



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 14 stycznia 2026 r.

Pozycja 1

WYROK

z dnia 2 grudnia 2025 r.

Sygn. akt P 10/16

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Bogdan Świączkowski – przewodniczący
Krystyna Pawłowicz – sprawozdawca
Stanisław Piotrowicz
Justyn Piskorski
Bartłomiej Sochański
Jakub Stelina
Wojciech Sych
Michał Warciński
Rafał Wojciechowski
Jarosław Wyrembak
Andrzej Zielonacki,

protokolant: Grażyna Szałygo,

po rozpoznaniu, na rozprawie w dniu 2 grudnia 2025 r., połączonych pytań prawnych Sądu Rejonowego w Grudziądzu oraz Sądu Rejonowego w Brodnicy:

czy art. 292 w związku z art. 285 § 1 i 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2016 r. poz. 380, ze zm.) „rozumiany w ten sposób, że umożliwiał nabycie przed wejściem w życie art. 305¹-305⁴ k.c. w drodze zasiedzenia służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu przez przedsiębiorcę przesyłowego lub Skarb Państwa, w sytuacji, w której nie wydano decyzji na podstawie art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości (jedn. tekst: Dz. U. z 1974 r. Nr 10, poz. 64 ze zm.), art. 70 ust. 1 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości (jedn. tekst: Dz. U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127 ze zm. [...]) lub art. 124 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 782 ze zm.)”, jest zgodny z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonego w Paryżu dnia 20 marca 1952 r. (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175, ze zm.) oraz art. 2, art. 21 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 2 i 3 oraz art. 64 ust. 2 i 3 Konstytucji,

o r z e k a:

Art. 292 w związku z art. 285 § 1 i 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2025 r. poz. 1071, ze zm.), rozumiane w ten sposób, że umożliwiają nabycie przez przedsiębiorcę przesyłowego lub Skarb Państwa, przed wejściem w życie art. 305¹-305⁴ ustawy – Kodeks cywilny, w drodze zasiedzenia służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu, są niezgodne z art. 21 ust. 1, art. 64 ust. 2 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Ponadto p o s t a n a w i a:

umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.

Orzeczenie zapadło większością głosów.

UZASADNIENIE

I

1. Sąd Rejonowy w Grudziądzu I Wydział Cywilny w postanowieniu z 1 kwietnia 2016 r. oraz Sąd Rejonowy w Brodnicy I Wydział Cywilny w postanowieniu z 28 lipca 2016 r. (dalej: pytające sądy) przedstawiły jednobrzmiące pytania prawne: czy art. 292 w związku z art. 285 § 1 i 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2016 r. poz. 380, ze zm.; dalej: k.c. lub kodeks cywilny), rozumiany w ten sposób, że umożliwiał nabycie przed wejściem w życie art. 305¹-305⁴ k.c. w drodze zasiedzenia służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu, przez przedsiębiorcę przesyłowego lub Skarb Państwa, w sytuacji, w której nie wydano decyzji na podstawie art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości (Dz. U. z 1974 r. Nr 10, poz. 64, ze zm.; dalej: u.z.t.w.n.), art. 70 ust. 1 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127, ze zm.; dalej: u.g.g.w.n.) lub art. 124 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r. poz. 782, ze zm.; dalej: u.g.n.), jest zgodny z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonego w Paryżu dnia 20 marca 1952 r. (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175, ze zm.; dalej: protokół) oraz art. 2, art. 21 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 2 i 3 oraz art. 64 ust. 2 i 3 Konstytucji.

1.1. W rozpoznawanych przez pytające sądy sprawach energetyczna spółka akcyjna wniosła o stwierdzenie, że nabyła, w drodze zasiedzenia, kilka służebności gruntowych o treści odpowiadającej służebności przesyłu.

Spółka wywodziła, że linie energetyczne powstały w latach 60. i 70. XX wieku i stwierdziła, że zarówno ona, jak i jej poprzednicy prawni byli posiadaczami służebności gruntowych w dobrej wierze i korzystali z nieruchomości w zakresie tych służebności, wykonując systematycznie prace eksploatacyjne, przeglądy i kontrole. Właściciele nieruchomości wnieśli o oddalenie wniosków o zasiedzenie, podnosząc zarzut braku istnienia ograniczonego prawa rzeczowego wskazanego we wnioskach. Ich zdaniem, służebność gruntowa o treści służebności przesyłu – wykreowana w drodze wykładni funkcjonalnej przez Sąd Najwyższy (dalej: SN), przed wprowadzeniem do polskiego systemu prawnego instytucji służebności przesyłu, czyli przed 3 sierpnia 2008 r. – nie była znana krajowemu porządkowi prawnemu. Nowa służebność mogłaby być wprowadzona jedynie przez ustawodawcę. Właściciele zarzu-

cili, że dokonana przez SN interpretacja art. 292 w związku z art. 285 k.c. jest niezgodna z Konstytucją.

1.2. Pytające sądy, podsumowując szczegółowo omówioną perspektywę historyczną zagadnienia, stwierdziły, że orzecznictwo SN, poczynwszy od uchwały z 17 stycznia 2003 r., sygn. akt III CZP 79/02 (OSNC nr 11/2003, poz. 142), przez liczne kolejne orzeczenia, w tym m.in. uchwałę z 7 października 2008 r., sygn. akt III CZP 89/08 (Lex nr 458125), nie tylko wykreowało służebność gruntową odpowiadającą treścią służebności przesyłu (wprowadzonej do kodeksu cywilnego dopiero 3 sierpnia 2008 r., na mocy ustawy z dnia 30 maja 2008 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw; Dz. U. Nr 116, poz. 731), lecz dopuściło także możliwość zasiedzenia przez przedsiębiorstwo przesyłowe powyższej służebności gruntowej przed wejściem w życie art. 305¹-305⁴ k.c. Jednolita praktyka stosowania prawa nadała kwestionowanym przepisom jednoznaczne treści, tak jakby uczynił to sam ustawodawca. Sąd Najwyższy, dopuszczając zasiedzenie służebności gruntowej odpowiadającej treścią służebności przesyłu, dostrzegł istotną potrzebę gospodarczą i dokonał twórczej wykładni przepisów. Pytające sądy podkreśliły, że analogia, jaką w istocie zastosował SN, w sferze prawa rzeczowego – gdzie obowiązuje zasada *numerus clausus* praw rzeczowych – powinna być stosowana „wyjątkowo i niezwykle ostrożnie”.

Pytające sądy uznały, że ugruntowany jest obecnie pogląd o dopuszczalności stwierdzenia, na podstawie art. 292 w związku z art. 285 k.c., zasiedzenia na rzecz Skarbu Państwa (jeśli termin zasiedzenia upłynął przed 1 lutego 1989 r.) albo zakładu energetycznego służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu, w sytuacji, gdy nie wydano decyzji na podstawie właściwych przepisów ustaw (u.z.t.w.n., u.g.g.w.n., u.g.n.). Pogląd ten jest – w ocenie pytających sądów – błędny, natomiast sądowa wykładnia przepisów sprzeczna z Konstytucją.

1.3. W opinii pytających sądów, SN pominął problematykę ochrony prawa własności oraz zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zakaz retroakcji prawa. Przed 2003 r. ani przedsiębiorstwa przesyłowe, ani właściciele gruntów (na których znajdowały się urządzenia energetyczne) nie mieli świadomości istnienia jakiegokolwiek „służebności o treści podobnej do treści służebności przesyłu”.

W ocenie pytających sądów, zastosowana przez SN dynamiczna wykładnia na niekorzyść właścicieli nieruchomości, przez które przechodzą linie energetyczne wybudowane w ramach powszechnej elektryfikacji (zob. ustawę z dnia 28 czerwca 1950 r. o powszechnej elektryfikacji wsi i osiedli; Dz. U. Nr 28, poz. 256, ze zm.), oparta na wykładni celowościowej i antycypacyjnej, a nie literalnej, prowadzi do naruszenia przepisów Konstytucji i art. 1 protokołu oraz deprecjonuje chronione tymi aktami prawo własności, którego ograniczenie może nastąpić tylko na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem (art. 64 ust. 2 w związku z art. 21 ust. 2 Konstytucji).

Pytające sądy wskazały także na naruszenie zasad zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz bezpieczeństwa prawnego obywateli, wywodzonych z art. 2 Konstytucji. Skoro zmiana interpretacji art. 292 k.c. nastąpiła radykalnie i dla rozsądnego człowieka kierującego się tekstem prawnym była nieprzewidywalna, to może mieć ona tylko moc prospektywną, czyli wiązać dopiero od momentu, gdy została we właściwy sposób opublikowana. Sprzeczne z zasadami konstytucyjnymi jest nadawanie kwestionowanej interpretacji mocy wstecznej, bez możliwości przeciwstawienia się przez obywateli skutkom takiej wykładni.

W odniesieniu do zasady niedziałania prawa wstecz, pytające sądy wskazały, że wykładnia art. 292 w związku z art. 285 § 1 i 2 k.c. – oznaczająca w istocie wsteczną zmianę prawa i ograniczenie własności bez odszkodowania – nie została poparta odwołaniem się do

żadnych wartości konstytucyjnych. Wprowadzona orzecznictwem SN, nie dała możliwości dostosowania się do niej właścicielom nieruchomości, przez które przebiegają urządzenia przesyłowe. Pytające sądy zwróciły też w tym kontekście uwagę na regułę przyzwoitej legislacji.

Pytające sądy podsumowały, że żadne chronione konstytucyjnie wartości nie uzasadniają uprzywilejowania przedsiębiorstw przesyłowych kosztem właścicieli nieruchomości, co dzieje się na skutek dopuszczenia możliwości zasiedzenia służebności gruntowej odpowiadającej treścią służebności przesyłu w okresie, gdy instytucja służebności przesyłu była w Polsce nieznana.

2. Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej: Rzecznik) zgłosił udział w postępowaniu w sprawie połączonych pytań prawnych (pisma z: 3 czerwca 2016 r., 1 lipca 2016 r., 19 października 2016 r.). W pismach z 1 lipca 2016 r. i 19 października 2016 r. Rzecznik zajął stanowisko, że art. 292 w związku z art. 285 § 1 i 2 k.c. w zakresie, w jakim umożliwia przed wejściem w życie art. 305¹-305⁴ k.c., tj. przed 3 sierpnia 2008 r., nabycie w drodze zasiedzenia przez przedsiębiorcę przesyłowego lub Skarb Państwa służebności gruntowej odpowiadającej treścią służebności przesyłu w sytuacji, gdy nie została wydana decyzja administracyjna ograniczająca prawa właściciela do gruntu, jest niezgodny z art. 64 ust. 2 i 3 w związku z art. 31 ust. 3, w związku z art. 2 Konstytucji oraz jest niezgodny z art. 1 protokołu.

2.1. Rzecznik uznał, że wydanie wyroku w rozpoznawanej sprawie jest dopuszczalne, gdyż pytające sądy kwestionują normę prawną wynikającą z ugruntowanej sądowej praktyki stosowania art. 292 i art. 285 k.c.; zakwestionowano treść normatywną przywołanych przepisów, zrekonstruowaną na podstawie jednoznacznej i autorytatywnej, a także utrwalonej w sposób oczywisty w obrocie prawnym wykładni SN. Zdaniem Rzecznika, pytania prawne spełniają przesłankę przedmiotową. Zakres pytań dotyczy możliwości nabycia przez zasiedzenie służebności gruntowej odpowiadającej treścią służebności przesyłu w sytuacji, gdy brak jest decyzji administracyjnej ograniczającej prawa właściciela do gruntu.

W ocenie Rzecznika, pytania prawne spełniają także przesłankę funkcjonalną. Od odpowiedzi na nie zależy rozstrzygnięcie spraw cywilnych toczących się przed pytającymi sądami.

2.2. Zdaniem Rzecznika, prawotwórcza wykładnia SN, wbrew ograniczeniom wynikającym z obowiązywania zasady *numerus clausus* praw rzeczowych, w istocie doprowadziła do wprowadzenia do systemu prawa rzeczowego trzeciego rodzaju służebności. Dopuszczone przez SN odstępstwa od ustawowych wymogów służebności gruntowych są tak znaczące, że uzasadnionym staje się twierdzenie, iż „zasiadywane” prawo stanowi nowe prawo rzeczowe. Konstrukcja służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu jest efektem zastosowania w procesie sądowej wykładni przepisów ustawowych analogii na niekorzyść prawa własności, skutkującej wstecznym odjęciem części uprawnień właścicielskich.

W ocenie Rzecznika, na podstawie art. 2 Konstytucji ochronie podlega także zaufanie uczestników obrotu do uzasadnionego sposobu interpretacji prawa. W wypadku twórczej interpretacji przepisów w procesie sądowego stosowania prawa zasada zaufania do państwa i tworzonego przez nie prawa wymaga, by skutki nowej normy prawnej nie stanowiły całkowitego zaskoczenia dla właściciela. Zakwestionowana w pytaniach prawnych norma prawna, z uwagi na sposób wprowadzenia jej do systemu prawnego, tj. w wyniku wykładni prawa odnoszącej się do zamkniętych stanów faktycznych, w sposób niedopuszczalny, gdyż z naruszeniem zasady zaufania do obowiązującego prawa i zakazu retroakcji, wyłącza ochronę prawa własności nieruchomości. Stąd też, zdaniem Rzecznika, jest niezgodna z art. 64 ust. 2 w związku z art. 2 Konstytucji.

2.3. W opinii Rzecznika, zakwestionowana norma jest niezgodna także z art. 64 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Po pierwsze, wprowadzone wykreowaną przez SN normą prawną ograniczenie prawa własności nie spełnia rygorystycznie pojmowanego wymogu legalności. Ingerencja w prawo własności została dokonana w drodze sądowego stosowania prawa, mimo braku wyraźnego i jednoznacznego przyzwolenia ustawodawcy.

Po drugie, w aktualnym stanie prawnym zaskarżony przepis nie spełnia warunku proporcjonalności *sensu stricto*. Obecnie istnieją wystarczające instrumenty prawne należycie chroniące interesy przedsiębiorców przesyłowych. Dalsze utrzymywanie w obrocie sztucznej i odbiegającej od wymogów gwarancyjnych konstrukcji prawnej, umożliwiającej zasiedzenie prawa rzeczowego wykreowanego w orzecznictwie, wydaje się być nieuzasadnione koniecznością ochrony wartości wyszczególnionych w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

2.4. Rzecznik zwrócił uwagę, że koncepcja dopuszczająca nabycie w drodze zasiedzenia prawa do gruntu, jedynie podobnego do prawa rzeczowego wprost przewidzianego przez ustawodawcę, stanowi nieuprawnione uprzywilejowanie przedsiębiorców przesyłowych z pokrzywdzeniem właścicieli gruntów. Zaistniała sytuacja jest równoznaczna z niedopuszczalnym na gruncie art. 1 protokołu zachwianiem równowagi interesów.

3. W piśmie z 6 października 2016 r. Prokurator Generalny zajął stanowisko, że art. 292 w związku z art. 285 § 1 i 2 k.c., rozumiany w ten sposób, że umożliwiał nabycie, przed wejściem w życie art. 305¹-305⁴ k.c., w drodze zasiedzenia, służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu przez przedsiębiorcę przesyłowego lub Skarb Państwa, w sytuacji, w której nie wydano decyzji na podstawie art. 35 u.z.t.w.n., art. 70 ust. 1 u.g.g.w.n. lub art. 124 ust. 1 u.g.n., jest zgodny z art. 1 protokołu i art. 21 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 2 i 3, w związku z art. 31 ust. 3 i w związku z art. 2 Konstytucji. W pozostałym zakresie Prokurator Generalny wniósł o umorzenie postępowania wobec niedopuszczalności wydania wyroku.

Prokurator Generalny uznał, że istnieje utrwalona, jednolita i mająca jednoznaczne potwierdzenie w orzecznictwie SN praktyka stosowania zaskarżonego art. 292 w związku z art. 285 k.c., która – przez to, że nadała mu treść normatywną w zakresie określonym w *petitum* pytania prawnego – może podlegać kontroli konstytucyjności.

3.1. Prokurator Generalny, przed dokonaniem oceny zasadności zarzutów podniesionych w pytaniach prawnych i stanowisku Rzecznika, omówił treść przepisów prawa, z których zdekodowano kwestionowane unormowanie (tj. konstrukcję „służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu”), w kontekście orzecznictwa SN oraz poglądów doktryny w tej kwestii.

Zdaniem Prokuratora Generalnego, uchwała SN z 17 stycznia 2003 r., sygn. akt III CZP 79/02, nie ma jednoznacznie prawotwórczego charakteru i nie sposób przyjąć, że wyrażony w niej pogląd stanowił odejście od wcześniejszej, odmiennej linii orzeczniczej SN. Owe uchwały nie można przyrównywać do decyzji ustawodawcy (ze wszystkimi konsekwencjami, w tym także ścisłym określeniem chwili wejścia w życie nowego prawa), nawet jeśli przyjmie się, iż w jej następstwie utrzymała się jednolita linia orzecznicza. Ponadto – w opinii Prokuratora Generalnego – nie można uznać, że zakwestionowana regulacja, w rozumieniu nadanym jej w orzecznictwie SN, ma retroakcyjny charakter, narusza zasady poprawnej legislacji z powodu niewłaściwej publikacji i niezachowania odpowiedniej *vacatio legis* czy też jest niewystarczająco jasna i precyzyjna. Prokurator Generalny nie zgodził się też z zarzutem, że „prawotwórcza wykładnia zaskarżonych przepisów narusza art. 64 ust. 3 Konstytucji, który wymaga ustawowej formy ograniczenia prawa własności”.

3.2. Prokurator Generalny w przedstawionej argumentacji odwołał się do szczególnych uwarunkowań historycznych, które wywarły istotny wpływ na obecną sytuację prawną znacznej grupy przedsiębiorców przesyłowych, będących właścicielami urządzeń przesyłowych wybudowanych w okresie obowiązywania zasady jedności własności państwowej. Ponadto podkreślił, że właściciel nieruchomości, na której znajdują się urządzenia przesyłowe, posadowione bez podstawy prawnej, dysponował licznymi instrumentami prawnymi, służącymi zarówno ochronie jego uprawnień właścicielskich (przede wszystkim prawa do korzystania z nieruchomości z wyłączeniem innych osób), jak i jego interesów ekonomicznych.

3.3. Oceniając zakwestionowaną regulację w perspektywie wymogu proporcjonalności ingerencji, Prokurator Generalny stwierdził, że ograniczenie prawa własności właścicieli nieruchomości, obciążonych służebnością gruntową odpowiadającą treścią służebności przesyłu, jest uzasadnione klauzulą porządku publicznego, której istotnym elementem jest stabilność obrotu prawnego, a instrumentami służącymi jej zapewnieniu są wszelkie instytucje prawa cywilnego, określane mianem dawności. Należy do nich bez wątpienia zasiedzenie, w tym zasiedzenie służebności gruntowej, pozwalające na legitymizowanie długotrwałych stanów faktycznych, których treścią jest rzeczywiste wykonywanie tego ograniczonego prawa rzeczowego.

Prokurator Generalny zwrócił uwagę, że odrzucenie kwestionowanego w pytaniach prawnych rozumienia przepisów kodeksu cywilnego oznaczałoby, iż przedsiębiorca przesyłowy musiałby rozpocząć zasiadywanie służebności przesyłu od dnia wejścia w życie art. 305¹-305⁴ k.c. (gdyż prawodawca nie wypowiedział się co do zaliczenia dotychczasowego okresu zasiadywania do globalnego wymogu temporalnego), co godziłoby w konstytucyjną ochronę słuszných interesów w toku i zasadę zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa.

3.4. W odniesieniu do powołanego jako wzorzec kontroli art. 21 ust. 2 Konstytucji, Prokurator Generalny stwierdził, że argumentacja przedstawiona na poparcie tego zarzutu jest zbyt lakoniczna, by możliwe było ustosunkowanie się do niej. Prokurator Generalny uznał również za niewystarczająco uzasadniony zarzut naruszenia art. 31 ust. 2 Konstytucji, wobec czego – w odniesieniu do tych dwóch wzorców kontroli – wniósł o umorzenie postępowania.

4. W piśmie z 23 lutego 2017 r. Marszałek Sejmu zajął stanowisko, że art. 292 w związku z art. 285 § 1 i 2 k.c. w zakresie, w jakim umożliwiał nabycie przed wejściem w życie art. 305¹-305⁴ k.c. w drodze zasiedzenia służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu, w sytuacji, gdy nie wydano decyzji administracyjnej ograniczającej prawa właściciela gruntu, jest niezgodny z art. 64 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji. W pozostałym zakresie wniósł o umorzenie postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. Jednocześnie Marszałek Sejmu zaznaczył, że sposób określenia istoty problemu konstytucyjnego poddanego ocenie Trybunału, skonfrontowany z prawnymi przesłankami wystąpienia z pytaniem prawnym, może nasuwać wątpliwości co do dopuszczalności merytorycznego rozpoznania pytań, które nie odnoszą się do literalnego brzmienia przywołanych przepisów, a ich sądowej interpretacji.

Zdaniem Marszałka Sejmu, przedstawione pytania prawne mają charakter wykładniczy i stanowią polemikę z poglądem SN, co nasuwa wątpliwości co do możliwości ich merytorycznego rozpoznania. Ostateczną ocenę tego, czy pytania prawne spełniają wymagania formalne, Sejm pozostawił w gestii Trybunału. W wypadku uznania, że w niniejszej sprawie mamy do czynienia z utrwaloną, jednolitą praktyką stosowania prawa, interpretującą dany przepis w sposób niezgodny z Konstytucją, należy przyjąć, iż praktyka ta wyraża rzeczywiste znaczenie przepisu i legitymuje możliwość dokonania oceny jego konstytucyjności.

Marszałek Sejmu stwierdził ponadto, że pytające sądy wskazały liczne wzorce kontroli, ale nie przedstawiły argumentacji na rzecz niezgodności kwestionowanych przepisów z art. 1 protokołu oraz art. 21 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 2 oraz art. 64 ust. 2 Konstytucji. Tego rodzaju braki uniemożliwiają rozpoznanie pytań prawnych w tym zakresie, a postępowanie powinno ulec umorzeniu z powodu niedopuszczalności wydania wyroku.

4.1. Marszałek Sejmu omówił instytucję zasiedzenia, zakwestionowaną regulację i orzecznictwo sądów. Stwierdził, że ustawodawca stworzył zamknięty katalog praw rzeczowych i tylko w drodze ustawy można poszerzyć lub zmienić treść konkretnego prawa. Będąca przedmiotem sprawy wykładnia znacząco modyfikuje treść klasycznej służebności gruntowej, podczas gdy żadna wykładnia nie powinna mieć charakteru prawotwórczego. Zgodnie z art. 64 ust. 3 Konstytucji, własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim ograniczenie nie narusza istoty prawa własności. Efekt zabiegów interpretacyjnych SN tak dalece odbiega od językowego brzmienia przepisów definiujących służebność gruntową, że uzasadnione jest twierdzenie o prawotwórczym skutku zastosowanej wykładni. W konsekwencji, trudno mówić o istnieniu ustawowego umocowania uzasadniającego ograniczenie prawa własności.

4.2. Marszałek Sejmu stwierdził ponadto, że konstrukcja służebności gruntowej odpowiadającej treścią służebności przesyłu jest trudna do pogodzenia z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Choć zasiedzenie nie może być traktowane jako naruszenie istoty prawa własności, to jednak – z uwagi na to, że stanowi ono znaczącą ingerencję w uprawnienia właściciela – jego warunki powinny spełniać wymogi zasady proporcjonalności. Proporcjonalność, zakładająca wyważenie interesów właścicieli i przedsiębiorców przesyłowych, jest koniecznością konstytucyjną. Zdaniem SN, o dopuszczalności ograniczenia stanowi ochrona praw interesów przedsiębiorców przesyłowych, ale SN nie wskazał, o jakie prawa przedsiębiorców chodzi. Trudno – zdaniem Marszałka Sejmu – uznać, by chodziło o prawa posiadaczy nieruchomości *in statu usucapiendi*, gdyż Konstytucja chroni przede wszystkim właścicieli nieruchomości, a podmioty nimi faktycznie władające nie mają żadnych konstytucyjnych uprawnień ani ekspektatyw.

4.3. Marszałek Sejmu wskazał, że w obecnych realiach przyjęta wykładnia nie spełnia wynikającego z zasady proporcjonalności wymogu niezbędności wprowadzonego ograniczenia w konstytucyjnie chronionym prawie własności. Cele społeczne – potrzeby gospodarcze użytkowników sieci przesyłowych – mogą być osiągnięte w mniej dotkliwy dla właścicieli sposób. Trudno zatem o dalsze uprzywilejowanie przedsiębiorców w sytuacji, gdy dysponują oni adekwatnymi środkami, z których skorzystanie daje im gwarancję uzyskania dostępu do gruntów niezbędnych dla prawidłowego wykorzystania urządzeń przesyłowych.

Podsumowując, Marszałek Sejmu stwierdził, że art. 292 k.c. spełnia wszystkie konstytucyjne przesłanki ograniczenia prawa własności, czego nie można powiedzieć o treści wywiedzionej z tego przepisu przez SN w drodze wykładni; zakwestionowana w pytaniach prawnych norma jest – we wskazanym w *petitum* zakresie – niezgodna z art. 64 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

4.4. W ocenie Marszałka Sejmu, dopuszczenie możliwości zasiedzenia służebności gruntowej odpowiadającej treścią służebności przesyłu narusza także zasady wyrażone w art. 2 Konstytucji, tj. wymogi trwałości i przewidywalności państwowych rozstrzygnięć oraz niedziałania prawa wstecz. Przyjęta w orzecznictwie SN wykładnia godzi w zasadę zaufania obywatela do państwa, tworząc pułapkę prawną przez stosowanie „nowej” interpretacji art. 285 i art. 292 k.c. w odniesieniu do stanów z przeszłości, kiedy nie tylko brakowało usta-

wowej regulacji służebności na potrzeby urządzeń przesyłowych, lecz także w orzecznictwie i doktrynie nikt takiej służebności nie konstruował. Marszałek Sejmu podkreślił, że przez zmianę prawa rozumie się nie tylko zmianę samego brzmienia przepisu, lecz także sposobu jego wykładni, ponieważ na treść normy prawnej składa się zarówno sam przepis, jak i jego interpretacja, odnośnie do której również należy stosować zakaz działania retroaktywnego.

5. We wspólnym piśmie z 10 sierpnia 2017 r. Polskie Towarzystwo Przesyłu i Rozdziału Energii Elektrycznej oraz Izba Gospodarcza Gazownictwa przedstawiły opinię *amici curiae*, po pierwsze, co do *meritum* pytań prawnych:

a) art. 292 w związku z art. 285 § 1 i 2 k.c., rozumiane w sposób umożliwiający zasiedzenie przed wejściem w życie art. 305¹-305⁴ k.c. służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu w sytuacji, w której nie wydano decyzji na podstawie art. 35 ust. 1 u.z.t.w.n., art. 70 ust. 1 u.g.g.w.n. lub art. 124 ust. 1 u.g.n., są zgodne z art. 1 protokołu, art. 2, art. 21 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 2 i 3 oraz art. 64 ust. 2 i 3 Konstytucji;

b) ewentualnie, w wypadku uznania, że art. 292 w związku z art. 285 § 1 i 2 k.c. rozumiane w sposób umożliwiający zasiedzenie przed wejściem w życie art. 305¹-art. 305⁴ k.c. służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu, w sytuacji, w której nie wydano decyzji na podstawie art. 35 ust. 1 u.z.t.w.n., art. 70 ust. 1 u.g.g.w.n. lub art. 124 ust. 1 u.g.n., nie są zgodne z art. 1 protokołu, art. 2, art. 21 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 2 i 3 oraz art. 64 ust. 2 i 3 Konstytucji, wskazane jest wydanie wyroku zakresowego i orzeczenie, że przepisy te są niezgodne z ww. wzorcami kontroli tylko w takim zakresie, w jakim dopuszczają nabycie w drodze zasiedzenia służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu w stanie faktycznym, w którym nie istnieje nieruchomości władnaca.

Po drugie, w stanowisku wyrażono pogląd, że przedmiotowe postępowanie powinno być umorzone w całości wobec niedopuszczalności wydania wyroku z następujących względów: a) pytania prawne dotyczą w istocie wykładni prawa, nie zaś zgodności prawa z Konstytucją i ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, b) jakkolwiek linia orzecznicza wskazana przez sądy w uzasadnieniach postanowień o przedstawieniu pytań prawnych jest trafna i dominująca, to jednak pojawiają się również stanowiska odmienne, c) przedstawione zarzuty w części, w jakiej dotyczą art. 21 ust. 2, art. 31 ust. 2, art. 64 ust. 2 Konstytucji i art. 1 protokołu, nie zostały wystarczająco uzasadnione.

Powyższe stanowisko zostało szczegółowo uzasadnione. W obszernej argumentacji zostały uwzględnione poglądy orzecznictwa w kwestii dopuszczalności zasiedzenia służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu oraz aspekty konstytucyjne zakwestionowanej w pytaniach prawnych regulacji.

6. Minister Finansów, działając z upoważnienia Prezesa Rady Ministrów, w piśmie z 1 października 2018 r. przedstawił Trybunałowi opinię w sprawie skutków finansowych orzeczenia Trybunału. Wskazał, że stwierdzenie niekonstytucyjności art. 292 w związku z art. 285 § 1 i 2 k.c. uniemożliwi nabywanie przez przedsiębiorstwa prowadzące działalność w zakresie przesyłania lub dystrybucji płynów, gazów lub energii elektrycznej służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu w drodze zasiedzenia. Stan ten oznaczać będzie konieczność odpłatnego nabywania tytułów prawnych do wszystkich nieruchomości, przez które przebiega infrastruktura przesyłowa, co będzie miało negatywny wpływ na sytuację operatorów systemów przesyłowych. Zwiększenie kosztów działalności operatorów przełoży się na wzrost taryf, a w konsekwencji wzrost kosztów dostaw i wpłat z zysku do budżetu państwa przez te przedsiębiorstwa w czasie ponoszenia kosztów wynikających z orzeczenia o niekonstytucyjności. Na przestrzeni lat 2015-2017 skala łącznych wpłat do budżetu państwa największych przedsiębiorstw sektora energetycznego, z tytułu wpłat z zysku oraz dywidend, zawierała się w granicach od 1,11 do 2,46 mld złotych. Biorąc pod uwagę

powyższe aspekty, Minister Finansów stwierdził, że orzeczenie Trybunału uznające niekonstytucyjność objętych pytaniami prawnymi przepisów wywoła skutki wiążące się z nakładami finansowymi nieprzewidzianymi w ustawie budżetowej, które mogą stanowić zagrożenie dla równowagi budżetu państwa.

7. Pismem z 4 listopada 2025 r. Rzecznik Praw Obywatelskich przesłał do Trybunału Konstytucyjnego informację o następującej treści: „(...) cofam zgłoszenia udziału Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 3 czerwca 2016 r. oraz z dnia 19 października 2016 r. w sprawie: P 10/16, w postępowaniu dotyczącym łącznego rozpoznania pytania prawnego Sądu Rejonowego w Grudziądzu z dnia 1 kwietnia 2016 r. (sygn. akt I Ns 1843/15) oraz pytania prawnego Sądu Rejonowego w Brodnicy z dnia 28 lipca 2016 r. (sygn. akt 681/15), wraz ze stanowiskami Rzecznika z dnia 1 lipca 2016 r. oraz 19 października 2016 r., dotyczącymi konstytucyjności art. 292 stosowanego w zw. Z art. 285 § 1 i 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, z późn. zm.) w zakresie, w jakim umożliwia przed wejściem w życie art. 305¹-305⁴ Kodeksu cywilnego, tj. przed dniem 3 sierpnia 2008 r., nabycie w drodze zasiedzenia przez przedsiębiorcę przesyłowego lub Skarb Państwa służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu w sytuacji, gdy nie została wydana decyzja administracyjna ograniczająca prawa właściciela do gruntu”.

Jak powód swej decyzji Rzecznik wskazał „powzięcie wiadomości, że w składzie orzekającym w niniejszej sprawie zasiadają osoby wybrane na stanowisko sędziego TK z naruszeniem art. 194 ust. 1 Konstytucji, tj. na miejsce już obsadzone przez Sejm VII kadencji, co wynika z wyroków TK z dnia 3 grudnia 2015 r., K 34/15, z dnia 9 grudnia 2015 r., K 35/15, z dnia 11 sierpnia 2016 r., a także z wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 7 maja 2021 r., Xero Flor w Polsce Sp. z o.o. przeciwko Polsce, skarga nr 4907/18, oraz z dnia 14 grudnia 2023 r., M.L. przeciwko Polsce, skarga nr 40119/21 (...)”.

8. Pismem z 27 listopada 2025 r. Prokurator Generalny przesłał do Trybunału Konstytucyjnego informację o następującej treści: „W związku ze stanowiskiem Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej wyrażonym mocą uchwały z dnia 6 marca 2024 r. w sprawie usunięcia skutków kryzysu konstytucyjnego lat 2015-2023 w kontekście działalności Trybunału Konstytucyjnego (M. P. poz. 198), oraz stanowiskiem Rady Ministrów wyrażonym mocą uchwały nr 162 z dnia 18 grudnia 2024 r. w sprawie przeciwdziałania negatywnym skutkom kryzysu konstytucyjnego w obszarze sądownictwa (M. P. poz. 1068), informuję, że brak jest uzasadnienia do udziału Prokuratora Generalnego w postępowaniu w sprawie o sygnaturze P 10/16. Naruszenia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i prawa w działalności Trybunału Konstytucyjnego przybrały skalę, która uniemożliwia wykonywanie ustrojowych zadań w zakresie kontroli konstytucyjności prawa, w tym ochrony praw człowieka i obywatela. W związku z wynikającą z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasadą legalizmu, zgodnie z którą organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, uwzględnienie w działalności organów władzy publicznej rozstrzygnięć Trybunału Konstytucyjnego wydanych z naruszeniem prawa będzie mogło zostać uznane za naruszenie zasady legalizmu przez te organy. Z tych samych powodów nie wezmę udziału w rozprawie przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie P 10/16”.

II

Na rozprawie 2 grudnia 2025 r. nikt się nie stawił.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Przedmiot pytania prawnego.

1.1. W połączonych do wspólnego rozpoznania pytaniach prawnych Sąd Rejonowy w Grudziądzu i Sąd Rejonowy w Brodnicy (dalej: pytające sądy) zwróciły się z pytaniami o tożsamej treści: czy art. 292 w związku z art. 285 § 1 i 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2016 r. poz. 380, ze zm.; aktualnie Dz. U. z 2025 r. poz. 1071; dalej: k.c. lub kodeks cywilny), rozumiany w ten sposób, że umożliwiał nabycie, przed wejściem w życie art. 305¹-305⁴ k.c., w drodze zasiedzenia służebności gruntowej odpowiadającej treścią służebności przesyłu przez przedsiębiorcę przesyłowego lub Skarb Państwa, w sytuacji, w której nie wydano decyzji na podstawie art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości (Dz. U. z 1974 r. Nr 10, poz. 64, ze zm.; dalej: u.z.t.w.n.), art. 70 ust. 1 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127, ze zm.; dalej: u.g.g.w.n.) lub art. 124 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r. poz. 782, ze zm.; obecnie Dz. U. z 2024 r. poz. 1145, ze zm.; dalej: u.g.n.), jest zgodny z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonego w Paryżu dnia 20 marca 1952 r. (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175, ze zm.; dalej: protokół) oraz art. 2, art. 21 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 2 i 3 oraz art. 64 ust. 2 i 3 Konstytucji.

Pytające sądy wskazały, że ze zgromadzonego w sprawach materiału dowodowego nie wynika, by w odniesieniu do linii przesyłowych wymienionych we wnioskach o zasiedzenie zostały wydane decyzje na podstawie art. 35 ust. 1 u.z.t.w.n., art. 70 ust. 1 u.g.g.w.n. czy też art. 124 ust. 1 u.g.n.

1.2. Zaskarżone przepisy mają następującą treść:

1) art. 292 k.c. „Służebność gruntowa może być nabyta przez zasiedzenie tylko w wypadku, gdy polega na korzystaniu z trwałego i widocznego urządzenia. Przepisy o nabyciu własności nieruchomości przez zasiedzenie stosuje się odpowiednio”,

2) art. 285 k.c. „§ 1. Nieruchomość można obciążyć na rzecz właściciela innej nieruchomości (nieruchomości władnącej) prawem, którego treść polega bądź na tym, że właściciel nieruchomości władnącej może korzystać w oznaczonym zakresie z nieruchomości obciążonej, bądź na tym, że właściciel nieruchomości obciążonej zostaje ograniczony w możliwości dokonywania w stosunku do niej określonych działań, bądź też na tym, że właścicielowi nieruchomości obciążonej nie wolno wykonywać określonych uprawnień, które mu względem nieruchomości władnącej przysługują na podstawie przepisów o treści i wykonywaniu własności (służebność gruntowa).

§ 2. Służebność gruntowa może mieć jedynie na celu zwiększenie użyteczności nieruchomości władnącej lub jej oznaczonej części”.

Pytające sądy zakwestionowały sposób rozumienia przepisów umożliwiający nabycie w drodze zasiedzenia służebności gruntowej odpowiadającej treścią służebności przesyłu przed wejściem w życie art. 305¹-305⁴ k.c.

Przepisy te mają następującą treść:

1) art. 305¹ k.c. „Nieruchomość można obciążyć na rzecz przedsiębiorcy, który zamierza wybudować lub którego własność stanowią urządzenia, o których mowa w art. 49 § 1, prawem polegającym na tym, że przedsiębiorca może korzystać w oznaczonym zakresie z nieruchomości obciążonej, zgodnie z przeznaczeniem tych urządzeń (służebność przesyłu)”,

2) art. 305² k.c. „§ 1. Jeżeli właściciel nieruchomości odmawia zawarcia umowy o ustanowienie służebności przesyłu, a jest ona konieczna dla właściwego korzystania z urządzeń, o których mowa w art. 49 § 1, przedsiębiorca może żądać jej ustanowienia za odpowiednim wynagrodzeniem.

§ 2. Jeżeli przedsiębiorca odmawia zawarcia umowy o ustanowienie służebności przesyłu, a jest ona konieczna do korzystania z urządzeń, o których mowa w art. 49 § 1, właściciel nieruchomości może żądać odpowiedniego wynagrodzenia w zamian za ustanowienie służebności przesyłu”,

3) art. 305³ k.c. „§ 1. Służebność przesyłu przechodzi na nabywcę przedsiębiorstwa lub nabywcę urządzeń, o których mowa w art. 49 § 1.

§ 2. Służebność przesyłu wygasa najpóźniej wraz z zakończeniem likwidacji przedsiębiorstwa.

§ 3. Po wygaśnięciu służebności przesyłu na przedsiębiorcy ciąży obowiązek usunięcia urządzeń, o których mowa w art. 49 § 1, utrudniających korzystanie z nieruchomości. Jeżeli powodowałoby to nadmierne trudności lub koszty, przedsiębiorca jest obowiązany do naprawienia wynikłej stąd szkody”,

4) art. 305⁴ k.c. „Do służebności przesyłu stosuje się odpowiednio przepisy o służebnościach gruntowych”.

Sposób rozumienia zakwestionowanych przepisów umożliwia, zdaniem pytających sądów, nabycie wskazanej służebności w drodze zasiedzenia w sytuacji, w której nie wydano decyzji na podstawie art. 35 ust. 1 u.z.t.w.n., art. 70 ust. 1 u.g.g.w.n. lub art. 124 ust. 1 u.g.n.

Przepisy te miały następującą treść:

1) art. 35 ust. 1 u.z.t.w.n. „Organy administracji państwowej, instytucje i przedsiębiorstwa państwowe mogą za zezwoleniem naczelnika gminy – a w miastach prezydenta lub naczelnika miasta (dzielnicy), zakładać i przeprowadzać na nieruchomościach – zgodnie z zatwierdzoną lokalizacją szczegółową – ciągi drenażowe, przewody służące do przesyłania płynów, pary, gazów, elektryczności oraz urządzenia techniczne łączności i sygnalizacji, a także inne podziemne lub nadziemne urządzenia techniczne niezbędne do korzystania z tych przewodów i urządzeń”,

2) art. 70 ust. 1 u.g.g.w.n. „Zakładanie i przeprowadzanie na nieruchomościach, zgodnie z decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, ciągów drenażowych, przewodów i urządzeń służących do przesyłania płynów, pary, gazów i energii elektrycznej oraz urządzeń technicznych łączności i sygnalizacji, a także innych podziemnych lub nadziemnych urządzeń technicznych niezbędnych do korzystania z tych przewodów i urządzeń, wymaga zezwolenia rejonowego organu rządowej administracji ogólnej. Wydanie zezwolenia powinno być poprzedzone negocjacjami z właścicielem nieruchomości o uzyskanie zgody na wykonanie wymienionych prac”,

3) art. 124 ust. 1 u.g.n. „Starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, może ograniczyć, w drodze decyzji, sposób korzystania z nieruchomości przez udzielenie zezwolenia na zakładanie i przeprowadzenie na nieruchomości ciągów drenażowych, przewodów i urządzeń służących do przesyłania lub dystrybucji płynów, pary, gazów i energii elektrycznej oraz urządzeń łączności publicznej i sygnalizacji, a także innych podziemnych, naziemnych lub nadziemnych obiektów i urządzeń niezbędnych do korzystania z tych przewodów i urządzeń, jeżeli właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości nie wyraża na to zgody. Ograniczenie to następuje zgodnie z planem miejscowym, a w przypadku braku planu, zgodnie z decyzją o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego”.

1.3. Pytające sądy zakwestionowały normę prawną wywiedzioną na podstawie art. 292 w związku z art. 285 § 1 i 2 k.c. i przyjętą w ugruntowanym orzecznictwie sądowym, ich wątpliwości nie dotyczą bezpośrednio treści art. 292 w związku z art. 285 § 1 i 2 k.c.

W świetle jednolitego orzecznictwa Sądu Najwyższego (dalej również: SN) i sądów powszechnych, na podstawie art. 292 w związku z art. 285 § 1 i 2 k.c., dopuszczalne jest stwierdzenie zasiedzenia na rzecz Skarbu Państwa albo przedsiębiorcy energetycznego służebności gruntowej odpowiadającej treścią, w obecnym stanie prawnym, służebności przesyłu (polegającej na zapewnieniu na czas nieokreślony dostępu do poszczególnych słupów i linii energetycznych stanowiących własność przedsiębiorstwa przesyłowego, w celu ich wymiany i modernizacji linii energetycznej w sytuacji, w której nie wydano decyzji na podstawie właściwych przepisów, tj. art. 35 ust. 1 u.z.t.w.n., art. 70 ust. 1 u.g.g.w.n. ani art. 124 ust. 1 u.g.n.). Zdaniem pytających sądów, wykreowana norma ma charakter prawotwórczy i w sposób nieproporcjonalny ingeruje w prawo własności.

2. Ocena dopuszczalności merytorycznego badania przedstawionych pytań prawnych.

2.1. Trybunał Konstytucyjny przypominał, że zgodnie z art. 193 Konstytucji każdy sąd może przedstawić Trybunałowi pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem.

Przedmiotem kontroli Trybunału z punktu widzenia hierarchicznej zgodności z Konstytucją są akty normatywne. Trybunał Konstytucyjny, co do zasady, nie ocenia stosowania prawa. Jedynym wyjątkiem od tej reguły mogą być sytuacje, gdy linia orzecznicza w tożsamy sposób okolicznościach ma jednolity i powszechny charakter. Przyjęte i zaakceptowane powszechne rozumienie przepisów stanowi wówczas rzeczywistą treść norm prawnych. Dlatego Trybunał przyjął w licznych orzeczeniach, że uzasadnione jest objęcie takiego stanu rzeczy jego kontrolą (zob. wyroki TK z: 27 października 2010 r., sygn. K 10/08, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 81; 8 grudnia 2009 r., sygn. SK 34/08, OTK ZU nr 11/A/2009, poz. 165; 1 września 2006 r., sygn. SK 14/05, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 97; 28 października 2003 r., sygn. P 3/03, OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 82; 8 maja 2000 r., sygn. SK 22/99, OTK ZU nr 4/2000, poz. 107). Jednocześnie Trybunał przypominał, że zgodnie z obowiązującą regulacją konstytucyjną nie ma on kompetencji do dokonywania powszechnie obowiązującej wykładni ustaw.

Skuteczne zainicjowanie kontroli konstytucyjnej w trybie pytania prawnego, czy też dopuszczalność merytorycznego jego rozpoznania, uzależnione jest niezmiennie od spełnienia przesłanek:

- 1) podmiotowej, która wymaga, aby podmiotem inicjującym konstytucyjną kontrolę w trybie pytania prawnego był wyłącznie sąd;
- 2) przedmiotowej, która ogranicza kontrolę jedynie do oceny hierarchicznej zgodności aktów normatywnych z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą;
- 3) funkcjonalnej, która nakazuje, aby od odpowiedzi na pytanie prawne zależało rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem.

2.2. Rozpoznawane pytania prawne bez wątplenia spełniają przesłankę podmiotową. Wątpliwości budzi natomiast spełnienie dwóch pozostałych.

Jeżeli chodzi o przesłankę przedmiotową, istotą niniejszej sprawy nie jest literalne brzmienie art. 292 w związku z art. 285 § 1 i 2 k.c., lecz jego wykładnia – zdaniem pytających sądów – jednolita w orzecznictwie SN, jak i sądów powszechnych.

Argumentacja przedstawiona przez pytające sądy, dotycząca kwestii zaistnienia utrwalonej, jednolitej mającej potwierdzenie w orzecznictwie SN praktyki stosowania zaskarżonego art. 292 w związku z art. 285 k.c., znalazła uznanie w stanowisku Rzecznika Praw Obywatelskich (pisma z 1 lipca 2016 r. oraz z 19 października 2016 r.) oraz Prokuratora Generalnego.

go. Zdaniem Marszałka Sejmu natomiast, sposób określenia istoty problemu konstytucyjnego, skonfrontowany z konstytucyjnymi przesłankami wystąpienia z pytaniem prawnym, może nasuwać wątpliwości co do dopuszczalności merytorycznego rozpoznania pytań, które nie odnoszą się do literalnego brzmienia przywołanych przepisów, lecz do ich sądowej interpretacji.

Trybunał Konstytucyjny, biorąc pod uwagę sygnalizowane wątpliwości, rozważył, czy zarzuty sformułowane w pytaniach prawnych sytuują się w całości na płaszczyźnie ich stosowania, a w szczególności interpretacji wyrażonych w nich norm prawnych, czy też wymagają oceny zgodności z Konstytucją, z racji zakwestionowania przepisów, rozumianych w sposób jednolity w orzecznictwie sądowym.

W procesie kontroli konstytucyjności prawa należy brać pod uwagę ścisły związek płaszczyzny stanowienia i stosowania prawa. W szczególności związek ten ma znaczenie przy rozpatrywaniu skarg konstytucyjnych i pytań prawnych. W wypadku tych ostatnich dopuszczalność hierarchicznej kontroli norm zależy, co do zasady, od tego, czy problem prawny powstający w procesie stosowania prawa ma charakter interpretacyjny czy derogacyjny. Sąd powinien występować do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym, gdy w procesie stosowania prawa napotka problem derogacyjny. Rolą Trybunału jest rozwiązanie problemu derogacyjnego w procesie hierarchicznej kontroli norm. Punktem wyjścia dla tej kontroli powinno być ustalenie treści normy prawnej, która powinna być poddana kontroli.

2.3. Zgodnie z utrwaloną już zasadą, wypracowaną w orzecznictwie Trybunału, kontroli może zostać poddana taka treść przepisu, którą uzyskał on w drodze jednolitej, powszechnej i stałej wykładni sądowej. Stanowisko to opiera się na obserwacji, że tekst prawa, niebudzący zastrzeżeń z konstytucyjnoprawnego punktu widzenia, w wyniku interpretacji, ustalonej w praktyce i niezakwestionowanej w doktrynie, może uzyskać trwale niekonstytucyjne znaczenie. Wówczas przedmiotem kontroli Trybunału jest norma prawna dekodowana zgodnie z ustaloną praktyką (zob. orzecznictwo TK powołane w punkcie 2.1. niniejszego uzasadnienia prawnego).

O dopuszczalności kontroli przez Trybunał „ustawy lub innego aktu normatywnego» w takim szczególnym rozumieniu decydują kryteria stałości, powszechności i powtarzalności wykładni dokonywanej przez organy jurysdykcyjne” (wyrok TK z 27 września 2012 r., sygn. SK 4/11, OTK ZU nr 8/A/2012, poz. 97 i powoływane tam orzecznictwo). Spełnienie tych trzech przesłanek wymaga każdorazowo weryfikacji. Jako że sfera stosowania prawa pozostaje co do zasady poza kognicją Trybunału, dopiero wykazanie, że praktyka trwale dookreśliła konkretny przepis i w tym sensie współtworzy obowiązujące prawo, otwiera drogę kontroli konstytucyjnej. Dla oceny stałości i powszechności praktyki stosowania przepisu szczególne znaczenie ma orzecznictwo najwyższych instancji jurysdykcyjnych (zob. wyroki TK z: 24 czerwca 2008 r., sygn. SK 16/06, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 85; 23 maja 2006 r., sygn. SK 51/05, OTK ZU nr 5/A/2006, poz. 58). W swoim dotychczasowym orzecznictwie Trybunał ustalił, że jeżeli określony sposób rozumienia przepisu ustawy utrwalił się już w sposób oczywisty, a zwłaszcza jeśli znalazł jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzecznictwie SN lub Naczelnego Sądu Administracyjnego, to należy uznać, iż przepis ten w praktyce nabrał takiej właśnie treści, jaką odnalazły w nim najwyższe instancje sądowe naszego państwa (zob. np. postanowienie TK z 27 marca 2018 r., sygn. P 1/16).

2.4. Trybunał Konstytucyjny w niniejszym składzie podzielił stanowisko pytających sądów, Prokuratora Generalnego i Rzecznika, że kwestionowana norma prawna, wywiedziona z art. 292 w związku z art. 285 § 1 i 2 k.c. – dopuszczająca nabycie w drodze zasiedzenia przez przedsiębiorcę przesyłowego lub Skarb Państwa, przed wejściem w życie art. 305¹-art. 305⁴ k.c., służebności gruntowej odpowiadającej treścią służebności przesyłu w sytuacji, gdy

nie została wydana decyzja administracyjna ograniczająca prawa właściciela do gruntu – ma oparcie w ugruntowanej i jednolitej praktyce orzeczniczej Sądu Najwyższego i sądów powszechnych.

Po pierwsze, analiza linii orzeczniczej SN, zapoczątkowanej uchwałą z 17 stycznia 2003 r., sygn. akt III CZP 79/02 (powołane orzeczenia dostępne w internetowej bazie orzeczeń SN, www.sn.pl/orzecznictwo), podtrzymywanej w licznych kolejnych orzeczeniach dowodzi, że orzecznictwo Sądu Najwyższego jednolicie przyjmuje możliwość ustanowienia służebności gruntowej odpowiadającej treścią służebności przesyłu, a także dopuszczalność nabycia jej w drodze zasiedzenia. W orzecznictwie SN został także zaakceptowany pogląd wyrażony w uchwale z 7 października 2008 r., sygn. akt III CZP 89/08, że przed ustawowym uregulowaniem służebności przesyłu (art. 305¹-305⁴ k.c.) dopuszczalne było nabycie w drodze zasiedzenia „służebności odpowiadającej treścią służebności przesyłu” na rzecz przedsiębiorstwa, przy czym SN stwierdził, że przy instytucji przesyłu kategoria „nieruchomości władnącej” w ogóle nie występuje. Oznaczenie takiej nieruchomości jest więc dla ustanowienia lub nabycia przez zasiedzenie służebności przesyłu niepotrzebne. „Tak jak dla ustanowienia na rzecz przedsiębiorcy lub nabycia przez przedsiębiorcę w drodze zasiedzenia służebności przesyłu, tak i dla ustanowienia na rzecz przedsiębiorstwa lub nabycia przez przedsiębiorstwo w drodze zasiedzenia służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu, także bezprzedmiotowe jest oznaczenie «nieruchomości władnącej»” (uchwała o sygn. akt III CZP 89/08). W aktualnym orzecznictwie SN a także w orzecznictwie sądów apelacyjnych, wskazuje się, że art. 305¹-305⁴ k.c. zostały uchwalone z jednoznaczną intencją potwierdzenia dotychczasowej praktyki orzeczniczej, która konsekwentnie przyjmowała możliwość ustanowienia na nieruchomości służebności gruntowej, pozwalającej na korzystanie ze znajdujących się na niej urządzeń przesyłowych przez przedsiębiorcę (zob. np. wyrok SN z 15 czerwca 2016 r., sygn. akt II CSK 639/15).

Po drugie, nie można przyjąć tak jak w postanowieniach TK z: 17 lipca 2014 r., sygn. P 28/13 (OTK ZU nr 7/A/2014, poz. 84); 14 lipca 2015 r., sygn. P 47/13 (OTK ZU nr 7/A/2015, poz. 107); 17 października 2018 r., sygn. P 7/17 (OTK ZU A/2018, poz. 59), że uchwała SN z 8 kwietnia 2014 r. (sygn. akt III CZP 87/13) przerywa dotychczasową ugruntowaną i jednolitą linię orzecniczą dopuszczającą możliwość zasiedzenia służebności gruntowej odpowiadającej treścią służebności przesyłu, w sytuacji, gdy nie zostały wydane decyzje administracyjne ograniczające prawa właściciela gruntu. Pogląd prawny wyrażony w tej uchwale, wskazujący, że wykonywanie uprawnień w zakresie wynikającym z decyzji wydanej na podstawie art. 35 ust. 1 i 2 u.z.t.w.n., stanowiącej tytuł prawny do jej wykonywania, nie prowadzi do nabycia przez zasiedzenie służebności gruntowej odpowiadającej treścią służebności przesyłu, nie ma znaczenia dla kwalifikacji normy prawnej ocenianej w niniejszym postępowaniu. Nie można zatem przyjąć, że uchwała SN o sygn. akt III CZP 87/13 przerywa dotychczasową ugruntowaną i jednolitą linię orzecniczą dopuszczającą możliwość zasiedzenia służebności gruntowej odpowiadającej treścią służebności przesyłu w sytuacji, w której nie wydano decyzji na podstawie właściwych przepisów, tj. art. 35 ust. 1 u.z.t.w.n., art. 70 ust. 1 u.g.g.w.n. ani art. 124 ust. 1 u.g.n. Trybunał podzielił zatem zdanie pytających sądów, że w zakresie przedstawionego zagadnienia prawnego (gdy posiadanie służebności nie wynika z decyzji administracyjnej) mamy do czynienia z jednolitą wykładnią sądową kwestionowanego przepisu, nadającą mu stałe, powszechne i jednoznaczne rozumienie.

Jednolitość stanowiska SN w tym zakresie potwierdzają orzeczenia, które zapadły już po podjęciu uchwały o sygn. akt III CZP 87/13. Np. w postanowieniu z 10 listopada 2017 r., sygn. akt V CSK 33/17, SN stwierdził, że zgodnie z utrwalonym i konsekwentnym stanowiskiem Sądu Najwyższego, przed wejściem w życie art. 305¹ i n. k.c. regulujących służebność przesyłu możliwe było ustanowienie, a także nabycie w drodze zasiedzenia, służebności gruntowej odpowiadającej swoją treścią obecnej służebności przesyłu. SN zaznaczył, że pogląd

dopuszczający nabycie służebności gruntowej umożliwiającej posadowienie na nieruchomości urządzeń energetycznych wchodzących w skład sieci, a także ich eksploatację i konserwację, opiera się na wykładni zgodnej ze współcześnie akceptowanymi metodami interpretacji tekstu prawnego i nie ma „prawotwórczego” charakteru.

Po trzecie, należy stwierdzić, że ustalenia o istnieniu jednolitej linii orzeczniczej w omawianej kwestii nie może podważyć fakt, że w orzecznictwie sądów powszechnych istnieją orzeczenia, w których wyrażany jest pogląd, iż ugruntowana wykładnia dopuszczająca możliwość nabycia przez zasiedzenie służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu narusza przepisy Konstytucji i art. 1 protokołu (zob. np. postanowienie Sądu Rejonowego we Włocławku z 18 lipca 2017 r., sygn. akt I Ns 334/17; <http://orzeczenia.ms.gov.pl>; podobnie postanowienie tego sądu z 1 sierpnia 2017 r., sygn. akt I Ns 1969/13). W postanowieniu z 9 stycznia 2015 r., sygn. akt I Ns 452/14, Sąd Rejonowy w Piasecznie wprost stwierdził, że nie podziela poglądu wyrażonego w uchwale SN z 22 maja 2013 r., sygn. akt III CZP 18/13, co do możliwości nabycia służebności przez zasiedzenie. Krytyczną ocenę stanowiska SN wyraził również Sąd Okręgowy w Warszawie w postanowieniu z 21 maja 2015 r., sygn. akt V Ca 2345/14.

Ponadto, SN w postanowieniu z 24 lutego 2023 r., sygn. akt III CZP 108/22, stwierdził, że „nie podziela przyjętego przez Sąd Okręgowy założenia, zgodnie z którym przed 3 sierpnia 2008 r. mógł biec termin zasiedzenia tzw. służebności (określanej niekiedy «gruntową») o treści odpowiadającej służebności przesyłu, a po tej dacie dotychczasowy okres zasiedzenia podlega doliczeniu do czasu posiadania wymaganego do zasiedzenia służebności przesyłu”. SN stwierdził również, że linia orzecznicza ukształtowana przede wszystkim pod wpływem uchwały SN o sygn. akt III CZP 89/08 jest „aktualnie dominującą linią orzecniczą Sądu Najwyższego”, a „linia ta pozostaje jednak w sprzeczności z podstawowymi zasadami prawa rzeczowego”. SN stwierdził ponadto, że „[n]a podzielenie zasługuje natomiast pogląd przeciwny wyrażany w nowszym orzecznictwie, zgodnie z którym przed nowelizacją Kodeksu cywilnego wprowadzającą służebność przesyłu nie mógł biec termin zasiedzenia prawa odpowiadającego treściowo tej służebności, a rolą sądów nie jest zastępowanie ustawodawcy (zob. postanowienie SN z 14 października 2021 r., V CSKP 69/21, OSNC 2022, nr 11, poz. 110)”.

Poglądy wyrażone przez SN w postanowieniach z 14 października 2021 r., sygn. akt V CSKP 69/21 oraz z 24 lutego 2023 r., sygn. akt III CZP 108/22, nie przesądzają jednak, że orzeczenia krytyczne wobec ugruntowanej linii orzeczniczej, której zgodność z Konstytucją jest przedmiotem niniejszego postępowania, znajdują powszechną akceptację w orzecznictwie SN. Potwierdza to nawet sam SN, wskazując, że linia orzecznicza ukształtowana przede wszystkim pod wpływem uchwały SN o sygn. akt III CZP 89/08 jest „aktualnie dominującą linią orzecniczą Sądu Najwyższego”.

Zdaniem SN, taka wykładnia art. 285 k.c. „może zostać określona jako wykładnia tradycyjna”. Odpowiada ona nieskomplikowanym stosunkom sąsiedzkim – takim sytuacjom, kiedy np. dana nieruchomość nie ma dostępu do drogi publicznej, czy też, z uwagi na konfigurację terenu, nie jest możliwe dokonywanie zabudowy w sposób dowolny. Taka wykładnia nie odpowiada jednak bardziej skomplikowanym stosunkom, zwłaszcza związanym z prowadzeniem działalności gospodarczej (zob. postanowienie SN z 8 września 2006 r., sygn. akt II CSK 112/06). Ugruntowane stanowisko Sądu Najwyższego dzielają często wyższe instancje sądów powszechnych, które uchylały lub zmieniały orzeczenia sądów rejonowych (zob. przykłady podane w stanowisku Sejmu).

Ponadto należy przypomnieć, że dla oceny stałości i powszechności praktyki stosowania przepisu szczególne znaczenie ma orzecznictwo najwyższych instancji jurysdykcyjnych (zob. wyroki TK o sygn.: SK 51/05; SK 16/06; SK 4/11). Odnotowane w orzecznictwie są-

dów powszechnych odstępstwa od poglądów Sądu Najwyższego nie podważają zasadności twierdzenia o jednolitości praktyki stosowania zakwestionowanego unormowania.

2.5. Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, Trybunał uznał, że dopuszczalne jest merytoryczne rozpoznanie pytań prawnych. Trybunał przyjął za przedmiot kontroli art. 292 w związku z art. 285 § 1 i 2 k.c. w rozumieniu ugruntowanym w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Wątpliwości pytających sądów budzi wyłącznie takie rozumienie wskazanego przepisu prawnego, zgodnie z którym dopuszczalne jest nabycie przed wejściem w życie art. 305¹-305⁴ k.c., w drodze zasiedzenia, służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu, przez przedsiębiorcę przesyłowego lub Skarb Państwa, w sytuacji, w której nie wydano decyzji na podstawie art. 35 u.z.t.w.n., art. 70 ust. 1 u.g.g.w.n. lub art. 124 ust. 1 u.g.n.

Pytania prawne spełniają zatem przesłankę przedmiotową, jak i funkcjonalną. Wskazując na zależność pomiędzy odpowiedzią Trybunału na zadane pytania prawne a rozstrzygnięciem spraw toczących się przed sądami (związek funkcjonalny), pytające sądy wyjaśniły, że w razie stwierdzenia niekonstytucyjności kwestionowanych przepisów (lub ich niezgodności z protokołem) oddalą wnioski o zasiedzenie służebności, ponieważ „odpadnie podstawa prawna żądania stwierdzenia zasiedzenia służebności o treści odpowiadającej służebności przesyłu”. W przeciwnym wypadku rozpatrzą zaś te wnioski, badając wszystkie przesłanki zasiedzenia.

Zadaniem Trybunału jest ocena, czy badana norma – zważywszy na sposób wprowadzenia jej do systemu prawa oraz wywołany skutek w postaci ograniczenia prawa własności – pozostaje w zgodzie z Konstytucją.

3. Wcześniejsze pytania prawne dotyczące zasiedzenia służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu.

3.1. Trybunał przypomniał, że problem będący przedmiotem rozpoznawanych pytań prawnych był podnoszony wcześniej w powołanych wyżej sprawach o sygn. P 28/13, sygn. P 47/13, sygn. P 7/17. Trybunał Konstytucyjny umorzył postępowania w tych sprawach, uznając wydanie wyroku za niedopuszczalne. Tym samym Trybunał nie wypowiedział się merytorycznie co do kwestii dopuszczalności zasiedzenia służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu w perspektywie konstytucyjnej.

3.2. W sprawie rozpatrywanej pod sygnaturą P 28/13 (rozstrzygniętej postanowieniem z 17 lipca 2014 r.), pytający sąd zakwestionował art. 292 w związku z art. 172 § 1 i art. 285 § 1 i 2 k.c. „w zakresie w jakim stanowią podstawę prawną nabycia w drodze zasiedzenia przed 3 sierpnia 2008 r. służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu na rzecz przedsiębiorstwa przesyłowego”.

Trybunał stwierdził, że nie ulegało wątpliwości, iż poczynawszy od uchwały SN o sygn. akt III CZP 79/02, przez liczne kolejne orzeczenia, w tym m.in. uchwałę SN o sygn. akt III CZP 89/08, orzecznictwo SN nie tylko wykreowało służebność gruntową odpowiadającą treści służebności przesyłu (wprowadzonej do Kodeksu cywilnego 3 sierpnia 2008 r.), a dopuściło także możliwość jej zasiedzenia przez przedsiębiorstwo przesyłowe przed wejściem w życie art. 305¹-art. 305⁴ k.c. Jednak, w ocenie Trybunału, dotychczas jednolitą w tym zakresie linię orzeczniczą Sądu Najwyższego przerwała uchwała 7 sędziów SN o sygn. akt III CZP 87/13. Dlatego przedmiot pytania prawnego nie pozwolił uznać, że „mamy do czynienia z treściami normatywnymi nadanymi przepisom prawa na mocy jednoznacznej i autorytatywnej, a także utrwalonej w sposób oczywisty wykładni SN”. Trybunał uznał zatem, że pytanie prawne nie spełniło przesłanki przedmiotowej, a co za tym idzie także funkcjonalnej, o których mowa w art. 193 Konstytucji i w konsekwencji umorzył postępowanie.

3.3. Przedmiotem sprawy rozpatrywanej pod sygn. P 47/13 (rozstrzygniętej postanowieniem z 14 lipca 2015 r.) było pytanie sądu rejonowego. Wątpliwość pytającego sądu dotyczyła zgodności z protokołem i Konstytucją art. 292 w związku z art. 285 § 1 i 2 k.c., rozumianego w ten sposób, że umożliwiał nabycie przed wejściem w życie art. 305¹- 305⁴ k.c. w drodze zasiedzenia służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu przez przedsiębiorcę przesyłowego lub Skarb Państwa, „i to nawet bez względu na konieczność związania tej służebności z własnością tzw. nieruchomości władnącej”.

Trybunał uznał w sprawie o sygn. P 47/13, że pytanie prawne jest skierowane przeciwko procesowi wykładni licznych zagadnień szczegółowych, budzącej wątpliwości pytającego sądu na tle różnych stanów faktycznych. Zestawienie uzasadnienia pytania prawnego z przedstawioną przez pytający sąd analizą orzecznictwa SN, doprowadziło Trybunał do konkluzji, że pytanie jest nadto ogólne, by można było zrekonstruować treść normatywną, jaką sąd podważa ze względu na jej wadliwość konstytucyjną. Dlatego też Trybunał uznał, że pytanie prawne nie spełniało przesłanki przedmiotowej, a przez to również funkcjonalnej, co spowodowało niedopuszczalność wydania wyroku i konieczność umorzenia postępowania.

3.4. Trybunał umorzył także postępowanie w sprawie połączonych pytań prawnego Sądu Rejonowego w Poznaniu, których przedmiot był zbieżny z treścią pytań prawnych rozpoznawanych w niniejszym postępowaniu. W postanowieniu o sygn. P 7/17, Trybunał uznał, że pytający sąd, wskazując art. 292 k.c., nie przedstawił argumentów za jego niekonstytucyjnością, a sformułowane zarzuty dotyczyły art. 285 § 1 k.c. Ponadto istotą analizowanej sprawy był nie sam kształt normatywny art. 285 § 1 k.c., zawierający definicję służebności gruntowej, lecz jego rozbieżna wykładnia. Trybunał, udzielając odpowiedzi na przedstawione pytania prawne, w istocie wyraziłby pogląd o dopuszczalności albo niedopuszczalności stosowania funkcjonalnej wykładni przepisów regulujących służebności gruntowe, czy też stosowania tych przepisów w drodze *analogiae legis* – „wyrokowanie po myśli pytającego sądu, stanowiłoby złamanie przez Trybunał Konstytucyjny Konstytucji, poprzez zawołowaną próbę skorzystania z – nieprzysługującej mu od 1997 r. – kompetencji ustalania powszechnie obowiązującej wykładni ustaw”. Wydanie wyroku było zatem niedopuszczalne. Niemniej jednak w uzasadnieniu postanowienia Trybunał stwierdził: „Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, za niedopuszczalne należy uznać kreowanie nowego ograniczonego prawa rzeczowego w drodze orzecznictwa. Powszechnie, zarówno w literaturze przedmiotu, jak i w orzecznictwie sądowym, respektowana jest zasada *numeri clausi* praw rzeczowych, znajdująca oparcie w art. 64 ust. 3 Konstytucji, zgodnie z którym własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza istoty prawa własności” (pkt 3.2 w części II uzasadnienia postanowienia o sygn. P 7/17).

3.5. Pytające sądy, nawiązując do wcześniejszych rozstrzygnięć Trybunału, podkreśliły, że – w przeciwieństwie do pytań prawnych w sprawach o sygn. P 28/13 i sygn. P 47/13 – przedstawione w niniejszej sprawie pytania prawne mają węższy zakres, ograniczony do wypadków, w których zasiedzenie służebności gruntowej na potrzeby urządzeń przesyłowych stwierdzano na nieruchomościach, w stosunku do których wcześniej nie zostały wydane decyzje wywłaszczeniowe albo ograniczające własność.

Jak wyżej stwierdził Trybunał (zob. pkt 2.4 w części III niniejszego uzasadnienia), należy podzielić stanowisko pytających sądów, że SN w uchwale o sygn. akt III CZP 87/13, nie zanegował co do zasady przyjętej wcześniej w orzeczeniach SN jednolitej wykładni, zgodnie z którą możliwe jest zasiedzenia służebności gruntowej treścią odpowiadającej służebności przesyłu. Uchwała ta dotyczyła „wąskiego aspektu omawianego zagadnienia”, a wyrażony tam pogląd prawny dotyczy jedynie samej możliwości nabycia w drodze zasiedzenia służebności przesyłu w sytuacji, gdy wydana została decyzja administracyjna. Uchwała ta nie ma

zatem bezpośredniego znaczenia dla rozpoznawanych przez pytające sądy spraw cywilnych, w których posiadaniu służebności przez przedsiębiorcę nie towarzyszyły decyzje administracyjne ograniczające uprawnienia właściciela.

Należy podkreślić, że Trybunał, w związku z pytaniem prawnym inicjującym sprawę o sygn. P 7/17, postanowił, na podstawie art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK), „zasygnalizować Sejmowi i Senatowi istnienie uchybień w prawie, których usunięcie jest niezbędne do zapewnienia spójności systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej, polegających na nieunormowaniu w ustawie stanów faktycznych korzystania z urządzeń przesyłowych usytuowanych na cudzym gruncie przed wprowadzeniem do polskiego systemu prawa służebności przesyłu” (postanowienie z 17 października 2018 r., sygn. S 5/18, OTK ZU A/2018, poz. 60). Trybunał stwierdził w uzasadnieniu postanowienia, że bezczynność władzy ustawodawczej może skutkować wydaniem w przyszłości orzeczenia merytorycznie rozstrzygającego sprawę.

4. Służebność przesyłu.

4.1. Trybunał przypomniął, że 3 sierpnia 2008 r., na mocy ustawy z dnia 30 maja 2008 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 116, poz. 731; dalej: ustawa nowelizująca) wprowadzono do kodeksu cywilnego regulację służebności przesyłu, dodając art. 305¹-305⁴ k.c.

Projektodawca (Rada Ministrów) w uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej (druk sejmowy nr 81/VI kadencja) podkreślił konieczność wprowadzenia do kodeksu cywilnego unormowań dotyczących tzw. służebności przesyłu. Przypomniął, że Sąd Najwyższy w uchwale z 17 stycznia 2003 r., sygn. akt III CZP 79/02, dopuścił możliwość umownego ustanowienia służebności gruntowej na rzecz przedsiębiorstwa energetycznego, podnosząc, że nie stoi temu na przeszkodzie okoliczność, iż nieruchomości władnąca wchodzi w skład tego przedsiębiorstwa. Rada Ministrów podniosła także, że uchwała ta spotkała się z zarzutem, iż nie została spełniona przesłanka z art. 285 § 2 k.c., gdyż w istocie ustanowienie służebności miało na celu zwiększenie użyteczności przedsiębiorstwa przesyłowego, a nie nieruchomości władnącej.

Projektodawca zwrócił też uwagę, że kodeks cywilny „nie przejął regulacji prawnej z art. 175 prawa rzeczowego, zgodnie z którą służebność mogła być ustanowiona także na rzecz każdorazowego właściciela oznaczonego przedsiębiorstwa; do takiej służebności stosowane były odpowiednio przepisy o służebności gruntowej. (...) Chodzi więc o stworzenie podstawy prawnej dla ustanowienia takiej służebności, gdyż konstrukcja art. 285 k.c. zakłada obciążenie nieruchomości służebnością, przy czym służebność ta może mieć na celu jedynie zwiększenie użyteczności nieruchomości władnącej. Spełnienie tych wymagań przy tzw. służebności przesyłu nie jest możliwe. Celowe i uzasadnione jest więc wprowadzenie do kodeksu cywilnego uregulowania tzw. służebności przesyłu. W ramach działu III tytułu III księgi drugiej poświęconego służebnościom należy oprócz służebności gruntowych (rozdział I) i osobistych (rozdział II) wprowadzić przepisy regulujące trzeci rodzaj służebności, tj. służebność przesyłu”.

4.2. Z uzasadnienia projektu ustawy nowelizującej wynika, że ustawodawca zdawał sobie sprawę z niedostatków wykreowanej w orzecznictwie Sądu Najwyższego „służebności gruntowej”. Nie można zatem zgodzić się z twierdzeniem, że służebność przesyłu „została ukształtowana z jednoznaczną intencją potwierdzenia dotychczasowej praktyki orzeczniczej”, która konsekwentnie przyjmowała możliwość ustanowienia na nieruchomości służebności gruntowej, pozwalającej na korzystanie ze znajdujących się na niej urządzeń przesyłowych

przez przedsiębiorcę w jego działalności gospodarczej (zob. uchwałę SN z 22 maja 2013 r., sygn. akt III CZP 18/13). Służebność przesyłu ma na celu zwiększenie użyteczności przedsiębiorstwa, a nie nieruchomości władnącej (co jest warunkiem *sine qua non* powstania służebności gruntowej). Jak wskazał w pisemnym stanowisku Marszałek Sejmu, chodziło o stworzenie nowego prawa wobec społecznej i gospodarczej konieczności uregulowania praw przedsiębiorców przesyłowych do utrzymywania linii przesyłowych na cudzej nieruchomości w sytuacji, w której istniejące regulacje (w tym instytucja służebności gruntowej) okazały się niewystarczające. Dlatego właśnie ustawodawca wykreował zupełnie nowy rodzaj służebności, do którego przepisy o służebnościach gruntowych stosuje się tylko odpowiednio.

Trybunał podzielił pogląd, że służebność przesyłu jest trzecim rodzajem służebności, obok służebności gruntowych i osobistych. Zważywszy na uzasadnienie projektu ustawy nowelizującej, umieszczenie art. 305¹-305⁴ k.c. w rozdziale III nie było przypadkowe. Art. 305⁴ k.c. nakazuje „odpowiednio” stosować do służebności przesyłu przepisy o służebnościach gruntowych. Odesłanie do „odpowiedniego stosowania” należy odróżnić od stosowania danych przepisów w drodze *analogia legis* (zob. E. Gniewek, [w:] *System prawa prywatnego, t. 4, Prawo rzeczowe*, red. E. Gniewek, Warszawa 2012, s. 262).

Służebność przesyłu została uregulowana w szczególności po to, aby dać przedsiębiorcom przesyłowym służebność niezwiązaną z własnością nieruchomości władnącej, a więc instytucję odrębną od służebności gruntowych. Prawodawca zamieścił instytucję służebności przesyłu w kodeksie cywilnym właśnie dlatego, że jego zdaniem służebność gruntowa nie może sprostać wymaganiom stawianym temu nowemu prawu. Służebność przesyłu jest prawem osobnym normatywnie i konstrukcyjnie wobec służebności gruntowych. Przemawiają za tym jednoznacznie przepisy regulujące te instytucje. Gdyby było inaczej, powołanie do życia instytucji służebności przesyłu, obok istniejącej już instytucji służebności gruntowej, byłoby pozbawione sensu. Sąd Najwyższy podkreślił natomiast, że przyznanie właścicielowi w art. 305² § 2 k.c. prawa żądania ustanowienia służebności przesyłu za odpowiednim wynagrodzeniem wskazuje, iż celem ustawodawcy było przede wszystkim uregulowanie takich sytuacji w sposób umowny lub zastąpienie umowy orzeczeniem sądowym, co odpowiada interesom posiadacza i właściciela, jak również interesowi społecznemu i jest najwłaściwszym sposobem uregulowania stosunków prawnorzeczowych wynikających z posiadania przez przedsiębiorstwo przesyłowe służebności przesyłu. Właściciel występujący z wnioskiem, o którym mowa w art. 305² § 2 k.c., przejawia niewątpliwie aktywność skierowaną na podkreślenie, że jest właścicielem nieruchomości, chce odzyskać pełnię praw właścicielskich i uregulować, zgodnie ze swoją wolą, sposób korzystania z nieruchomości przez posiadacza służebności (zob. postanowienie SN z 13 października 2011 r., sygn. akt V CSK 502/10).

W doktrynie wyrażono pogląd, że *de lege lata* może powstawać wyłącznie służebność przesyłu uregulowana w art. 305¹-305⁴ k.c. Ustawa nowelizująca zlikwidowała lukę prawną, a w konsekwencji niedopuszczalne jest ustanowienie na podstawie art. 285 k.c. służebności gruntowych odpowiadających treścią służebności przesyłu (zob. G. Jędrejek, *Charakter prawny służebności przesyłu*, [w:] *Prawo i Państwo. Księga jubileuszowa 200-lecia Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej*, red. L. Bosek, Warszawa 2017, s. 360 i powołana tam literatura).

5. „Służebność gruntowa odpowiadająca treścią służebności przesyłu” – wykładnia funkcjonalna art. 292 w związku z art. 285 § 1 i 2 k.c.

5.1. Pojęcie „służebność gruntowa odpowiadająca treścią służebności przesyłu” pojawiło się dopiero po uchwaleniu ustawy nowelizującej, ale Sąd Najwyższy, kreując wówczas nową – nieprzewidzianą w kodeksie cywilnym – służebność gruntową, nawiązywał do wcześniejszego orzecznictwa.

Przełomowe znaczenie miała uchwała o sygn. akt III CZP 79/02, w której SN dopuścił ustanowienie służebności gruntowej polegającej na prawie utrzymywania na obciążonej nieruchomości urządzeń linii elektro-energetycznej. SN dopuścił ustanowienie takiej służebności w drodze umownej, wskazując jednocześnie, że okoliczność, iż nieruchomość władająca wchodzi w skład przedsiębiorstwa energetycznego, nie wyłącza *per se* możliwości zrealizowania przez strony umowy o ustanowienie służebności gruntowej w celu określonym w art. 285 § 2 k.c. Pogląd ten był następnie powtarzany w kolejnych orzeczeniach, w których SN odnosił się do kwestii nabycia przez zasiedzenie służebności o treści odpowiadającej służebności przesyłu (zob. uchwała SN z 22 października 2009 r., sygn. akt III CZP 70/09; wyrok SN z 9 grudnia 2009 r., sygn. akt IV CSK 291/09; postanowienia SN z: 13 października 2011 r., sygn. akt V CSK 502/10; 13 czerwca 2013 r., sygn. akt IV CSK 672/12; 25 stycznia 2006 r., sygn. akt I CSK 11/05; 10 lipca 2008 r., sygn. akt III CSK 73/08).

Należy podkreślić, że początkowo orzecznictwo dopuszczało możliwość zasiedzenia służebności, ale w „klasycznej” dla służebności gruntowej postaci, a zatem na rzecz każdego właściciela nieruchomości władnącej, którą wnioskodawca musiał zidentyfikować. Za przesłankę nabycia przez zasiedzenie służebności gruntowej, tworzącej dla przedsiębiorcy przesyłowego tytuł do korzystania z urządzeń przesyłowych posadowionych na cudzym gruncie, uznawano polepszenie jego sytuacji w związku z zainstalowaniem i korzystaniem z urządzeń oraz zwiększenie użyteczności nieruchomości, na której znajdują się składniki przedsiębiorstwa, jeśli nieruchomość ta wchodzi w jego skład. Sąd Najwyższy argumentował wówczas oraz w swoich późniejszych orzeczeniach, że okoliczność, iż służebność gruntowa zwiększy użyteczność przedsiębiorstwa prowadzonego przez właściciela nieruchomości, nie może automatycznie wyłączać istnienia nieruchomości władnącej (zob. postanowienia SN z: 8 września 2006 r., sygn. akt II CSK 112/06; 10 lipca 2008 r., sygn. akt III CSK 73/08; 5 czerwca 2009 r., sygn. akt I CSK 392/08; 4 października 2006 r., sygn. akt II CSK 119/06).

Po uchwaleniu ustawy nowelizującej, ale przed wejściem w życie art. 305¹-305⁴ k.c. (tj. przed 3 sierpnia 2008 r.), SN w postanowieniu z 10 lipca 2008 r., sygn. akt III CSK 73/08, stwierdził: „Jeśli (...) w drodze umownej można ustanowić służebność gruntową o treści odpowiadającej służebności przesyłu, to dopuszczalne jest nabycie tej służebności w drodze zasiedzenia”.

Po wejściu w życie art. 305¹-305⁴ k.c., w uchwale z 7 października 2008 r., sygn. akt III CZP 89/08, SN przyjął, że możliwe jest nabycie przez zasiedzenie służebności gruntowej o cechach odpowiadających służebności przesyłu, uregulowanej w art. 305¹-305⁴ k.c. Rozstrzygając zagadnienie prawne, czy na podstawie art. 292 w związku z art. 285 k.c. możliwe jest nabycie w drodze zasiedzenia przez przedsiębiorstwo służebności gruntowej, SN stwierdził, że brak jest dostatecznych podstaw, żeby kwestionować stanowisko o dopuszczalności takiej możliwości. Sąd Najwyższy stanął na stanowisku, że „[n]ależy ponadto zauważyć, że z dniem 3 sierpnia 2008 r. weszły w życie przepisy Kodeksu cywilnego o służebności przesyłu (art. 305¹-art. 305⁴) (...). Przepisami tymi wprowadzony został nowy, trzeci – obok służebności gruntowych i służebności osobistych – rodzaj służebności, zdefiniowany w art. 305¹ k.c. (...) Służebność przesyłu, w przeciwieństwie do służebności gruntowej, nie została powiązana z nieruchomością władnącą. Ma ona na celu umożliwienie przedsiębiorcy właściwego korzystania z urządzeń, których jest właścicielem, a zatem, które wchodzi w skład jego przedsiębiorstwa (art. 55). Ustanowienie służebności przesyłu następuje na rzecz przedsiębiorcy, a jej nabycie w drodze zasiedzenia następuje przez przedsiębiorcę, a nie na rzecz właściciela nieruchomości władnącej lub przez takiego właściciela. Przy instytucji przesyłu kategoria «nieruchomości władnącej» w ogóle nie występuje. Oznaczenie takiej nieruchomości jest więc dla ustanowienia lub nabycia przez zasiedzenie służebności przesyłu niepotrzebne.

Ustanowiona na rzecz przedsiębiorstwa (w znaczeniu podmiotowym) służebność gruntowa lub nabyta przez przedsiębiorstwo w drodze zasiedzenia taka służebność, jako pra-

wo korzystania z nieruchomości obciążonej w zakresie związanym z działaniem tego przedsiębiorstwa (art. 285 k.c.), odpowiada funkcji i treści nowo kreowanej służebności przesyłu. Tak jak dla ustanowienia na rzecz przedsiębiorcy lub nabycia przez przedsiębiorcę w drodze zasiedzenia służebności przesyłu, tak i dla ustanowienia na rzecz przedsiębiorstwa lub nabycia przez przedsiębiorstwo w drodze zasiedzenia służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu, także bezprzedmiotowe jest oznaczenie «nieruchomości władnącej» (zob. też uchwały z: 27 czerwca 2013 r., sygn. akt III CZP 31/13; 22 maja 2013 r., sygn. akt III CZP 18/13; wyrok SN z 12 grudnia 2008 r., sygn. akt II CSK 389/08; postanowienia SN z: 22 lipca 2010 r., sygn. akt I CSK 606/09; 14 listopada 2012 r., sygn. akt II CSK 120/12; 6 lutego 2013 r., sygn. akt V CSK 129/12; 14 czerwca 2013 r., sygn. akt V CSK 321/12).

W głosie do powołanej uchwały o sygn. akt III CZP 89/08, M. Balwicka-Szczyrba wskazała, że pominięcie przez SN nieruchomości władnącej w przedmiotowym stanie faktycznym i prawnym jest rozwiązaniem zbyt daleko idącym. „Nie sposób bowiem nie zauważyć, że nawet taki szczególny rodzaj służebności gruntowej, który swą treścią odpowiada służebności przesyłu, pozostaje nadal służebnością gruntową. (...) Powyższe związane jest przede wszystkim z wymogiem wskazania nieruchomości władnącej, której użyteczność w całości lub części zostaje zwiększona na skutek ustanowienia służebności. Jak podkreśla się w literaturze, ten właśnie element stanowi istotę służebności gruntowych. Nadto uznaje się, iż istnieje możliwość ustanowienia tylko takiego ograniczonego prawa rzeczowego, jakie jest przewidziane w ustawie, a każde z tych praw ma zdefiniowane ustawowo cechy niepodlegające modyfikacji” (zob. *Glosa do uchwały SN z dnia 7 października 2008 r., III CZP 89/08*; glosa częściowo krytyczna, „GSP-Przegląd Orzecznictwa” nr 2/2010, s. 111-118). Autorka zaznaczyła jednak, że sam pogląd o dopuszczalności nabycia w drodze zasiedzenia służebności gruntowej na rzecz przedsiębiorcy przesyłowego, pomimo głosów krytyki wobec uchwały z 17 stycznia 2003 r., trafnie podtrzymał SN w głosowanej uchwale, powołując się przede wszystkim na funkcjonalną wykładnię art. 285 § 2 k.c.

W uzasadnieniu postanowienia z 16 stycznia 2013 r., sygn. akt II CSK 289/12, SN podjął próbę pogodzenia poglądów dotyczących charakteru i konstrukcji służebności gruntowej odpowiadającej treścią służebności przesyłu, stwierdzając, że odstąpienie w drodze wykładni od konieczności określenia w czynności prawnej lub orzeczeniu nieruchomości władnącej, na rzecz której wystąpił *ex lege* skutek zasiedzenia, nastąpiło w rezultacie odwołania się do pojęcia przedsiębiorstwa w ujęciu przedmiotowym i przyjęcia domniemania, że składnikiem przedsiębiorstwa przesyłowego jest zawsze taka nieruchomość. W tej koncepcji, brak określenia nieruchomości władnącej jest tylko technicznym uproszczeniem służącym przyspieszeniu postępowania i nie świadczy o braku wystąpienia przesłanki merytorycznej w postaci nieruchomości władnącej.

5.2. Brak w ustawie nowelizującej przepisów intertemporalnych został różnie zinterpretowany. W uchwale z 22 maja 2013 r., sygn. akt III CZP 18/13, SN stwierdził, że „[p]rzed wejściem w życie art. 305¹-305⁴ k.c. było dopuszczalne nabycie w drodze zasiedzenia na rzecz przedsiębiorcy służebności odpowiadającej treścią służebności przesyłu”, natomiast okres występowania na nieruchomości stanu faktycznego odpowiadającego treścią służebności przesyłu przed wejściem w życie art. 305¹-305⁴ k.c. podlega doliczeniu do czasu posiadania wymaganego do zasiedzenia służebności przesyłu.

W wyroku z 15 czerwca 2016 r., sygn. akt II CSK 639/15, SN podniósł, że w odniesieniu do służebności przesyłu „należy wyraźnie oddzielić dwie konstrukcje: służebności o treści odpowiadającej służebności przesyłu, która mogła zostać nabyta przez zasiedzenie przed dniem 3 sierpnia 2008 r. oraz służebności przesyłu”. Obydwa prawa mają analogiczną treść oraz pełnią te same funkcje, nie oznacza to jednak, że można je utożsamiać. Odmierna jest przede wszystkim ich podstawa prawna – art. 145 i art. 292 k.c. oraz art. 305¹-305⁴ k.c.

Jeżeli zatem okres zasiedzenia wymagany do zasiedzenia służebności upłynął przed 3 sierpnia 2008 r., to posiadacz nabywał służebność gruntową odpowiadającą treścią służebności przesyłu.

Trybunał, sygnalizując ten problem, nie nawiązuje szerzej do tej kwestii, gdyż przedmiotem postępowania jest art. 292 w związku z art. 285 § 1 i 2 k.c. w rozumieniu przyjętym w orzecznictwie SN, ujętym w *petitum* pytań prawnych.

5.3. W opinii pytających sądów, zastosowana przez Sąd Najwyższy „dynamiczna wykładania na niekorzyść właścicieli nieruchomości”, „oparta na wykładni celowościowej i antycypacyjnej, a nie literalnej”, prowadzi do naruszenia art. 64 ust. 2 w związku z art. 21 ust. 2 Konstytucji oraz art. 1 protokołu i deprecjonuje chronione tymi aktami prawnymi prawo własności, którego ograniczenie może nastąpić tylko za słusznym odszkodowaniem. Wykładnia art. 292 w związku z art. 285 § 1 i 2 k.c., zapoczątkowana uchwałą SN o sygn. akt III CZP 79/02, oznaczająca w istocie wsteczną zmianę prawa i ograniczenie własności bez odszkodowania, nie została poparta odwołaniem się do wartości konstytucyjnych. Nie dała też żadnej możliwości dostosowania się do niej właścicielom nieruchomości, przez które przebiegają urządzenia przesyłowe. Sąd Najwyższy pominął problematykę ochrony prawa własności, a także wywodzone z treści art. 2 Konstytucji zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zakaz retroakcji prawa.

6. Prawotwórczy charakter wykładni art. 292 w związku z art. 285 § 1 i 2 k.c.

6.1. Ustawa nowelizująca wprowadziła do kodeksu cywilnego instytucję służebności przesyłu 3 sierpnia 2008 r. Dało to możliwość uregulowania istniejących stanów faktycznych związanych z długotrwałym korzystaniem przez przedsiębiorców z urządzeń przesyłowych posadowionych na cudzych nieruchomościach. Jednak liczne te stany faktyczne zostały „uregulowane” już wcześniej, nie na mocy ustawy, ale na podstawie orzeczeń sądowych stwierdzających możliwość nabywania w drodze zasiedzenia służebności gruntowych przez przedsiębiorców przesyłowych.

Począwszy od uchwały SN o sygn. akt III CZP 79/02, przez liczne kolejne orzeczenia, w tym m.in. uchwałę SN o sygn. akt III CZP 89/08, orzecznictwo SN nie tylko wykreowało służebność gruntową odpowiadającą treścią służebności przesyłu, lecz dopuściło także możliwość zasiedzenia przez przedsiębiorstwo przesyłowe takiej służebności przed wejściem w życie art. 305¹-305⁴ k.c., tj. przed 3 sierpnia 2008 r. Sąd Najwyższy utrzymał w omawianym zakresie jednolitą praktykę stosowania prawa, która nadała kwestionowanym przepisom jednoznaczną treść tak, jakby uczynił to sam ustawodawca.

6.2. W ocenie Trybunału, linia orzecznicza kreująca służebność gruntową odpowiadającą treścią służebności przesyłu i dopuszczająca zasiedzenie takiej służebności, ma charakter prawotwórczy.

Ukształtowanie służebności gruntowej odpowiadającej treścią służebności przesyłu nie miało w istocie podstaw w świetle obowiązujących przepisów kodeksu cywilnego. Taki wniosek nasuwa sama uchwała SN o sygn. akt III CZP 79/02, w której SN rozstrzygnął zagadnienie prawne przedstawione przez sąd okręgowy na tle postępowania wieczystoksięgowego. Cytowane zazwyczaj w orzecznictwie stwierdzenie, iż „[o]koliczność, że nieruchomość władająca wchodzi w skład przedsiębiorstwa energetycznego sama przez się nie wyklucza możliwości zrealizowania przez strony umowy o ustanowienie służebności gruntowej celu określonego w art. 285 § 2 k.c.” (uchwała SN o sygn. akt III CZP 79/02), poprzedzone zostało istotnym wywodem.

SN podniósł, że „[s]tosownie do art. 285 § 2 k.c., służebność gruntowa może mieć jedynie na celu zwiększenie użyteczności nieruchomości władnącej lub jej oznaczonej części. (...) Charakter omawianej normy, wskazującej na realizację celu społeczno- gospodarczego, nie mógł być wolą stron wyłączony, zmieniony lub w inny sposób ograniczony. Naruszenie ustanowionego nakazu pociąga za sobą nieważność czynności prawnej. Służebności gruntowe spełniają istotną funkcję gospodarczą, a wymagana przez ustawę użyteczność powinna mieć także charakter gospodarczy w sferze, jaka wiąże się zwykle z korzystaniem z nieruchomości władnącej.

Rozwój cywilizacyjny oraz postęp techniczny spowodowały, że utrzymywane w niezmienionej redakcji przepisy normujące ustanowienie służebności gruntowej zaspakajały, w szerszym od tradycyjnego rozumienia, datującego się jeszcze od przepisów dekretu z dnia 11 października 1946 r. - Prawo rzeczowe (Dz. U. Nr 1, poz. 1 ze zm. – dalej: «Pr. rzecz.»), potrzeby społeczno-gospodarcze. Sąd Najwyższy pod rządami tego Prawa rozstrzygnął, że względy społeczno-gospodarcze wypełniające treść art. 33 Pr. rzecz. (obecnie art. 145 k.c.), podyktowane koniecznością korzystania z energii elektrycznej, pozwalają na zastosowanie analogii do powołanego przepisu i w związku z tym czynią dopuszczalnym ustanowienie przez sąd odpowiedniej służebności gruntowej, polegającej na doprowadzeniu linii elektrycznej do nieruchomości, która nie jest przyłączona do sieci energetycznej (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 31 grudnia 1962 r., II CR 1006/62, OSPiKA 1964, nr 5, poz. 91). Przytoczone stanowisko zostało potwierdzone – w aktualnym stanie prawnym – w odniesieniu zarówno do linii przewodów elektrycznych (uchwała Sądu Najwyższego z dnia 30 sierpnia 1991 r., III CZP 73/91, OSNCP 1992, nr 4, poz. 53), jak i do instalacji wodociągowych (uchwała Sądu Najwyższego z dnia 3 maja 1965 r., III CO 34/65, OSNCP 1966, nr 7-8, poz. 109). Stanowisko to, będące wyrazem elastyczności i dynamicznego stosowania oraz interpretowania przepisów prawa, nie zostało zakwestionowane przez doktrynę i utrwaliło się w judykaturze. Elastyczność ta zmierzała do wykorzystania służebności w celu zaspokajania istniejących bądź narastających potrzeb gospodarczych, nieprzewidywanych przez ustawodawcę przy konstruowaniu pojęcia i zakresu przepisów dotyczących drogi koniecznej i służebności gruntowej lub regulacji pominiętych z innych względów. Dotyczy to pominięcia odpowiedniej dla omawianych potrzeb gospodarczych regulacji zawartej w art. 175 Pr.rzecz., zgodnie z którym służebność mogła być ustanowiona także na rzecz każdorazowego właściciela oznaczonego przedsiębiorstwa. Do takiej służebności stosowane były odpowiednio przepisy o służebnościach gruntowych. Przepis ten nie został jednak przejęty do kodeksu cywilnego, gdyż pozostawał w dysharmonii z założeniami ówczesnego ustawodawcy, ponieważ – jak wskazywano w literaturze przedmiotu – zmierzał do zapewnienia korzyści właścicielom przedsiębiorstw prywatnych. Działanie przedsiębiorstw w warunkach wolności gospodarczej i konieczność osiągnięcia odpowiednich standardów i wymagań rynku sprawiło, że ich funkcjonowanie nie jest już uzależnione od przytoczonych założeń, lecz od ich zdolności do przystosowania się do nowych warunków oraz wymagań i potrzeb swoich nabywców. (...) Nie można pominąć także argumentu, że skoro przedsiębiorstwo stanowi zorganizowany zespół składników, to zwiększenie jego użyteczności jako całości pośrednio obejmuje również wszystkie jego składniki, nie wyłączając nieruchomości wchodzących w skład przedsiębiorstwa”.

Zdaniem Trybunału, uzasadnienie cytowanej uchwały dowodzi, że SN starał się, choć pozornie, zachować przesłankę wskazaną w art. 285 § 1 k.c. Zgodnie z tym przepisem, nieruchomości można obciążyć na rzecz właściciela innej nieruchomości (nieruchomości władnącej) prawem, którego treść polega bądź na tym, że właściciel nieruchomości władnącej może korzystać w oznaczonym zakresie z nieruchomości obciążonej, bądź na tym, że właściciel nieruchomości obciążonej zostaje ograniczony w możliwości dokonywania w stosunku do niej określonych działań, bądź też na tym, że właścicielowi nieruchomości obciążonej nie wolno wykonywać określonych uprawnień, które mu względem nieruchomości władnącej przysłu-

gują na podstawie przepisów o treści i wykonywaniu własności (służebność gruntowa). Zgodnie z art. 285 § 2 k.c., służebność gruntowa może mieć jedynie na celu zwiększenie użyteczności nieruchomości władnącej lub jej oznaczonej części.

W głosie krytycznej do cytowanej uchwały podniesiono, że „ustanowienie służebności gruntowej jest możliwe, gdy dokonujemy tego na rzecz właściciela nieruchomości władnącej w celu zwiększenia jej użyteczności. Stanowi natomiast obejście prawa – z naruszeniem zasady *numerus clausus* praw rzeczowych – ustanowienie rzekomych służebności gruntowych na rzecz przedsiębiorców prowadzących przedsiębiorstwa dostarczające wodę, gaz, energię (itp.) za pomocą urządzeń instalowanych na cudzym gruncie (gruntach). Pamiętajmy przecież, że według rygorów zamkniętego katalogu praw rzeczowych możliwe jest ustanawianie jedynie takich praw, jakie ustawa przewiduje, z zachowaniem zasadniczej konstrukcji i treści dopuszczonych praw rzeczowych” (E. Gniewek, *Glosa do uchwały SN z dnia 17 stycznia 2003 r., III CZP 79/02*, „Rejent” nr 5/2003, s. 151).

Po wejściu w życie art. 305¹-305⁴ k.c. Sąd Najwyższy „zmodyfikował” dotychczasową koncepcję i uznał w uchwale o sygn. akt III CZP 89/08, że „[t]ak jak dla ustanowienia na rzecz przedsiębiorcy lub nabycia przez przedsiębiorcę w drodze zasiedzenia służebności przesyłu, tak i dla ustanowienia na rzecz przedsiębiorstwa lub nabycia przez przedsiębiorstwo w drodze zasiedzenia służebności gruntowej odpowiadającej treścią służebności przesyłu, także bezprzedmiotowe jest oznaczenie «nieruchomości władnącej»”.

Sąd Najwyższy pominął potrzebę dowodzenia istnienia nieruchomości po stronie podmiotu władającego, w przekonaniu, że wystraczające jest, w okolicznościach istniejącej już linii przesyłowej, zwiększenie użyteczności przedsiębiorstwa, do którego ta linia należy (zob. W. J. Katner, *Kontrowersje wokół zasiedzenia dzisiejszej służebności przesyłu na tle orzecznictwa Sądu Najwyższego*, [w:] *Rozprawy z prawa prywatnego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Wojciechowi Popiołkowi*, red. M. Jagielska, Warszawa 2017, s. 1167-1168).

Koncepcję tę podtrzymał Sąd Najwyższy w kolejnych orzeczeniach. W uchwale o sygn. akt III CZP 18/13, potwierdził, że przed wejściem w życie art. 305¹-305⁴ k.c. było dopuszczalne nabycie w drodze zasiedzenia na rzecz przedsiębiorcy służebności odpowiadającej treścią służebności przesyłu. Ponadto stwierdził, że okres występowania na nieruchomości stanu faktycznego odpowiadającego treścią służebności przesyłu przed wejściem w życie tych przepisów podlega doliczeniu do czasu posiadania wymaganego do zasiedzenia służebności przesyłu. Ta ostatnia kwestia nie jest przedmiotem postępowania w niniejszej sprawie.

6.3. Podsumowując, Trybunał stwierdził, że Sąd Najwyższy wyprowadził z art. 292 w związku z art. 285 § 1 i 2 k.c. normę przewidującą ustanowienie oraz możliwość nabycia przez zasiedzenie służebności gruntowej odpowiadającej treścią służebności przesyłu, która w odróżnieniu od klasycznej służebności gruntowej nie jest związana z własnością nieruchomości władnącej. Jak słusznie podnoszą pytające sądy, przyjęcie przez SN, że przy zasiedzeniu wykreowanej służebności gruntowej odpowiadającej treścią służebności przesyłu nie trzeba wskazywać nieruchomości władnącej, zrównuje tę służebność ze służebnością przesyłu, przez co tworzy niespójną konstrukcję. Służebność gruntowa jest ustanawiana na rzecz każdego właściciela określonej nieruchomości władnącej. Uznając, że jej wskazanie nie jest konieczne, SN osłabił swój argument, iż możliwe jest ustanowienie służebności gruntowej na rzecz nieruchomości wchodzącej w skład przedsiębiorstwa. Skoro nieruchomości władnącej nie trzeba wskazywać, służebność staje się w istocie służebnością osobistą, a tej nie można nabyć w drodze zasiedzenia.

Zdaniem Trybunału, nadanie służebności gruntowej takiej treści, która wykracza poza ramy ściśle określonych przez ustawodawcę przesłanek koniecznych dla istnienia tego rodzaju ograniczonego prawa rzeczowego narusza fundamentalną zasadę zamkniętego katalogu

ograniczonych praw rzeczowych. Konstatacja ta rzutuje na ocenę zakwestionowanej normy w drugim, konstytucyjnym aspekcie, stanowiącym główny motyw postępowania przed Trybunałem.

7. Analiza zgodności.

7.1. Zarzuty natury konstytucyjnej.

Zdaniem pytających sądów, zastosowana regulacja, będąca rezultatem dynamicznej wykładni przepisów na niekorzyść właścicieli nieruchomości prowadzi do naruszenia art. 2, art. 21 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 2 i 3, art. 64 ust. 2 i 3 oraz art. 1 protokołu.

W uzasadnieniu pytań prawnych pytające sądy skupiły się w istocie na argumentacji dotyczącej niedopuszczalnego ograniczenia prawa własności w drodze wykładni sądowej (art. 64 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji) oraz naruszenia zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, zasady bezpieczeństwa prawnego i zasady niedziałania prawa wstecz (art. 2 Konstytucji). Zarzuciły, że przyjęty sposób rozumienia art. 292 w związku z art. 285 § 1 i 2 k.c. pozbawił właścicieli możliwości ochrony przysługującego im prawa własności (art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji).

Pytające sądy nie przedstawiły natomiast argumentacji na rzecz niezgodności art. 292 w związku z art. 285 § 1 i 2 k.c. z art. 21 ust. 2, art. 31 ust. 2 Konstytucji. Powyższe przepisy, poza wymienieniem w osnovach pytań prawnych oraz lakonicznym odwołaniem się do nich w uzasadnieniach, nie są przez pytające sądy analizowane w kontekście zaskarżonej regulacji. Tymczasem obowiązkiem pytającego sądu jest sformułowanie zarzutu niezgodności z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą kwestionowanego aktu normatywnego oraz jego uzasadnienie, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie (art. 52 ust. 2 pkt 4 u.o.t.p.TK). W związku z tym postępowanie w zakresie badania zaskarżonej regulacji z art. 21 ust. 2 oraz art. 31 ust. 2 Konstytucji podlega umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK.

W uzasadnieniu pytań prawnych zabrakło także argumentów uzasadniających sprzeczność kwestionowanej regulacji z art. 1 protokołu, zgodnie z którym: „Każda osoba fizyczna i prawna ma prawo do poszanowania swego 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. Powyższe postanowienia nie będą jednak w żaden sposób naruszać prawa państwa do stosowania takich ustaw, jakie uzna za konieczne do uregulowania sposobu korzystania z własności zgodnie z interesem powszechnym lub w celu zabezpieczenia uiszczania podatków bądź innych należności lub kar pieniężnych”. Argumentację w tym zakresie przedstawił Rzecznik Praw Obywatelskich.

7.2. Ochrona prawa własności.

Podstawową treścią art. 64 Konstytucji jest wyrażenie prawa każdego do własności i w tym zakresie przepis ten stanowi powtórzenie i uszczegółowienie ogólnej zasady i gwarancji ochrony własności, wyrażonej w art. 21 ust. 1 Konstytucji (zob. wyrok TK z 18 marca 2010 r., sygn. K 8/08, OTK ZU nr 3/A/2010, poz. 23). Z tego względu Trybunał Konstytucyjny przyjął w niniejszej sprawie obydwa wskazywane przez wnioskodawcę wzorce (art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 2 i 3 Konstytucji).

Art. 64 ust. 2 Konstytucji stanowi, że własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej. Z mocy przywołanego przepisu prawo własności podlega ochronie, która ma być równa dla wszystkich. Wolność ustawodawcy w tworzeniu norm prawnych nie ma charakteru absolutnego. Zgodnie z art. 64 ust. 3 Konstytucji własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności. Wskazany jako wzorzec kontroli art. 64

ust. 3 Konstytucji wyraża w sposób jednoznaczny konstytucyjną podstawę wprowadzania ograniczeń prawa własności; w odróżnieniu od art. 64 ust. 1 i 2, przepis ten odnosi się tylko do prawa własności, a więc nie obejmuje swoim zakresem innych praw majątkowych, a zawarte w nim przesłanki dopuszczalności ograniczenia własności stanowią formalne i materialne kryterium kontroli dokonanych przez prawodawcę ograniczeń. Przepis ten nie wyczerpuje wszystkich konstytucyjnych przesłanek, które musi uwzględnić ustawodawca w wypadku ingerencji w sferę praw i wolności jednostki. Nie można bowiem pominąć regulacji zawartej w treści art. 31 ust. 3 Konstytucji, który w ocenie Trybunału w sposób pełny i samostanny statuuje zasadę proporcjonalności (zakazu nadmiernej ingerencji w sferę praw i wolności jednostki).

Trybunał podtrzymał dotychczasowy pogląd, że odrębne unormowanie problematyki ograniczania własności, przez wskazanie w art. 64 ust. 3 Konstytucji przesłanek dopuszczających tego rodzaju działania, nie oznacza wyłączenia zastosowania w odniesieniu do tego prawa generalnej zasady wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Treść art. 64 ust. 3 Konstytucji ogranicza się wyłącznie do wskazania przesłanki formalnej (wymóg ustawy) oraz określenia maksymalnej granicy ingerencji (zakaz naruszania istoty prawa własności). Natomiast art. 31 ust. 3 Konstytucji wskazuje wartości, których ochrona uzasadnia dopuszczalną ingerencję w konstytucyjne wolności i prawa (w tym w prawa właściciela). Analiza treści obydwu klauzul, a mianowicie klauzuli generalnej ograniczenia praw i wolności określonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz klauzuli określonej w art. 64 ust. 3 Konstytucji, wskazuje, że w wypadku prawa własności to właśnie art. 31 ust. 3 Konstytucji powinien odgrywać rolę podstawową, a art. 64 ust. 3 traktować należy przede wszystkim wyłącznie jako konstytucyjne potwierdzenie dopuszczalności wprowadzania ograniczeń tego prawa (zob. wyrok z 10 stycznia 2012 r., sygn. SK 25/09, OTK ZU nr 1/A/2012, poz. 1).

7.3. Wyłączność ustawowej formy ograniczenia prawa własności.

7.3.1. Z uwagi na przedmiot postępowań toczących się przed pytającymi sądami (sądy rozpoznają wnioski o stwierdzenie zasiedzenia służebności gruntowej treścią odpowiadającej służebności przesyłu), w pytaniach prawnych jako przedmiot kontroli wskazany został art. 292 w związku z art. 285 § 1 i 2 k.c., rozumiany w ten sposób, że umożliwiał przed wejściem w życie art. 305¹-305⁴ k.c., tj. przed 3 sierpnia 2008 r., nabycie w drodze zasiedzenia przez przedsiębiorcę przesyłowego lub Skarb Państwa służebności gruntowej odpowiadającej treścią służebności przesyłu, w sytuacji, gdy nie została wydana decyzja administracyjna ograniczająca prawa właściciela do gruntu. Jednocześnie w uzasadnieniach pytań prawnych pytające sądy odniosły się krytycznie do kwestii dopuszczalności „wykreowania” w orzecznictwie Sądu Najwyższego służebności gruntowej odpowiadającej treścią służebności przesyłu. Na tle rozpoznawanych spraw występują zatem dwa zagadnienia: dopuszczalność ustanawiania służebności przesyłu w oparciu o kontrolowane przepisy oraz dopuszczalność zasiedzenia takiej służebności. Sposób sformułowania *petitum* pytań prawnych i ich uzasadnienia wskazują, że kluczowe znaczenie ma drugi problem.

W praktyce do ustanawiania służebności gruntowej odpowiadającej treścią służebności przesyłu dochodzi w sytuacji, w której właściciel nieruchomości obciążonej zwraca się do sądu z wnioskiem o ustanowienie służebności przesyłu za wynagrodzeniem, a przedsiębiorstwo przesyłowe – chcąc wykazać uprawnienie do korzystania z nieruchomości – w odpowiedzi na wniosek podnosi zarzut zasiedzenia służebności gruntowej odpowiadającej treścią służebności przesyłu lub samej służebności przesyłu (ewentualnie w odrębnym postępowaniu wnosi o stwierdzenie zasiedzenia jednej z tych służebności). Tym samym właściciel nieruchomości, na której posadowione są urządzenia przesyłowe, zostaje ograniczony w wykonywaniu swojego prawa własności nie tylko wbrew swojej woli i bez wynagrodzenia, a także służebnością wykreowaną przez sąd, która nie znajduje oparcia w regulacji ustawowej (zob.

postanowienie Sądu Rejonowego we Włocławku z 18 lipca 2017 r., sygn. akt I Ns 334/17 i powołaną tam publikację: J. Piszczek, *Wybrane zagadnienia dotyczące zasiedzenia służebności gruntowej o treści służebności przesyłu – na tle orzecznictwa Sądu Najwyższego*).

7.3.2. Norma prawna wywiedziona w orzecznictwie Sądu Najwyższego w oparciu o art. 292 w związku z art. 285 § 1 i 2 k.c. rodzi wiele wątpliwości.

Po pierwsze, są to wątpliwości formułowane na gruncie przepisów kodeksu cywilnego, ze względu na zakaz domniemywania ograniczonych praw rzeczowych.

Dekret z dnia 11 października 1946 r. – Prawo rzeczowe (Dz. U. Nr 57, poz. 319), w art. 175 przewidywał, że służebność mogła być ustanowiona także na rzecz każdorazowego właściciela oznaczonego przedsiębiorstwa. Do takiej służebności należało stosować odpowiednio przepisy o służebnościach gruntowych. Instytucja ta różniła się od innych służebności gruntowych, dla powstania których niezbędne było istnienie dwóch nieruchomości – służebnej i władającej. Ustawodawca, uchwalając w 1964 r. kodeks cywilny, nie wprowadził regulacji odpowiadającej treści art. 175 prawa rzeczowego. Nie sposób uznać, że było to działanie przypadkowe.

Ustawodawca ustalił katalog praw rzeczowych w art. 244 k.c. (zasada *numerus clausus* praw rzeczowych). W systemie polskiego prawa cywilnego prawami rzeczowymi są: prawo własności, użytkowanie wieczyste i ograniczone prawa rzeczowe. Istnieje również zamknięty katalog ograniczonych praw rzeczowych: „Ograniczonymi prawami rzeczowymi są: użytkowanie, służebność, zastaw, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu oraz hipoteka” (art. 244 § 1 k.c.). Nie można więc zaliczać do kategorii ograniczonych praw rzeczowych dalszych praw na rzeczach cudzych. Zmiana katalogu ograniczonych praw rzeczowych, prowadząca do poszerzenia lub zawężenia dotychczasowej listy, wymaga zmiany ustawodawstwa (zob. E. Gniewek [w:] *Kodeks cywilny. Księga druga. Własność i inne prawa rzeczowe. Komentarz*, Kraków 2001, art. 244).

Kodeks cywilny, do czasu wprowadzenia służebności przesyłu w 2008 r., przewidywał dwa rodzaje służebności: gruntowe i osobiste. Żadna z przewidzianych wówczas przez ustawodawcę służebności nie odpowiadała treścią obecnej służebności przesyłu, ani nie nadawała się do uregulowania sytuacji prawnej przedsiębiorcy, który jest właścicielem urządzeń przesyłowych postawionych na cudzym gruncie (zob. E. Gniewek, *Nowy rodzaj służebności – służebność przesyłu*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo” nr 308/2009, s. 138).

Służebności gruntowe zaliczane są do najstarszych praw rzeczowych. Ustanawiane na cudzej nieruchomości (jako *iura in re aliena*) stanowią obciążenie zwiększające użyteczności innej nieruchomości. Odgrywają, także współcześnie, doniosłą rolę w systemie prawnym. Konieczność obciążenia nieruchomości służebnościami gruntowymi wiąże się z sytuacją, w której własność, najczęściej sąsiadujących ze sobą nieruchomości, przysługuje różnym podmiotom. Mają one z tego powodu znaczące zastosowanie w stosunkach sąsiedzkich, gdzie niejednokrotnie istnieje konieczność korzystania z sąsiedniej nieruchomości w pewnym zakresie bądź zaniechania ze strony właściciela danej nieruchomości określonych działań czy też wykonywania określonych uprawnień. Natomiast służebność przesyłu stanowi trzecią, odmienną od służebności gruntowych i osobistych, kategorię służebności. Służebność przesyłu ustanawia się na rzecz przedsiębiorcy, który zamierza wybudować lub którego własność stanowią urządzenia, o których mowa w art. 49 § 1 k.c. Polega ona na tym, że tenże przedsiębiorca (tzw. przedsiębiorca przesyłowy) może korzystać w oznaczonym zakresie z nieruchomości obciążonej, zgodnie z przeznaczeniem tych urządzeń (art. 305¹ k.c.) – zob. M. Balwicka-Szczyrba [w:] G. Karaszewski, A. Sylwestrzak, M. Balwicka-Szczyrba, *Sąsiedztwo nieruchomości. Komentarz*, Warszawa 2014, art. 285.

Zgodnie z przyjętą w systemie prawa rzeczowego zasadą *numerus clausus* praw rzeczowych, uczestnicy obrotu mogą posługiwać się jedynie konstrukcjami praw rzeczowych ustanowionymi przez prawodawcę. Nie istnieje możliwość zmiany ich treści, charakteru czy

konstrukcji. Zgodnie z przepisami kodeksu cywilnego, służebność gruntowa jest prawem związanym z własnością nieruchomości władnącej oraz stanowi jej część składową. Tylko w drodze wyjątku, mającego w praktyce niewielkie znaczenie, może być prawem samodzielny (art. 286 k.c.). Niedopuszczalne jest kreowanie nowych czy zmienianie istoty i charakteru istniejących już praw rzeczowych, w tym służebności gruntowej – jako prawa związanego – na prawo samodzielne. Godziłoby to w fundamentalną zasadę *numerus clausus*. Trybunał stoi na stanowisku, że wbrew opinii SN przepisy o służebnościach gruntowych przed 3 sierpnia 2008 r. i po tej dacie nie dawały i nie dają jakichkolwiek podstaw do kreowania służebności jako prawa samodzielnego, a więc niezwiązanego z własnością nieruchomości władnącej.

Zdaniem Trybunału, wyrażona w doktrynie zasada *numerus clausus* ograniczonych praw rzeczowych ma znaczenie konstytucyjne. Ograniczone prawa rzeczowe, ze względu na swą treść i skutki, stanowią daleko idącą ingerencję w prawo własności. Dlatego też ustawa powinna wprost tworzyć takie prawa i określać zakres, w jakim mogą one ingerować we własność. Jak stwierdził Trybunał w wyroku z 14 grudnia 2004 r., sygn. K 25/03 (OTK ZU nr 11/A/2004, poz. 116), sam fakt ukształtowania przez ustawę prawa niemieszczącego się w *numerus clausus* praw rzeczowych nie jest sprzeczny z Konstytucją; ustawodawca jest bowiem władny tworzyć nowe typy praw rzeczowych. Inaczej mówiąc, ustanowienie ograniczonego prawa rzeczowego powinno być przewidziane wprost w ustawie. Nie może być ustanowione w drodze analogii.

Prawa rzeczowe jako zbiór norm rodzących obowiązki *erga omnes* dla każdego podmiotu prawnego muszą być kreowane tylko przez ustawodawcę i tylko w sposób jednoznaczny, widoczny dla każdego adresata tych przepisów. „Zasada ta gwarantuje pewność obrotu i prawa osób trzecich. Oznacza to także, że nowe ograniczone prawa rzeczowe nie mogą powstawać w trybie swobodnej kreacji podmiotów prawa cywilnego lub orzecznictwa, lecz na podstawie przejrzystych i należycie ogłoszonych ustaw. Kreacja orzecznicza służebności przesyłu jest tym bardziej wątpliwa, że pozostaje w wyraźnej sprzeczności z decyzją ustawodawcy, który wykluczył ustanawianie służebności na rzecz przedsiębiorstw, rezygnując z przejścia do Kodeksu cywilnego odpowiednika art. 175 prawa rzeczowego, a ponadto wyraźnie określił wyjątek od tej decyzji w art. 286 k.c. Gdyby w sferze prawa rzeczowego dopuszczalne były bez ograniczeń wnioskowania *per analogiam* albo wnioskowania przeciwne przepisom szczególnym, to decyzje ustawodawcze byłyby zbędne, a gwarancje prawa własności i zaufania podmiotów prawa cywilnego mogłyby być arbitralnie naruszane” (L. Bosek, *Opinia prawna dotycząca zgodności z Konstytucją RP rozwiązań zaproponowanych w projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny*, „Zeszyty Prawnicze BAS” nr 3/2011, s. 185).

Po drugie, przyjęty przez Sąd Najwyższy rezultat wykładni zaskarżonej regulacji budzi także wątpliwości związane z pominięciem wykładni w zgodzie z Konstytucją, wymagającej odpowiedniego ukształtowania relacji pomiędzy właścicielem (dysponującym prawem własności) a posiadaczem (wnoszącym o nabycie ograniczonego prawa rzeczowego w drodze zasiedzenia). Niewątpliwie zakwestionowana w pytaniach prawnych regulacja ogranicza podlegające ochronie konstytucyjnej prawo własności. W świetle art. 64 ust. 3 i art. 31 ust. 3 Konstytucji, kluczowe znaczenie ma ustalenie, czy można wskazać ustawową podstawę tego ograniczenia.

Jak podniósł Trybunał w wyroku o sygn. P 3/03, „[p]rawo własności jest najsilniejszym prawem majątkowym. Stąd też Konstytucja, ustawodawstwo zwykłe, orzecznictwo sądowe i doktryna przykładają szczególną wagę do należytego zabezpieczenia tego prawa. Z dążenia ustrojodawcy do umacniania prawa własności i ochrony tego prawa nie można wyprowadzać wniosku, iż chodzi tu o chęć przekształcania tego prawa w prawo absolutne (*ius infinitum*). Jednakże należy mieć na uwadze, że uznanie adekwatności wzorca z art. 64 ust. 2 Konstytucji oznaczałoby możliwość skutecznego przeciwstawienia praw chronionych konstytucji

tucyjnie przewidzianym w ustawodawstwie zwykłym instytucjom prawnym, odwołującym się jedynie do faktycznego władania rzeczą. Taki stan rzeczy mógłby prowadzić do nieuzasadnionego prawem osłabienia ochrony gwarantowanego konstytucyjnie prawa własności. Konstytucja nie gwarantuje wprost praw osób znajdujących się w sytuacji faktycznej prowadzącej do zasiedzenia. Czyni to dopiero ustawodawca zwykły, wyraźnie określając zasady zasiedzenia i obliczania terminu zasiedzenia a także – co ma znaczenie w niniejszej sprawie – określając treść przepisów intertemporalnych. Niedopuszczalne jest interpretowanie zasad prawnych kształtujących instytucję zasiedzenia w sposób rozszerzający. W kontekście art. 64 ust. 3 Konstytucji ograniczenia własności mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy nie naruszają one istoty tego prawa. Zasadą konstytucyjnie określoną – od której tylko wyjątkowo wprowadza się odstępstwa – jest nienaruszalność prawa własności. Zasiedzenie jest odstępstwem od zasady jej nienaruszalności i to bardzo daleko idącym. Tym bardziej wszelkie wątpliwości powinny być tłumaczone na korzyść ochrony własności (innych praw majątkowych), bez względu na to czy chodzi o własność (prawa majątkowe) osób fizycznych, jednostek samorządu terytorialnego, Skarbu Państwa czy innych podmiotów”.

7.3.3. Zasada wyłączności ograniczania wolności i praw konstytucyjnych w ustawie (art. 31 ust. 3 Konstytucji) formułuje zróżnicowane wymogi względem ustawodawcy. Wymogi te zależą przede wszystkim od kategorii ograniczanych praw konstytucyjnych oraz gałęzi prawa, w ramach której ograniczenia są formułowane. Określenie standardu konstytucyjnego w tym zakresie wiąże się z odpowiedzią na dwa podstawowe pytania: na ile jednoznaczny powinien być przepis ustawy formułujący ograniczenia oraz w jakim zakresie materia ograniczania wolności i praw powinna być sformułowana w ustawie, a w jakim może być regulowana w rozporządzeniu. W niniejszej sprawie konieczne jest udzielenie odpowiedzi na pierwsze pytanie.

Udzielając tej odpowiedzi, należy wziąć pod uwagę, że mamy do czynienia z prawem do ochrony własności oraz dopuszczalnością ograniczenia tego prawa przez ustanowienie ograniczonego prawa rzeczowego. Konstytucja wprowadza szczególną ochronę prawa własności. Konstrukcja ograniczonych praw rzeczowych przewiduje daleko idącą ingerencję w to prawo.

Zdaniem pytających sądów, norma prawna, ukształtowana na tle art. 292 w związku z art. 285 § 1 i 2 k.c. w ramach ujednoliconej i utrwalonej wykładni Sądu Najwyższego, nie znajduje wystarczającego oparcia w przepisach ustawowych. Stanowisko to poparł Rzecznik, wskazując, że przyjęta w orzecnictwie SN, a zakwestionowana w pytaniach prawnych wykładnia stanowi przejaw wykorzystania w procesie sądowego stosowania prawa analogii na niekorzyść prawa własności (uprawnień właścicielskich). Zaskarżona norma prawna, dopuszczająca zasiedzenie, przed 3 sierpnia 2008 r., służebności odpowiadającej treścią służebności przesyłu, nie czerpie swego wymaganego konstytucyjnie uzasadnienia wprost z ustawy.

Trybunał podzielił stanowisko, że prawotwórcza wykładnia Sądu Najwyższego (wbrew ograniczeniom wynikającym z obowiązywania zasady *numerus clausus* praw rzeczowych) w istocie doprowadziła do wprowadzenia do systemu prawa rzeczowego trzeciego rodzaju służebności. Art. 285 § 1 i 2 k.c. stał się podstawą wykreowania prawa rzeczowego w drodze interpretacji niemieszczącej się w dopuszczalnych granicach wykładni tego przepisu. Za prawotwórczą wykładnię należy uznać takie rozumienie art. 285 § 1 i 2 k.c., które dopuszcza ustanowienie służebności gruntowej bez istnienia nieruchomości władnącej. Tymczasem w wypadku ustanawiania służebności na rzecz przedsiębiorcy przesyłowego trudno było wskazać nieruchomość władnącą i to, by służebność zwiększała jej użyteczność. Istnienie służebności posadowienia linii energetycznej na cudzej nieruchomości istotnie zwiększa użyteczność przedsiębiorstwa energetycznego, lecz trudno utrzymywać, by zwiększało także użyteczność nieruchomości, na której znajduje się stacja transformatorowa albo siedziba biura zarządu spółki będącej właścicielką tego przedsiębiorstwa. Podobnie karkołomne będzie zazwyczaj wykazanie, że nie-

ruchomości te są nieruchomościami sąsiednimi względem nieruchomości obciążonej (zob. J.M. Kondek, *Glosa do uchwały SN z dnia 22 maja 2013 r., III CZP 18/13*, „Glosa” nr 2/2014, s. 29-38).

Art. 285 § 1 i 2 k.c. nie mógł być podstawą służebności gruntowej jako prawa samodzielnego. W konsekwencji wykreowania niespójnego systemowo rodzaju służebności doszło do ograniczenia prawa własności w drodze analogii opartej na zaskarżonych przepisach. Zasada jednoznaczności ustawowej regulacji ma w prawie cywilnym mniejsze znaczenie niż np. w prawie podatkowym czy karnym, jednak w odniesieniu do regulacji związanych z ograniczeniem prawa własności jest istotna. Zwłaszcza gdy chodzi o ustanowienie ograniczonych praw rzeczowych. Ograniczone prawa rzeczowe są szczególną formą ograniczania prawa własności, gdyż polegają na wykonywaniu niektórych uprawnień na cudzej rzeczy, przysługujących w zwykłych warunkach właścicielowi. W takim znaczeniu stanowią „obciążenia” prawa własności (zob. E. Gniewek [w:] *Kodeks cywilny. Księga druga. Własność i inne prawa rzeczowe. Komentarz*, Kraków 2001, art. 244).

W ocenie Trybunału, wymóg *numerus clausus* praw rzeczowych ma oparcie w art. 64 ust. 3 Konstytucji. Konstytucyjny standard wynikający z art. 64 ust. 3 Konstytucji wymaga, by rodzaj prawa rzeczowego (stanowiącego ograniczenie) wynikał z ustawy, przy czym ustawa powinna wskazywać wprost konkretne prawo rzeczowe oraz określać jego podstawowe elementy. Z art. 64 ust. 3 Konstytucji wynika zakaz domniemywania ograniczonych praw rzeczowych.

Zgodnie z art. 64 ust. 1 Konstytucji, każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia. Przepis ten zobowiązuje ustawodawcę zarówno do ustanowienia regulacji zapewniających ochronę prawną własności, jak i do powstrzymywania się od wprowadzania regulacji, które mogłyby pozbawić lub ograniczyć ochronę tych praw. Z powyższych względów niedopuszczalna jest sytuacja, w której przepisy jedynie na zasadzie analogii stwarzają podstawę do takiej ingerencji.

Przepisy ograniczające własność, ze względu na wymaganie szczególnej ochrony tego prawa, muszą być interpretowane ściśle. Ustanowienie służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu, nie znajduje ustawowego oparcia. Sąd Najwyższy rozszerzył przewidziany przez ustawodawcę zakres możliwego zasiedzenia służebności, umożliwiając nabycie w drodze zasiedzenia prawa wykazującego istotne jurystyczne różnice względem służebności gruntowych, wskazanych w kodeksie cywilnym. Wprowadzone, wykreowaną przez SN normą prawną, ograniczenie konstytucyjnie chronionego prawa własności nie spełnia zatem rygorystycznie pojmowanego wymogu legalności. Stąd też zasadny jest zarzut, że ograniczenie prawa własności zostało dokonane w drodze sądowego stosowania prawa, bez możliwości odwołania się do wyraźnego brzmienia ustawy. Zdaniem Trybunału, doszło tym samym do naruszenia art. 64 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, gdyż ingerencja w prawo własności nastąpiła mimo braku wyraźnego i jednoznacznego przyzwolenia ustawodawcy.

7.3.4. Stwierdzenie, że nie było możliwe posiadanie służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu, implikuje zdanie o niedopuszczalności zasiedzenia takiej służebności. Trybunał stwierdził, że jeżeli nie istniała przed dniem wejścia w życie art. 305¹-305⁴ k.c. instytucja służebności przesyłu w nich uregulowana, to nie sposób przyjąć, że możliwe było władanie cudzą nieruchomością w zakresie tego prawa przed tą datą (posiadanie takiej służebności). Zatem w ogóle nie istniała możliwość zasiedzenia służebności przesyłu przed wejściem w życie art. 305¹-305⁴ k.c., ponieważ takiej służebności wówczas jeszcze nie było.

W doktrynie trafnie podnoszono, że przed 2003 r., czyli przed uchwałą SN o sygn. akt III CZP 79/02, obywatele nie zdawali sobie sprawy, że jest możliwe ustanowienie służebności gruntowej polegającej na umieszczeniu na gruncie urządzeń przesyłowych – istniejące przepi-

sy nigdy wcześniej nie były interpretowane w ten sposób. Nie istniały przypadki ustanawiania służebności utrzymywania sieci przesyłowych na rzecz przedsiębiorcy, gdzie nieruchomością władnącą była bliżej nieokreślona nieruchomości wchodząca w skład przedsiębiorstwa. Praktyka opierała się na dzierżawie, użytkowaniu, a przy nowych sieciach stosowano przepisy wyłączeniowe. W świadomości społecznej nie istniała obawa utraty bądź obciążenia prawa własności na rzecz przedsiębiorstw przesyłowych (zob. J. Wszolek, *Zasiedzenie służebności przesyłu*, „Rejent” nr 1/2012, s. 130). Autor zwrócił też uwagę, że wykładnia przepisów niekiedy miewa twórczy charakter – decyzje oparte o taką wykładnię są nieprzewidywalne dla adresatów, nawet w większym stopniu niż zmiany legislacyjne. Zdaniem autora, dynamiczna wykładnia przepisów o zasiedzeniu narusza w tym konkretnym wypadku zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, zasada ochrony zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa, zwana także zasadą lojalności państwa względem obywateli, ściśle wiąże się z bezpieczeństwem prawnym jednostki. Wyraża się ona w takim stanowieniu i stosowaniu prawa, „by nie stawało się ono swoistą pułapką dla obywatela i aby mógł on układać swoje sprawy w zaufaniu, iż nie naraża się na prawne skutki, których nie mógł przewidzieć w momencie podejmowania decyzji i działań oraz w przekonaniu, iż jego działania podejmowane zgodnie z obowiązującym prawem będą także w przyszłości uznawane przez porządek prawny” (wyrok TK z 7 lutego 2001 r., sygn. K 27/00, OTK ZU nr 2/2001, poz. 29). Opierają się one zatem na pewności prawa, czyli takim zespole cech przysługujących prawu, które gwarantuje jednostce bezpieczeństwo prawne, umożliwiając jej decydowanie o swoim postępowaniu na podstawie pełnej znajomości przesłanek działania organów państwa, a zarazem znajomości konsekwencji prawnych, jakie postępowanie to może za sobą pociągnąć (zob. np. wyroki TK z: 14 czerwca 2000 r., sygn. P 3/00, OTK ZU nr 5/2000, poz. 138; 28 lutego 2012 r., sygn. K 5/11, OTK ZU nr 2/A/2012, poz. 16).

Bezpieczeństwo prawne definiowane jest w doktrynie jako stan osiągniany za pomocą prawa stanowionego, w którym dobra życiowe człowieka (jego podstawowe prawa i wolności, w tym prawo własności) oraz jego interesy (np. ekonomiczne) są chronione (strzeżone) w sposób możliwie zupełny i skuteczny (por. J. Potrzeszcz, *Bezpieczeństwo prawne z perspektywy filozofii prawa*, Lublin 2013, s. 405). Pewność prawa rozumiana jest w utrwalonym orzecznictwie TK jako zespół cech przysługujących prawu, które gwarantuje jednostce bezpieczeństwo prawne. W kontekście problemu konstytucyjnego w niniejszej sprawie jedną z takich cech jest niewątpliwie pewność związana z brzmieniem przepisów prawnych, które w sposób jasny i wyraźny powinny określać, jakie są prawa i obowiązki adresatów. W szczególności powinny stanowić źródło informacji o konsekwencjach podejmowanych przez adresatów działań bądź zaniechań. W realiach spraw leżących u podstaw wniesionych do TK pytań prawnych właściciele nieruchomości nie mogli mieć świadomości, że biegnie czas zasiedzenia na korzyść przedsiębiorców przesyłowych, ponieważ ówczesne przepisy kodeksu cywilnego nie regulowały instytucji służebności przesyłu. W efekcie pozostawali nieświadomi, że czas biegnie na ich niekorzyść. W ten sposób doszło do rażącego naruszenia prawa własności i związanych z tym interesów ekonomicznych właścicieli nieruchomości, na których posadowione zostały urządzenia przesyłowe.

Brak ustawowej podstawy ustanawiania służebności gruntowej odpowiadającej treścią służebności przesyłu skutkowało także naruszeniem omawianych zasad. W związku z tym Trybunał uznał, że art. 292 w związku z art. 285 § 1 i 2 k.c., rozumiane w ten sposób, że umożliwiają nabycie przez przedsiębiorcę przesyłowego lub Skarb Państwa, przed wejściem w życie art. 305¹-305⁴ k.c., w drodze zasiedzenia służebności gruntowej odpowiadającej treścią służebności przesyłu, są niezgodne z art. 21 ust. 1, art. 64 ust. 2 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 2 Konstytucji.

7.3.5. Trybunał, wobec stwierdzenia niezgodności zakwestionowanej regulacji z powołanymi przepisami Konstytucji, uznał, że rozpatrywanie dalszych zarzutów, w tym dotyczących nieproporcjonalności ograniczenia wynikającego z przyjętego w orzecznictwie sądowym rozumienia art. 292 w związku z art. 285 § 1 i 2 k.c., jest zbędne i postępowanie w tym zakresie umorzył na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK.

7.3.6. W ocenie Trybunału, niekonstytucyjność art. 292 w związku z art. 285 § 1 i 2 k.c. polegała nie na tym, że ich literalna treść sprzeczna jest z przepisami Konstytucji, lecz na tym, iż dawały one podstawę interpretacji prowadzącej do wykreowania nowej instytucji prawa rzeczowego – służebności gruntowej odpowiadającej treścią służebności przesyłu, a w konsekwencji możliwość jej zasiedzenia. Prawotwórcza wykładnia Sądu Najwyższego, wbrew zasadzie *numerus clausus* praw rzeczowych, doprowadziła do wprowadzenia do systemu prawa rzeczowego nowego rodzaju służebności gruntowej, odbiegającej w swej konstrukcji od klasycznej służebności gruntowej. Wyprowadzona w orzecznictwie sądowym, zwłaszcza w orzecznictwie SN, norma skutkuje daleko idącym ograniczeniem prawa własności, naruszającym standardy konstytucyjne. Trybunał podzielił pogląd, że w świetle Konstytucji podstawą takiego ograniczenia nie może być nawet najlepiej uzasadniona funkcjonalnie wykładnia (prawotwórcza), lecz wyraźny przepis ustawy. Z tego punktu widzenia zarówno zawężenie art. 292 k.c., jak i rozszerzenie art. 285 k.c., obejmujące konstrukcję służebności gruntowej jako prawa samodzielne, jest sprzeczne z nakazem wykładni prokonstytucyjnej.

Stwierdzenie, że nie jest możliwe posiadanie służebności gruntowej odpowiadającej treścią służebności przesyłu przed datą wejścia w życie przepisów regulujących tę instytucję (tj. przed 3 sierpnia 2008 r.) implikuje wniosek o niedopuszczalności zasiedzenia tego rodzaju prawa w tym czasie.

Ustawodawca może ustanowić służebność przesyłu, przy spełnieniu konstytucyjnych przesłanek dopuszczalności ograniczenia prawa własności. Także ustawodawca może uregulować stosunki między właścicielami nieruchomości a przedsiębiorstwami przesyłowymi istniejące przed wejściem w życie art. 305¹ i n. k.c. Obie te kwestie leżą jednak poza zakresem rozpoznawanej sprawy. Trybunał zasygnalizował je, mając na uwadze argumenty podnoszone w pytaniach prawnych i w przedstawionych stanowiskach.

Z tych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.

Zdanie odrębne

sędziego TK Wojciecha Sycha
do wyroku Trybunału Konstytucyjnego
z dnia 2 grudnia 2025 r., sygn. akt P 10/16

Na podstawie art. 106 ust. 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK) składam zdanie odrębne do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 2 grudnia 2025 r., sygn. P 10/16. Uważam, że postępowanie w tej sprawie powinno zostać w całości umorzone na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK z powodu niedopuszczalności wydania wyroku – ze względu na brak przesłanek: przedmiotowej i – w konsekwencji – funkcjonalnej pytania prawnego.

1. Połączone do wspólnego rozpoznania pytania prawne Sądu Rejonowego w Grudziądzu i Sądu Rejonowego w Brodnicy (dalej: pytające sądy) dotyczyły zgodności z Konstytucją przyjętego w orzecznictwie Sądu Najwyższego określonego rozumienia art. 292

w związku z art. 285 § 1 i 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2016 r. poz. 380, ze zm.; aktualnie Dz. U. z 2025 r. poz. 1071; dalej: kodeks cywilny). Pytające sądy nie zakwestionowały zatem zgodności z Konstytucją samej treści art. 292 w związku z art. 285 § 1 i 2 kodeksu cywilnego, lecz praktykę ich stosowania przyjętą przez Sąd Najwyższy i sądy powszechne. Powołując się na liczne judykaty Sądu Najwyższego, podważyły linię orzecniczą, dopuszczającą możliwość nabycia w drodze zasiedzenia – zarówno na rzecz Skarbu Państwa, jak i na rzecz przedsiębiorstwa przesyłowego – służebności gruntowej odpowiadającej treścią służebności przesyłu, przed wprowadzeniem do kodeksu cywilnego instytucji służebności przesyłu, jako naruszającą liczne konstytucyjne prawa i wolności, między innymi w sposób nieproporcjonalny ingerującą w prawo własności.

2. Słusznie Trybunał zwrócił uwagę, że tak sformułowany zarzut wymagał konfrontacji z formalnymi przesłankami pytania prawnego, warunkującymi dopuszczalność merytorycznego rozpoznania go przez Trybunał. Postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym zainicjowane w sposób określony w art. 193 Konstytucji może zakończyć się rozstrzygnięciem merytorycznym tylko wówczas, gdy sformułowane przez sąd pytanie prawne spełnia trzy przesłanki: a) podmiotową, zgodnie z którą pytanie może być przedstawione wyłącznie przez sąd rozumiany jako państwowy organ władzy sądowniczej, b) przedmiotową, w świetle której pytanie prawne ma dotyczyć zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą i c) funkcjonalną, która uzasadnia wystąpienie z pytaniem prawnym jedynie wtedy, gdy od odpowiedzi na nie zależy rozstrzygnięcie konkretnej sprawy zawisłej przed sądem.

Przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego z punktu widzenia hierarchicznej zgodności z Konstytucją, w tym także zainicjowanej pytaniem prawnym, są wyłącznie akty normatywne. Trybunał, co do zasady, nie ocenia stosowania prawa i nie ma charakteru nadzwyczajnej instancji weryfikującej ostateczne orzeczenia sądowe. Trybunałowi nie przysługuje także kompetencja do dokonywania powszechnie wiążącej interpretacji prawa. Jest on bowiem sądem prawa, a nie sądem faktów. Jedynie wyjątkowo Trybunał dopuścił w swoim orzecznictwie możliwość oceny zgodności z Konstytucją treści normatywnych nadanych przepisowi przez praktykę jego stosowania, przyjmując, że jeżeli określony sposób rozumienia przepisu ustawy utrwalił się już w sposób oczywisty, a zwłaszcza jeśli znalazł jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzecznictwie Sądu Najwyższego bądź Naczelnego Sądu Administracyjnego, to należy uznać, że przepis ten – w praktyce jego stosowania – nabrał takiej właśnie treści, jaką odnalazły w nim najwyższe instancje sądowe naszego kraju (zob. wyrok pełnego składu TK z 27 października 2010 r., sygn. K 10/08, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 81 i powołane tam orzecznictwo).

3. W niniejszej sprawie nie budziło wątpliwości spełnienie pierwszej przesłanki, albowiem pytania pochodzą od sądów w rozumieniu art. 173 w związku z art. 175 Konstytucji. Wbrew jednak temu, co stwierdził Trybunał w niniejszej sprawie, nie zostały, w mojej ocenie, spełnione pozostałe przesłanki: przedmiotowa, a w konsekwencji również funkcjonalna, a to z tego powodu, że w istocie przedmiotem pytań jest ocena konstytucyjnej poprawności sądowej wykładni kwestionowanych przepisów. Jednocześnie wykładnia ta – wbrew temu, co przyjął Trybunał w wyroku, do którego składam zdanie odrębne – nie ma charakteru utrwalonej, jednolitej i powszechnej, co wyjątkowo dopuszczałoby możliwość oceny zgodności z Konstytucją treści normatywnych nadanych przepisowi przez praktykę jego stosowania.

4. Nie ulega wątpliwości, że począwszy od uchwały Sądu Najwyższego z 17 stycznia 2003 r. o sygn. akt III CZP 79/02, przez liczne kolejne orzeczenia, w tym m.in. uchwałę Sądu Najwyższego z 7 października 2008 r. o sygn. akt III CZP 89/08, orzecznictwo Sądu Najwyż-

szego nie tylko wykreowało służebność gruntową odpowiadającą treścią służebności przesyłu, lecz dopuściło także możliwość zasiedzenia przez przedsiębiorstwo przesyłowe powyższej służebności gruntowej przed wejściem w życie art. 305¹-art. 305⁴ kodeksu cywilnego. Prawdziwa jest również konstatacja Trybunału, że zakwestionowana w niniejszej sprawie linia orzecznicza podtrzymywana była w kolejnych orzeczeniach Sądu Najwyższego i sądów powszechnych. Nie mogę jednak zaaprobować stwierdzenia, że w sprawie mamy do czynienia z jednolitą, trwałą i powszechną wykładnią, co umożliwiło Trybunałowi wydanie merytorycznego rozstrzygnięcia. Wniosek ten jest tym bardziej niezrozumiały, że Trybunał przywołał liczne orzeczenia sądów powszechnych, a także Sądu Najwyższego, w których odstąpiono od poglądu wyrażonego przez Sąd Najwyższy w uchwałach o sygn. akt III CZP 79/02 i III CZP 89/08, wprost wskazując, iż jest on sprzeczny z podstawowymi zasadami prawa rzeczowego, a także konstytucyjną zasadą ochrony prawa własności. Mimo to Trybunał stanął na stanowisku, że odnotowane odstępstwa nie podważają zasadności twierdzenia o jednolitości praktyki stosowania zakwestionowanego unormowania.

Podzielałam pogląd wyrażony przez Trybunał w dotychczasowym orzecznictwie dotyczącym tożsamesego problemu jak podniesiony w niniejszej sprawie (zob. postanowienia TK z: 17 lipca 2014 r., sygn. P 28/13, OTK ZU nr 7/A/2014, poz. 84; 14 lipca 2015 r., sygn. P 47/13, OTK ZU nr 7/A/2015, poz. 107 i 17 października 2018 r., sygn. P 7/17, OTK ZU A/2018, poz. 59), zgodnie z którym nie ma bezspornie jednolitej praktyki stosowania prawa, która nadała kwestionowanym przepisom jednoznaczne treści tak, jakby uczynił to sam ustawodawca. Orzecznictwo Sądu Najwyższego i sądów powszechnych kwestionujące dominującą linię orzeczniczą świadczą o tym, że nie mamy do czynienia z jednolitą wykładnią sądową kwestionowanych przepisów, nadającą im stałe, powszechne i jednoznaczne rozumienie. Nadmienić należy, że w omawianym zakresie nie istnieje również jednolite stanowisko wśród przedstawicieli doktryny prawa cywilnego (zob. literaturę powołaną w postanowieniu TK o sygn. P 7/17). Dotychczasowe poglądy Trybunału o braku jednolitej linii orzeczniczej, bezpodstawnie i bez należytego uzasadnienia zanegowane przez Trybunał orzekający w niniejszej sprawie, znalazły potwierdzenie w najnowszym orzecznictwie Sądu Najwyższego, który w postanowieniu z 13 lutego 2025 r., sygn. akt II CSKP 561/24, przekazał do rozpoznania powiększonemu składowi Sądu Najwyższego zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości: czy przed wejściem w życie art. 305¹-305⁴ kodeksu cywilnego było dopuszczalne nabycie w drodze zasiedzenia na rzecz przedsiębiorcy służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu oraz czy okres występowania na nieruchomości stanu faktycznego odpowiadającego treścią służebności przesyłu przed wejściem w życie art. 305¹-305⁴ kodeksu cywilnego podlega doliczeniu do czasu posiadania wymaganego do zasiedzenia tej służebności. W uzasadnieniu tego postanowienia Sąd Najwyższy, prezentując linie ukształtowane w jego orzecznictwie na tle zakwestionowanej regulacji, skonstatował, że powstała rozbieżność odnośnie do omawianego zagadnienia oraz waga argumentów, w tym także natury konstytucyjnej, przedstawionych w orzeczeniach kwestionujących dominujący pogląd dopuszczający możliwość zasiedzenia służebności gruntowej treścią odpowiadającej służebności przesyłu są na tyle istotne, iż wymagają wypowiedzi Sądu Najwyższego w powiększonym składzie. Stanowisko Trybunału zajęte w niniejszej sprawie, zgodnie z którym istnieje jednolita linia orzecznicza w odniesieniu do możliwości zasiedzenia przez Skarb Państwa lub przedsiębiorcę przesyłowego służebności gruntowej odpowiadającej treścią służebności przesyłu przed wejściem w życie art. 305¹-305⁴ kodeksu cywilnego, jest zatem wprost sprzeczne ze stanowiskiem Sądu Najwyższego, który stwierdził, że jego linia orzecznicza nie jest jednolita, a powstałe rozbieżności wymagają podjęcia uchwały wykładniczej. Na marginesie chciałbym zauważyć, że powołane przeze mnie postanowienie Sądu Najwyższego nie zostało w ogóle odnotowane przez Trybunał w rozważaniach o istnieniu jednolitej linii orzeczniczej.

5. Brak jednolitej, utrwalonej i powszechnej wykładni kwestionowanej normy pociąga za sobą brak przedmiotu pytania prawnego, a w konsekwencji również brak przesłanki funkcjonalnej. Pytanie prawne jest bowiem środkiem inicjującym kontrolę zgodności prawa z Konstytucją, nie zaś narzędziem angażującym Trybunał w ocenę wewnętrznej spójności przepisów prawnych lub rozwiązywanie problemów związanych z ich wykładnią. Przypomnę to, co już wielokrotnie podkreślał Trybunał w swoim orzecznictwie, że nie jest jego zadaniem wskazywanie sądom prawidłowej, tj. zgodnej z Konstytucją, wykładni przepisów prawnych. W sytuacji, gdy istnieje możliwość usunięcia wątpliwości prawnych m.in. przez stosowną wykładnię budzącego zastrzeżenia aktu prawnego, rozstrzygnięcie sprawy możliwe jest bez uruchamiania instytucji pytania prawnego. Jeśli zatem sąd orzekający ma wątpliwości natury konstytucyjnej co do przepisu, który ma być przesłanką rozstrzygnięcia, powinien w pierwszej kolejności dążyć do ich usunięcia w drodze znanych nauce prawa reguł interpretacyjnych i kolizyjnych, w szczególności – jeżeli jest to możliwe – w drodze wykładni zgodnej z Konstytucją (zob. np. wyroki TK z: 8 września 2005 r., sygn. P 17/04, OTK ZU nr 8/A/2005, poz. 90; 7 listopada 2005 r., sygn. P 20/04, OTK ZU nr 10/A/2005, poz. 111; 10 stycznia 2012 r., sygn. P 19/10, OTK ZU nr 1/A/2012, poz. 2). W przypadku zaś, gdy sąd orzekający ma wątpliwości co do zgodności z prawem dokonanej wykładni prokonstytucyjnej, powinien wykorzystać istniejące mechanizmy nadzoru judykacyjnego i zwrócić się ze stosownym wnioskiem do Sądu Najwyższego albo Naczelnego Sądu Administracyjnego (por. wyroki TK z: 12 stycznia 2000 r., sygn. P 11/98, OTK ZU nr 1/2000, poz. 3 i 8 maja 2000 r., sygn. SK 22/99, OTK ZU nr 4/2000, poz. 107 oraz postanowienie TK o sygn. P 28/13). Dopiero istnienie utrwalonej, jednolitej praktyki prawa, popartej orzecznictwem najwyższych organów sądowych, interpretującej dany przepis w sposób niezgodny z Konstytucją, zwalnia sąd od poszukiwania wykładni w zgodzie z Konstytucją i uzasadnia skierowanie do Trybunału pytania prawnego. W niniejszej sprawie, jak wykazałem powyżej, sytuacja taka jednak nie wystąpiła.

Podsumowując: Trybunał, wydając wyrok w niniejszej sprawie, wykroczył poza swoje konstytucyjne kompetencje. W istocie dokonał bowiem powszechnie wiążącej interpretacji prawa, do czego utracił właściwość po wejściu w życie Konstytucji. Wkroczył tym samym w kompetencje Sądu Najwyższego, gdyż to zadaniem Sądu Najwyższego jest zapewnianie jednolitości orzecznictwa przez usuwanie rozbieżności w zakresie wykładni prawa, a także – ze względu na *de facto* prawotwórczy charakter wyroku, do którego składam zdanie odrębne – w kompetencje ustawodawcy. Postępowanie w niniejszej sprawie powinno zatem zostać umorzone w całości ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

6. Dostrzegam wagę problemu podniesionego w analizowanych pytaniach prawnych. Podzielał w tym zakresie wnioski sformułowane przez Trybunał w postanowieniu w sprawie o sygn. P 7/17, w którym odmówił – ze względu na brak własnej kompetencji do ujednolicania praktyki stosowania prawa – odpowiedzi na pytania prawne dotyczące możliwości zasiedzenia służebności gruntowej odpowiadającej treścią służebności przesyłu. Trybunał wskazał wówczas, że „zachodzi w analizowanym wypadku tzw. zaszczość historyczna, dotycząca znakomitej większości urządzeń przesyłowych sytuowanych bez żadnej podstawy prawnej, między innymi na prywatnych nieruchomościach, w latach pięćdziesiątych, sześćdziesiątych, siedemdziesiątych i osiemdziesiątych XX w. Jest to zarazem istotny problem społeczny budzący poważne kontrowersje. Próba rozwiązania tego problemu przez zaniechanie jego uregulowania zasługuje na jednoznaczną negatywną ocenę. Toczące się sprawy sądowe, mimo upływu czasu, mają charakter masowy, a orzecznictwo sądów powszechnych odbiega niekiedy, co jest oczywiście dopuszczalne, od dominującego stanowiska SN, co samo w sobie stanowić powinno impuls do zmian legislacyjnych. Podkreślić bowiem należy, że rolą Trybuna-

łu Konstytucyjnego nie jest ani rozstrzyganie historycznych zaszłości, ani też wskazywanie rozwiązań merytorycznych mających je regulować”. W ślad za postanowieniem o sygn. P 7/17 Trybunał wydał również postanowienie z 17 października 2018 r., sygn. S 5/18 (OTK ZU A/2018, poz. 60). Zasygnalizował w nim Sejmowi i Senatowi istnienie uchybień w prawie, których usunięcie jest niezbędne do zapewnienia spójności systemu prawnego Rzeczypospolitej, a polegających na nieunormowaniu wprost w ustawie stanów faktycznych korzystania z urzędów przesyłowych usytuowanych na cudzym gruncie przed wprowadzeniem do polskiego systemu prawa służebności przesyłu. Naganne jest to, że postanowienie to do dziś nie zostało wykonane przez ustawodawcę. To nie sądy ani Trybunał Konstytucyjny, lecz ustawodawca, uwzględniając interes publiczny, w tym stanowiącą wartość konstytucyjną równowagę budżetu państwa oraz interes osób, które bezskutecznie dochodziły wcześniej roszczeń, powinien rozstrzygnąć wątpliwości, wprowadzając odpowiednie unormowania.

Zdanie odrębne

sędziego TK Rafała Wojciechowskiego
do wyroku Trybunału Konstytucyjnego
z dnia 2 grudnia 2025 r., sygn. akt P 10/16

Na podstawie art. 106 ust. 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK), jako członek składu orzekającego, zgłaszam zdanie odrębne do wyroku z 2 grudnia 2025 r., sygn. P 10/16.

Uważam, że Trybunał powinien umorzyć postępowanie na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Zgodnie z art. 193 Konstytucji, każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. Oznacza to, że spełnione muszą być trzy przesłanki: podmiotowa, przedmiotowa i funkcjonalna. Uważam, że niniejsze pytanie prawne nie spełnia przesłanki funkcjonalnej.

Przesłanka funkcjonalna pytania prawnego jest nakazem, zgodnie z którym rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem pytającym powinno zależeć od odpowiedzi, jakiej udzieli Trybunał Konstytucyjny na pytanie prawne (por. postanowienia TK z: 27 marca 2009 r., sygn. P 10/09, OTK ZU nr 3/A/2009, poz. 40; 11 października 2017 r., sygn. P 21/16, OTK ZU A/2017, poz. 70). Powinien zatem zachodzić ścisły związek między indywidualną sprawą rozpoznawaną przez sąd pytający a wątpliwością co do zgodności z Konstytucją aktu normatywnego, która pojawiła się w tej sprawie. Jak stwierdził Trybunał w wyroku z 12 grudnia 2023 r. o sygn. P 20/19 (OTK ZU A/2023, poz. 102): „[a]by przesłanka funkcjonalna mogła zaistnieć, wspomniany związek pomiędzy odpowiedzią na pytanie prawne a rozstrzygnięciem sądu w konkretnej sprawie, może przełożyć się zarówno na sentencję orzeczenia sądu jak również na jego uzasadnienie”.

Zgodnie z art. 59 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p.TK, na skutek cofnięcia pytania prawnego Trybunał wydaje postanowienie o umorzeniu postępowania. Cofnięcie pytania prawnego powoduje więc, że odpowiedź, od której miałyby zależeć rozstrzygnięcia spraw, w których postępowanie zostało uprzednio zawieszone, nie zostanie udzielona. Sąd pytający wycofał wcześniej pytania w sprawach o sygn. P 11/16 i P 14/16, dotyczących tego samego przedmiotu kontroli. W rezultacie, zgodnie z przytaczanym wcześniej art. 59 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p.TK Trybunał umorzył postępowanie w tych sprawach (zob. postanowienia z 21 maja 2024 r. o sygn. P 11/16,

OTK ZU A/2024, poz. 56 i o sygn. P 14/16, OTK ZU A/2024, poz. 57). Można stwierdzić, że w sprawach dotyczących tożsamego problemu prawnego sąd pytający uznał, że wyrok Trybunału nie jest niezbędny do rozstrzygnięcia sprawy.

W niniejszej sprawie, mimo że sąd pytający zawęził zakres kontroli do „sytuacji, w której nie wydano decyzji na podstawie art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości (...) lub art. 124 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami”, nie występuje jednolita linia orzecznicza. Sejm w swoim stanowisku trafnie wskazywał, że istnieją rozstrzygnięcia sądów powszechnych, które odmawiają przyjęcia zasiedzenia służebności przesyłu przed 2008 r. Za przykład wskazano m.in.: postanowienie Sądu Okręgowego w Warszawie z 21 maja 2015 r., sygn. akt V Ca 2345/14; wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z 18 września 2014 r., sygn. akt II C 86/14; postanowienie Sądu Okręgowego w Warszawie z 3 listopada 2015 r., sygn. akt V Ca 4071/14; wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z 15 października 2015 r., sygn. akt V Ca 3578/14.

Pytanie prawne sprowadza się w istocie do polemiki z przyjętą przez SN metodą wykładni art. 292 i art. 285 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2025 r. poz. 1071, ze zm.; dalej: k.c.), a więc konstrukcją „służebności gruntowej o treści odpowiadającej służebności przesyłu”. Sąd pytający zarzucał, że „zmiana prawa dokonana uchwałą Sądu Najwyższego (...) wielokrotnie później potwierdzona przez tenże Sąd, została dokonana z dnia na dzień, bez żadnych przepisów intertemporalnych i żadnego *vacatio legis*”. Jeśli sąd pytający kwestionuje wykładnię przyjętą przez SN to nic nie stoi na przeszkodzie, aby dokonał własnej wykładni tych przepisów. Wskazywane przez sąd pytający uchwały SN: z 17 stycznia 2003 r., sygn. akt III CZP 79/02 (OSNC nr 11/2003, poz. 142); 7 października 2008 r., sygn. akt III CZP 89/08 (Lex nr 458125); 22 maja 2013 r., sygn. akt III CZP 18/13 (OSNC nr 12/2013, poz. 139); 27 czerwca 2013 r. sygn., akt III CZP 31/13 (OSNC nr 2/2014, poz. 11) nie mają mocy powszechnie obowiązującej wykładni ustaw, a SN nie przysługuje żadna formalna kompetencja prawotwórcza. Stanowisko zajęte w uchwale SN wydanej w konkretnej sprawie wiążące jest jedynie dla sądów powszechnych, które będą orzekać w tej sprawie, jak i SN, jeśli w przyszłości wniesiono by w tej sprawie skargę kasacyjną (zob. T. Strumiłło, *Art. 87 Ustawy o Sądzie Najwyższym*, [w:] A. Góra-Błaszczkowska, P. Osowy red., *Orzeczenia sądowe. System Postępowania Cywilnego. Tom 4*, Warszawa 2025).

Nie nadano tym uchwałom również mocy zasady prawnej, co niewątpliwie zwiększałoby ich wpływ na wykładnię zaskarżonych przepisów. Chociaż też należy zauważyć, że wskazuje się w doktrynie, iż poza sytuacjami formalnego związania uchwałą SN, zaprezentowana w niej argumentacja nie powinna być automatycznie i bezrefleksyjnie powielana, lecz powinna podlegać krytycznej analizie. Świadome pominięcie przez sąd powszechny argumentacji zaprezentowanej w uchwale SN (lub zasadzie prawnej) może skłonić SN, po zaskarżeniu tego orzeczenia, do wszczęcia postępowania zmierzającego do odstąpienia od uchwalonej zasady i przyjęcia odmiennej, właściwszej interpretacji. (por. T. Strumiłło, *Art. 87 Ustawy o Sądzie Najwyższym*..., W. Sanetra, *Jednolitość orzecznictwa jako wartość sądowego stosowania prawa i rola Sądu Najwyższego w jej zapewnieniu*, Przegląd Sejmowy Nr 7-8/2013, s. 23; J. Gudowski, *Zasady prawne uchwalane przez Sąd Najwyższy*, [w:] Ereciński T., Gudowski J., Pazdan M., Tomalak M., red., *Ius est a iustitia appellatum. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Tadeuszowi Wiśniewskiemu*, Warszawa 2017, s. 188).

Pytanie prawne spełnia przesłankę funkcjonalną, gdy niekonstytucyjna norma będąca w obrocie prawnym wpływa na rozstrzygnięcie sądu pytającego, np. uniemożliwiając mu wydanie wyroku w określonym brzmieniu. W przedmiotowej sprawie sytuacja wygląda zgoda inaczej. Jeśli sąd pytający chciał wydać wyrok zgodnie z argumentacją zaprezentowaną w pytaniu, wystarczy, by kierował się dosłownym brzmieniem kwestionowanych przepisów.

Przyznał to również Trybunał w niniejszym wyroku, gdzie wprost stwierdzono, że „niekonstytucyjność art. 292 w związku z art. 285 § 1 i 2 k.c. polegała nie na tym, że ich lite-

ralna treść sprzeczna jest z przepisami Konstytucji, lecz na tym, iż dawały one podstawę interpretacji prowadzącej do wykreowania nowej instytucji prawa rzeczowego – służebności gruntowej odpowiadającej treścią służebności przesyłu, a w konsekwencji możliwość jej zasiedzenia. Prawotwórcza wykładnia Sądu Najwyższego, wbrew zasadzie *numerus clausus* praw rzeczowych, doprowadziła do wprowadzenia do systemu prawa rzeczowego nowego rodzaju służebności gruntowej, odbiegającej w swej konstrukcji od klasycznej służebności gruntowej. Wyprowadzona w orzecznictwie sądowym, zwłaszcza w orzecznictwie SN, norma skutkuje daleko idącym ograniczeniem prawa własności, naruszającym standardy konstytucyjne”. W moim przekonaniu nie ma przeszkody prawnej, aby sąd pytający rozstrzygnął sprawę przez literalne zastosowanie zaskarżonych przepisów.

Abstrahując od tego, że w moim przekonaniu wydanie wyroku było niedopuszczalne w tej sprawie, wątpliwości budzi rozszerzenie zakresu kontroli przez Trybunał względem *petitum* pytania prawnego. Zgodnie z art. 67 ust. 1 u.o.t.p.TK Trybunał przy orzekaniu jest związany zakresem zaskarżenia wskazanym w pytaniu prawnym. Sąd pytający wnosił o zbadanie rozumienia przepisów w sytuacji, w której nie wydano decyzji administracyjnej. Sentencja wyroku ma zakres szerszy, ponieważ tego zawężenia nie uwzględnia. Jest to o tyle zastanawiające, że zgodnie z uchwałą SN z 8 kwietnia 2014 r., sygn. akt III CZP 87/13 (OSNC nr 7-8/2014, poz. 68) „[w]ykonywanie uprawnień w zakresie wynikającym z decyzji wydanej na podstawie art. 35 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości (tekst jedn.: Dz. U. z 1974 r. Nr 10, poz. 64 ze zm.), stanowiącej tytuł prawny do ich wykonywania, nie prowadzi do nabycia przez zasiedzenie służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu”. SN uznał więc, że zasiedzenie służebności gruntowej odpowiadającej treścią służebności przesyłu nie było możliwe, gdy wydano decyzję administracyjną ograniczającą prawa właściciela gruntu. Wyrok Trybunału w tym zakresie pokrywa się więc z orzecznictwem SN. Zatem o ile można uznać, że w zakresie pytania prawnego istnieje jednolita linia orzecznicza, przynajmniej na poziomie SN, to w poszerzonym zakresie wyroku wydanego przez Trybunał tej jednolitości nie ma – nie tylko w orzecznictwie sądów powszechnych, ale nawet samego SN. Pogląd ten potwierdził Trybunał w postanowieniach z: 17 lipca 2014 r., sygn. P 28/13 (OTK ZU nr 7/A/2014, poz. 84); 14 lipca 2015 r., sygn. P 47/13 (OTK ZU nr 7/A/2015, poz. 107); 17 października 2018 r., sygn. P 7/17 (OTK ZU A/2018, poz. 59).

Trybunał sprawuje kontrolę hierarchicznej zgodności norm, a nie wykładni ustaw dokonywanej przez Sąd Najwyższy czy sądy powszechne. Uważam, że wydanie wyroku w niniejszej sprawie jest niedopuszczalne nie tylko z uwagi na brak spełnienia przesłanki funkcjonalnej przez pytanie prawne. Niniejszy wyrok w sposób arbitralny ingeruje w wieloletnie i zróżnicowane orzecznictwo sądów powszechnych i Sądu Najwyższego, uwzględniające zarówno sytuację faktyczną i prawną jednostek.

Z powyższych względów złożenie zdania odrębnego uznałem za konieczne.