

POSTANOWIENIE

Dnia 12 października 2018 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Teresa Bielska-Sobkowicz (przewodniczący)

SSN Roman Trzaskowski (sprawozdawca)

SSN Katarzyna Tyczka-Rote

Protokolant B. Kryszkiewicz

w sprawie z wniosku P. w W.

przy uczestnictwie (...) Instytutu (...) w K., Gminy M. i Skarbu Państwa-Starosty Powiatowego w M.

o zasiedzenie służebności drogi koniecznej lub o ustanowienie służebności drogi koniecznej,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 12 października 2018 r., skargi kasacyjnej wnioskodawcy

od postanowienia Sądu Okręgowego w K.

z dnia 29 grudnia 2016 r., sygn. akt III Ca (...),

uchyla zaskarżone postanowienie oraz postanowienie Sądu Rejonowego w M. z dnia 25 czerwca 2015 r., sygn. akt I Ns (...) i przekazuje sprawę Sądowi Rejonowemu w M. do ponownego rozpoznania i orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego.

UZASADNIENIE

We wniosku z dnia 8 stycznia 2015 r. P. (dalej – „P.”), będący stowarzyszeniem ogrodowym w rozumieniu ustawy z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r., poz. 2176 ze zm.; dalej – „u.r.o.d.”), domagał się stwierdzenia zasiedzenia służebności drogi koniecznej według załączonego planu, ewentualnie ustanowienia

drogi koniecznej na koszt Gminy M. solidarnie ze Skarbem Państwa – w obu przypadkach na swoją rzecz – na bliżej oznaczonej nieruchomości położonej w M., będącej własnością Skarbu Państwa i znajdującej się w użytkowaniu wieczystym (...) Instytutu (...) w K. (dalej – „(...) I. (...)). Powołał się na to, że jest użytkownikiem zwykłym nieruchomości należącej do Skarbu Państwa, na której urządzony jest Rodzinny Ogród Działkowy (dalej – „ROD”) „B.”, oraz że przez cały czas od powstania ROD w 1982 r. działkowcy korzystali z dojazdu do niego drogą przebiegającą przez nieruchomość uczestników, którą utwardzali i utrzymywali w stanie przejezdności. Uzasadniając wniosek ewentualny, wskazał, że od zimy 2014/2015 droga stała się jedynym dojściem i dojazdem do ogródków, ponieważ alternatywna droga została zamknięta. Rozmowy z Gminą M. oraz ze Starostą Powiatowym M. nie doprowadziły do umownego rozwiązania problemu dojazdu do ROD.

Postanowieniem z dnia 25 czerwca 2015 r. Sąd Rejonowy w M. oddalił wniosek, a postanowieniem z dnia 29 grudnia 2016 r. Sąd Okręgowy w K. oddalił apelację wnioskodawcy.

W sprawie ustalono m.in., że od dnia 5 listopada 1982 r. wnioskodawca jest użytkownikiem zwykłym bliżej oznaczonej nieruchomości gruntowej, stanowiącej własność Skarbu Państwa i zajętej pod ROD. Nieruchomość, która miałaby zostać obciążona służebnością, jest również własnością Skarbu Państwa, a jej użytkownikiem wieczystym jest (...) I. (...).

Uznając żądanie P. za bezzasadne, Sądy *meriti* były zgodne co do tego, że użytkowanie unormowane w ustawie r.o.d. (w tym art. 9 i art. 11 ust. 3) jest ograniczonym prawem rzeczowym określonym w art. 244 k.c., oraz że użytkownik zwykły nieruchomości nie może żądać stwierdzenia zasiedzenia służebności albo ustanowienia służebności drogi koniecznej na swoją rzecz, może być bowiem ona nabyta tylko przez właściciela albo użytkownika wieczystego nieruchomości (art. 145 i art. 285 § 1 k.c.).

Przyjęły też, że zgodnie z art. 284 k.c. do innych niż spółdzielnie produkcyjne wypadków użytkowania przez osoby prawne – a zatem także do użytkowania przez stowarzyszenia ogrodowe - stosuje się ogólne przepisy kodeksowe o użytkowaniu oraz odpowiednio przepisy o użytkowaniu przez osoby fizyczne. Wśród tych

przepisów nie ma odpowiednika art. 286 k.c., przewidującego możliwość ustanowienia służebności gruntowej na rzecz rolniczej spółdzielni produkcyjnej bez względu na to, czy jest właścicielem gruntu. Przepis ten jako wyjątkowy (względem reguły wyrażonej w art. 285 § 1 k.c.) i z tego względu podlegający ścisłej wykładni, a ponadto sprzeczny z Konstytucją, nie może być stosowany do stowarzyszeń ogrodowych, choćby odpowiednio czy w drodze analogii.

Sądy obu instancji zgadzały się także co do tego, że ze względu na regułę konfuzji, wyrażoną w art. 247 k.c., właściciel nieruchomości (Skarb Państwa) nie może obciążyć swojej nieruchomości na rzecz innej nieruchomości stanowiącej jego własność.

Postanowienie Sądu Okręgowego zaskarżył skargą kasacyjną wnioskodawca, zarzucając naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 286 k.c., art. 284 k.c., art. 145 § 1 i 2 w związku z art. 286 k.c. oraz art. 247 w związku z art. 286 i art. 145 § 1 i 2 k.c., jak również naruszenie art. 217 § 1 w związku z art. 227 k.p.c.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Sformułowane w skardze zarzuty naruszenia prawa materialnego zmierzają do wykazania, że art. 286 k.c. (ewentualnie w związku z art. 145 k.c.) powinien być zastosowany w drodze analogii do stowarzyszenia ogrodowego, będącego użytkownikiem nieruchomości zajętych pod ROD. Zdaniem wnioskodawcy, bezzasadne było też wyłączenie możliwości nabycia stosownej służebności ze względu na regułę konfuzji, ponieważ jego wniosek obejmował także ustanowienie drogi koniecznej na prawie użytkowania wieczystego należącego do (...) I. (...), a art. 247 k.c. nie wyklucza ustanowienia na rzecz właściciela służebności na użytkowaniu wieczystym ustanowionym na nieruchomości również będącej jego własnością. W ocenie skarżącego, negując jego legitymację do wystąpienia z żądaniem określonym w art. 145 k.c., Sądy bezpodstawnie przyjęły, że wszystkie okoliczności istotne dla sprawy zostały wyjaśnione (naruszenie art. 217 § 1 w związku z art. 227 k.p.c.), a tym samym nie rozpoznały istoty sprawy, co uzasadnia żądanie uchylenia postanowień Sądów obu instancji i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądu Rejonowego w M.

Rozważając kluczowy na tym etapie postępowania problem legitymacji czynnej stowarzyszenia ogrodowego, będącego użytkownikiem zwykłym gruntu na którym urządzony jest ROD, do wystąpienia z wnioskiem o zasiedzenie albo ustanowienie na swoją rzecz służebności gruntowej, należy już na wstępie przypomnieć, że idea ogrodnictwa działkowego nie jest wytworem prawodawstwa Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, lecz sięga korzeniami okresu międzywojennego i nie jest obca ustawodawstwom innych państw członkowskich Unii Europejskiej. Jej cele ewoluują z czasem, ale także na gruncie obowiązującej Konstytucji są uznawane – jak wynika z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego (por. uzasadnienia wyroków Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 grudnia 2008 r., K 61/07, OTK-A 2008, nr 10, poz. 174, pkt 3.4 i z dnia 11 lipca 2012 r., K 8/10, OTK-A 2012, nr 7, poz. 78, pkt 1.6 - 1.7, szczególnie 17.9) - za „oczywiście pozytywny przejaw działań pluralistycznego i demokratycznego społeczeństwa”. W orzecznictwie tym zwraca się także uwagę na konieczność zapewnienia ochrony działkowcom, którzy w dobrej wierze, niekiedy od wielu lat, a nawet kilku pokoleń, użytkują przyznane im działki w funkcjonujących ROD, co może uzasadniać ustanowienia dodatkowych, szczególnych gwarancji dla zrzeszających ich stowarzyszeń (por. uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 lipca 2012 r., K 8/10, pkt 17.6).

Założenia te odzwierciedla obowiązująca obecnie ustawa r.o.d., stanowiąc w art. 4, że „ROD są urządzeniami użyteczności publicznej, służącymi zaspokajaniu wypoczynkowych, rekreacyjnych i innych potrzeb socjalnych członków społeczności lokalnych poprzez zapewnienie im powszechnego dostępu do ROD oraz działek dających możliwość prowadzenia upraw ogrodniczych na własne potrzeby, a także podniesienie standardów ekologicznych otoczenia”. Zakładanie i prowadzenie ROD powierzono stowarzyszeniom ogrodowym (por. art. 2 pkt 6 u.r.o.d.), do których – na zasadzie kontynuacji – zaliczono także P. (por. art. 65 - 67 u.r.o.d.).

W myśl art. 7 u.r.o.d. ROD zakładane są na gruntach stanowiących własność Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego oraz stowarzyszeń ogrodowych, przy czym zgodnie z art. 9 u.r.o.d. grunty Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego mogą być umownie sprzedawane, oddawane w nieodpłatne lub odpłatne użytkowanie na czas nieoznaczony lub użytkowanie

wieczyste stowarzyszeniom ogrodowym z przeznaczeniem na zakładanie i prowadzenie ROD - w trybie określonym w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (obecnie tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 2204 ze zm.). Poza umownym nabyciem przez stowarzyszenie ogrodowe prawa do gruntu, w ustawie przewidziano, że w określonych przypadkach (por. art. 75 ust. 6-7 oraz art. 76 ust. 2 u.r.o.d.) stowarzyszenie ogrodowe prowadzące ROD nabywało - z mocy prawa - prawo użytkowania w rozumieniu kodeksu cywilnego nieruchomości zajmowanej przez ten ROD, co podlegało stwierdzeniu w drodze decyzji.

W każdym razie – a więc także w przypadku, gdy do gruntu zajmowanego przez ROD stowarzyszeniu przysługuje jedynie prawo użytkowania – „infrastruktura ogrodowa”, a więc „budynki i budowle, ogrodzenia, aleje i drogi ogrodowe, place zabaw, świetlice, hydrofornie, sieci wodociągowe i energetyczne oraz inne urządzenia znajdujące się na terenie rodzinnego ogrodu działkowego przeznaczone do wspólnego używania przez osoby korzystające z działek oraz służące do zapewnienia prawidłowego funkcjonowania rodzinnego ogrodu działkowego, o ile nie wchodzą w skład przedsiębiorstwa”, stanowi (z zastrzeżeniem art. 49 § 1 k.c.) własność stowarzyszenia ogrodowego (art. 11 ust. 3 u.r.o.d.).

Z kolei prawo do działki przysługujące samemu działkowcowi ma charakter obligacyjny, przybierając postać dzierżawy działkowej, do której stosuje się odpowiednio przepisy kodeksu cywilnego dotyczące dzierżawy oraz przepisy o ochronie własności (art. 27 ust. 1 i 5 - 6 u.r.o.d.). W myśl szczególnej regulacji, nasadzenia, urządzenia i obiekty znajdujące się na działce, wykonane lub nabyte ze środków finansowych działkowca, stanowią jego własność (art. 30 ust. 2 u.r.o.d.).

Z przywołanych unormowań – a zwłaszcza z braku wzmianki o możliwości nabycia przez stowarzyszenie ogrodowe prawa użytkowania do gruntu zajętego pod ROD jedynie na czas oznaczony - wynika, że w założeniu ustawodawcy prowadzenie przez takie stowarzyszenie (w tym P.) ROD jest co do zasady działalnością o charakterze trwałym, a więc działalnością mającą zaspokajać w trwały sposób określone potrzeby członków społeczności lokalnych. Wynika

z nich również, że prawo użytkowania zwykłego przez stowarzyszenie jest równorzędym – względem własności i prawa użytkowania wieczystego – tytułem prawnym do gruntu, mającym umożliwić prowadzenie tej działalności. Wyraża się to także w tym, że w ramach wyjątku od zasady *superficies solo cedit* stowarzyszeniu ogrodowemu przysługuje prawo własności budynków wzniesionych na gruncie oddanym w użytkowanie (art. 11 ust. 3 u.r.o.d.). Przywołane przepisy ustawy r.o.d. wskazują też, że niebagatelną rolę wśród tytułów prawnych do gruntu zajętego pod ROD odgrywa prawo nieodpłatnego użytkowania nabyte *ex lege*. Nie stwarzają zaś żadnych podstaw, by przyjąć, że chodzi tu o użytkowanie swoiste, odmienne od uregulowanego w kodeksie cywilnym.

Zaspokajanie przez ROD i prowadzące je stowarzyszenia trwałych potrzeb, zakłada konieczność zapewnienia działkowcom odpowiedniego dostępu do ROD. Poniekąd uwzględnia to sam ustawodawca, nakładając w art. 10 ust. 2 u.r.o.d. na gminy obowiązek doprowadzenia do ROD dróg dojazdowych, energii elektrycznej, zaopatrzenia w wodę oraz uwzględnienia w organizacji komunikacji publicznej potrzeb ROD, i postanawiając w art. 10 ust. 3 u.r.o.d., że obowiązki te mogą być przejęte przez stowarzyszenie ogrodowe mocą zawartej z gminą umowy, która w takim razie powinna określać także tryb wzajemnych rozliczeń.

Ustawa nie określa, w jaki sposób – w braku tego rodzaju umowy – gmina ma obowiązki te zrealizować, z czego wynika, że może wykorzystać w tym celu zarówno środki cywilnoprawne, jak i publicznoprawne. Elastyczność ta nabiera szczególnego znaczenia wówczas, gdy doprowadzenie do ROD dróg dojazdowych nie jest możliwe przez samo uczynienie użytku z kompetencji określonych w art. 140 k.c. czy też w art. 233 k.c., lecz wymaga ingerencji w prawa osób trzecich. Jeżeli gmina jest właścicielem albo użytkownikiem wieczystym gruntu zajętego pod ROD, może skorzystać z art. 145 k.c. Może też zainicjować postępowanie prowadzące do wywłaszczenia osoby trzeciej przez odjęcie jej prawa własności albo jego ograniczenie w postaci ustanowienia ograniczonego prawa rzeczowego (por. art. 115 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, obecnie tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 2204 ze zm.; dalej – „u.g.n.”). Wykorzystanie instrumentów publicznoprawnych jest jednak (może być)

skomplikowane, zważywszy, że wywłaszczenie jest możliwe tylko względem nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele publiczne (np. wydzielonych pod drogi publiczne – por. art. 6 pkt 1 u.g.n.) – może zatem wymagać modyfikacji istniejącego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego - albo do nieruchomości, dla których wydana została decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego (art. 112 ust. 1 u.g.n.), a organem właściwym w sprawach wywłaszczenia jest starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej (art. 112 ust. 4 u.g.n.).

Niezależnie od przeszkód, które może napotkać gmina, by doprowadzić do skutecznej, odpowiadającej potrzebom stowarzyszenia ogrodowego (ROD), ingerencji w prawa osób trzecich, trzeba zwrócić uwagę, że stowarzyszenie to nie dysponuje żadnymi szczególnymi instrumentami prawnymi, które mogłyby wymusić na niej bezpośrednie podjęcie działań określonych w art. 10 ust. 2 u.r.o.d. Nawet gdyby przyjąć, że niewykonanie wskazanych tam obowiązków może być źródłem odpowiedzialności odszkodowawczej gminy, trudności z wykazaniem szkody przez stowarzyszenie ogrodowe realizujące cele niemajątkowe, zwłaszcza szkody związanej z opóźnieniem, w praktyce mogłyby czynić tę odpowiedzialność iluzoryczną. W tej sytuacji trudno uznać, że art. 10 ust. 2 u.r.o.d. w wystarczający sposób zabezpiecza interesy stowarzyszenia ogrodowego, zagrożone wskutek utraty przez nieruchomość zajętą pod już istniejący ROD odpowiedniego dostępu do drogi publicznej, realizowanego dotychczas przez cudzą nieruchomość sąsiednią, bez stosownego tytułu prawnego.

Wywołuje to pytanie, czy i w jaki sposób brak ten może być skompensowany przez odwołanie do innych środków cywilnoprawnych niż ewentualna odpowiedzialność odszkodowawcza gminy.

Rozpatrując tę kwestię, należy przede wszystkim ustalić, czy interesy stowarzyszenia ogrodowego będącego użytkownikiem „zwykłym” gruntu zajętego pod ROD mogą być odpowiednio zabezpieczone w ramach jego stosunku z właścicielem.

Ochrony takiej z pewnością nie zapewniają ogólne przepisy regulujące relacje między właścicielem a użytkownikiem (art. 252 i n k.c.), z których wynika w szczególności, że właściciel – inaczej niż wynajmujący czy wdzierżawiający

(por. 662 i n k.c.) - nie ma obowiązku utrzymywania rzeczy w stanie umożliwiającym korzystanie z niej zgodnie z jej przeznaczeniem (por. art. 259 - 260 k.c.). Obowiązki właściciela mają w zasadzie charakter bierny, a charakter czynny ma jedynie obowiązek zwrotu poczynionych przez użytkownika nakładów, do których użytkownik nie był obowiązany, według stosowanych odpowiednio przepisów o prowadzeniu cudzych spraw bez zlecenia (por. art. 260 § 2 i 263 § 1 k.c.).

Dalej idące powinności mogą obciążać właściciela wówczas, gdy ustanowienie użytkowania nastąpiło w wykonaniu umowy zobowiązującej (zobowiązująco-rozporządzającej) do ustanowienia tego prawa (art. 155 w związku z art. 245 § 1 k.c.; por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 maja 2000 r., V CKN 30/00, OSNC 2001, nr 9, poz. 125), zwłaszcza ustanowienia w zamian za zapłatę ceny, równoznacznego ze sprzedażą ustanawianego prawa użytkowania. Do takiej sprzedaży bowiem mają odpowiednie zastosowanie - mocą art. 555 k.c. – m.in. przepisy o odpowiedzialności z tytułu rękojmi za wady rzeczy sprzedanej (art. 556 i n. k.c.), przewidujące m.in. uprawnienie kupującego do żądania usunięcia wady. Tego rodzaju zabezpieczenie interesów nabywcy – tak czy inaczej niedoskonałe ze względu na to, że usunięcie wady wymaga ingerencji sprzedawcy w prawa osób trzecich - zawodzi jednak w przypadku nabycia nieodpłatnego, zwłaszcza *ex lege* (nie ma do niego zastosowania nawet art. 892 k.c.).

Odrębną kwestią jest możliwość wystąpienia przez stowarzyszenie ogrodowe, będące użytkownikiem gruntu zajętego pod ROD z żądaniem ustanowienia służebności drogi koniecznej na rzecz właściciela tego gruntu, co w razie powodzenia skutkowałoby – ze względu na objęcie zakresem użytkowania także części składowych gruntu (a więc i służebności związanych z gruntem – por. art. 50 k.c.) – uzyskaniem przez nie odpowiedniego dostępu do drogi publicznej opartego na prawie właściciela. Przepisy nie zawierają żadnego wyraźnego upoważnienia w tym zakresie, a sięgnięcie do ogólnego art. 56 k.c. nie wchodzi w rachubę w przypadku użytkowania nabytego *ex lege*. Ewentualną podstawą żądania mógłby być art. 50 k.c., co jednak wymagałoby przyjęcia założenia, że istniejące w chwili ustanowienia użytkowania albo powstające później roszczenie właściciela o ustanowienie służebności drogi koniecznej, będące

załącznikiem tego prawa, jest prawem związanym z własnością gruntu, które – jako obciążone użytkowaniem wspólnie z samym gruntem – mogłoby być wykonywane przez użytkownika w ramach jego prawa do korzystania z gruntu. Tego rodzaju argumentacja – mogąca uzasadniać także legitymację czynną użytkownika wieczystego do wystąpienia z żądaniem ustanowienia służebności drogi koniecznej – nie była jednak dotychczas wykorzystywana w doktrynie i orzecznictwie. Być może dlatego, że rozwiązywałaby ona problem tylko połowicznie: zapewniałaby ona możliwość wystąpienia przez użytkownika z roszczeniem o ustanowienie drogi koniecznej (art. 145 § 1 k.c.), nie stwarzałaby mu zaś – co jest rozwiązaniem dysfunkcyjnym – możliwości umownego jej ustanowienia.

W każdym razie odmienną drogą poszedł sam ustawodawca. „Marginesowa” rola praktyczna użytkowania przez osoby prawne (por. J. Wasilkowski, *Zarys prawa rzeczowego*, Warszawa 1963, s. 162), które pierwotnie nie mogło być – w odniesieniu do osób innych niż jednostki gospodarki społecznej – ustanawiane na czas dłuższy niż lat dziesięć (por. art. 284 § 2 zd. 1 k.c. w pierwotnym brzmieniu), przyczyniła się z pewnością do tego, że problemy związane z zapewnieniem użytkownikowi odpowiedniego dostępu do drogi publicznej, zwłaszcza ujawnione już po ustanowieniu tego prawa (np. w związku z planowanym wzniesieniem budynków na gruncie), w zasadzie nie zostały przez twórców kodeksu cywilnego dostrzeżone, a w każdym razie w sposób szczególny uregulowane. Doniosły wyjątek dotyczył jednak użytkowania przez rolnicze spółdzielnie produkcyjne, czego wyrazem jest art. 286 k.c., podyktowany potrzebami praktycznymi ujawnionymi pod rządami dekretu z dnia 11 października 1946 r. Prawo rzeczowe (Dz. U. Nr 57, poz. 319 ze zm.) i substytuujący poniekąd pominięty art. 175 tego dekretu. Od samego początku przyjmowano, że art. 286 k.c. stanowi m.in. podstawę wystąpienia przez spółdzielnię z żądaniem ustanowienia na jej rzecz służebności drogi koniecznej, jeżeli użytkowana przez nią nieruchomości nie ma odpowiedniego dostępu do drogi publicznej (art. 145 k.c.). Na podstawie tego przepisu rolnicza spółdzielnia produkcyjna mogła także uzyskać stosowną służebność w drodze umownej.

Dostrzeżone przez skarżącego, ważne racje przemawiają za przyjęciem analogicznego rozwiązania w odniesieniu do stowarzyszenia ogrodowego będącego użytkownikiem gruntów, na których znajduje się ROD.

Przede wszystkim przemawia za tym palący charakter potrzeb stowarzyszenia, skoro jest jasne, że bez odpowiedniego dostępu takiego gruntu do drogi publicznej nie może ono zapewnić prawidłowego funkcjonowania ROD, i tym samym realizować swych zadań (por. art. 2 pkt 6 i 9 u.r.o.d.). Potrzeby te tylko w niedoskonały sposób mogą być zabezpieczone przez wykorzystanie instrumentów ogólnych. Warto zarazem dodać, że właśnie doniosłość potrzeb, których zaspokojeniu miał służyć art. 145 k.c., jest od dawna przyczyną rozszerzania zastosowania tego przepisu w drodze analogii. W szczególności w orzecznictwie uznano, że z przewidzianym w nim żądaniem może wystąpić także użytkownik wieczysty, i przyjęto, iż przepis ten może być wykorzystany w celu uzyskania dostępu do sieci przesyłowych, elektroenergetycznych i innych podobnych urządzeń (por. uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 maja 2017 r., III CZP 101/16, OSNC 2017, nr 11, poz. 123 i tam przywoływane orzecznictwo).

Dodatkowo ustawodawca zdaje się zakładać, że stowarzyszenie dysponuje odpowiednimi środkami prawnymi umożliwiającymi zapewnienie nieruchomości zajętej pod ROD odpowiedniego dostępu do drogi publicznej. Skoro bowiem w art. 10 ust. 3 u.r.o.d. postanowiono, że obowiązki gminy w zakresie doprowadzenia do ROD dróg dojazdowych, energii elektrycznej i zaopatrzenia w wodę mogą być umownie przejęte przez stowarzyszenie ogrodowe, bez zróżnicowania przypadków, w których stowarzyszenie jest właścicielem albo użytkownikiem wieczystym gruntu zajętego pod ROD, i przypadków, w których jest tylko użytkownikiem zwykłym gruntu, to najwyraźniej opiera się to na założeniu, iż w każdym przypadku stowarzyszenie ogrodowe ma odpowiednie instrumenty prawne, umożliwiające mu realizację przejmowanych zadań.

Za analogicznym zastosowaniem art. 286 k.c. do stowarzyszeń ogrodowych przemawia także funkcja przysługującego stowarzyszeniu prawa użytkowania, które – jak wyjaśniono - w założeniu ustawodawcy ma stanowić alternatywny względem własności albo użytkowania wieczystego tytuł prawny do trwałego

władania gruntem skarbowym albo samorządowym w celu realizacji zadań stowarzyszenia i celów rodzinnych ogrodów działkowych. Skoro zaś stowarzyszenie będące właścicielem gruntu zajętego pod ROD albo jego użytkownikiem wieczystym może wystąpić z żądaniem określonym w art. 145 k.c. albo umownie zapewnić sobie odpowiedni dostęp do drogi publicznej - niezależnie od art. 10 ust. 2 u.r.o.d. – możliwością taką powinno dysponować również stowarzyszenie ogrodowe, będące jedynie użytkownikiem tego gruntu.

Trwałość i szeroki zakres uprawnień stowarzyszenia potwierdza art. 11 ust. 3 u.r.o.d., zgodnie z którym infrastruktura ogrodowa stanowi własność stowarzyszenia ogrodowego. Jak wyjaśniono, chodzi tu m.in. o budynki, budowle oraz urządzenia znajdujące się na terenie ROD przeznaczone do wspólnego używania przez osoby korzystające z działek oraz służące do zapewnienia prawidłowego funkcjonowania ROD. Przepis nie różnicuje statusu własnościowego infrastruktury ogrodowej w zależności od tytułu prawnego stowarzyszenia do nieruchomości, co oznacza, że ma zastosowanie także wtedy, gdy tytułem tym jest użytkowanie. Występuje tu zatem uprzywilejowanie stowarzyszenia ogrodowego, polegające na zerwaniu z zasadą *superficies solo cedit* (art. 48 i 191 k.c.). Podobnym przywilejem cieszą się także rolnicze spółdzielnie produkcyjne (por. art. 272 i 279 k.c.), co także przemawia za analogicznym zastosowaniem art. 286 k.c.

Skarżący trafnie zwraca również uwagę, że legitymacja czynna stowarzyszenia ogrodowego do wystąpienia z żądaniem określonym w art. 145 k.c. nie budziłaby wątpliwości, gdyby stowarzyszenie było właścicielem budynku wzniesionego na gruncie zajęтым pod ROD, stanowiącym odrębną nieruchomość (art. 46 § 1 k.c. w związku z art. 11 ust. 3 u.r.o.d.). Zważywszy zaś, że z punktu widzenia możliwości realizacji przez stowarzyszenie jego zadań kwestia wzniesienia budynku ma charakter drugorzędny – w każdym razie względem posiadania odpowiedniego dostępu do drogi publicznej – nie widać racji celowościowych, dla których stowarzyszenie prowadzące ROD, na którym nie wzniesiono budynku przeznaczonego do wspólnego używania przez osoby korzystające z działek oraz służącego do zapewnienia prawidłowego funkcjonowania ROD, znajdowało się w gorszym położeniu. Podobnie żadne

względy społeczno-gospodarcze nie uzasadniają uprzywilejowania prawnego tych działkowców, którzy wzniesli na swych działkach altany, będące odrębnymi nieruchomościami (art. 46 § 1 k.c. w związku z art. 30 ust. 2 u.r.o.d.) – z czym wiąże się prawo do wystąpienia z roszczeniem określonym w art. 145 k.c. – w stosunku do tych działkowców, którzy tego nie uczynili, choć używają działki i pobierają z niej pożytki.

Wystarczającego argumentu przeciwko analogicznemu zastosowaniu do stowarzyszenia ogrodowego art. 286 k.c. nie dostarcza różnica między rolniczą spółdzielnią produkcyjną a stowarzyszeniem ogrodowym, dotycząca tego, że stowarzyszenie to – inaczej niż spółdzielnia - nie może prowadzić działalności gospodarczej (por. art. 12 u.r.o.d.). Charakter i trwałość realizowanych przez stowarzyszenie zadań wymagają również – podobnie jak w przypadku rolniczych spółdzielni produkcyjnych - zapewnienia odpowiedniego dostępu użytkowanej przez nie nieruchomości do drogi publicznej. Analogii tej nie wyłączają zgłaszane przez część doktryny wątpliwości co do zgodności art. 286 k.c. z Konstytucją, które nie znalazły dotychczas potwierdzenia w miarodajnym orzecznictwie (w szczególności Trybunału Konstytucyjnego) ani nie doprowadziły do uchylenia tego przepisu.

Przyjęcie, że art. 286 k.c. może być zastosowany *per analogiam* do stowarzyszenia ogrodowego, będącego użytkownikiem gruntu zajętego pod ROD, oznacza nie tylko, iż stowarzyszeniu takiemu przysługuje legitymacja czynna do wystąpienia z żądaniem ustanowienia służebności drogi koniecznej na swoją rzecz (art. 145 w związku z art. 286 k.c.), ale także możliwość nabycia takiej służebności na drodze umownej albo w drodze zasiedzenia. Wprawdzie okoliczność, że stowarzyszenie ogrodowe włada gruntem jako posiadacz zależny, mogłaby sugerować – zwłaszcza w odniesieniu do służebności drogi koniecznej istotnej także dla właściciela gruntu – że przynajmniej co do zasady posiada stosowną służebność drogową na rzecz właściciela gruntu, jednakże uznanie w art. 286 k.c. (*per analogiam*) jego samodzielnego statusu podmiotowego prowadzi do wniosku, iż także w tym zakresie dysponuje chronionym prawnie, własnym interesem.

Przedstawione racje przesądzają o zasadności skargi kasacyjnej i uzasadniają uchylenie orzeczeń Sądów obu instancji, opartych na założeniu

o braku legitymacji czynnej wnioskodawcy, i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Rejonowemu w M. Na marginesie warto jednak przyznać rację wnioskodawcy także co do tego, że wyrażona w art. 247 k.c. reguła konfuzji nie sprzeciwia się możliwości ustanowienia (zasiedzenia) przez Skarb Państwa jako właściciela nieruchomości zajętej pod ROD służebności na prawie użytkowania wieczystego przysługującego (...) I. (...) do nieruchomości, będącej również własnością Skarbu Państwa (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 15 maja 2009 r., II CSK 674/08, nie publ. oraz uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 maja 2017 r., III CZP 101/16). W związku z tym – kwestionując legitymację czynną wnioskodawcy - Sądy powinny były rozważyć także możliwość stwierdzenia zasiedzenia odpowiedniej służebności na rzecz Skarbu Państwa zgodnie z regułami wyjaśnionymi w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 11 czerwca 2015 r., III CZP 112/14 (OSNC 2015, Nr 13, poz. 675).

Z tych względów, na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.c., Sąd Najwyższy orzekł, jak w sentencji.

aj