

Wyrok WSA w Gdańsku z 2016-04-06, II SA/Gd 696/15

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w składzie następującym: Przewodniczący Sędzia WSA Dorota Jadwiszczok (spr.) Sędziowie: Sędzia WSA Mariola Jaroszevska Sędzia WSA Katarzyna Krzysztofowicz Protokolant Asystent sędziego Krzysztof Pobjewski po rozpoznaniu w dniu 6 kwietnia 2016 r. w Gdańsku na rozprawie sprawy ze skargi B. J. i A. J. na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 5 października 2015 r. nr [...] w przedmiocie likwidacji nasypu i przywrócenia stosunków wodnych na gruncie oddała skargę.

Uzasadnienie

Decyzją z 5 października 2015 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze utrzymało w mocy decyzję Burmistrza Miasta i Gminy z 15 stycznia 2015 r., nakazującą właścicielom działki nr [...] likwidację wykonanego na działce nasypu i przywrócenia ukształtowania terenu zgodnego z izoliniami i rzędnymi zawartymi w mapie sytuacyjno -wysokościowej z 1987 r..

Stan sprawy przedstawia się następująco:

Wnioskiem z 7 stycznia 2011 r. G. i A. K. - właściciele działki nr [...] - wystąpili o wszczęcie postępowania w sprawie zmiany stanu wody na działce nr [...], stanowiącej własność B. J., A. J. i A. J.

Decyzją z 12 kwietnia 2013 r. Burmistrz Miasta i Gminy, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 1 i ust 3 ustawy Prawo wodne, nakazał właścicielom działki nr [...] obr. geod. [...], przywrócenie naturalnego ukształtowania terenu poprzez likwidację ziemnego nasypu, znajdującego się w bezpośrednim sąsiedztwie działki nr [...] obr. geod. [...].

Odwołanie od tej decyzji złożyli A. J. i B. J., zarzucając naruszenie przepisów postępowania:

 art. 7, 8, 77 § 1, 80 i 84 § 1 k.p.a., poprzez niepodjęcie wszelkich możliwych i niezbędnych kroków do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego. Decyzji zarzucono także naruszenie  art. 107 § 1 i 3 k.p.a., a także naruszenie przepisów prawa materialnego -  art. 29 ust. 3 Prawa wodnego, poprzez jego błędną wykładnię i przyjęcie, że w sprawie istnieją przesłanki do nakazania przywrócenia stosunków wodnych na działce nr [...] do stanu poprzedniego.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze decyzją z 3 lutego 2014 r. uchyliło zaskarżoną decyzję w całości i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji. W uzasadnieniu decyzji Kolegium zwróciło uwagę, że sam fakt dokonania określonej zmiany ukształtowania terenu nie jest wystarczający do zastosowania art. 29 ustawy Prawo wodne. Konieczne jest ustalenie, że zmiana spowodowała zmianę stanu wody. Ze sporządzonej w

sprawie ekspertyzy rzeczoznawcy nie wynikało, że na działce nr [...] nastąpiło naruszenie stosunków wodnych ze szkodą dla działki sąsiedniej nr [...]. Ponadto opinia nie odpowiadała na pytanie, czy nawiezenie ziemi na działkę miało bezpośredni wpływ na stan wód i powstanie szkody na działce sąsiedniej. W sprawie nie została również rozważona kwestia, czy na zmianę stosunków wodnych miało wpływ położenie chodnika i przebudowa drogi wojewódzkiej nr [...], a także wybudowanie budynków na działce sąsiedniej.

Organ I instancji decyzją z 15 stycznia 2015 r. ponownie nakazał B. J., A. J. i A. J. - właścicielom działki nr [...] - obr. geod. [...] likwidację wykonanego na działce nasypu i przywrócenie ukształtowania terenu działki zgodnego z izoliniami i rzędnymi zawartymi w mapie sytuacyjno - wysokościowej terenu z 1987r., umożliwiającego naturalny grawitacyjny odpływ wód z działki nr [...] - obr. geod. [...].

Ponownie rozpatrując sprawę organ pierwszej instancji wystąpił do biegłego o uzupełnienie opinii. W dniu 5 listopada 2014 r. wpłynęła do organu I instancji poprawiona i uzupełniona opinia biegłego. Organ I instancji powiadomił strony o możliwości zapoznania się z tą opinią. Odnosząc się do kwestii uprawnień biegłego, organ I instancji wyjaśnił, że biegły L. H. posiada uprawnienia geologiczne, a E. T. posiada uprawnienia hydrogeologiczne. Uprawnienia te, zdaniem organu I instancji, w pełni pozwalają wydawać opinię w kwestiach, będących przedmiotem postępowania.

W uzupełnionej opinii została przedstawiona istotna dla sprawy kwestia dotycząca budowy geologicznej terenu działek nr [...] i [...]. Działki te położone są na obszarze zbudowanym z szeregu warstw glin zwałowych, będących osadami słabo przepuszczalnymi, wśród których występują nieregularne soczewki i przewarstwienia piasków oraz żwirów o zmiennej miąższości rozprzestrzenieniu, przez co utrudniona jest infiltracja wód opadowych oraz roztopowych do gruntu. Odpływ wód gruntowych odbywa się zgodnie z jego spadkiem w kierunku rzeki L., będącą lokalną bazą drenażu. Wody płynące z północnego wschodu przepływały z działki nr [...], położonej wyżej, poprzez działkę nr [...], w kierunku doliny rzecznej. Utworzony na drodze grawitacyjnego odpływu wód na działce nr [...] nasyp stworzył zaporę utrudniającą naturalny przepływ wód, a tym samym ich retencjonowanie na działce nr [...]. Woda opadowa i roztopowa, w związku z wybudowaniem nasypu na działce nr [...] może odpływać jedynie wzdłuż nasypu po działce nr [...].

Zdaniem biegłego, zmieniony został stan wody na gruncie ze szkodą dla gruntu sąsiedniego. Wykonany nasyp przy granicy działki nr [...] o wysokości około 1 m nad pierwotny poziom działki nr [...] spowodował brak możliwości grawitacyjnego spływu wód z działki nr [...], posiadającej przy nasypie rzędne o niższych wartościach. Zalegająca na działce nr [...] woda

tworzy okresowe mokradła, co uniemożliwia korzystanie z zalanych wodą części nieruchomości. Zalegająca woda powoduje również podtopienia budynków.

Organ I instancji podał w uzasadnieniu decyzji, że zbadał możliwość wykorzystania istniejących urządzeń melioracyjnych, przeprowadzając oględziny mające na celu określenie lokalizacji urządzeń melioracyjnych na obu działkach.

W toku oględzin G. K. wyjaśnił, że na jego działce znajdowała się rura drenarska ceramiczna (prawdopodobnie poniemiecka). Około 10-12 lat temu właściciel działki wykonał drenaż rurą fi 10 z działki nr [...] do działki nr [...], udrażniał również drenaż odprowadzający wodę ze stawu znajdującego się na działce [...] do rowu znajdującego się w pasie drogi wojewódzkiej. Około 12 lat temu wykonane zostało także odwodnienie budynku. Urządzenia wykonał samodzielnie, na wykonanie prac nie uzyskiwał zezwolenia.

Natomiast A. J., właściciel działki nr [...], poinformował, że drena odprowadzająca wody z działek, była dreną poniemiecką. Wody były nią odprowadzane do rowu przy drodze. Urządzenia te zostały zniszczone podczas budowy drogi. Poinformował również, że także wykonywał prace drenarskie na swojej działce, ponieważ zalewały ją wody z działki sąsiedniej. Prace zostały wykonane przed nawiezieniem ziemi. Wykonany z rury PCV 100 drenaż nie nadążał odbierać wodę, dlatego podniesiony został teren działki. Prace melioracyjne strona wykonywała samodzielnie, nie uzyskując zezwolenia na roboty i montaż urządzeń.

Na spotkaniu tym, w którym brał udział również członek zarządu Gminnej Spółki Wodnej, zaproponowano sposób rozwiązania problemu zalewania działki G. K. W tym celu należałoby odnaleźć drenaż na działce nr [...] (A. J.) i wykonać jego przedłużenie na działkę nr [...]. Jednakże właściciel działki nr [...] nie zgodził się na ten zaproponowany sposób odwodnienia działki nr [...].

Organ I instancji biorąc pod uwagę rozbieżności co do lokalizacji urządzeń melioracyjnych, wątpliwości dotyczące ich stanu prawnego, brak wiedzy na temat stanu technicznego tych urządzeń oraz brak porozumienia w kwestii możliwości ich wykorzystania uznał, że w przedmiotowym przypadku nakazanie wykonania urządzeń zapobiegającym szkodom, nie będzie właściwym sposobem rozwiązania problemu.

Odnosząc się do zagadnienia, czy przebudowa drogi wojewódzkiej nr [...] miała wpływ na zakłócenie stosunków wodnych, organ I instancji wyjaśnił, że istniejący do czasu przebudowy drogi rów, zlokalizowany był w pasie drogi wojewódzkiej. Zdaniem organu I instancji inwestor podczas prac budowanych miał pełne prawo likwidacji tego urządzenia. W oparciu o wydane przez Starostę pozwolenie wodnoprawne z 6 czerwca 2005 r. i decyzję Wojewody z

27 czerwca 2005r. o zatwierdzeniu projektu budowlanego i pozwoleniu na budowę istniejący w pasie drogowym rów zastąpiono kanalizacją deszczową.

Odwołanie od tej decyzji złożyli A. J. i B. J., zarzucając naruszenie przepisów postępowania: art. 7, 8, 77 § 1, 80 i 84 § 1 kpa, poprzez niepodjęcie wszelkich możliwych i niezbędnych kroków do dokładnego wyjaśnienia sprawy, nieuwzględnienie wniosku dowodowego skarżących w zakresie dopuszczenia nowej opinii biegłego oraz poprzez dowolną ocenę zebranego w sprawie materiału dowodowego polegającą na przyjęciu, że zachodzi adekwatny związek przyczynowy między działaniami odwołujących się na należącym do nich gruncie, a rzekomą szkodą jaka wystąpiła na gruncie sąsiednim, nie rozważono również wpływu położenia chodnika i przebudowy drogi wojewódzkiej na zmianę stosunków wodnych.

Zarzucono także naruszenie art. 84 k.p.a., w zw. z art. 123, w zw. z art. 142 k.p.a., poprzez powołanie biegłego L. H., prowadzącego Pracownię [...] do sporządzenia opinii w sprawie zmiany stanu wody na gruncie w sytuacji gdy posiada on uprawnienia geologiczne i inżynierskie, a w sprawie wymagane są wiadomości specjalne z zakresu hydrologii, gospodarki wodnej, melioracji wodnych i postępowań wodnoprawnych. Ponadto opinia podpisana jest przez dwóch biegłych, pomimo że zlecenie dotyczyło jednego biegłego, wobec czego nastąpiło nieuprawnione rozszerzenie zakresu opinii.

Zaskarżonej decyzji zarzucono także naruszenie przepisów prawa materialnego - art. 29 ust. 3 Prawa wodnego, poprzez jego błędną wykładnię i przyjęcie, że w sprawie istnieją przesłanki do nakazania odwołującym przywrócenia stosunków wodnych na działce nr [...] do stanu poprzedniego, poprzez przywrócenie naturalnego ukształtowania działki, w sytuacji gdy na podstawie przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego nie można stwierdzić, czy rzekoma szkoda powstała na działce sąsiedniej pozostaje w adekwatnym związku przyczynowym z wykonaniem ziemnego nasypu na należącej do odwołujących działce. Nie ustalono, czy uprzednio istniejący stan nie powodował zmiany stanu wody na gruntach i nie był przyczyną powstania rzekomej szkody na gruncie sąsiadującym z gruntem odwołujących.

W przekonaniu Kolegium organ I instancji prawidłowo ustalił, że dokonana przez właściciela nieruchomości zmiana stanu wody, spowodowana naniesieniem nasypu, spowodowała zmianę stanu wody na działce sąsiedniej. Z opinii biegłego wynika bowiem, że na działce nr [...] nastąpiło naruszenie stosunków wodnych ze szkodą dla działki sąsiedniej nr [...]. Po stwierdzeniu, że zaistniały przesłanki z art. 29 ust. 1 i 3 Prawa wodnego oraz po stwierdzeniu wyrządzenia szkody dla gruntu sąsiedniego (zalegająca woda tworzyła okresowe mokradła co uniemożliwiało korzystanie z części nieruchomości oraz podtopienie budynku), organ I

instancji wnikliwie rozważył, czy nakazać właścicielowi gruntu przywrócenie stanu poprzedniego, czy też wykonanie urządzeń zapobiegającym szkodą.

Biegły, który sporządzał w sprawie opinię, prowadzi Pracownię Projektów [...]. Kolegium podkreśliło, że osoby zatrudnione w tej pracowni posiadają odpowiednie uprawnienia np. hydrogeologiczne, a ocena zmiany stosunków wodnych wymaga wiadomości specjalnych. W rozpatrywanej sprawie opinia odpowiada na zasadnicze w sprawie pytanie, czy nawiezenie ziemi miało bezpośredni wpływ na stan wód i powstanie szkody na działce sąsiedniej. Kolegium uznało, że ocena stosunków wodnych działki nr [...], w związku z wykonanymi pracami ziemnymi w obrębie działki nr [...] z października 2014, stanowiąca uzupełnienie oceny stosunków wodnych z dnia 6 lipca 2012 r. może być dowodem w sprawie.

Skargę na powyższą decyzję wnieśli B. J. i A. J.

Skarżący zarzucili naruszenie przepisów postępowania, które miało wpływ na wynik sprawy w postaci: art. 7 k.p.a. w zw. z art. 77 § 1 k.p.a. w zw. z art. 80 k.p.a. poprzez brak dokładnego wyjaśnienia sprawy i wszechstronnego rozpatrzenia materiału zgromadzonego w sprawie, poprzez:

- niepodjęcie przez Samorządowego Kolegium Odwoławczego wszelkich niezbędnych działań do dokładnego wyjaśnienia istoty sprawy oraz stanu faktycznego;
- dowolną ocenę zebranego w sprawie materiału dowodowego, polegającą na przyjęciu, że zachodzi adekwatny związek przyczynowy pomiędzy rzekomą szkodą, jaka wystąpiła na gruncie sąsiednim strony skarżącej, a działaniami strony skarżącej co spowodowało, iż zgromadzony materiał dowodowy został oceniony przez organy w sposób wybiórczy i dowolny, a rozstrzygnięcie sprawy nastąpiło z naruszeniem zasady obiektywizmu;
- nierozważenie możliwości wpływu położenia chodnika oraz przebudowy drogi wojewódzkiej nr [...] na zmianę przedmiotowych stosunków wodnych;
- przyjęcie, że na zakłócenie stosunków wodnych nie mogło mieć wpływu posadowienie budynków na działce G. K.;
- przyjęcie za udowodnione oświadczenia G. K., co do momentu od którego istnieje problem powstania zastoisk wodnych;
- przyjęcie wniosków z opinii powołanego w sprawie biegłego za prawdziwe i jedynie istotne podczas, gdy ta ocena należy do kompetencji organu rozstrzygającego.

Zarzucono także naruszenie art. 107 § 1 i § 3 k.p.a. poprzez niewyjaśnienie w uzasadnieniu decyzji istoty postępowania, poprzez:

- brak w uzasadnieniu decyzji wyjaśnienia istoty sprawy, w szczególności wskazania faktów, które organ uznał za udowodnione oraz przyczyn, dla których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej;

- brak wskazania przekonujących argumentów, dla których Samorządowe Kolegium Odwoławczego uznało podobnie jak organ I instancji, iż przywrócenie stanu poprzedniego na gruncie jest niezbędne i jedynie możliwe.

Formułując zarzut naruszenia przepisów prawa materialnego wskazali skarżący na art. 29 ust 3 Prawa wodnego, którego naruszenie ma polegać na przyjęciu błędnej wykładni, że w sprawie istnieją przesłanki do nakazania skarżącym przywrócenie stosunków wodnych na działce [...] - obr. geod. [...] do stanu poprzedniego poprzez przywrócenie naturalnego ukształtowania ww. działki podczas, gdy:

- na podstawie zebranego w sprawie materiału dowodowego i na podstawie przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego nie można w sposób jednoznaczny stwierdzić czy rzekoma szkoda zaistniała, jaki jest jej rozmiar oraz przyczyny, oraz czy działania strony skarżącej pozostawały w jakimkolwiek związku przyczynowo - skutkowym z wykonaniem zmiennego nasypu;

- nie zostało w sposób wyczerpujący wyjaśnione czy przyczyną powstania rzekomej szkody na gruncie sąsiadującym z gruntem strony skarżącej nie był poprzednio istniejący stan bądź czy na rzekomą szkodę miało wpływ położenie chodnika oraz przebudowa drogi wojewódzkiej nr [...];

- dokonany wybór metody zmiany stanu wód na gruncie sąsiadującym z gruntem strony skarżącej nie został w sposób należyty i wyczerpujących uzasadniony.

Skarżący wnieśli o uchylenie obu wydanych w sprawie decyzji oraz zasądzenie kosztów postępowania wedle norm przepisanych.

Powtórzyli skarżący w ślad za treścią odwołania, że skorzystanie z dowodu z opinii biegłego w osobie pana L. H., który posiada uprawnienia geologiczne i inżynierskie, podczas gdy w sprawie wymagane są wiadomości specjalne z zakresu hydrologii, gospodarki wodnej, melioracji wodnych i postępowań wodnoprawnych jest działaniem co najmniej chybionym. W toku postępowania organ I instancji zwrócił się do biegłego L. H. o uzupełnienie opinii, bez jednoczesnego rozszerzenia zlecenia o udział innych biegłych. Sam fakt, że w pracowni L. H. zatrudnieni są specjaliści z różnych dziedzin nie uprawnia wszakże do uznania, żeby ci uczestniczyli w sporządzeniu opinii.

Wskazali skarżący, że organ co prawda nie może wkraczać w merytoryczną treść opinii, ponieważ nie dysponuje wiedzą specjalistyczną jaką posiada biegły. Organ ma obowiązek

odpowiedzi na zarzuty sformułowane przez stronę. Sama opinia podlegać musi ocenie w powiązaniu z pozostałym materiałem dowodowym, który ma być kompleksowo zgromadzony. Dopiero po wyjaśnieniu zastrzeżeń strony do opinii i pełnego zebrania materiału dowodowego, może organ dokonać ustaleń i ocen potrzebnych do podjęcia rozstrzygnięcia.

Uzasadnienie decyzji nie spełnia dyspozycji z art. 107 § 3 k.p.a., organ nie wskazał bowiem powodów dla których większości dowodów odmówił wiarygodności i mocy dowodowej ani nie dokonał szczegółowej i prawidłowej analizy wpływu działania strony skarżącej na stosunki wodne.

Skarżący wskazał, że w razie stwierdzenia zaistnienia przewidzianych w art. 29 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 Prawa wodnego przesłanek wójt, burmistrz lub prezydent miasta może, w drodze decyzji, nakazać właścicielowi gruntu przywrócenie stanu poprzedniego lub wykonanie urządzeń zapobiegających szkodom. Wyboru jednego z alternatywnych rozstrzygnięć i jego stosownego uzasadnienia dokonać musi zatem organ, a wydany nakaz jednoznacznie określać winien czy właściciel gruntu obowiązany jest przywrócić stan poprzedni, a jeśli tak to poprzez jakie czynności czy też wykonać ma wskazane przez organ urządzenia. Jednocześnie ustawa nie zawiera żadnego dodatkowego unormowania, z którego wynikałoby, iż jako podstawowe preferowane jest rozwiązanie polegające na wykonaniu urządzeń zapobiegających szkodom.

Skarżący podkreślili, że na podstawie zebranego w sprawie materiału dowodowego i na podstawie przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego nie można w sposób jednoznaczny stwierdzić czy rzekoma szkoda zaistniała, jaki jest jej rozmiar oraz przyczyny, oraz czy działania strony skarżącej pozostawały w jakimkolwiek związku przyczynowo - skutkowym z wykonaniem zmiennego nasypu. Nie zostało bowiem w sposób wyczerpujący wyjaśnione w toku postępowania czy przyczyną powstania rzekomej szkody na gruncie sąsiadującym z gruntem strony skarżącej był poprzednio istniejący stan, czy nie dochodziło do podtopień sąsiedniej nieruchomości skarżących przed działaniem strony skarżącej, nie ustalano w sposób jednoznaczny jaki - wcześniej zanim strona skarżąca podjęła prace ziemnych, był stan wód, jak również czy na skutek prac ziemnych strony skarżącej wystąpiły przedmiotowe zmiany i czy jeśli wystąpiły - czy mają one szkodliwy wpływ na nieruchomości sąsiednie a także nie uwzględniono, czy na rzekomą szkodę miało wpływ położenie chodnika oraz przebudowy drogi wojewódzkiej nr [...]. Wobec tego nie można w sposób jednoznaczny odnieść się do tego, czy rzeczywiście doszło do zmiany stanu wód gruntowych.

W odpowiedzi na skargę organ podtrzymał swoje dotychczasowe stanowisko.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. nr 153, poz. 1269 ze zm.) oraz art. 3 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, (Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze zm.), zwanej dalej P.p.s.a., sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem, tj. kontrolę zgodności zaskarżonego aktu z przepisami postępowania administracyjnego, a także prawidłowości zastosowania i wykładni norm prawa materialnego. W myśl art. 134 P.p.s.a., Sąd rozstrzyga w granicach sprawy, nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną.

Kontrolowaną na skutek skargi B. J. i A. J. decyzją SKO utrzymało w mocy decyzję Burmistrza Miasta i Gminy z 15 stycznia 2015 r. nakazującą skarżącym - właścicielom działki nr [...] likwidację wykonanego na działce nasypu ziemnego i przywrócenie ukształtowania terenu zgodnego z izoliniami i rzędnymi zawartymi w mapie sytuacyjno - wysokościowej z 1987 r.. Organy w prowadzonym postępowaniu ustaliły bowiem, że wykonany na działce skarżących nasyp zmienił kierunek odpływu wody opadowej i roztopowej z działki nr [...], stanowiącej własność G. i A. K., powodując okresowe jej zalewanie.

Materialnoprawną podstawą orzekania przez organ odwoławczy stanowił art. 29 Prawa wodnego. Zgodnie z tym przepisem właściciel gruntu, o ile przepisy ustawy nie stanowią inaczej, nie może:

1. zmieniać stanu wody na gruncie, a zwłaszcza kierunku odpływu znajdującej się na jego gruncie wody opadowej ani kierunku odpływu ze źródła na szkodę dla gruntów sąsiednich,
2. odprowadzać wód oraz ścieków na grunty sąsiednie.

Natomiast z art. 29 ust. 3 tej ustawy wynika, że jeśli spowodowane przez właściciela gruntu zmiany stanu wody na gruncie szkodliwie wpływają na grunty sąsiednie wójt, burmistrz, prezydent miasta może, w drodze decyzji nakazać właścicielowi gruntu przywrócenie stanu poprzedniego lub wykonanie urządzeń zapobiegających szkodzie.

Dla zastosowania w rozpatrywanej sprawie art. 29 ust. 3 Prawa wodnego niezbędnym było ustalenie, czy właściciele działki nr [...] obr. geodezyjny [...], swym działaniem spowodowali zmianę stanu wody na gruncie oraz, czy zmiana ta szkodliwie oddziałuje na grunty sąsiednie. Oznacza to, że pomiędzy zmianą stanu wody na gruncie a szkodliwym oddziaływaniem zachodzić musi związek przyczynowo - skutkowy. Ustalenie tego związku przyczynowego

jest najistotniejszym elementem postępowania prowadzonego na podstawie art. 29 ust. 3 Prawa wodnego, a ciężar dowodowy w tym zakresie spoczywa na organach orzekających w sprawie.

Ustawa Prawo wodne nie zawiera definicji "zmiany stanu wody na gruncie". Jednakże analiza przepisu art. 29 Prawa wodnego prowadzi do wniosku, że spowodowanie przez właściciela zmiany stanu wody na gruncie, dające organom podstawę do zastosowania sankcji, o jakiej mowa w art. 29 ust. 3 Prawa wodnego, to takie działanie, które ingeruje w naturalny stan wody na danym terenie związany z jego ukształtowaniem, warunkami przyrodniczymi czy też hydrologicznymi (tak m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 27 sierpnia 2012 r. sygn. akt II SA/Gl 556/12).

W orzecznictwie przyjmuje się jednolicie, że zastosowanie przez organy administracji publicznej wskazanej w art. 29 ust. 3 ustawy Prawo wodne normy prawnej wymaga precyzyjnego ustalenia stanu faktycznego, w szczególności jaki był ostatnio stan wody na gruncie, czy doszło do jego zmiany, czy nastąpiła zmiana kierunku odpływu wody opadowej, a jeśli tak - z jakiej przyczyny, w szczególności czy dokonane zmiany spowodowały szkody na gruntach sąsiednich (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 maja 2008 r., sygn. akt II OSK 613/07, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 26 stycznia 2010 r., sygn. akt II SA/Lu 638/2009, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 13 stycznia 2010 r., sygn. akt II SA/Ke 642/2009, dostępne na stronie <https://orzeczenia.nsa.gov.pl>)

Kontrolując legalność zaskarżonej w niniejszej sprawie decyzji Sąd nie stwierdził nieprawidłowości zarówno co do ustalenia stanu faktycznego sprawy, jak i w zakresie zastosowania do niego przepisów prawa materialnego. W ocenie Sądu, postępowanie wyjaśniające zostało przeprowadzone prawidłowo, ustalenia organów nie pozostawiają wątpliwości, a ocena dokonana na podstawie przyjętych ustaleń znajduje umocowanie w zgromadzonym materiale dowodowym.

W ocenie Sądu, wbrew zarzutom skargi, organy - dokonując ustaleń odnośnie stanu faktycznego - spełniły wymogi wynikające z wskazanych w skardze przepisów postępowania. Orzekające organy obu instancji podjęły wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz właściwie oceniły zgromadzony materiał dowodowy, trafnie uznając, że istnieją podstawy do wydania decyzji nakazującej przywrócić stan poprzedniego na gruncie oznaczonym nr [...] obr. geodezyjny [...] w celu zapobieżenia dalszym szkodom na działce [...] obr. geodezyjny [...].

Obszerny i pełen materiał dowodowy zgromadzony pod kątem wymogów wydania przedmiotowej decyzji został wyczerpująco omówiony i prawidłowo oceniony przez organ pierwszej instancji, a następnie po przeprowadzeniu dodatkowego postępowania wyjaśniającego - ponownie przez Kolegium, czego dowodem jest uzasadnienie, odpowiadające wymogom określonym w art. 107 § 3 k.p.a.. Akta sprawy zawierają obszerny materiał mapowy i fotograficzny obrazujący obszar przedmiotowych działek. Organy wzięły także pod uwagę treść dokumentacji dotyczącej przebudowy drogi wojewódzkiej nr [...], oraz udzielonego w związku z tą inwestycją pozwolenia wodnoprawnego.

Ponadto dostrzec trzeba, że organ pierwszej instancji ponownie rozpoznając sprawę przeprowadził uzupełniające postępowanie dowodowe, oraz przedstawił merytoryczną argumentację, a Kolegium odniosło się w sposób szczegółowy do zarzutów odwołania. Powyższe oznacza, że w niniejszej sprawie nie doszło do zarzucanego naruszenia art. 7, art. 77 i 80 k.p.a.

Jak wynika z akt administracyjnych, w toku przeprowadzonego postępowania organ pierwszej instancji dokonał w dniu 5 stycznia 2012 r. z udziałem stron oględzin terenu spornej działki. Ponowne oględziny w dniu 4 września 2014 r. odbyły się z udziałem członka Zarządu Gminnej Spółki Wodnej, który zaproponował inny sposób rozwiązania problemu poprzez odnalezienie drenażu na działce skarżących i przedłużenie go do studni wykonanej na granicy działek. Na takie rozwiązanie skarżący nie wyrazili zgody. Organ również w pełni zasadnie przeprowadził dowód z opinii biegłego, celem której było zbadanie zmiany stosunków wody na gruncie i ich wpływu na grunty sąsiednie. Jak podkreśla się w orzecznictwie sądowoadministracyjnym stwierdzenie zmiany stosunków wodnych na gruncie wymaga wiadomości specjalnych i odpowiedniej wiedzy, a zatem konieczność powoływania biegłego w sprawach z zakresu art. 29 Prawa wodnego jest niezbędne (por. wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 10 kwietnia 2014 r., sygn. akt II SA/Rz 1198/13).

Opinia ta podlega bowiem ocenie organu zgodnie z wynikającą z art. 80 K.p.a. zasadą swobodnej oceny dowodów. Wyrażnego przy tym podkreślenia wymaga, że organ prowadzący postępowanie dowodowe nie może wkraczać w merytoryczną zasadność opinii, ponieważ nie dysponuje wiadomościami specjalnymi, które posiada biegły. Organ winien jednak dokonać oceny tego dowodu pod względem formalnym, tj. zbadać, czy dowód ten został wystawiony (podpisany) przez uprawnioną osobę w przepisanej przez właściwe przepisy formie, czy zawiera wymagane przepisami prawa elementy treści, czy jest uzasadniony, czy zawarta w opinii konkluzja nie jest sprzeczna z jej uzasadnieniem. Organ zobowiązany jest również ocenić, czy dowód nie zawiera niejasności, braków lub pomyłek

(por. H. Knysiak-Molczyk, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa 2015 r., s. 583 i powołane tam orzecznictwo).

Stosownie do powyższych obowiązków organy dokonały oceny sporządzonej w sprawie opinii biegłego i prawidłowo uznały ją za spójną, wiarygodną i pozbawioną nieścisłości, zwłaszcza po uzupełnieniu opinii w toku ponownego postępowania przed organem I instancji, w tym wyjaśnieniu kwestii innych możliwych przyczyn zalewania działki nr [...]. Jak słusznie odnotowało Kolegium, biegły w ekspertyzie wskazał na źródła, w tym materiały mapowe, które stanowiły podstawę do przyjęcia stosownych ustaleń. W ocenie Sądu, omawiana opinia odnosi się w sposób kompleksowy i wyczerpujący do problemu spływu wód na badanych nieruchomościach, a w złożonych przez biegłego dodatkowych wyjaśnieniach znajduje się szczegółowa analiza wszystkich zastrzeżeń skarżących, poparta wnikliwą argumentacją w tym zakresie.

Wbrew zarzutom skargi w sprawie zostało także w sposób wyczerpujący wyjaśnione, że przyczyną powstania szkody na gruncie sąsiadującym z gruntem strony skarżącej nie było położenie chodnika oraz przebudowa drogi wojewódzkiej nr [...]. Z opinii biegłego wynika, że najbardziej prawdopodobną przyczyną okresowego zalewania działki nr [...] jest utworzony na drodze grawitacyjnego odpływu tych wód na działce nr [...] nasyp ziemny, który stworzył zaporę utrudniającą naturalny przepływ wód, a tym samym ich retencjonowanie na działce nr [...]. Nasyp przy granicy działki nr [...] o wysokości około 1 m nad pierwotny poziom działki nr [...] spowodował brak możliwości grawitacyjnego spływu wód z działki nr [...], posiadającej przy nasypie rzędne o niższych wartościach. Zalegająca na działce nr [...] woda tworzy okresowe mokradła, co uniemożliwia korzystanie z zalanych wodą części nieruchomości. Zalegająca woda powoduje również podtopienia budynków.

Bezzasadny jest także zarzut błędnej wykładni przepisu art. 29 ust. 3 poprzez uznanie, że w sprawie istnieją przesłanki do nakazania skarżącym przywrócenie stosunków wodnych na działce [...] do stanu poprzedniego poprzez przywrócenie naturalnego ukształtowania działki. W ustalonym przez organy stanie faktycznym zastosowanie tego przepisu było, w przekonaniu Sądu, w pełni uzasadnione.

Biorąc pod uwagę powyższe okoliczności Wojewódzki Sąd Administracyjny uznał, iż zaskarżona decyzja nie narusza prawa i na podstawie art. 151 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnym (Dz. U. nr 153, poz. 1270 ze zm.) skargę oddalił.