

dr hab. Jerzy Rotko, prof. INP PAN

Zakład Zagadnień Prawnych Kształtowania i Ochrony Środowiska INP PAN  
we Wrocławiu

1. Wzrost

2. Ep. dla Pomocnika i dr.  
Doktoranta.

3. Dotyczy do dokumentacji

Dziekan

21.08.2017

Prof. dr hab. Zbigniew Witkowski

## Recenzja

rozprawy doktorskiej mgr. Michała Tyburka pt. Status prawny urządzeń wodnych w prawie polskim, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu

Mikołaja Kopernika, Toruń 2015, ss. 248

1.

Recenzowana rozprawa poświęcona została ważnej, a przez dłuższy czas w zasadzie niedostrzeganej w literaturze przedmiotu, problematyce urządzeń wodnych. Jak zasadnie podkreśla Doktorant, nie powstało dotąd opracowanie monograficzne im poświęcone, pomijając nieliczne artykuły i rozdziały w pracach zbiorowych (w tym jedno przygotowane przez mgr. Michała Tyburka). W rezultacie jego rozprawa wypełnia istotną lukę w doktrynie prawa wodnego, porządkując zastany dorobek i oferując autorom przyszłych analiz jedną z możliwych perspektyw badawczych.

Licząca 248 stron dysertacja podzielona została na cztery rozdziały, w których Autor podejmuje definicyjne i ogólnosystemowe rozważania dotyczące urządzeń wodnych (rozdział I), analizę ich statusu publicznoprawnego (rozdział II), zagadnienia cywilistyczne (rozdział III) oraz kontekst karnoprawny użytkowania i ochrony takich urządzeń (rozdział IV). Dochodzą do tego wstęp i zakończenie oraz standardowe wykazy. Przyjęta struktura jest poprawna i zapewnia osiągnięcie celu, jakim jest wielostronna analiza prawna tej instytucji prawa wodnego.

Doktorant deklaruje, że zastosowaną metodą pracy jest metoda formalno-dogmatyczna oraz (uzupełniająco) metoda historyczna. Szczególną wagę przykładu do wykładni językowej, wskazując (na s. 8) na dyrektywę, którą L. Morawski nazwał „zasadą pierwszeństwa wykładni językowej oraz pomocniczości (subsidiarności) wykładni systemowej i funkcjonalnej”. Zauważyć jednak w tym miejscu należy, że w ostatnich latach doszło do „wyraźnej korekty zasady dawania przewagi rezultatom wykładni językowej” pod wpływem prac L. Morawskiego i M. Zielińskiego. Obecnie preferowany jest pogląd, w myśl którego należy dać przewagę wynikowi wykładni językowej „ale pod warunkiem, że uprzednio przeprowadziliśmy kompleksową wykładnię tekstu, tzn. rozważyliśmy również aspekty systemowe i funkcjonalne”. W

rezultacie dotychczasowe przekonanie o znaczeniu językowym tekstu prawnego jako nieprzekraczalnej granicy wykładni zostało istotnie ograniczone.

Autor wskazuje co prawda także na wykorzystanie innych metod (systemowej oraz funkcjonalnej), tym niemniej widać w pracy wyraźną przewagę tej pierwszej. Gdyby ustawa - Prawo wodne została perfekcyjnie zredagowana, podejście takie miałoby lepsze uzasadnienie. Jej lektura dowodzi jednak istnienia szeregu niedostatków z punktu widzenia techniki legislacyjnej. Ustawodawca stosuje swoiste skróty myślowe, pewne zagadnienia upraszcza, inne przemilcza, niekiedy zaprzecza sam sobie, w rezultacie czego efekty wykładni językowej mogą być zwodnicze. Podkreślić jednak trzeba, że Doktorant - pomimo tych pułapek - wyprowadza ze swoich analiz opartych na wykładni językowej poprawne wnioski końcowe. Gdyby wszakże w większym stopniu sięgał po argumenty wykładni systemowej i funkcjonalnej, to mógłby uniknąć nadmiernie drobiazgowych, niekiedy jałowych analiz (np. czy staw do oczyszczania ścieków to urządzenie uzdatniające wodę). W efekcie osiągnąłby rezultat mniejszym nakładem sił a praca zyskałaby na spójności.

## 2.

Treścią rozdziału pierwszego są rozważania ogólnosystemowe, poświęcone przede wszystkim ustawowym klasyfikacjom i definicjom, na których Autor bazuje, podejmując szczegółowe analizy w kolejnych rozdziałach. Jeśli czegoś tu brakuje, to - moim zdaniem - wątków prawnoporównawczych. Pamiętając o tym, że pierwsza polska ustawa wodna z 1922 roku wzorowana była na prawie pruskim i austriackim, warto było zainteresować się statusem prawnym urządzeń wodnych we współczesnych systemach prawnych innych państw (zwłaszcza Niemiec). Takie (choćby skromne) odniesienia nie kłóciłyby się z tytułem rozprawy, który jednoznacznie wskazuje na prawo polskie jako przedmiot badań.

Chciałbym także podnieść dwie szczegółowe kwestie.

Po pierwsze: na s. 27 Doktorant stwierdza, że własność wód może przysługiwać innym podmiotom niż wskazane w art. 10 ustawy - Prawo wodne, jako że „katalog ten nie jest w sensie cywilistycznym pełny, gdyż nie uwzględnia art. 33<sup>1/1</sup> par. 1 Kc.”. Nasuwa się tu zasadnicze pytanie, a dlaczego miałby uwzględniać tzw. ułomne osoby prawne? W innych miejscach pracy Autor akceptuje pogląd, że prawo wodne stanowi *lex specialis* wobec prawa cywilnego a woda nie jest przedmiotem własności w rozumieniu kodeksowym.

Po drugie: podejmując porównanie zakresów regulacji ustawy obecnej i tej z 1974 r. rozwija różne wątki i formułuje wnioski częściowe. Rzecz w tym, że nie zawsze czyni to dość konsekwentnie, tzn. albo (najczęściej) nie uprzedza o tymczasowym charakterze wnioskowań (które w końcu często neguje), albo ujmuje je posługując się niewłaściwą formułą. Przykładem są wywody poświęcone sposobom zdefiniowania urządzeń wodnych. Najpierw stwierdza

perspektywie nikt dotąd takich urządzeń nie analizował. Oczekiwałbym wszakże rozwinięcia wątku wyjątków od zasady, że urządzenia takie nie będą stanowiły urządzeń użyteczności publicznej w ramach szczególnego korzystania z wód (s. 127). Oczekiwanie to wyznacza treść mojego drugiego pytania, na które Doktorant udzielił odpowiedzi na publicznej obronie rozprawy.

#### 4.

Najciekawszy wydaje mi się rozdział trzeci, poświęcony aspektom cywilnoprawnym, gdyż Autor podejmuje w nim zagadnienia budzące najwięcej kontrowersji, co potwierdziło orzecznictwo SN oraz sądów administracyjnych. Chodzi przede wszystkim o kwestię, czy urządzenia wodne stanowią część składową nieruchomości, czy też są przedmiotem odrębnej własności. Analiza zróżnicowanych przypadków prowadzi Doktoranta do wniosku, że status cywilnoprawny takich urządzeń nie jest jednolity i zależy przede wszystkim od realizowanych funkcji oraz ich położenia. Jeśli znajdują się na gruncie położonym pokrytym wodami powierzchniowymi płynącymi lub stojącymi, wówczas mogą stanowić odrębny przedmiot własności. W innych przypadkach ocena powinna być dokonywana *ad casum*.

Generalnie zgadzam się z takimi konkluzjami, choć byłbym ostrożny w formułowaniu tezy, że konstrukcja odrębnej własności nie ma zastosowania do urządzeń wodnych znajdujących się na gruntach niepokrytych wodami powierzchniowymi (s. 161). Gdyby tak było, nie istniałaby możliwość przejęcia bez odszkodowania na własność właściciela wody studni. Poza tym art. 139 ust. 3 wyłącza taką ewentualność w zasadzie tylko w odniesieniu do stawów.

Autor podtrzymuje wniosek (który wcześniej poddałem krytyce), iż urządzenia wodne powinny być *de lege ferenda* traktowane jako nieruchomości budynkowe. Pogląd taki przedstawił po raz pierwszy w pracy „Status prawny urządzeń wodnych” (w: Wybrane problemy prawa wodnego /red. naukowa B. Rakoczy/, Warszawa 2013, s. 226 i n.), w której stwierdził, że urządzenia wodne, aby zostać objęte wyjątkiem od zasady *superficies solo cedit*, musiałyby stanowić nieruchomość budynkową. Powraca do tej koncepcji w dysertacji pisząc na s. 139, że możliwość takiego traktowania urządzeń wodnych znajduje wsparcie w orzecznictwie. Wskazuje na wyrok WSA w Łodzi z dnia 16 czerwca 2011 r. (sygn. akt II SA/Łd322/11) oraz dwa wyroki NSA: z dnia 16 stycznia 2009 r. (sygn. akt II OSK 1874/07) oraz z dnia 22 października 2010 r. (sygn. akt II OSK 1654/09). Przywołuje także wyrok SN z dnia 25 października 2012 r. (sygn. akt I CSK 145/12). Moim zdaniem, w wyrokach tych nie ma słów zachęcających do takiego ich traktowania. Przedmiotem spraw rozpatrywanych przez sądy były regulacja rzeki przy pomocy „umocnień technicznych ciężkich” oraz utrzymanie jazu piętrzącego. W nielicznych wypadkach można co prawda ustalić istnienie urządzenia wodnego będącego budynkiem (np. budynek

kategorycznie, że prawodawca w ustawie z 2001 r. wyłączył *ex lege* spod zakresu urządzeń wodnych urządzenia melioracji wodnych (s. 37). Nieco dalej, na s. 56, konkluzja jest już inna - Autor zauważa, że urządzenia takie nie zawsze stanowiły będą urządzenia wodne. Słusznie podkreśla, że wskazane w niej budowle typu: kanały, rowy, stawy, groble, zbiorniki wodne, są przykładem urządzeń melioracyjnych (s. 55). Wniosek taki wyprowadza także z brzmienia art. 9 ust. 2 pkt 1 lit. a). Wygląda na to, że w tym przypadku Autor chyba pomylił formuły *ex lege* i *ex definitione*, jako że istotnie wprost nie wskazuje się w definicji z art. 9 ust. 1 pkt 19 na „urządzenia melioracyjne” jako samodzielną całość.

Przy tej okazji chciałbym zadać Doktorantowi (pierwsze) pytanie, na które udzieli odpowiedzi na publicznej obronie rozprawy: czy mógłby wskazać przykłady takich urządzeń melioracji, które nie są zaliczane do urządzeń wodnych, ale przepisy ustawy o urządzeniach wodnych stosuje się do nich „odpowiednio”?

### 3.

Przedmiotem rozdziału drugiego są rozważania poświęcone urządzeniom wodnym jako instytucji prawa publicznego. Punktem wyjścia jest ich podział oparty na dwóch funkcjach wskazanych w definicji urządzeń wodnych (chodzi o kształtowanie zasobów wodnych oraz korzystanie z nich) oraz (uzupełniająco) usytuowanie urządzeń. Wydaje się, że można było przyjąć inne kryteria porządkujące tok wywodów, dla przykładu podzielić urządzenia według ich związku z segmentami gospodarki wodnej, wyznaczonymi przez grupy przepisów poświęconych wydzielonym zagadnieniom generującym praktyczne problemy. Ciekawsze poznawczo byłoby, moim zdaniem, wydzielenie pięciu grup: urządzeń służących korzystaniu z wód, ich ochronie, następnie utrzymywaniu wód, regulacji wód oraz ochronie przed powodzią. Dwupodział przyjęty przez Autora w jakimś stopniu „spłaszcza” perspektywę badawczą, co raczej nie ułatwia prowadzenia badań. Jeśli jednak doszukiwać się w takim ujęciu zalet, to powiązać by je trzeba z okazją do podjętego ustalenia zakresu pojęcia „kształtowania zasobów”, co samo w sobie zasługuje rzecz jasna na aprobatę.

Myląco sformułowana jest myśl, że przepisy ustawy Prawo wodne nie zawierają wyraźnie określonych przesłanek udzielenia pozwolenia wodnoprawnego (s. 100). Autor ją rozwija i wyjaśnia, że nie zostały co prawda określone przesłanki pozytywne, lecz zostały sformułowane negatywnie, co jest oczywiście prawdą. Nie znaczy to jednak, że tych przesłanek nie określono „wyraźnie”.

Interesującym fragmentem tego rozdziału są rozważania ujęte w pkt 7 „Urządzenia wodne jako urządzenia użyteczności publicznej”. W takiej

elektrowni stanowiący integralną całość z urządzeniami piętrzącymi), ale w zdecydowanej większości będą to po prostu budowle.

Do zagadnienia tego Autor powraca we wnioskach końcowych rozprawy i stwierdza co następuje: „Według mnie uzasadnione jest uregulowanie statusu urządzeń wodnych położonych na gruntach pokrytych wodami powierzchniowymi jako nieruchomości budynkowej. Zakresem przedmiotowym tej nieruchomości należałoby objąć zarówno budynki, jak i budowle, gdyż w przeważającej mierze urządzenia wodne będą tworzyły konstrukcję prawną budowli” (s. 222).

Wnioskowanie takie nie jest precyzyjne. Orzecznictwo sądowe, które potwierdziło w odniesieniu do urządzeń wodnych istnienie wyjątku od zasady *superficies solo cedit*, nie posiłkuje się konstrukcją nieruchomości budynkowej. Jak zasadnicza jest różnica między budynkiem a budowlą, dowodzą choćby ich definicje zamieszczone w ustawie - Prawo budowlane (które Autor pomija). Prawdą jest, że w art. 272 par. 2 Kc (na którym Autor także opiera swoje wnioski) mowa jest łącznie o „budynkach i innych urządzeniach”, ale istotny jest w tym przypadku kontekst systemowy tych przepisów. Dotyczą one tylko i wyłącznie użytkowania budynków i urządzeń przez rolnicze spółdzielnie produkcyjne, zatem nie ma podstaw do stosowania ich w odniesieniu do urządzeń wodnych. Tezy obecne w orzecznictwie NSA i SN potwierdzają ocenę, że Prawo wodne normuje nie tylko odmiennie w stosunku do prawa cywilnego uprawnienia własnościowe do określonych w nim urządzeń wodnych, ale także, że ze względu na dominację interesu publicznego regulacja ta jest wyczerpująca (o czym zresztą Autor także pisze). Tak więc nie można dowolnie posilkować się wybranymi przepisami Kodeksu cywilnego.

Oczekuję, że na obronie Doktorant przedstawi szerzej swoją koncepcję uregulowania urządzeń wodnych *de lege ferenda* jako nieruchomości budynkowych.

## 5.

W rozdziale czwartym Autor omawia aspekty penalne urządzeń wodnych. Wyróżnia regulacje kodeksowe i pozakodeksowe, znajdując w nich pewne odmienności w podejściu. W przypadku tych pierwszych na plan pierwszy wysuwa się bowiem aspekt ochrony bezpieczeństwa powszechnego i ochrony środowiska, natomiast w regulacjach pozakodeksowych potrzeba ochrony gospodarowania zasobami wodnymi. Nie mam uwag do tego rozdziału.

## 6.

Jeśli chodzi o stronę formalną pracy, to podkreślić trzeba staranność redakcyjną (nie znalazłem nawet zwykłych błędów literowych) i ogólną poprawność językową. W całej pracy dostrzegłem tylko następujące usterki: na

s. 39 występuje sformułowanie „wątpić na temat”, na s. 125 „wchodzić pod przykłady”, zaś na s. 138 „założyć koncepcje”. Z kolei na s. 41 pojawia się myśl wyrażona następująco: „pojęcie dorzecza obok regionów wodnych stanowi sposób zarządzania zasobami wodnymi”. Pojęcia z pewnością nie są sposobem zarządzania.

7.

Podnoszone uwagi krytyczne (w znacznej mierze natury polemicznej) nie umniejszają pozytywnej oceny merytorycznej recenzowanej rozprawy. Połączenie wnikliwej (niekiedy nadmiernie drobiazgowej) analizy rozwiązań prawnych oraz poglądów doktrynalnych, wsparte odniesieniami do orzecznictwa sądowego, dokumentują samodzielność i sprawność badawczą Autora. Obszerny wykaz przywołanej literatury dowodzi gruntownych studiów materiałów źródłowych, towarzyszących pisaniu pracy. Pewnym minusem jest nieuwzględnienie literatury obcojęzycznej, będące w głównej mierze konsekwencją zaniechania analizy porównawczej, o czym już wcześniej wspominałem.

Konkludując stwierdzam, że dysertacja Pana mgr. Michała Tyburka spełnia wymogi stawiane rozprawom doktorskim określonym w art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 roku o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. z 2016 r., poz. 882 ze zm.). Stanowi ona oryginalne rozwiązanie ważnego problemu naukowego. Dowodzi też, że jej Autor posiada ogólną wiedzę teoretyczną z zakresu prawa oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej.

dr hab. Jerzy Rotko, prof. INP PAN  
Wrocław, dnia 31 lipca 2017 r.

