



Warszawa, 02-02-2026 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

IV.7000.21.2026.AGR

Pan

Waldemar Żurek

Minister Sprawiedliwości

Warszawa

Szanowny Panie Ministrze

pragnę zwrócić uwagę Pana Ministra na problem właścicieli nieruchomości, na których wiele lat temu posadowiono tzw. urządzenia przesyłowe, bez wydania stosownej decyzji administracyjnej, a co do których istniałyby podstawy do stwierdzenia zasiedzenia służebności przesyłu. Źródłem tego problemu jest funkcjonująca w obrocie prawnym wykładnia art. 292 w zw. z art. 285 § 1 i 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. z 2025 r. poz. 1071, ze zm.), dopuszczająca możliwość nabycia przez przedsiębiorcę przesyłowego lub Skarb Państwa, jeszcze przed wejściem w życie art. 305¹-305⁴ ustawy - Kodeks cywilny, w drodze zasiedzenia służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu. Wskazana wykładnia pozostaje wciąż obecna w orzecznictwie sądowym. Została ona utrwalona konsekwentną linią orzecniczą Sądu Najwyższego, honorowaną przez orzekające w sprawach cywilnych sądy powszechne, w zdecydowanej większości poddawanych ocenie prawnej stanów faktycznych. Jednak zdaniem Rzecznika jej prawidłowość wymaga weryfikacji w kontekście ostatnio wydanych wyroków Trybunału Konstytucyjnego, tj. wyroku z dnia 2 grudnia 2025 r., zapadłego w sprawie: P 10/16 oraz wyroku z dnia 3 grudnia 2025 r., zapadłego w sprawie: SK 17/18.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, art. 292 stosowany w zw. z art. 285 § 1 i 2 Kodeksu cywilnego w zakresie, w jakim umożliwia przed wejściem w życie jego art. 305¹–305⁴, 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, jest niezgodny z art. 64 ust. 2 i 3 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 2 Konstytucji RP oraz z art. 1 Protokołu dodatkowego numer 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Niezgodność tak prezentowanej wykładni prawa z Konstytucją wynika przede wszystkim z faktu, że skutkuje ona nieproporcjonalnym ograniczeniem konstytucyjnie chronionego prawa własności. Zarazem narusza zasadę zaufania do państwa i tworzonego przez nie prawa poprzez ustalenie stanu prawnego, niekorzystnie oddziałującego na sferę prawną obywateli, w drodze twórczej wykładni Sądu Najwyższego. Narusza ponadto zasadę nieretroakcji prawa, wobec odnoszenia nowej wykładni do dawnych stanów faktycznych. Do tego stosuje zasadę analogii przy przyjmowaniu istotnego wyłomu w ochronie prawa własności oraz poszerza ustawowy krąg praw rzeczowych poprzez wykreowanie w drodze analogii nowego prawa rzeczowego (nowego rodzaju służebności). Jednocześnie wprowadza ograniczenie, które jest równoznaczne z częściowym wyłączeniem bez odszkodowania, przy nieuzasadnionym uprzywilejowaniu przedsiębiorstw przesyłowych względem właścicieli gruntów.

Stanowisko dotyczące niezgodności z Konstytucją tak rozumianych jak w orzecznictwie sądowym przepisów prawa Rzecznik przedstawił w licznych, zainicjowanych przed Trybunałem Konstytucyjnym w trybie kontroli konkretnej postępowaniach. Jednak Trybunał Konstytucyjny „odmawiał” podjęcia merytorycznego rozstrzygnięcia, w wielu przypadkach umarzając postępowania z przyczyn formalnych (tak m.in. w sprawach o sygn. akt : P 7/17, SK 18/18, SK 77/19, SK 86/19, P 11/16, P 14/16).

Umarzając postępowanie w sprawie o sygn. akt P 7/17, Trybunał Konstytucyjny wydał w dniu 17 października 2017 r. postanowienie sygnalizacyjne (sygn. akt S 5/18), którym na podstawie art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072) zasygnalizował 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 prawnego służebności przesyłu. Zdaniem Trybunału nowela wprowadzająca do polskiego systemu prawnego tę instytucję z dniem 3 sierpnia 2008 r., nie zawiera stosownych przepisów intertemporalnych, które miałyby regulować skutki stanu faktycznego, sprowadzającego się do korzystania bez podstawy prawnej z urządzeń przesyłowych położonych na cudzym gruncie. Zarówno sądy powszechne jak i Sąd Najwyższy mają zaś trudności z subsumpcją norm prawnych do tak określonego stanu faktycznego. W ocenie Trybunału, ze względu na powszechność problemu, stanowiącego zaszłość historyczną, a także na konieczność uwzględnienia interesu publicznego oraz interesu osób, które bezskutecznie dochodziły wcześniej roszczeń (przy konieczności wyważenia sprzecznych interesów właścicieli nieruchomości i przedsiębiorstw przesyłowych), ustawodawca powinien rozstrzygnąć ujawnione w systemie prawnym wątpliwości, będące źródłem istotnych trudności w orzecznictwie sądowym z subsumpcją norm prawnych do tak określonego stanu faktycznego, wprowadzając odpowiednie unormowania. Jednak stan prawny w objętym sygnalizacją Trybunału zakresie nie uległ żadnej zmianie.

Wyrokiem z dnia 2 grudnia 2025 r. (sygn. akt P 10/16), Trybunał Konstytucyjny podzielając co do zasady zastrzeżenia konstytucyjne Rzecznika, stwierdził jednak, że art. 292 w zw. z art. 285 § 1 i 2 Kodeksu cywilnego, rozumiany w ten sposób, iż umożliwia nabycie przez przedsiębiorcę przesyłowego lub Skarb Państwa, przed wejściem w życie art. 305¹-305⁴ Kodeksu cywilnego, w drodze zasiedzenia służebności gruntowej odpowiadającej treścią służebności przesyłu, jest niezgodny z art. 21 ust. 1, art. 64 ust. 2 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 2 Konstytucji. Jednocześnie w dniu 3 grudnia 2025 r. Trybunał Konstytucyjny w innej sprawie (sygn. akt SK 17/18) wydał wyrok, którym uznał, że art. 401¹ ustawy – Kodeks postępowania cywilnego w zakresie, w jakim nie stanowi podstawy do wznowienia postępowania w przypadku wydania przez Trybunał Konstytucyjny wyroku orzekającego o niezgodności z Konstytucją określonego znaczenia aktu normatywnego, jest niezgodny z art. 190 ust. 4 Konstytucji.

Wydanie obu wskazanych wyżej wyroków TK o charakterze interpretacyjnym (zakresowym), nie tworzy sytuacji prawnej, która pozwala w efektywny sposób chronić konstytucyjne prawa majątkowe osób zwracających się o pomoc do Rzecznika Praw Obywatelskich. W pierwszej kolejności należy wskazać, że oba wyroki Trybunału nie zostały opublikowane w Dzienniku Ustaw, co z formalnego punktu widzenia może w praktyce rodzić wątpliwości co do ich bezpośredniej skuteczności prawnej. Jednocześnie nie można bagatelizować tego, że w składach Trybunału, orzekających w obu sprawach, brały udział osoby nieuprawnione do orzekania, jako wybrane na

stanowisko sędziego Trybunału z naruszeniem art. 194 ust. 1 Konstytucji, tj. na miejsce już obsadzone przez Sejm VII kadencji (co wynika m.in. z wyroków TK: z dnia 3 grudnia 2015 r., sygn. akt K 34/15; z dnia 9 grudnia 2015 r., sygn. K 35/15; z dnia 11 sierpnia 2016 r., sygn. akt K 39/16 oraz 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; z dnia 14 grudnia 2023 r., M.L. przeciwko Polsce, skarga nr 40119/21). Z kolei wyrokiem z dnia 18 grudnia 2025 r. wydanym w sprawie o sygn. C-448/23, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej stwierdził m.in., że procedury powołania trzech sędziów Trybunału Konstytucyjnego w grudniu 2015 r. oraz powołania jego prezesa w grudniu 2016 r. naruszały podstawowe reguły prawa krajowego, co w konsekwencji podważa status Trybunału Konstytucyjnego jako sądu spełniającego standardy niezawisłości wymagane przez prawo UE i co wskazuje, iż polski TK nie spełnia wymogów bezstronnego, niezawisłego sądu konstytucyjnego.

W świetle powyższego w obrocie prawnym może być podważane zarówno znaczenie jak też normatywne związanie organów stosujących prawo (przede wszystkim sądów) treścią omawianych interpretacyjnych wyroków Trybunału Konstytucyjnego. W szczególności nie ma żadnych gwarancji, że podmioty prawne oczekujące ochrony swych praw majątkowych, uzyskają taką ochronę w drodze wznowienia sądowych postępowań cywilnych. W szczególności w chwili obecnej nie można wykluczyć sytuacji, że rozpoznający konkretną skargę o wznowienie sąd odmówi uwzględnienia obu wyroków Trybunału i odrzuci skargę o wznowienie, uznając ją za nadal niedopuszczalną w świetle ustawy procesowej. Argumentów przemawiających za takim podejściem do wyroków Trybunału Konstytucyjnego dostarcza także orzecznictwo Sądu Najwyższego ukształtowane wówczas, gdy status TK nie budził żadnych wątpliwości. W świetle tego orzecznictwa podstawy do wznowienia postępowania nie stanowią wyroki interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 21 sierpnia 2003 r., sygn. akt III CO 9/03, OSNC z 2004 r. Nr 4, poz. 68; z dnia 26 stycznia 2011 r., sygn. akt I PZ 36/10, Lex nr 950424; mająca moc zasady prawnej uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 17 grudnia 2009 r., sygn. akt III PZP 2/09, OSNC z 2010 r. Nr 7-8, poz. 97). Istnieje również linia orzecznicza, zgodnie z którą podstawy do wznowienia postępowania nie stanowią wyroki zakresowe TK (uchwała Sądu Najwyższego z dnia 3 lipca 2003 r., sygn. akt III CZP 45/03, OSNC z 2004 r. Nr 9, poz. 136; postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 6 listopada 2009 r., sygn. akt I CO 17/09, Lex nr 2811201 oraz z dnia 17 maja 2013 r., sygn. akt I CZ 44/13, Lex nr 1353114).

Zaistniała sytuacja prawna może być uznana na gruncie art. 2 Konstytucji RP, jako kolejny przejaw naruszenia przez organy państwowe zasady zaufania do państwa i tworzonego przez nie prawa. Stworzony stan niepewności prawnej oddziałuje na status spraw cywilnych już prawomocnie zakończonych, ale ma też istotne znaczenie dla spraw dotychczas nierozpoznanych przez sądy powszechne, w których strony odwołują się do koncepcji zasiedzenia służebności odpowiadającej treści służebności przesyłu. Do Biura Rzecznika nadal wpływają wnioski obywateli, zawierające skargi na naruszenie konstytucyjnie chronionego prawa własności, wskutek podzielenia przez sądy powszechne zasadności wykładni dopuszczającej możliwość nabycia przed dniem 3 sierpnia 2008 r. w drodze zasiedzenia służebności odpowiadającej treści służebności przesyłu.

W świetle powyższego przywrócenie ochrony prawa własności wymaga podjęcia stosownej inicjatywy legislacyjnej. Stąd też mając na uwadze potrzebę zapewnienia ochrony tego prawa, działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2024 r. poz. 1264 z późn. zm.) zwracam się do Pana Ministra o zajęcie stanowiska w wyżej podniesionych kwestiach. W szczególności uprzejmie proszę o rozważenie podjęcia stosownych środków, które mogłyby ustrzec obywateli przed uwikłaniem w kolejne postępowania prawne, których ostatecznego rezultatu nie sposób przewidzieć. Będę wdzięczny za poinformowanie Rzecznika o zajętych stanowisku oraz ewentualnie podjętych działaniach w sprawie.

Z poważaniem

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/