zasiedzenia na rzecz jego następców prawnych, na podstawie art. 172 k.c., z dniem 1 stycznia 2009 r.

Postanowienie Sądu Okręgowego w N. zostało zaskarżone skargą kasacyjną przez uczestniczkę O. J. Skarga, oparta na obu podstawach kasacyjnych, zarzuca naruszenie prawa materialnego poprzez:

- niewłaściwą wykładnię art. 172 § 1 i 2 k.c. w zw. z art. 2a i art. 4 pkt 2 ustawy o drogach publicznych poprzez przyjęcie, że grunt ujawniony w dokumentacji jako droga publiczna wobec tego, że nie jest zabudowany budowlą w rozumieniu prawa budowlanego, może podlegać zasiedzeniu oraz poprzez nie przyjęcie, że zapis taki wyklucza zasiedzenie na skutek odwołania się do

definicji drogi wprowadzonej ustawą z dnia 14 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw, która nie obowiązywała w dacie przyjętej jako początek biegu zasiedzenia ani w dacie wejścia w życie art. 73 ustawy z dnia 13 października 1998 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną;

- niewłaściwą wykładnię art. 336 w zw. z art. 172 k.c. w zw. z art. 2a ustawy o drogach publicznych poprzez przyjęcie, że władanie rzeczą wyłączoną z obrotu ma charakter posiadania w rozumieniu prawa cywilnego prowadzącego do zasiedzenia oraz że grunt stanowiący drogę publiczną może być przedmiotem zasiedzenia;
- niewłaściwą wykładnię art. 172 k.c. w zw. z art. 73 ust. 1 i art. 73 ust. 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną poprzez przyjęcie, iż przejęcie własności nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa następuje wyłącznie na podstawie konstytutywnej decyzji wojewody wydawanej w oparciu o te przepisy mimo potwierdzenia jej deklaratywnego charakteru i w wyniku tej sprzeczności zaniechanie ustalenia jakie przepisy lub decyzje wywołały skutki polegające na zmianie władztwa wykonywanego w dniu 31 grudnia 1998 r. przez Skarb Państwa z dniem 1 stycznia 1999 r. w prawo własności;
- naruszenie art. 172 k.c. przez przyjęcie biegu przedawnienia od 1978 r. mimo nie wyjaśnienia czyją własnością i w czym władaniu była w tym czasie działka nr 1101/1, wcześniejszego zakazu zasiadywania własności gromadzkiej i gminnej oraz przez niewskazanie sposobu obliczania okresu posiadania sprzed 1 października 1990 r.;
- naruszenie art. 10 ustawy z dnia 28 lipca 1990 r. o zmianie kodeksu cywilnego w zw. z art. 172 k.c. i art. 176 § 1 i 2 k.c. przez niezastosowanie i przyjęcie, że termin zasiedzenia rozpoczął się w dniu 1 stycznia 1979 r. i upłynął z dniem 14 czerwca 2009 r. podczas gdy mógł rozpocząć bieg dopiero od dnia 27 maja 1990 r., tj. wejścia w życie ustawy z dnia 10 maja 1990 r. przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym.

Podstawa naruszenia przepisów postępowania (art. 398<sup>3</sup> § 1 pkt 2 k.p.c.) wskazuje na uchybienie art. 233 § 1 k.p.c. poprzez zaniechanie rozpoznania sprawy w sposób wszechstronny i całościowy; art. 244 k.p.c. poprzez przyjęcie, że zaświadczenia wójta gminy J. oraz Dziennik Urzędowy Województwa M. nie stanowią wystarczającej przesłanki do uznania działki będącej przedmiotem sporu za rzecz wyłączoną z obrotu; art. 328 § 2 k.p.c. poprzez nie wskazanie w oparciu o jakie dowody sąd ustalił, że nieruchomości nie jest drogą publiczną, pominięcie czyją była ona własnością i w jaki sposób była wykorzystywana do dnia 1 października 1990 r.

Sąd Najwyższy zważył:

Zgodnie przyjmuje się w judykaturze, że sporządzenie uzasadnienia nie odpowiadającego wymaganiom, jakie stawia przepis art. 328 § 2 w zw. z art. 391 § 1 i art. 13 § 2 k.p.c. może wyjątkowo wypełniać podstawę kasacyjną przewidzianą w art. 398<sup>3</sup> § 1 pkt 2 w zw. z art. 13 § 2 k.p.c., a to wówczas, gdy wskutek tego uchybienia orzeczenie nie poddaje się kontroli kasacyjnej, w szczególności dlatego, że uzasadnienie nie ma wszystkich koniecznych elementów, bądź zawiera takie braki, które ją uniemożliwiają (por. m.in. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 10 listopada 1998 r., III CKN 792/98, OSNC 1999, nr 4, poz. 83, z dnia 26 listopada 1999 r., III CKN 460/98, OSNC 2000, nr 5, poz. 100, z dnia 9 marca 2006 r., I CSK 147/05, nie publ., z dnia 16 stycznia 2006 r., V CK 405/04, nie publ., z dnia 4 stycznia 2007 r., V CSK 364/06, nie publ., z dnia 21 marca 2007 r., I CSK 458/06, nie publ.). Stanowisko to opiera się na założeniu, że ocena zastosowania prawa materialnego z punktu widzenia pierwszej podstawy kasacyjnej jest możliwa tylko wtedy, gdy ustalona podstawa faktyczna orzeczenia jest niewadliwa i na tyle pełna, że możliwe jest zastosowanie do niej określonej normy prawa materialnego. Błąd sądu, polegający na pominięciu przy dokonywaniu oceny prawnej pewnych ustalonych faktów jak i oparciu tej oceny na stanie faktycznym niedostatecznie ustalonym dla przypisania go określonej normie prawnej, w zasadzie jest bowiem błędem w zakresie subsumpcji prawa (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 listopada 2005 r., IV CK 241/05, nie publ.).

Istota zarzutów podniesionych w ramach obu podstaw skargi kasacyjnej zmierza do wykazania, że rozstrzygnięcie jest błędne, gdyż ze względów podmiotowych i przedmiotowych oraz wobec braku upływu ustawowego terminu zasiedzenie nieruchomości objętej wnioskiem nie mogło nastąpić, przy czym w wyniku błędów Sądu drugiej instancji w procedowaniu i orzekaniu nie jest możliwe wydanie orzeczenia reformatoryjnego.

Co do kwestii podmiotowych trafnie zarzuca skarga kasacyjna całkowite pominięcie przez Sąd okoliczności czyją własnością, w czym posiadaniu oraz w jaki sposób była wykorzystywana sporna nieruchomość w 1978 r., tj. przyjętej dacie objęcia w posiadanie samoistne. Sąd nie poczynił żadnych ustaleń w przedmiocie wpisów w dziale I i II księgi wieczystej, prowadzonej dla tej nieruchomości, która zawiera dane dotyczące stanu prawnego, oraz pominął ocenę zapisów w rejestrze gruntów. Przepisy ewidencyjne katastru gruntowego nakazują zamieszczanie w nim danych dotyczących stanu prawnego działek gruntu, a dopiero w ich braku ujawnianie stanu faktycznego. Nie ustalono kiedy i na jakiej podstawie w rejestrze oznaczono sporną działkę jako drogę gminną, a status jej posiadacza przypisano Skarbowi Państwa. Okoliczności powyższe były relewantne, gdyż skutki posiadania ujawniające się w sferze prawa rzeczowego wprawdzie mogą polegać na nabyciu praw rzeczowych, w tym w sposób pierwotny prawa własności na podstawie zasiedzenia, ale z ograniczeniami wynikającymi z przepisów prawa. I tak w polskim systemie prawnym w okresie do dnia 1 lutego 1989r. obowiązywała zasada jednolitej socjalistycznej własności ogólnonarodowej (państwowej) przysługującej początkowo niepodzielnie Państwu (art. 128 k.c.), a po zmianie art. 128 k.c. w okresie do dnia 1 października 1990 r. - Skarbowi Państwa i państwowym osobom prawnym. W następstwie zmian ustrojowych nastąpiło upodmiotowienie jednostek samorządu terytorialnego oraz uwłaszczenie ich mieniem państwowym, w tym prawem własności nieruchomości. Pierwszy etap komunalizacji opartej na ustawie z dnia 10 maja 1990 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 32, poz. 191 z późn. zm.) różnicował jej charakter. Nabycie przez gminę mienia na podstawie art. 5 ust. 1 następowało z mocy prawa z dniem 27 maja 1990 r., a decyzja komunalizacyjna Wojewody miała charakter deklaratoryjny,

natomiast przekazanie gminie, na jej wniosek, na podstawie art. 5 ust. 4 mienia ogólnonarodowego (państwowego) innego niż wymienione w ust. 1-3, jeżeli było ono związane z realizacją jej zadań, miało charakter konstytutywny i dochodziło do skutku z dniem, w którym decyzja Wojewody stawała się ostateczna. Uwłaszczenie nie miało wpływu na stan faktyczny w zakresie posiadania, przy czym przeszkoda prawna uniemożliwiająca zasiedzenie nieruchomości komunalnych ustała z dniem 27 maja 1990 r., podczas gdy nieruchomości państwowych dopiero z dniem 1 października 1990 r., kiedy uchylono art. 177 k.c. na podstawie ustawy z dnia 28 lipca 1990 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 13 stycznia 1993 r., III CZP 174/94, OSNC 1995, Nr 4, poz. 67, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 29 czerwca 2012 r., I CSK 614/11, nie publ., wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 lipca 2013 r., V CSK 320/13, nie publ.). Uchyleniu tego przepisu i zmianie art. 172 k.c., polegającej na wydłużeniu wskazanych w ustawie terminów zasiedzenia, towarzyszyły przepisy przejściowe przewidujące, co do zasady, rozpoczęcie biegu zasiedzenia od wejścia ustawy w życie, z możliwością jego skrócenia o czas uprzedniego posiadania, z górną granicą oznaczoną, jako połowa terminu zasiedzenia (art. 9 i art. 10). Judykatura przyjmuje, że mają one zastosowanie także do nieruchomości komunalnych (por. m.in. uchwały Sądu Najwyższego z dnia 13 stycznia 1995 r., III CZP 174/94, OSNC 1995, Nr 4, poz. 67; z dnia 19 stycznia 2006 r., III CZP 100/05; z dnia 13 kwietnia 2007 r., III CZP 23/07, OSNC 2008, Nr 5, poz. 45; postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 20 maja 2004 r., II CK 337/03, OSP 2005, Nr 6, poz. 77; z dnia 11 lutego 2011 r., I CSK 247/10, nie publ.) oraz że, obok skrócenia terminu o czas, w którym nieruchomość była własnością państwową, równolegle możliwe jest zaliczanie czasu posiadania wykonywanego w okresie trwania zakazu przez inny podmiot (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 26 marca 1993 r., III CZP 14/93, OSNC 1993, Nr 11, poz. 196, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 27 czerwca 2000 r., I CKN 796/98, OSNC 2000, Nr 12, poz. 234, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 29 czerwca 2012 r., I CSK 614/11, nie publ.). Przyjmuje się również że, ustalając okres posiadania w sposób wskazany w art. 10, przy jego skracaniu zalicza się na podstawie art. 176 k.c. okres posiadania poprzednika (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 27 lutego 1975 r., III CRN 421/74,

OSNCP 1976, Nr 5, poz. 109, uzasadnienie uchwały (7) Sądu Najwyższego z dnia 31 stycznia 2002 r., III CZP 721/01, OSNC 2002, Nr 9, poz. 107). Z tej przyczyny nie można odeprzeć podstawy skargi kasacyjnej w części wskazującej na naruszenie art. 172 k.c. oraz art. 10 ustawy z dnia 28 lipca 1990 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny w zw. z art. 172 k.c. i art. 176 § 1 i 2 k.c. Nie poddaje się bowiem kontroli prawidłowość zastosowania art. 172 k.c. na skutek przyjęcia, że w odniesieniu do spornej nieruchomości termin zasiedzenia rozpoczął się w dniu 1 stycznia 1979 r. i upłynął z dniem 31 grudnia 2008 r. (w skardze oczywiście błędnie oznaczono tę datę jako 14 czerwca 2009 r.).

Dopiero poczynienie prawidłowych ustaleń i ocen prawnych w tym przedmiocie mogłoby stanowić podstawę dalszych rozważań sądu, a ich brak uniemożliwia ocenę zasadności pozostałych podstaw skargi kasacyjnej. W szczególności dopiero po przesądzeniu, że sporna nieruchomość wcześniej nie stanowiła własności publicznej oraz czy, niezależnie od faktycznego wykorzystywania, była drogą ustanowioną w sposób przewidziany przepisami prawa, możliwa będzie ocena, czy nie powstały następcze faktyczne i prawne przeszkody uniemożliwiające nabycie jej własności przez zasiedzenie.

Wprawdzie chybiona jest – co do zasady - podstawa skargi w zakresie odnoszącym się do niedopuszczalności zasiedzenia dróg publicznych, jako wyłączonych z obrotu cywilnoprawnego (*res extra commercium*), mimo przeznaczenia do powszechnego użytku (*res publico usuidestinatae*), ale z uwagi na niedostatek ustaleń trudna do odparcia w odniesieniu do przedmiotu sporu. Stanowisko judykatury odnoszące się do tej kwestii jest zróżnicowane. W części orzeczeń przyjęto, że wyłączenie takie ma charakter bezwzględny, gdyż wprawdzie możliwe jest posiadanie w zakresie innego prawa, ale nie posiadanie samoistne, a tym samym wykluczone nabycie własności przez zasiedzenie (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 15 marca 1963 r., I CR 151/63, OSNC 1964 nr 9, poz. 177, z dnia 3 września 1980 r., IV CR 202/80, nie publ., postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 maja 2014 r., II CSK 491/13, nie publ.). Odmienny, dominujący pogląd opowiada się za przyjęciem, że możliwa jest kwalifikacja posiadania jako samoistnego, prowadzącego do zasiedzenia wówczas, gdy na danej nieruchomości, mimo wyodrębnienia i wpisania jej jako drogi w ewidencji,



faktycznie ani prawnie w rozumieniu ustawy o drogach publicznych droga nigdy nie została utworzona (por. uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 6 marca 2002 r., III CRN 11/01, OSNAPUS 2002 nr 21, poz. 513, postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 15 lutego 2012 r., I CSK 293/11, OSNC 2012 nr 9, poz. 104, z dnia 14 marca 2014 r., III CSK 103/13, z dnia 10 kwietnia 2013 r., IV CSK 514/12, OSNC 2012 nr 12, poz. 143, z dnia 22 maja 2014 r., IV CSK 556/13, nie publ.). Pośredni pogląd dopuszcza posiadanie samoistne nieruchomości przeznaczonej pod drogę publiczną, ale wyłącza możliwość jej nabycia poprzez zasiedzenie, w szczególności w zakresie pasa drogowego (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 marca 1963 r., I CR 151/63, OSNC 1964 nr 9, poz. 177, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 24 czerwca 2010 r., IV CSK 40/10, OSP 2011, nr 5, poz. 58, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 maja 2014 r., II CSK 491/13, nie publ.). Sąd Najwyższy w obecnym składzie przychylił się do drugiego z tych stanowisk i potwierdza, że wskazanie w ewidencji gruntów, iż dana nieruchomość stanowi drogę publiczną samo przez się nie oznacza zgodności ze stanem faktycznym i prawnym ani wyłączenia spod zasiedzenia (por. cyt. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 15 lutego 2012 r., I CSK 293/11). Podkreśla jednak, że każdorazowo badać należy indywidualne okoliczności sprawy, gdyż możliwe jest, że droga wprawdzie została wybudowana niezgodnie z właściwym reżimem prawnym, ale powstała, istnieje i jest wykorzystywana zgodnie z przeznaczeniem, co wyłączałoby dopuszczalność jej zasiedzenia. Uwzględniać przy tym należy stan w chwili jej zawłaszczenia (objęcia w posiadanie samoistne).

Zgodzić się trzeba z zarzutem skargi, że Sąd drugiej instancji dokonał niewłaściwej wykładni art. 172 § 1 i 2 k.c. w zw. z art. 2a i art. 4 pkt 2 ustawy o drogach publicznych poprzez przyjęcie, iż grunt ujawniony w dokumentacji jako droga publiczna wobec tego, że nie jest zabudowany budowlą w rozumieniu prawa budowlanego, może podlegać zasiedzeniu. Zmiany wprowadzone ustawą z dnia 14 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. 2003 r., Nr 200, poz. 1953 ze zm.) nie miały skutku wstecznego, a zawarta w niej definicja drogi nie obowiązywała w dacie przyjętej jako początek biegu zasiedzenia ani w dacie wejścia w życie art. 73 ustawy z dnia

13 października 1998 r. - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. 1998, Nr 133, poz. 872 ze zm.).

Zagadnienia powyższe pozostają w bezpośrednim związku z oceną dalszych zarzutów powołanych w ramach kasacyjnej podstawy naruszenia prawa materialnego. Nabycie z mocy prawa własności nieruchomości przez Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego na podstawie art. 73 ust. 1 cyt. ustawy z dnia 13 października 1998 r. następowało bowiem wyłącznie wówczas, gdy w dniu 31 grudnia 1998 r. spełnione były łącznie trzy przesłanki: zajęcie nieruchomości pod drogę publiczną, pozostawanie nieruchomości we władaniu Skarbu Państwa bądź jednostki samorządu terytorialnego oraz nieprzysługiwanie praw własności nieruchomości Skarbowi Państwa lub jednostce samorządu terytorialnego. Judykatura zgodnie przyjmuje, że wymieniony przepis, który w pierwotnym brzmieniu stwierdzał, że nieruchomości pozostające w dniu 31 grudnia 1998 r. we władaniu Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego, nie stanowiące ich własności, a zajęte pod drogi publiczne, z dniem 1 stycznia 1999 r. stają się z mocy prawa własnością Skarbu Państwa lub właściwych jednostek samorządu terytorialnego za odszkodowaniem – stanowił samodzielną podstawę prawną wywłaszczenia (por. uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 26 maja 2006 r., III CZP 119/06, OSNC 2006, nr 12, poz. 195). Stanowił on uzupełnienie art. 2a ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2004 r. Nr 204, poz. 2086 ze zm.) dodanego z dniem 1 stycznia 1999 r. przez art. 52 pkt 2 ustawy z dnia 24 lipca 1998 r. o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej - w związku z reformą ustrojową państwa (Dz.U.1998, Nr 106, poz. 668) i statuował zasadę, której nie było uprzednio w systemie prawa, że drogi te stanowią własność publiczną. Jeżeli zatem od dnia 1 stycznia 1999 r. właścicielem dróg publicznych, a więc i nieruchomości na których są one położone może być jedynie gmina lub Skarb Państwa, to unormowaniem tym odebrano z mocy prawa własność nieruchomości wszystkim innym podmiotom. Taka droga, zgodnie z zasadą *superficies solo cedit*, jest częścią składową gruntu jako urządzenie trwale z gruntem związane (art. 48 k.c.), zatem nie może być odrębnym od gruntu przedmiotem własności i innych praw rzeczowych (art. 47 k.c.). Okoliczności

uzasadniające zastosowanie art. 73 ust. 1 powinny wystąpić przed 1 stycznia 1999 r. (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 lipca 2001 r., I SA 513/00, z dnia 21 sierpnia 2002 r., I SA 1441/00, z dnia 15 czerwca 2008 r., I OSK 1014/07, z dnia 23 września 2009 r., I OSK 1360/08). Oznacza to, że wyłączeniowa nieruchomości w tym dniu powinna spełniać ówczasnie określone kryteria techniczne wymagane od dróg publicznych, a nie jedynie umożliwiać w przyszłości takie jej zagospodarowanie, ponadto powinna być zaliczona we właściwym trybie do odpowiedniej kategorii dróg publicznych.

Bezzasadna jest skarga w części kwestionującej stanowisko Sądu, który przyjął, w następstwie uznania wyłącznej kompetencji Wojewody, że nie przysługuje mu kognicja w zakresie oceny, czy przepis ten miał zastosowanie do spornej nieruchomości. Skarga odwołuje się do regulacji art. 73 ust. 3, w myśl której podstawą do ujawnienia w księdze wieczystej przejścia na własność Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego tych nieruchomości, jest ostateczna decyzja wojewody wydana na wniosek właściwego zarządu drogi. Powołany przepis powinien być jednak wykładany całościowo, a nie w powiązaniu z regulacją tylko jednej z jednostek redakcyjnych. Skoro jego normatywna treść obejmuje wyłączenie z mocy prawa za odszkodowaniem należy podzielić stanowisko, zdecydowanie przeważające w judykaturze, że wprawdzie sprawa o stwierdzenie nabycia własności nieruchomości z mocy prawa na podstawie art. 73 ust. 1 ze swej istoty ma charakter cywilny, ale byłaby rozpoznawana przez sąd powszechny gdyby nie wyłączenie, polegające na przekazaniu wojewodom orzekania co do tej kwestii. Decyzja wojewody ma charakter wyłącznego dowodu nabycia przez Skarb Państwa lub odpowiednią jednostkę samorządu terytorialnego prawa na podstawie art. 73 ust. 1 tej ustawy i nie jest możliwe samodzielnie ustalenie nabycia prawa własności nieruchomości zajętej pod drogę publiczną w dniu 1 stycznia 1999 r. na tej podstawie prawnej przez sąd w postępowaniu sądowym jako przesłanki innego rozstrzygnięcia (por. uzasadnienia uchwał Sądu Najwyższego z dnia 26 maja 2006 r., III CZP 19/2006, OSNC 2006, nr 12, poz. 195 oraz z dnia 5 grudnia 2002 r., III CZP 78/2002, OSNC 2003, nr 10, poz. 135 oraz uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 16 maja 2002 r., IV CKN 1971/2000,

OSNC 2003, nr 9, poz. 120 i z dnia 28 marca 2012 r., V CSK 144/1, nie publ.). Sąd Najwyższy, w składzie rozpoznającym skargę kasacyjną, przychyła się do tego stanowiska.

Uzasadnione podstawy kasacyjne skargi skutkują koniecznością uchylecia zaskarżonego orzeczenia i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania (art. 398<sup>15</sup> § 1 w zw. z art. 13 § 2 k.p.c.), z pozostawieniem Sądowi Okręgowemu rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego (art. 108 § 2 w zw. z art. 398<sup>21</sup> i w zw. z art. 13 § 2 k.p.c.).