

Sygn. akt I ACa 536/18

I ACz 578/18

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 24 kwietnia 2019 r.

Sąd Apelacyjny w Krakowie – I Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący:	SSA Sławomir Jamróg
Sędziowie:	SSA Marek Boniecki (spr.) SSA Jerzy Bess
Protokolant:	sekr. sądowy Marta Matys

po rozpoznaniu w dniu 10 kwietnia 2019 r. w Krakowie na rozprawie

sprawy z powództwa W. Ż.

przeciwko Skarbowi Państwa – Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie w W.

o zapłatę

na skutek apelacji powódki

od wyroku Sądu Okręgowego w Krakowie

z dnia 22 listopada 2017 r. sygn. akt I C 2251/16 oraz zażalenia strony pozwanej na punkt II tego wyroku

uchyla zaskarżony wyrok i sprawę przekazuje Sądowi Okręgowemu w K. do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania apelacyjnego.

SSA Jerzy Bess SSA Sławomir Jamróg SSA Marek Boniecki

Sygn. akt I ACa 536/18, I ACz 578/18

Uzasadnienie wyroku Sądu Apelacyjnego w Krakowie

z dnia 24 kwietnia 2019 r.

Wyrokiem z dnia 22 listopada 2017 r. (sprostowanym postanowieniem z dnia 22 stycznia 2018 r.) Sąd Okręgowy w Krakowie oddalił powództwo W. Ż. przeciwko Skarbowi Państwa – Marszałkowi Województwa (...) o zapłatę odszkodowania za grunt trwale zajęty przez śródlądową powierzchniową wodę płynącą oraz odstąpił od obciążania powódki kosztami procesu.

Sąd Okręgowy ustalił m.in., że powódka i R. Ż. byli właścicielami nieruchomości objętej księgą wieczystą nr (...). W dniu 9 sierpnia 2014 r. wody powierzchniowe płynące rzeki K. zajęły w sposób trwały i naturalny grunty objęte

ww. księgą wieczystą. Decyzją z 20 marca 2015 r. Starosta (...) ustalił linię lewego brzegu rzeki K. na gruncie działek ew. nr (...) Stwierdził, że w wyniku ustalenia linii brzegowej działka ew. nr(...)podzieliła się na działki nr (...), zaś działka ew. nr(...)na działki nr (...). W decyzji stwierdzono, że działki (...) zostały w całości, w sposób trwały zajęte przez wody powierzchniowe płynące rzeki K. i przeszły w całości na rzecz Skarbu Państwa. Uchwałą nr (...) Sejmiku Województwa (...) z dnia 28 lutego 2011 r. nadano (...) Zarządowi Melioracji i Urządzeń Wodnych w K. statut, dostosowany do przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Zgodnie z §2 ust. 1 tego Statutu (...) Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w K. jest wojewódzką samorządową jednostką organizacyjną. §4 ust. 1 przewiduje, że (...) Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w K. realizuje, w imieniu Marszałka Województwa (...), zadania wynikające z wykonywania przez Marszałka Województwa praw właścicielskich w stosunku do wód publicznych stanowiących własność Skarbu Państwa, istotnych dla regulacji stosunków wodnych na potrzeby rolnictwa oraz w stosunku do pozostałych wód niepodlegających zarządzaniu przez Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej lub Dyrektorów Parków Narodowych. Zadania te – realizowane jako zadania z zakresu administracji rządowej i wykonywane przez samorząd województwa - dotyczą działań wskazanych szczegółowo w tym przepisie. W ust. 3 wskazano, iż (...) Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w K. wykonuje uprawnienia i obowiązki Marszałka Województwa (...) z zakresu gospodarowania gruntami pokrytymi wodami, o których mowa ust. 1, w tym dokonuje czynności cywilnoprawnych oraz występuje przed właściwymi sądami oraz urzędami w sprawach dotyczących regulowania stanu prawnego nieruchomości, na podstawie udzielonego pełnomocnictwa. Jak stanowi §10 ust. 2, podmiot ten jest jednostką budżetową samorządu województwa finansowaną z budżetu województwa. (...) Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w K. przy propozycji zawarcia ugody z powódką i R. Ż. działał jako strona rządowa, a określał się jako jednostka Skarbu Państwa. Środki na wypłaty odszkodowań w przypadku zajęcia gruntu trwale przez wody płynące, a następnie przejęcia nieruchomości przez Skarb Państwa pochodzą z budżetu Skarbu Państwa i są rozdzielane przez Marszałka Województwa za pośrednictwem urzędu wojewódzkiego.

W ustalonym przez siebie stanie faktycznym Sąd Okręgowy uznał powództwo za nieuzasadnione w świetle art. 11 ust. 1 ustawy Prawo wodne, wobec braku legitymacji biernej Skarbu Państwa. W ocenie Sądu pierwszej instancji szczególna regulacja zawarta w powołanej ustawie stanowi o wykonywaniu uprawnień właścicielskich w odniesieniu do wód publicznych stanowiących własność Skarbu Państwa przez Marszałka Województwa (...), wykonującego zadania w zakresie administracji rządowej realizowane przez samorząd województwa. Zadania te za jego pośrednictwem, jako wojewódzka jednostka samorządowa, wykonuje (...) Zarząd Melioracji i (...) w K.. Zatem to samorząd województwa, obdarzony przymiotem osobowości prawnej, jest uprawniony do gospodarowania wodami Skarbu Państwa i wykonywania w stosunku do nich uprawnień właścicielskich przez swoją jednostkę organizacyjną.

Za podstawę rozstrzygnięcia o kosztach procesu Sąd Okręgowy przyjął art. 102 k.p.c.

Wyrok powyższy zaskarżyła w całości apelacją powódka, wnosząc ostatecznie o jego uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi pierwszej instancji.

Apelująca zarzuciła naruszenie: 1) art. 11 ust. 1 ustawy Prawo wodne, poprzez jego błędną wykładnię, polegającą na przyjęciu, że przepis ten pozbawia legitymacji Skarb Państwa w zakresie dochodzenia odszkodowania za zajęcie przez wody powierzchniowe działek należących do powódki, podczas gdy przepis ten wyznacza jedynie zakres kompetencji marszałka województwa poprzez przyznanie mu uprawnień właścicielskich, nie przenosząc jednak na jednostkę samorządu terytorialnego prawa własności; 2) art. 17 ust. 2 ustawy Prawo wodne, poprzez jego błędną wykładnię, polegającą na przyjęciu, że stosowne odszkodowanie nie przysługuje od właściciela wody, którym jest Skarb Państwa, a od podmiotu wykonującego na mocy szczególnych przepisów uprawnienia właścielskie, tj. od jednostki samorządu terytorialnego; 3) art. 328 §2 k.p.c. – poprzez nienależyte uzasadnienie skarżonego wyroku, przejawiające się oczywistym brakiem czytelności orzeczenia, brakiem ostatecznego wyjaśnienia podstawy prawnej i faktycznej podjętego rozstrzygnięcia, w szczególności zaś wewnętrznej sprzeczności uzasadnienia wyroku w zakresie ustalenia, kto jest właścicielem wód powierzchniowych, jako podmiotu zobowiązanego do naprawienia szkody z tytułu zajęcia nieruchomości powódki.

Pozwany wniósł o oddalenie apelacji i zasądzenie kosztów postępowania apelacyjnego, a jednocześnie złożył zażalenie na rozstrzygnięcie o kosztach procesu, wnosząc o jego zmianę poprzez zasądzenie od powódki na rzecz Skarbu Państwa – Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej kosztów zastępstwa procesowego wg norm przepisanych oraz zarzucając naruszenie art. 102 k.p.c. i art. 98 §1 w zw. z art. 99 k.p.c., art. 32 ust. 3 ustawy o Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej oraz §2 pkt 7 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. z 2015 r., poz. 1800).

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje.

Apelacja zasługuje na uwzględnienie.

Istota sporu na obecnym etapie postępowania sprowadzała się do wyjaśnienia, czy Sąd pierwszej instancji miał rację, odmawiając Skarbowi Państwa przymiotu legitymacji biernej. Sąd Apelacyjny w obecnym składzie poglądu tego nie podzielił.

Zarówno w dacie zaistnienia zdarzenia rodzącego obowiązek odszkodowawczy, jak i wyrokowania przez Sąd Okręgowy obowiązywała ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (t. jedn. Dz. U. z 2017 r., poz. 1121, dalej: ustawa z 2001 r.). W rozpoznawanej sprawie zaistniała sytuacja, o której mowa w art. 17 ust. 2 tejże ustawy, który to przepis dawał właścicielowi gruntu, który utracił własność na skutek naturalnego, trwałego zajęcia tego gruntu przez śródlądową powierzchniową wodę płynącą, prawo żądania odszkodowania od właściciela wody. Właścicielem śródlądowych wód powierzchniowych płynących był, stosownie do art. 10 ust. 1a ustawy z 2001 r. Skarb Państwa. Zdaniem strony pozwanej, podzielonym przez Sąd pierwszej instancji, w przypadku określonym w art. 17 ust. 2 ustawy z 2001 r. Skarb Państwa nie ponosił jednak odpowiedzialności odszkodowawczej, a to z uwagi na uregulowanie zawarte w art. 11 ust. 1 pkt 4, zgodnie z którym prawa właścicielskie w stosunku do wód publicznych stanowiących własność Skarbu Państwa, niewymienionych w pkt. 1-3 (które nie dotyczą rozpoznawanej sprawy), wykonuje marszałek województwa jako zadanie z zakresu administracji rządowej wykonywane przez samorząd województwa. Sąd odwoławczy poglądu tego nie podziela. Po pierwsze, ani art. 17 ust. 2, ani art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z 2001 r. nie wskazują w żaden sposób, że z uwagi na fakt wykonywania uprawnień właścicielskich przez marszałka województwa odpowiedzialność odszkodowawcza „przechodzi” na samorząd województwa, a zatem podmiot całkowicie odrębny tak prawnie, jak i ustrojowo od Skarbu Państwa. Po drugie, konstrukcja art. 11 ust. 1 ustawy z 2001 r., który wymieniał cztery różne podmioty wykonujące prawa właścicielskie Skarbu Państwa, nie dawała podstaw do rozróżnienia odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa i województwa w zależności od charakteru danych wód. Przyjęcie zapatrywania strony pozwanej musiałoby prowadzić do konkluzji, że w przypadkach zajęcia gruntu przez wody, o których mowa w art. 11 ust. pkt. 1-3, odpowiedzialność z art. 17 ust. 2 ponosiłby Skarb Państwa, a w wypadku z art. 11 ust. 1 pkt 4 – województwo. W ocenie Sądu Apelacyjnego analizowany przepis podstaw do takiego wniosku nie daje. Po trzecie, w art. 11 ust. 1 ustawy z 2001 r. mowa jest wyłącznie o prawach właścicielskich, a nie zobowiązaniach. Przeciwno kompleksowemu pojmowaniu określenia „prawa właścicielskie”, jako obejmującego zarówno uprawnienia, jak i obowiązki, przemawia w tym wypadku treść przepisów art. 11 ust. 1a i b ustawy z 2001 r., który przewidywał możliwość powierzenia ściśle określonego w odpowiednim porozumieniu zakresu uprawnień właścicielskich innemu podmiotowi. Gdyby zatem ustawodawca pojęciem „praw właścicielskich” chciał w tym wypadku objąć zarówno uprawnienia, jak i zobowiązania, nie ograniczyłby możliwości zawarcia porozumienia jedynie do ściśle określonych uprawnień. Po czwarte wreszcie, przeciwko przyjęciu odpowiedzialności województwa przemawiają obecne uregulowania zawarte w ustawie z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne (t. jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 2268, dalej: ustawa z 2017 r.). Art. 212 tejże przewiduje, że obecnie prawa właścicielskie w stosunku do wód publicznych stanowiących własność Skarbu Państwa wykonuje Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie w W.. Z kolei zgodnie z art. 534 ustawy z 2017 r. Wody Polskie wstępują w prawa i obowiązki wynikające z umów zawartych i koncesji udzielonych przez podmioty wykonujące dotychczas prawa właścicielskie Skarbu Państwa oraz przystępują do postępowań sądowych, których stronami są m.in. marszałkowie województw. Nie ma jednak mowy o wstępowaniu w miejsce jednostki samorządu terytorialnego, którym jest województwo. Następuje zatem jedynie zmiana reprezentacji materialnoprawnej, a nie podmiotu odpowiedzialnego materialnoprawnie.

Zwrócić także należy uwagę na niekonsekwencję Sądu Okręgowego, który z jednej strony uznał, że Skarb Państwa nie jest biernie legitymowany w sprawie, z drugiej – podjął próbę ustalenia właściwego statio fisci. O potrzebie ustalenia odpowiedniej jednostki reprezentującej materialnoprawnie Skarb Państwa można mówić jedynie wtedy, gdy Skarb Państwa jest stroną danego stosunku prawnego. W przeciwnym wypadku bowiem, żadna jednostka organizacyjna nie mogłaby zostać uznana za właściwą. Podnieść w tym miejscu należy, że prawidłowość procesowej reprezentacji Skarbu Państwa nie budziła w świetle art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r. o Prokuraturze Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2016 r., poz. 2261) żadnych wątpliwości Sądu Apelacyjnego.

Na marginesie zauważyć można, że w ugodzie, którą powódka bezspornie zawarła w 2013 r. jako właściciel wody, która zajęła grunt, zobowiązany do zapłaty odszkodowania wskazany został Skarb Państwa. Odnośnie z kolei do wyroku Sądu Najwyższego wydanego w sprawie II CSK 480/14, na który powoływał się Sąd pierwszej instancji zauważyć wypada, że dotyczył on odmiennego stanu faktycznego. W rozpoznawanej obecnie sprawie nie było bowiem mowy o odpowiedzialności deliktowej, albowiem takiego charakteru nie sposób przypisać odpowiedzialności, o której mowa w art. 17 ust. 2 ustawy z 2001 r.

W konkluzji powyższych rozważań dojść należało do przekonania, że wobec błędnego przyjęcia braku legitymacji biernej nie doszło do rozpoznania istoty sprawy, albowiem Sąd Okręgowy zaniechał (słusznie przy przyjętej przez siebie koncepcji) przeprowadzenia postępowania dowodowego co do zakresu szkody oraz rozpoznania zarzutów strony pozwanej w tym przedmiocie.

Biorąc pod uwagę powyższe okoliczności, Sąd Apelacyjny na podstawie art. 386 §4 k.p.c. orzekł jak w sentencji. Uchylenie zaskarżonego wyroku objęło również rozstrzygnięcie o kosztach procesu, co uczyniło zarzuty podniesione w zażaleniu strony pozwanej bezprzedmiotowymi.

Przy ponownym rozpoznaniu sprawy Sąd Okręgowy winien poczynić ustalenia konieczne dla określenia zakresu poniesionej przez powódkę szkody, której wysokość była sporna.

SSA Marek Boniecki SSA Sławomir Jamróg SSA Jerzy Bess