

POSTANOWIENIE

Dnia 20 grudnia 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Beata Janiszewska (przewodniczący)

SSN Marcin Krajewski

SSN Joanna Misztal-Konecka (sprawozdawca)

w sprawie z wniosku S. U.
przy uczestnictwie Skarbu Państwa reprezentowanego
przez Dyrektora Zakładu Karnego w G. i Starostę Ł.
o stwierdzenie zasiedzenia służebności gruntowej,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym
w Izbie Cywilnej w dniu 20 grudnia 2019 r.,
skargi kasacyjnej wnioskodawcy
od postanowienia Sądu Okręgowego w Ł.
z dnia 14 lutego 2018 r., sygn. akt III Ca (...),

uchyla postanowienie Sądu Okręgowego w Ł. w zaskarżonej części i w tym zakresie przekazuje sprawę temu Sądowi do ponownego rozpoznania, pozostawiając rozstrzygnięcie o kosztach postępowania kasacyjnego w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.

UZASADNIENIE

1. S. U. w ostatecznie sprecyzowanym wniosku o zasiedzenie wniósł o stwierdzenie, iż nabył przez zasiedzenie, z dniem 21 stycznia 2010 r., własność działki o powierzchni 0,1216 ha położonej w miejscowości G., gm. Ł., oznaczonej numerem 80/3 na bliżej opisanej mapie geodezyjnej, oraz o stwierdzenie nabycia

przez zasiedzenie służebności drogi koniecznej o przebiegu określonym na tej mapie.

2. Postanowieniem z 7 lipca 2017 r. Sąd Rejonowy w Ł. oddalił wniosek o zasiedzenie nieruchomości oraz służebności drogi koniecznej i orzekł o kosztach postępowania.

3. Postanowieniem z 14 lutego 2018 r. Sąd Okręgowy w Ł., po rozpoznaniu apelacji S. U.,

1. zmienił zaskarżone postanowienie na następujące:

„1. stwierdzić, że S. U., syn B. i J. nabył przez zasiedzenie z dniem 21 stycznia 2010 r. własność nieruchomości gruntowej położonej w G., gmina Ł. o powierzchni 0,1216 ha, oznaczonej numerem geodezyjnym 80/3 na mapie geodezyjnej z projektem podziału nieruchomości, sporządzonej przez biegłego geodetę M. R. i zaewidencjonowanej w państwowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym Starosty Ł. za numerem P. (...) w dniu 18 kwietnia 2016 r.,

2. oddalić wniosek o zasiedzenie służebności gruntowej;

3. nakazać pobrać od S. U. na rzecz Skarbu Państwa – Sądu Rejonowego w Ł. kwotę 6 000 zł tytułem części kosztów sądowych, poniesionych tymczasowo przez Skarb Państwa;

4. ustalić, że każdy z uczestników w pozostałym zakresie ponosi koszty związane ze swoim udziałem w sprawie”;

2. oddalił apelację w pozostałej części;

3. ustalił, że każdy z uczestników ponosi koszty związane ze swoim udziałem w sprawie w postępowaniu apelacyjnym.

4. Sąd Okręgowy podzielił następujące ustalenia faktyczne poczynione przez Sąd Rejonowy: W Sądzie Rejonowym w Ł. dla działek położonych w miejscowości G., gm. Ł., oznaczonych numerami 192/1, 192/2, 80/1, 80/2, 25/1, 25/2, 25/3, 25/4, prowadzona jest księga wieczysta (...), w której jako właściciel wpisany jest Skarb Państwa - Starosta Ł., jako organ reprezentujący Skarb Państwa. Nieruchomość powyższa pozostaje w trwałym zarządzie Rejonowego Aresztu Śledczego w Ł., Zakład Karny w G.

W odpowiedzi na wniosek Ministra Sprawiedliwości z 15 kwietnia 1967 r. w sprawie przekazania na rzecz resortu sprawiedliwości obiektów i urządzeń użytkowanych przez Podośrodek Pracy Więźniów w G. koło Ł., Minister Przemysłu Ciężkiego wyraził zgodę na nieodpłatne przekazanie w zarząd i użytkowanie na rzecz Centralnego Zarządu Więziennictwa, terenu byłej kopalni rudy żelaza Ł-4 w G. koło Ł., o powierzchni 11,19 ha wraz ze stojącymi na nim nieruchomościami i urządzeniami, barakiem parterowym ABA oraz magazynu z rampą, stanowiącego własność Państwa a znajdującego się w zarządzie i użytkowaniu Ł. Zakładów Górniczych. Nieruchomość powyższa została objęta w posiadanie przez Centralne Więzienie w Ł. w dniu 31 sierpnia 1967 r.

Zakład Karny w G. został wybudowany między innymi na działce gruntu o powierzchni 1,78 ha, oznaczonej w ewidencji gruntów numerem 80/1. Pozostała część działki nr 80/1 wykorzystywana była i jest do produkcji rolnej. Uprawiano tam wykorzystywane do żywienia więźniów warzywa, zboża wykorzystywane do hodowli trzody chlewnej w tuczarni, która znajdowała się na terenie Zakładu Karnego w G. Część działki była wykorzystywana do kopcowania ziemniaków i warzyw w okresie zimowym, także przeznaczanych do żywienia skazanych odbywających karę pozbawienia wolności w Zakładzie Karnym w G.

Działki gruntu oznaczone w ewidencji numerami 192/1 i 192/2 (działki drogowe), wykorzystywane są jako droga dojazdowa, od drogi krajowej nr 91 do bramy Zakładu Karnego w G. Droga ta została zbudowana z betonowych płyt i wykonana przez jednostkę penitencjarną. Część działek gruntu o numerach 25/1, 25/2, 25/3 i 25/4, wykorzystywana jest jako parking dla pojazdów osób zatrudnionych i osób przyjeżdżających do Zakładu Karnego w G. Parking został wykonany przez zakład karny z płyt i kostki betonowej.

Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Ł., w piśmie z 12 sierpnia 2004 r. wystąpił do Starostwa Powiatowego w Ł. o wydanie decyzji zezwalającej na wyłączenie z produkcji rolnej działek położonych w gminie Ł., obręb G. działki nr 79/2, 80/1, 140/5, obręb C. działki nr 25/1 i nr 25/4, z przeznaczeniem pod budowę budynku zakwaterowania oraz przebudowę i rozbudowę istniejących obiektów wraz z instalacjami i urządzeniami infrastruktury towarzyszącej. Do wniosku załączony

został plan zagospodarowania i wykaz zmian gruntowych. Starostwo Powiatowe w Ł., w odpowiedzi na wniosek Okręgowego Inspektoratu Służby Więziennej w Ł. podniosło, iż na podstawie wykazu zmian danych ewidencyjnych, zaewidencjonowanych w dniu 16 sierpnia 2004 r., pod numerem 596-21/2004 r., do zmian sposobu użytkowania, między innymi działki nr 80/1, wystarczy zgodność przeznaczenia terenu z planem zagospodarowania przestrzennego gminy. Z produkcji rolnej została wyłączona część działki oznaczonej numerem 80/1 o powierzchni 1,1600 ha i została przeznaczona na przebudowę i rozbudowę Zakładu Karnego w G.

W 2004 r. dokonano przebudowy i rozbudowy w północnej części Zakładu Karnego w G., rozbudowywano między innymi Pawilon B i w związku z tym był rozbudowywany mur więzienny. Na części działki nr 80/1 w latach 2004-2006 r. były składowane również materiały budowlane oraz gruz.

W dniu 21 stycznia 1980 r. B. i J. małż. U. przekazali własność i posiadanie gospodarstwa rolnego położonego w miejscowościach G. i Sławoszew, na rzecz syna S. U. W skład powyższego gospodarstwa rolnego wchodziły między innymi grunty o powierzchni 7,40 ha, położone w miejscowości G., gm. Ł., oznaczone w ewidencji gruntów jako działki nr 75 i 77, zabudowane domem mieszkalnym i budynkami gospodarczymi. Od daty przekazania gospodarstwa rolnego, S. U. do celów rolniczych wykorzystywał działkę gruntu nr 75. Działka posiadała regularny kształt i była uprawiana „do prostokąta” przez ojca wnioskodawcy B. U., a następnie przez wnioskodawcę.

W 2012 r. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa zakwestionowała wnioski o dopłaty unijne złożone przez Zakład Karny w G., wskazując na niezgodności związane z obszarem nieruchomości rolnych uprawianych przez Zakład Karny w G.. W wyniku przeprowadzonej kontroli okazało się, iż część działki nr 80/1 nie jest użytkowana w sposób wskazany w formularzu przez Zakład Karny w G. Część działki nr 80/1 („tzw. klin”) był uprawiany przez S. U., a wcześniej przez jego ojca B. U. S. U. uważał się za właściciela całej działki nr 75, a także części działki nr 80/1, która „klinem” wchodziła w jego działkę. Do daty przeprowadzenia kontroli przez ARIMR w 2012 r., nikt, a w szczególności Zakład

Karny w G., nie rościł sobie praw do części działki nr 80/1 (tzw. „klina”) - działki nr 80/3 wskazanej przez biegłego geodetę M. R. na mapie z projektem podziału nieruchomości.

S. U. dojeżdża do swojej nieruchomości, jadąc od drogi krajowej nr 91 przez działki drogowe nr 192/1 i 192/2, następnie wzdłuż murów Zakładu Karnego w G. przez działki nr 25/4, 25/2 i 25/1 oraz wschodnią i północną granicą działki nr 80/1. Działki nr 192/2 i 192/1 stanowią drogę, która została zbudowana z betonowych płyt przez Zakład Karny w G., natomiast część działki nr 25/4 została wybetonowana i jest wykorzystywana jako parking samochodowy. Pozostała część szlaku drożnego, po którym jeździ wnioskodawca, jest to droga gruntowa, powstała w wyniku wielokrotnego, przez dziesięciolecia, jeżdżenia w tym samym miejscu. Droga ta jest utwardzana i naprawiana przez wysypywanie szlaki przez Zakład Karny na części działki nr 25/4 i 25/1, na odcinku od tzw. bramy gospodarczej do końca muru więziennego. Na pozostałej części drogi gruntowej, aż do granicy działki nr 75, szlakę wysypywał S. U., który w ten sposób dbał o przejezdność przedmiotowego szlaku drożnego.

Wyrokiem z 22 sierpnia 2014 r. Sąd Rejonowy w Kutnie nakazał Skarbowi Państwa - Zakładowi Karnemu w G., aby przywrócił S. U. utracone posiadanie służebności drogi gruntowej polegającej na prawie przechodu i przejazdu drogą gruntową o szerokości 3 metry, biegnącą od drogi krajowej nr 1 G. – Ł., przez grunty stanowiące własność Skarbu Państwa położone w miejscowości G., gm. Ł., oznaczone w ewidencji gruntów jako działki nr 192/2 i 192/1 (działki drogowe), działki 25/4, 25/2, 25/1 oraz 80/1, przez wyrównanie i utwardzenie odcinka 50 m tej drogi, wzdłuż północnej granicy działki nr 80/1 z działką nr 76, a także usunięcie nawiezionej ziemi i gruzu, na tym odcinku, przywracając tym samym stan poprzedni.

5. Sąd Okręgowy uznał jednakże, iż wadliwe jest stanowisko Sądu Rejonowego zarówno co do tego, iż przeznaczenie zasiadywanej nieruchomości na cele publiczne wyłącza możliwość jej zasiedzenia, jak też co do tego, że w przypadku zasiedzenia nieruchomości niemożliwe jest dokonanie podziału nieruchomości, w wyniku którego powstałaby nieruchomość izolowana od drogi

publicznej. Sąd Okręgowy wskazał bowiem, że ograniczenia podziału nieruchomości nie znajdują zastosowania w przypadku wydzielania części nieruchomości, której własność lub użytkowanie wieczyste zostały nabyte z mocy prawa. Równocześnie nie stwierdził, by działka nr 80/3 była przeznaczona na cele publiczne, co mogłoby wyłączać jej zasiedzenie; działka ta była bowiem wykorzystywana na cele rolnicze.

W tym stanie rzeczy, uznając zarzuty naruszenia prawa materialnego za trafne, Sąd Okręgowy stwierdził, że wniosek o zasiedzenie części nieruchomości w postaci wydzielonej działki nr 80/3 zasługuje na uwzględnienie: ta część nieruchomości objęta wnioskiem nie podlega bowiem wyłączeniu spod zasiedzenia z powodu przeznaczenia jej na cele publiczne, zaś posiadanie samoistne spornego gruntu (art. 339 k.c.) przez wnioskodawcę przez 30 lat zostało w sprawie udowodnione. Termin zasiedzenia nieruchomości objętej wnioskiem rozpoczął swój bieg w dniu 1 października 1990 r., w dacie uchylenia przepisu art. 177 k.c., który wyłączał możliwość nabycia przez zasiedzenie nieruchomości stanowiącej własność Skarbu Państwa. Wnioskodawca rozpoczął posiadanie nieruchomości w dacie przekazania mu przez rodziców gospodarstwa rolnego, to jest w dniu 21 stycznia 1980 roku, zatem termin uprawniający S. U. do nabycia własności nieruchomości w drodze zasiedzenia upłynął w dniu 21 stycznia 2010 r., wobec skrócenia o czas posiadania przed 1 października 1990 r.

Natomiast co do zasiedzenia służebności gruntowej Sąd Okręgowy uznał, iż jej ulokowanie na działce nr 80/4, przeznaczonej na cele publiczne, wyklucza możliwość zasiedzenia.

6. Od postanowienia Sądu Okręgowego skargę kasacyjną wywiódł wnioskodawca, zaskarżając je w zakresie rozstrzygnięcia zawartego w punkcie II postanowienia. Skarżący zarzucił naruszenie prawa materialnego, a mianowicie art. 6 pkt 7 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami w zw. z art. 292 K.c. poprzez ich błędną wykładnię i przyjęcie, że grunty należące do zakładu karnego uprawiane rolniczo, z których korzysta rolnik, przejeżdżając do swojego pola uprawnego, wyłączone są spod zasiedzenia służebności przejazdu

i przechodu jako działka przeznaczona na cele publiczne - jako infrastruktura zakładu karnego.

Skarżący domagał się uchylenia zaskarżonego postanowienia i uwzględnienia wniosku o zasiedzenie służebności gruntowej w ostatecznym brzmieniu zmodyfikowanym na rozprawie apelacyjnej, ewentualnie uchylenia zaskarżonego postanowienia i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania.

7. W odpowiedzi na skargę kasacyjną Skarb Państwa domagał się jej oddalenia i zasądzenia kosztów postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

8. Skarżący kwestionuje ostatecznie oddalenie wniosku o stwierdzenie zasiedzenia z dniem 21 stycznia 2010 r. służebności gruntowej przechodu i przejazdu pasem gruntu o pow. 24 m² oznaczonym na działce nr 80/1 (po podziale - 80/4) „od końca muru zakładu karnego do działki gruntu nr 75” na odcinku pomiędzy punktami 28-41 na mapie sporządzonej przez biegłego sądowego geodetę. Wniosek w tym zakresie został w istocie oddalony z tej przyczyny, że niedopuszczalne jest, zdaniem Sądu Okręgowego, nabycie służebności obciążającej grunt przeznaczony na cele publiczne (dokładnie: na cele budowy i utrzymania zakładów karnych – art. 6 pkt 7 u.g.n.) jako grunt wyłączony z obrotu cywilnoprawnego.

9. Pomimo braku wyraźnego wskazania w Kodeksie cywilnym, w doktrynie prawa cywilnego nie budzi wątpliwości zasadność podziału rzeczy na rzeczy pozostające w obrocie cywilnoprawnym (*res in commercio*) i wyłączone z takiego obrotu (*res extra commercium*), choć wydaje się, że w istocie znacznie bardziej użyteczny jest podział na rzeczy pozostające w obrocie (*res in commercio*), rzeczy publiczne wyłączone z obrotu (*res publicae extra commercium*) i rzeczy wyłączone z obrotu (*res extra commercium*). *Res publicae extra commercium* mogą być jedynie przedmiotem własności publicznej (Skarbu Państwa, jednostek samorządu), co wyklucza możliwość nabycia prawa własności tych rzeczy przez inne niż publiczne podmioty prawa, również przez zasiedzenie, zaś *res extra commercium* nie mogą być przedmiotem własności w ogóle, stąd generalnie są one wyłączone spod zasiedzenia (np. fałszywe pieniądze).

Decyzję o wyłączeniu możliwości zasiedzenia określonych rzeczy władny jest podjąć ustawodawca, przy czym może to nastąpić w drodze wyrażnej dyspozycji ustawowej (jak miało to miejsce w art. 177 Kodeksu cywilnego, który w okresie od 1 stycznia 1965 r. do 30 września 1990 r. wyłączał możliwość zasiedzenia nieruchomości państwowych, czy też jak ma to obecnie zastosowanie do nieruchomości rolnych na mocy art. 172 § 3 k.c.), lub też niejako pośrednio poprzez ograniczenie podmiotów, którym może przysługiwać prawo własności określonej rzeczy, do podmiotów prawa publicznego (Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego). Tego rodzaju regulacja przewidziana jest w odniesieniu do dróg publicznych, co do których art. 2a ustawy z 21 marca 1985 r. o drogach publicznych stanowi, że własność takich dróg może przysługiwać Skarbowi Państwa lub samorządowi. W konsekwencji w orzecnictwie Sądu Najwyższego za utrwalone uznać trzeba stanowisko o niedopuszczalności zasiedzenia gruntu będącego częścią drogi publicznej, przy czym wyłączenie zasiedzenia odnosi się do takich nieruchomości będących drogami publicznymi, które po zrealizowaniu procesu inwestycyjnego są budową przeznaczoną do prowadzenia ruchu drogowego, a nie nieruchomości dopiero przeznaczonych pod drogę publiczną (postanowienie Sądu Najwyższego z 28 marca 2019 r., III CSK 73/17, niepubl.; postanowienie Sądu Najwyższego z 8 maja 2015 r., III CSK 323/14, niepubl.; postanowienie Sądu Najwyższego z 22 maja 2014 r., IV CSK 556/13, niepubl.; postanowienie Sądu Najwyższego z 10 kwietnia 2014 r., IV CSK 461/13, niepubl.; postanowienie Sądu Najwyższego z 10 kwietnia 2013 r., IV CSK 514/12, OSNC 2012/12/143; postanowienie Sądu Najwyższego z 5 października 2012 r., IV CSK 94/12, niepubl.; postanowienie Sądu Najwyższego z 15 lutego 2012 r., I CSK 293/11, OSNC 2012/9/104; wyrok Sądu Najwyższego z 21 września 2011 r., I CSK 719/10, niepubl.; postanowienie Sądu Najwyższego z 24 czerwca 2010 r., IV CSK 40/10, OSNC 2011/2/17; wyrok Sądu Najwyższego z 8 sierpnia 2008 r., V CNP 24/08, niepubl.). Tak też art. 216 ust. 2 ustawy z 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne wyłącza z obrotu cywilnoprawnego grunty pokryte śródlądowymi wodami płynącymi, wodami morza terytorialnego oraz morskimi wodami wewnętrznymi, zaś art. 95 ustawy z 10 lipca 2015r. o Agencji Mienia Wojskowego określa, że nieruchomości będące lotniskami wojskowymi stanowią własność podmiotów prawa publicznego.

Podobny charakter mają regulacje, zgodnie z którymi wody morza terytorialnego, morskie wody wewnętrzne, śródlądowe wody płynące oraz wody podziemne stanowią własność Skarbu Państwa (art. 211 ust. 2 ustawy z 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne), a nadto przepisy o własności zasobów naturalnych, o których mowa w art. 1 i 2 ustawy z 6 lipca 2001 r. o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju.

10. Powyższe uwagi w realiach niniejszej sprawy nie mogą znaleźć zastosowania wprost, a to z uwagi na art. 292 K.c., zgodnie z którym 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. Rozstrzygnięcia wymaga zatem, czy ewentualne wyłączenie rzeczy z obrotu uniemożliwiające nabycie własności tej rzeczy w drodze zasiedzenia wyklucza również obciążenie tej rzeczy ograniczonym prawem rzeczowym, co prowadziłoby do wykluczenia możliwości nabycia przez zasiedzenie służebności obciążającej taką nieruchomość.

W postanowieniu z 27 kwietnia 2017 r. (II CSK 412/16, niepubl.) Sąd Najwyższy wskazał, że gmina nie może rozporządzać własnością drogi publicznej w taki sposób, aby na niej ustanawiać ograniczone prawa rzeczowe (np. służebność przesyłu). Równocześnie na mocy art. 38 ustawy o drogach publicznych istniejące w pasie drogowym obiekty i urządzenia niezwiązane z gospodarką drogową, które nie powodują zagrożenia lub utrudnień ruchu drogowego i nie zakłócają wykonywania zadań zarządu drogi, mogą pozostać w dotychczasowym stanie. Uprawnienie to daje zainteresowanemu tytuł o charakterze administracyjnoprawnym do eksploataowania urządzeń gazowniczych w taki sam sposób, jakby to czyniło ograniczone prawo rzeczowe w postaci służebności. Sąd Najwyższy wywiódł, że drogi publiczne są wyłączone z obrotu w sensie ekonomicznym i prawnym, co oznacza, że wprowadzie państwo lub gmina są właścicielami, ale prawem tym nie mogą rozporządzać na rzecz innych podmiotów. Pogląd ten Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę podziela jako znajdujący zastosowanie również w odniesieniu do możliwości nabywania ograniczonych praw rzeczowych w drodze zasiedzenia.

11. Przesądzenie, że wyłączenie rzeczy z obrotu wyklucza również obciążanie jej ograniczonymi prawami rzeczowymi nakazuje rozważyć, czy wyłączenie rzeczy z obrotu może wynikać, mimo braku regulacji ustawowej, z charakteru lub przeznaczenia określonej rzeczy. W szczególności zaś, czy przeznaczenie rzeczy na cele publiczne, w tym do powszechnego użytku (*res quae publico usui destinatae*), stanowi przeszkodę do nabycia w drodze zasiedzenia ich własności lub ograniczonego prawa je obciążającego. Przed rozstrzygnięciem tej kwestii trzeba zwrócić uwagę, że w niniejszej sprawie nie mamy do czynienia z rzeczami przeznaczonymi do powszechnego użytku; grunty przeznaczone pod budowę zakładu karnego są gruntami o przeznaczeniu na cel publiczny, ale nie powszechnego użytku. Nie są to bowiem rzeczy, w odniesieniu do których zakres uprawnionych do korzystania osób nie jest oznaczony, a możliwość z nich korzystania stanowi korzystanie ze sfery wolności, jaką państwo zapewnia każdemu, co ma miejsce np. w przypadku dróg publicznych, placów publicznych, parków miejskich lub nieruchomości cmentarnych.

Sąd Najwyższy dostrzega, że poza sytuacjami wskazanymi w przepisach ustawowych wyłączających zasiedzenie, o czym była mowa uprzednio, w doktrynie i orzecznictwie uznaje się niekiedy, że wyłączenie określonych rzeczy z powszechnego obrotu cywilnoprawnego może być podyktowane charakterem lub przeznaczeniem określonej rzeczy (orzeczenie Sądu Najwyższego z 10 listopada 1936 r., I C 677/36, OSNC 1937/10/353; uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z 26 października 2007 r., III CZP 30/07, OSNC 2008/5/43; postanowienie Sądu Najwyższego z 13 czerwca 2017 r., IV CSK 693/16, niepubl.), jednakże brak podstaw prawnych do wyrażenia poglądu, jakoby samo przeznaczenie nieruchomości na cel publiczny w rozumieniu art. 6 u.g.n. wyłączało tę nieruchomość z obrotu cywilnoprawnego i stanowiło przeszkodę do nabycia w drodze zasiedzenia służebności gruntowej obciążającej tę nieruchomość. Przeszkoda taka pojawia się bowiem dopiero wtedy, gdy przepis szczególny ją przewiduje.

Z jednej strony trzeba podkreślić, że katalog celów publicznych określony w art. 6 u.g.n., obejmujący cel publiczny wskazany w art. 6 pkt 7 u.g.n. w postaci budowy i utrzymywania obiektów oraz urządzeń niezbędnych na potrzeby

obronności państwa i ochrony granicy państwowej, a także do zapewnienia bezpieczeństwa publicznego, w tym budowę i utrzymywanie aresztów śledczych, zakładów karnych oraz zakładów dla nieletnich, jest katalogiem niezwykle szerokim i różnorodnym. Co więcej, jest to katalog stworzony na potrzeby gospodarowania nieruchomościami, stanowiącymi własność Skarbu Państwa oraz własność jednostek samorządu terytorialnego; podziału nieruchomości; scalania i podziału nieruchomości; pierwokupu nieruchomości; wywłaszczania nieruchomości i zwrotu wywłaszczonych nieruchomości; udziału w kosztach budowy urządzeń infrastruktury technicznej; wyceny nieruchomości; działalności zawodowej, której przedmiotem jest gospodarowanie nieruchomościami (art. 1 ust. 1 u.g.n.). Katalog ten nie jest zatem wprost użyteczny dla rozważań dotyczących oceny cywilnoprawnych skutków zdarzeń prawnych. Z drugiej strony, konsekwentne uznanie, że zaliczenie rzeczy do objętych realizacją celów publicznych wyłącza lub ogranicza obrót tymi rzeczami, czyniłoby całkowicie zbędnymi regulacje zawarte w wymienionych wyżej przepisach szczególnych, w szczególności przepisach dotyczących własności dróg publicznych.

Pewność obrotu cywilnoprawnego wymaga zatem uznania, że jedyną drogą wyłączenia rzeczy z obrotu jest regulacja ustawowa wprost wyłączająca możliwość zasiedzenia określonej rzeczy lub ograniczająca krąg podmiotów, którym własność lub inne prawo rzeczowe może wobec określonej rzeczy przysługiwać. Jako zasadę przyjąć zatem należy, że rzeczy mogą stanowić przedmiot obrotu, a ewentualne ograniczenia w tej mierze muszą wynikać z woli ustawodawcy wyrażonej w przepisach ustawowych.

12. Uznając zatem, że przeznaczenie nieruchomości na cel publiczny w rozumieniu art. 6 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami nie wyłącza tej nieruchomości z obrotu cywilnoprawnego i nie stanowi przeszkody do nabycia w drodze zasiedzenia służebności gruntowej obciążającej tę nieruchomość, o ile przepis szczególny nie stanowi inaczej, Sąd Najwyższy stosownie do art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. uchylił postanowienie Sądu Okręgowego w zaskarżonej części, przekazując sprawę do ponownego rozpoznania w tym zakresie.

