

POSTANOWIENIE

Dnia 10 maja 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Paweł Grzegorzcyk (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Krzysztof Strzelczyk

SSN Katarzyna Tyczka-Rote

w sprawie z wniosku J. H. i B. H.

przy uczestnictwie Skarbu Państwa - Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy
Państwowe Nadleśnictwo B.

o stwierdzenie nabycia własności nieruchomości przez zasiedzenie,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 10 maja 2019 r.,

skargi kasacyjnej uczestnika od postanowienia Sądu Okręgowego w K.

z dnia 6 czerwca 2017 r., sygn. akt I Ca (...),

oddala skargę kasacyjną.

UZASADNIENIE

Wnioskodawcy J. H. i B. H. domagali się stwierdzenia nabycia przez nich z dniem 1 października 2005 r. w drodze zasiedzenia prawa własności części działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 631, położonej w Z. w gminie S., odpowiadającej dawnej działce numer 400/2 o powierzchni 1,54 ha.

Sąd pierwszej instancji – Sąd Rejonowy w L. ustalił, że w księdze wieczystej prawo własności działki nr 631 jest wpisane na rzecz Skarbu Państwa. Od lat 40. XX w. ojciec wnioskodawcy władał gospodarstwem rolnym obejmującym także

ówczesną działkę numer 400/2 stanowiącą las, w którym wycinał drzewo, a z surowca uzyskanego z tego lasu zbudował dom. Następnie gospodarstwo przejęła jego żona, która korzystała zarówno z gruntów rolnych, jak i leśnych. W 1960 r. kierownik Wydziału Rolnictwa i Leśnictwa w L. potwierdził, że R. H. użytkuje 2 ha gruntu oraz 1,15 ha lasu, jako grunty własne.

W latach 60. XX w. doszło do przekazania gospodarstwa J. H. W związku z tym, że jako właściciel lasu w księdze wieczystej figurował Skarb Państwa rodzina H. podjęła starania o zmianę tego stanu rzeczy. W 1963 r. Prezydium Powiatowej Rady Narodowej w L. stwierdziło, że do 1963 r. w tzw. klasyfikacji społecznej R. H. figurowała na 1,10 ha lasu i 0,10 ha gruntu rolnego i z tego tytułu była obciążona świadczeniami finansowymi. Na skutek interwencji wnioskodawcy i jego matki w 1970 r. została wydana decyzja o skreśleniu w pozycji rejestrowej wsi Z. działki nr 400 i wpisaniu w to miejsce działek nr 400/1 i 400/3 dla Państwowego Gospodarstwa Leśnego oraz działki nr 400/2 o powierzchni 1,54 ha dla R. H. W uzasadnieniu decyzji stwierdzono, że podczas zakładania ewidencji gruntów nie został zmierzony las wnioskodawcy, który nie podlegał przejęciu na rzecz Skarbu Państwa, ponieważ przez cały czas pozostawał we władaniu R. H. Wpis w księdze wieczystej nie uległ jednak zmianie.

W kolejnych latach przedmiot postępowania pozostawał w posiadaniu wnioskodawcy i jego najbliższej rodziny; pozyskiwali oni w tym lesie drewno opałowe, porządkowali las i pilnowali przed kradzieżami. Żaden z leśniczych nie prowadził na tym terenie prac ani nie protestował przeciwko działaniom wnioskodawcy. W latach 70. XX w. wnioskodawca wybudował dom mieszkalny i budynek gospodarczy, pozyskując drzewo ze spornego lasu. W pracach pomagali mu mieszkańcy Z. i rodzina, przy czym każdy z nich był przekonany, że las jest własnością wnioskodawcy. Obok lasu znajdowała się łąka, również wchodząca w skład działki 400/2. Ze względu na znaczną odległość od własnych zabudowań wnioskodawca zezwolił mieszkańcom wsi na korzystanie z tej łąki.

Sąd ustalił również, że działka nr 400/2 była objęta planem urządzenia lasu, jednakże do 2014 r., kiedy zaczęto budować drogę leśną, nie dokonywano w spornym lesie zrywki ani prac pielęgnacyjnych. W następstwie działań

zmierzających do budowy drogi wnioskodawca sprzeciwił się ingerencji w działkę, co skutkowało wystąpieniem z wnioskiem o zasiedzenie.

Sąd Rejonowy przyjął, że w ustalonym stanie faktycznym wnioskodawca i jego poprzednicy prawni M. H. i R. H. byli samoistnymi posiadaczami gruntu odpowiadającego dzisiejszej działce nr 631/1 od lat 40. XX w. Podejmowali wiele czynności świadczących o tym, że czuli się właścicielami tego terenu, a prowadzone przez nich gospodarstwo rolne stanowiło jedną całość. Skarb Państwa nie prowadził na tej działce żadnych prac ani zabiegów, nie protestował też gdy rodzina H. pozyskiwała drewno z lasu. W związku z tym, odwołując się do art. 10 ustawy z dnia 28 lipca 1990 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny (Dz. U. z 1990 r., nr 55, poz. 321, dalej – „ustawa nowelizująca k.c. z 1990 r.”), Sąd Rejonowy stwierdził, że termin zasiedzenia upłynął z dniem 1 października 2005 r., co uzasadniało uwzględnienie wniosku.

Na skutek apelacji uczestnika Sąd drugiej instancji – Sąd Okręgowy w K. postanowieniem z dnia 6 czerwca 2017 r. oddalił apelację, dzieląc ustalenia faktyczne i ocenę prawną Sądu pierwszej instancji.

Sąd Okręgowy przyjął, że przedłożonych przez uczestnika planów urządzenia lasu nie można traktować jako aktów władztwa nad rzeczą wpływających na samoistny charakter posiadania wnioskodawcy i jego poprzedników prawnych. Niesporne było, w ocenie Sądu, że nikt za Skarb Państwa nie zwracał się do wnioskodawcy o zaprzestanie aktów posiadania w stosunku do spornej nieruchomości; przeciwnie, powstrzymywano się z jakimikolwiek pracami w spornym lesie i stan taki istniał do czasu budowy drogi leśnej, co zapoczątkowało spór. Przeciwno uwzględnieniu żądania wniosku nie mógł przemawiać także, zdaniem Sądu, zarzucany w apelacji brak staranności wnioskodawcy jako posiadacza. Do nabycia prawa własności nieruchomości przez zasiedzenie konieczne jest władanie nią jak właściciel oraz upływ terminu, a staranność wykonywania władztwa nie ma znaczenia. W ocenie Sądu Okręgowego, nie budziło żadnych wątpliwości, że wnioskodawca, a wcześniej jego rodzice, byli samoistnymi posiadaczami nieruchomości objętej postępowaniem; nie tylko wykonywali oni akty władania nieruchomością, jak właściciele, lecz także demonstrowali swoje władztwo

wobec innych osób – mieszkańców wsi i pracowników leśnych – w sposób jednoznaczny i kategoriowy.

Postanowienie Sądu Okręgowego zaskarżył skargą kasacyjną w całości uczestnik, zarzucając naruszenie art. 382 i art. 378 § 1 k.p.c. w związku z art. 13 § 2 k.p.c., art. 328 § 1 w związku z art. 391 § 1 i art. 13 § 2 k.p.c., a także art. 172 § 1 i 2 k.c. w związku z art. 336 k.c. i art. 176 § 1 i 2 k.c. w związku z art. 10 ustawy nowelizującej k.c. z 1990 r. w związku z art. 2 i art. 1 pkt 3 ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju (Dz. U. Nr 97, poz. 1051 ze zm., dalej – „ustawa z 2001 r.”) oraz art. 140 k.c. Na tej podstawie wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia w całości, jego zmianę przez uwzględnienie apelacji i oddalenie wniosku o stwierdzenie zasiedzenia, ewentualnie o uchylenie w całości zaskarżonego postanowienia i przekazanie sprawy Sądowi Okręgowemu w K. do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzuty skargi kasacyjnej koncentrowały się na pominięciu przez Sądy *meriti* przy ocenie przesłanek zasiedzenia przepisu art. 2 ustawy z 2001 r., zgodnie z którym zasoby naturalne określone w art. 1 tej ustawy, stanowiące własność Skarbu Państwa, nie podlegają przekształceniom własnościowym, z zastrzeżeniem przepisów zawartych w ustawach szczególnych. Według art. 1 pkt 3 ustawy z 2001 r. do strategicznych zasobów naturalnych kraju zalicza się lasy państwowe. Określenie to należy rozumieć przez pryzmat art. 3 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (jedn. tekst: Dz. U. z 2018 r., poz. 2129 ze zm., dalej – „u.o.l.”), co w świetle przyjętego w orzecznictwie poglądu prowadzi do wniosku, że lasem, o którym mowa w art. 1 pkt 3 ustawy z 2001 r., jest co do zasady grunt o zwartej powierzchni co najmniej 0,10 ha pokryty roślinnością leśną, drzewami i krzewami oraz runem leśnym (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 28 stycznia 2010 r., I CSK 258/09, niepubl. i z dnia 20 września 2012 r., IV CSK 41/12, niepubl., a także postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 28 stycznia 2009 r., IV CSK 353/08, OSNC-ZD 2009, nr D, poz. 99). Na uboczu można pozostawić w tym miejscu sporną kwestię, czy w przypadku gruntu odpowiadającego tym wymaganiom konieczna jest równoległa ocena kryteriów przeznaczenia, o których mowa w art. 3 pkt 1 lit. a) – c) u.o.l.

Z materiału sprawy wynikało, że w dokumentacji geodezyjnej przedmiot zasiedzenia oznaczony jest właściwym dla lasu symbolem „Ls”; w świetle dokonanych ustaleń nie budziło ponadto wątpliwości, że działka objęta wnioskiem, stanowiąca własność Skarbu Państwa, jest porośnięta lasem i objęta planem zagospodarowania lasu. W związku z tym należało rozważyć, czy art. 2 ustawy z 2001 r. stoi na przeszkodzie stwierdzeniu zasiedzenia, jeżeli ze względu na osobę właściciela – Skarbu Państwa – nieruchomość stanowi las państwowy.

W judykaturze zwrócono uwagę, że zawarte w art. 2 ustawy z 2001 r. pojęcie „przekształcenie własnościowe” jest nieprecyzyjne i może być wykładane w różny sposób. W motywach wyroku z dnia 5 października 2007 r., I CSK 223/07 (opubl. w skróconej wersji w OSNC-ZD 2008, nr B, poz. 47), wydanego w kontekście dochodzenia wobec Skarbu Państwa roszczenia z art. 231 k.c., Sąd Najwyższy przedstawił cztery następujące warianty jego interpretacji. Po pierwsze, może być ono rozumiane jako zakaz wszczynania i prowadzenia procedury prywatyzacyjnej w takim rozumieniu, jak przyjęte w ustawie z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych (obecnie – ustawie z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników, jedn. tekst: Dz. U. z 2018 r., poz. 2170) oraz jako zakaz reprywatyzacji. Po drugie, może ono oznaczać niemożność dokonywania przez Skarb Państwa czynności prawnych prowadzących do przejścia prawa własności rzeczy stanowiących części strategicznych zasobów naturalnych kraju na inne podmioty. Po trzecie, może ono wykluczać jakiegokolwiek zmiany własnościowe strategicznych zasobów naturalnych kraju, nie tylko na podstawie czynności prawnych prowadzących do zmiany właściciela, lecz także na podstawie innych uregulowań, takich jak np. zasiedzenie. Po czwarte, można twierdzić, że na tle art. 2 ustawy z 2001 r. wykluczone są wszelkie zmiany własnościowe w wyniku dokonania czynności prawnej lub sądowej realizacji roszczenia, natomiast przepis ten nie wyłącza tych uregulowań, w wyniku których skutki w sferze stosunków własnościowych następują *ex lege*.

W rozważanym wyroku Sąd Najwyższy nie opowiedział się jednoznacznie za jednym z przedstawionych wariantów interpretacyjnych, choć uznał, że art. 2 ustawy z 2001 r. powinien obejmować także dokonywanie czynności prawnych

prowadzących do zmiany stosunków własnościowych. Nie wykluczył tym samym dopuszczalności zmiany właściciela nieruchomości leśnej na podstawie art. 231 k.c. Stwierdził natomiast, że treść art. 2 ustawy z 2001 r. powinna być uwzględniana przy ocenie, czy samoistnego posiadacza takiej nieruchomości można uznać za posiadacza w dobrej wierze.

W odmiennym kierunku zmierzają późniejsze rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego, dotyczące już wprost nabycia przez zasiedzenie. W postanowieniu z dnia 16 marca 2016 r., IV CSK 251/15, niepubl., Sąd Najwyższy przyjął, że w świetle art. 2 ustawy z 2001 r. nie jest wykluczone zasiedzenie przygranicznego pasa gruntu stanowiącego las państwowy. Choć Sąd Najwyższy nie odniósł się do tego zagadnienia bezpośrednio, uznał *implicite*, że zasiedzenie jest przekształceniem własnościowym w rozumieniu art. 2 ustawy z 2001 r. Dopuszczalność zasiedzenia wywiódł natomiast z art. 38 ust. 1 pkt 2 u.o.l., którą uznał za ustawę szczególną w rozumieniu art. 2 *in fine* ustawy z 2001 r. Stanowisko to zostało uogólnione w późniejszym postanowieniu z dnia 28 czerwca 2017 r., IV CSK 509/16, niepubl., w którym wyrażono stanowisko, że zasiedzenie nieruchomości leśnej Skarbu Państwa jest dopuszczalne tylko w tych przypadkach, w których dopuszczalny jest obrót nieruchomościami leśnymi Skarbu Państwa w rozumieniu art. 38 u.o.l.

Użyte w art. 2 ustawy z 2001 r. określenie „przekształcenie własnościowe” ma wieloznaczny, a zarazem nieostry charakter, co trafnie dostrzeżono w przywołanym wyroku Sądu Najwyższego z dnia 5 października 2007 r., I CSK 223/07. Ustawa z 2001 r. pojęcia tego nie definiuje. Za szeroką interpretacją tego zwrotu przemawia jego ogólna treść, sugerująca objęcie nim każdej zmiany własnościowej, bez względu na jej podstawę. Do przekształcenia własnościowego w tym ujęciu mogłoby dojść nie tylko w następstwie procesów prywatyzacyjnych lub reprivatyzacyjnych, lecz także zbycia na podstawie czynności prawnej, realizacji roszczeń przysługujących posiadaczowi samoistnemu (art. 231 k.c.), jak również z mocy prawa na skutek określonego zdarzenia prawnego. Na rzecz tak szerokiego ujęcia powołać można również wskazywany w niektórych orzeczeniach Sądu Najwyższego cel rozwiązania przyjętego w art. 2 ustawy z 2001 r., postrzegany jako zagwarantowanie stałości stosunków własnościowych w odniesieniu do strategicznych zasobów naturalnych kraju (por. np. wyroki Sądu Najwyższego

z dnia 6 września 2012 r., I CSK 59/12, niepubl. i z dnia 26 czerwca 2015 r., I CSK 316/14, niepubl.).

Przeciwko takiej interpretacji przemawia jednak szereg ważkich argumentów. Dostrzec trzeba w pierwszej kolejności, że prace parlamentarne nad projektem ustawy z 2001 r. toczyły się równolegle z pracami nad projektem ustawy o reprivatyzacji nieruchomości i niektórych ruchomości osób fizycznych przejętych przez Państwo lub gminę miasta stołecznego Warszawy oraz o rekompensatach, która ostatecznie nie weszła w życie na skutek odmowy podpisania przez Prezydenta RP (zob. druki sejmowe III kadencji nr 1360, nr 1455 i nr 2719; por. też uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 6 września 2012 r., I CSK 59/12). W uzasadnieniu projektu ustawy z 2001 r. wskazano, że zmierza ona do uniknięcia poddania procesom reprivatyzacji i prywatyzacji zasobów o strategicznym znaczeniu, z których wiele przeszło na własność państwa w sposób krzywdzący dla dawnych właścicieli. W bezpośrednim związku z tym celem pozostawała treść art. 2 projektu ustawy z 2001 r., według którego wyszczególnione w projekcie zasoby naturalne, w tym lasy państwowe, nie miały podlegać prywatyzacji oraz reprivatyzacji w naturze (por. druk sejmowy III kadencji nr 1455).

Bez względu na zmianę brzmienia art. 2 ustawy z 2001 r. w zestawieniu z projektem tego przepisu, do której doszło w toku prac legislacyjnych, kontekst ten nie może pozostać bez wpływu na jego interpretację. Pozwala on założyć, że zakaz przekształceń własnościowych, o którym mowa w art. 2 ustawy z 2001 r., jest ukierunkowany przede wszystkim na procesy transformacyjne o charakterze strukturalnym, mogące zagrażać zachowaniu *status quo* w zakresie zasobów naturalnych istotnych dla ogółu społeczeństwa, zwłaszcza ze względu na sposób, w jaki Skarb Państwa uzyskał ich własność w przeszłości. Chodzi zatem o eliminację lub ograniczenie sposobów gospodarowania własnością publiczną przez jej dysponenta, w zakresie, w którym przedmiotem tej własności są dobra państwowe o szczególnym znaczeniu. Za takim odczytaniem art. 2 ustawy z 2001 r. przemawia również art. 7 tego aktu pozostawiony bez zmian w zestawieniu z projektem, z którego wynika, że zasoby wymienione w art. 1 powinny pozostać własnością Skarbu Państwa, a roszczenia byłych właścicieli lub ich spadkobierców mają zostać zaspokojone wyłącznie przez rekompensaty pieniężne, wypłacane

na zasadach określonych w odrębnych przepisach. Związek między tymi unormowaniami trafnie uwypuklono w motywach uchwały Sądu Najwyższego z dnia 20 grudnia 2012 r., III CZP 94/12, OSNC 2013, nr 7-8, poz. 85, według których przepis art. 7 ustawy z 2001 r. wyraża wolę prawodawcy, by przyszła realizacja żądań repriwatyzacyjnych miała postać pieniężnych rekompensat, a tym samym, aby odbyła się z zachowaniem zasobów określonych w art. 1 tej ustawy, bez dokonywania zmian własnościowych, o czym stanowi z kolei art. 2 tej ustawy.

Zasiedzenie jest specyficznym pierwotnym sposobem nabycia własności, do którego dochodzi *ex lege*, na skutek upływu czasu, nie jest natomiast formą gospodarowania własnością publiczną lub instrumentem szeroko nawet rozumianego obrotu prawnego, do którego dochodzi z woli właściciela. Posiadacz uzyskuje własność na skutek długotrwałego realizowania właścicielskiego władztwa nad rzeczą przy jednoczesnej bezczynności właściciela. Zasiedzenie służy tym samym eliminowaniu trwającej dłuższy czas rozbieżności między faktycznym wykonywaniem uprawnień właścicielskich, a stanem własności, pełniąc funkcję prawnokorygującą i porządkującą. Z punktu widzenia ogólnego interesu społeczno-gospodarczego przewagę nad koniecznością ochrony prawa własności uzyskuje w tym przypadku dążenie do porządkowania stosunków własnościowych. Zarazem, zasiedzenie przeciwdziała wieloletnim zaniechaniom wykonywania uprawnień przez właściciela (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 grudnia 2005 r., SK 61/03, OTK-A 2005, nr 11, poz. 136). W przypadku zasobów leśnych będących własnością państwową funkcja ta ma istotne znaczenie, skłaniając Skarb Państwa do realizacji uprawnień właścicielskich z pożytkiem dla dobra ogólnego (por. art. 13 u.o.l.).

Za nieprzypadkowe w tym kontekście należy uznać to, że w art. 2 ustawy z 2001 r. nie posłużono się określeniami typowymi dla jednostkowych aktów nabycia własności z woli dotychczasowego właściciela, takimi jak „zbycie”, „nabycie” lub „przeniesienie własności”, lecz zwrotem „przekształcenia własnościowe”. Jakkolwiek w języku ogólnym zakres znaczeniowy tego sformułowania może być odbierany jako szeroki, w języku prawnym miał on w czasie prac nad projektem ustawy z 2001 r. i w dacie jej wejścia w życie jednoznaczne odniesienia w tytułach i treści licznych aktów prawnych, regulujących strukturalne procesy

komercjalizacji i prywatyzacji majątku państwowego (por. np. ustawę z dnia 13 lipca 1990 r. o utworzeniu urzędu Ministra Przekształceń Własnościowych, Dz. U. nr 51, poz. 299, ustawę z dnia 14 czerwca 1991 r. o przekształceniu własnościowym przedsiębiorstwa państwowego Polskie Linie Lotnicze „LOT”, Dz. U. nr 61, poz. 260, ustawę z dnia 5 lutego 1993 r. o przekształceniach własnościowych niektórych przedsiębiorstw państwowych o szczególnym znaczeniu dla gospodarki państwa, Dz. U. nr 16, poz. 69 i ustawę z dnia 26 sierpnia 1994 r. o przekształceniach własnościowych w przemyśle cukrowniczym, Dz. U. nr 98, poz. 473). Pojęcie to nie było natomiast i nie jest stosowane w języku prawnym, a także prawniczym, w odniesieniu do indywidualnych aktów nabycia własności nieruchomości, takich jak zasiedzenie lub realizacja roszczenia określonego w art. 231 k.c.

Niezależnie od argumentów językowych, odwołać się należy także do racji systemowych. Zgodnie z art. 172 § 1 k.c. nabyciu przez zasiedzenie może podlegać każda nieruchomość bez względu na jej charakter, osobę właściciela oraz osobę posiadacza. Analiza odstępstw od tej reguły wskazuje, że są one *de lege lata* formułowane wyrażnie, względnie wynikają ze szczególnego statusu określonych nieruchomości, polegającego na tym, że nie mogą być one przedmiotem obrotu cywilnoprawnego (*res extra commercium*). Odpowiada to założeniu, że ze względu na utrwalony charakter i istotne funkcje zasiedzenia w systemie prawnym wyjątki w tym zakresie powinny być formułowane jasno, a ich interpretacja powinna być ścisła (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 15 lutego 2012 r., I CSK 293/11, OSNC 2012, nr 9, poz. 104, z dnia 7 maja 2014 r., II CSK 491/13, niepubl. i z dnia 15 stycznia 2015 r., IV CSK 193/14, niepubl.).

Wyraźny wyjątek dotyczący zasiedzenia nieruchomości rolnych wprowadzono w związku ze zmianą ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (jedn. tekst: Dz. U. z 2018 r., poz. 1405 ze zm., dalej – „u.k.u.r.”). Ustawa ta określa szczególne reguły nabywania nieruchomości rolnych, przy czym pojęcie „nabycie” zostało w niej jednoznacznie zdefiniowane jako przeniesienie własności nieruchomości rolnej lub nabycie własności nieruchomości rolnej w wyniku dokonania czynności prawnej lub orzeczenia sądu albo organu administracji publicznej, a także innego zdarzenia prawnego

(art. 2 pkt 7 u.k.u.r.). Ujęcie to obejmuje nabycie w drodze zasiedzenia (por. też art. 4 ust. 1 pkt 4 lit. a) u.k.u.r.), przy czym nowelizując ustawę o kształtowaniu ustroju rolnego ustawodawca znowelizował jednocześnie art. 172 k.c. określając warunki nabycia przez zasiedzenie nieruchomości rolnej w rozumieniu tej ustawy (art. 172 § 3 k.c.). Podobnie wyrażne unormowanie przewiduje ustawa z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców (jedn. tekst: Dz. U. z 2017 r., poz. 2278, dalej – „u.n.n.c.”), łącząc nabycie w rozumieniu ustawy z każdym zdarzeniem prawnym, a tym samym również zmianą właściciela następującą *ex lege* w drodze zasiedzenia lub spadkobrania (por. art. 1 ust. 4 u.n.n.c.) (zob. także wyrażne wyjątki przewidziane w nieobowiązujących już art. 7 ustawy z dnia 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach, jedn. tekst: Dz. U. z 1969 r., nr 22, poz. 159 i art. 177 k.c.).

Jak była mowa, akceptowany w judykaturze i piśmiennictwie przypadek niedopuszczalności zasiedzenia dotyczy również rzeczy wyłączonych z obrotu, czego przykładem jest art. 2a ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (jedn. tekst: Dz. U. z 2018 r., poz. 2068). Ściśle określony krąg podmiotów, które mogą być właścicielami dróg publicznych, rozstrzyga o tym, że niemożliwe jest nabycie ich własności przez inne osoby w jakikolwiek sposób (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 21 września 2011 r., I CSK 719/10, niepubl. i z dnia 22 maja 2014 r., IV CSK 556/13, niepubl.). Tę samą argumentację odniesiono do gruntu będącego starorzeczem z uwagi na art. 10 ust. 1a, ust. 2 i 3 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (jedn. tekst: Dz. U. z 2017 r., poz. 1121, obecnie uchylona; por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 17 lutego 2011 r., III CSK 147/10, OSNC-ZD 2012, nr A, poz. 8).

Przepis art. 2 ustawy z 2001 r. swoją redakcją dalece odbiega od przywołanych wyjątków od dopuszczalności zasiedzenia. Przepis ten, podobnie jak inne przepisy ustawy z 2001 r., nie zacieśnia także kręgu podmiotów, które mogą być właścicielami lasów i nie daje podstawy do traktowania gruntów leśnych jako *rei extra commercium*; przeciwnie wnioski wynikają w tej mierze zresztą wprost z art. 38 u.o.l. (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2016 r., IV CSK 251/15, w którym przesądzono, że przepisy ustawy o lasach nie wyłączają nieruchomości leśnych Skarbu Państwa z obrotu prawnego). Również

w piśmiennictwie przepis ten nie jest traktowany jako przeszkoda do zasiedzenia określonej kategorii nieruchomości; wskazuje się natomiast na wynikający z niego zakaz prywatyzacji lub wyraz woli ograniczenia możliwości zbywania nieruchomości leśnych do określonych prawem sytuacji. Odpowiada to celowi ustawy z 2001 r., odczytywanemu jako dążenie do ograniczenia sposobów gospodarowania własnością publiczną ze względu na szczególny charakter jej przedmiotu.

Odnotowania wymaga ponadto, że przy wprowadzeniu ograniczeń w dopuszczalności zasiedzenia nieruchomości rolnych ustawodawca dostrzegł potrzebę ochrony interesów posiadaczy *in statu usucapiendi*, wyłączając stosowanie art. 172 § 3 k.c., jeżeli zasiedzenie nastąpiłoby przed upływem 3 lat od dnia wejścia w życie tego przepisu (art. 14 ustawy z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw, jedn. tekst: Dz. U. z 2018 r., poz. 869, dalej – „u.w.s.n.”; co do motywów tego rozwiązania zob. druk sejmowy VIII kadencji nr 293). Racją jest, na co zwrócono uwagę w skardze kasacyjnej, że w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego nie uznano sytuacji prawnej posiadacza samoistnego za ekspektatywę maksymalnie ukształtowaną (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 października 2003 r., P 3/03, OTK-A 2003, nr 8, poz. 82). Stanowisko to wyłącza konieczność zapewnienia tej kategorii osób ochrony prawnej na poziomie adekwatnym z punktu widzenia art. 2 i 64 Konstytucji RP, nie eliminuje natomiast całkowicie problemu łagodzenia konsekwencji zmiany normatywnej, wyłączającej zasiedzenie określonej kategorii nieruchomości, dla sytuacji w toku, co dostrzeżono w art. 14 u.w.s.n. *In casu* nie chodzi jednak o to, czy brak takich rozwiązań w odniesieniu do ewentualnego zakazu zasiedzenia nieruchomości leśnych Skarbu Państwa byłby dopuszczalny, czy też nie. Rzeczą natomiast w tym, że całkowite pominięcie tego zagadnienia w ustawie z 2001 r., jak również w motywach jej projektu, w zestawieniu ze sposobem wprowadzenia ograniczeń w zasiedzeniu nieruchomości rolnych, stanowi argument na rzecz tego, że zakaz przekształceń własnościowych, o którym mowa w art. 2 ustawy z 2001 r., nie obejmuje takich sytuacji, jak nabycie w drodze zasiedzenia.

W ocenie Sądu Najwyższego, przedstawione okoliczności przemawiają przeciwko objęciu nabycia prawa własności w drodze zasiedzenia zakresem

znaczeniowym zawartego w art. 2 ustawy z 2001 r. zwrotu „przekształcenia własnościowe”, co miałyby skutkować niedopuszczalnością nabycia tą drogą własności nieruchomości leśnych Skarbu Państwa, mimo spełnienia przesłanek wynikających z art. 172 i n. k.c. Zakaz taki, jeśli miałby zostać ustanowiony, powinien w sposób wyraźny, na kształt przedstawionych wcześniej wyjątków, przełamywać zasadę dopuszczalności nabycia przez zasiedzenie każdej nieruchomości (art. 172 § 1 i 2 k.c.).

Dodać trzeba, że wynikające z przeciwnej interpretacji wyłączenie dopuszczalności zasiedzenia miałyby w zasadzie całościowy charakter. Poszukiwanie wyjątków od tego zakazu przez odwołanie się do art. 38 u.o.l., nie negując intencji stanowiska wyrażonego w przywołanym wcześniej orzecznictwie, jest bowiem istotnie utrudnione. Przepis ten dotyczy wyłącznie przypadków dopuszczalnej sprzedaży nieruchomości leśnych, następującej w drodze przetargu publicznego i z wyjątkiem dotyczącym niewielkich enklaw (art. 38 ust. 3 u.o.l.) wymagającej każdorazowo zgody właściwego organu. Obostrzenia te wpisują się w cel ustawy z 2001 r., chodzi jednak o całkowicie inną podstawę nabycia własności niż zasiedzenie, wymagającą zgodnej woli stron i warunkowaną uzyskaniem stosownej zgody. Próba przełożenia wskazanych w art. 38 u.o.l. okoliczności, w których możliwa jest sprzedaż nieruchomości leśnej, na przypadki dopuszczalności zasiedzenia, prowadzić musiałaby tym samym do zasadniczych trudności interpretacyjnych i związanej z tym niepewności w zakresie stanu własności, co byłoby niepożądane. Dotyczyłoby to również zasiedzenia w obrębie pasa granicznego nieruchomości i utrwalonej w judykaturze możliwości uwzględnienia tego stanu rzeczy w postępowaniu o rozgraniczenie (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 26 kwietnia 1967 r., III CR 424/66, OSNCP 1967, nr 11, poz. 206 i z dnia 26 lipca 2017 r., III CSK 279/16, OSNC 2018, nr 4, poz. 44), zważywszy, że art. 38 ust. 1 pkt 2 u.o.l. odnosi się *verba legis* wyłącznie do regulacji granicy „polno-leśnej”, a ponadto także w tym przypadku sprzedaż jest uzależniona od zgody właściwego organu.

W skardze kasacyjnej, oprócz argumentów bezpośrednio wiążących się z wykładnią art. 2 ustawy z 2001 r. podniesiono, że korzystanie z nieruchomości leśnych Skarbu Państwa nie może być kwalifikowane jako posiadanie samoistne.

Argument ten należało uznać za nietrafny; także w przywołanym wcześniej orzecznictwie Sądu Najwyższego, w którym analizowano dopuszczalność nabycia nieruchomości leśnych Skarbu Państwa na skutek realizacji roszczenia z art. 231 k.c. bądź w drodze zasiedzenia, nie negowano możliwości objęcia ich samoistnym posiadaniem przez inne osoby. Pozostaje to w zgodzie z ogólniejszym stanowiskiem, że możliwość publicznego (ogólnego) korzystania z określonego terenu (por. art. 26 ust. 1 u.o.l.) nie wyłącza jego samoistnego posiadania przez określoną osobę, jeżeli osoba ta terenem tym zawładnie i korzysta z niego *cum animo rem sibi habendi* (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 7 maja 2014 r., II CSK 491/13 i z dnia 15 stycznia 2015 r., IV CSK 193/14 oraz powołane tam dalsze orzecznictwo).

Zarzuty skargi kasacyjnej należało tym samym uznać za nieuzasadnione.

Z tych względów, na podstawie art. 398¹⁴ w związku z art. 13 § 2 k.p.c., Sąd Najwyższy orzekł, jak w sentencji.

aj