

## Wyrok z dnia 7 lutego 2001 r., V CKN 1490/00

**Artykuł 103 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 13 października 1998 r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz.U. Nr 133, poz. 872) jest przepisem szczególnym w stosunku do art. 80 ust. 1 tej ustawy.**

*Przewodniczący: Sędzia SN Lech Walentynowicz (sprawozdawca)*

*Sędzia SN Mirosława Wysocka, Sędzia SA Hanna Małaniuk*

Sąd Najwyższy po rozpoznaniu w dniu 7 lutego 2001 r. na rozprawie sprawy z powództwa Marii R. i Moniki F. przeciwko Skarbowi Państwa, Generalnej Dyrekcji Dróg Publicznych i Powiatowi S. o zapłatę, na skutek kasacji pozwanego Powiatu S. od wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 17 marca 2000 r., oddalił kasację.

### Uzasadnienie

Wyrokiem z dnia 27 września 1999 r. Sąd Okręgowy we Wrocławiu zasądził od pozwanego Powiatu S. na rzecz powódki Marii R. kwotę 14 250 zł oraz na rzecz powódki Moniki F. kwotę 16 200 zł z odsetkami ustawowymi, oddalając powództwo w części pozostałej i orzekając o kosztach postępowania sądowego.

Sąd ustalił, że w dniu 26 lutego 1996 r. na drodze publicznej, mającej wówczas charakter drogi wojewódzkiej (zaliczonej od dnia 1 stycznia 1999 r. do kategorii dróg powiatowych), miał miejsce wypadek komunikacyjny, w wyniku którego poniósł śmierć Tadeusz R., a jadąca z nim córka Monika F. doznała ciężkich obrażeń ciała. Przyczyną wypadku był bardzo zły stan drogi (koleiny i lód na powierzchni jezdni), a także niedostosowanie prędkości samochodu do tych warunków przez kierującego pojazdem Tadeusza R. Droga w miejscu wypadku nie została posypana piaskiem, w szczególności dlatego, że zarządca drogi (Dyrekcja Okręgowa Dróg Publicznych w W.) zaniedbał przydzielenia tego odcinka drogowego jednemu z podległych obwodów drogowych.

Odpowiedzialność za zaniedbania funkcjonariuszy swojej jednostki organizacyjnej (Dyrekcji Okręgowej Dróg Publicznych w W., przekształconej następnie w Oddział P.-Z. Generalnej Dyrekcji Dróg Publicznych) ponosił – zdaniem Sądu – Skarb Państwa (art. 417 § 1 k.c.), przy uwzględnieniu przyczynienia się kierowcy do powstania szkody w 50 % (art. 362 k.c.). Sąd Okręgowy miał jednak na względzie zaistniałą w toku procesu zmianę stanu prawnego w odniesieniu do odpowiedzialności dotychczasowych zarządców dróg publicznych, wyrażoną w art. 103 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 13 października 1998 r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz.U. Nr 133, poz. 872). W myśl tych przepisów, następcą prawnym pozwanego Skarbu Państwa stał się, z dniem 1 stycznia 1999 r., Powiat S., który został wezwany do udziału w sprawie w charakterze pozwanego na podstawie art. 194 § 1 k.p.c. Z tej przyczyny oddalone zostało wobec Skarbu Państwa powództwo żony i córki zmarłego kierowcy, a uwzględniono je w stosunku do Powiatu S.

Stanowisko to podzielił Sąd Apelacyjny we Wrocławiu, oddalając apelację Powiatu S. Sąd ten podkreślił, że sformułowane w art. 103 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 13 października 1998 r. następstwo prawne obejmuje wszelkie obowiązki dotychczasowego zarządu (zarządcy) drogi publicznej, także wynikające z czynu niedozwolonego. Wyraził też pogląd, że wezwanie Powiatu S. do udziału w sprawie w charakterze pozwanego było procesowo skuteczne.

W kasacji Powiatu S. podniesiony został zarzut naruszenia prawa materialnego przez błędną wykładnię art. 417 i 420 k.c. w związku z art. 415 k.c., art. 103 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 13 października 1998 r. (Dz.U. Nr 133, poz. 872) oraz art. 65 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 stycznia 2000 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem administracji publicznej (Dz.U. Nr 12, poz. 136), a także zarzut naruszenia przepisów postępowania, a mianowicie art. 194 § 1 i art. 316 § 1 k.p.c.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Nie są uzasadnione zarzuty zgłoszone w ramach drugiej podstawy kasacyjnej (art. 393<sup>1</sup> pkt 2 k.p.c.). Do naruszenia art. 194 § 1 i 2 oraz art. 316 § 1 k.p.c. doszło – zdaniem skarżącego – dlatego, że pominięty został jego wniosek „o wezwanie do udziału w sprawie Wojewody D. jako pozwanego”. Stanowisko to jest nietrafne już z tego względu, że przepis art. 194 k.p.c. nie ma zastosowania w postępowaniu odwoławczym (por. art. 391 § 1 k.p.c.). Ponadto, Wojewoda D. nie mógł wystąpić w

charakterze pozwanego, którym był Skarb Państwa jako podmiot praw i obowiązków w stosunkach cywilnoprawnych (art. 33 i 34 k.c.). Istniał natomiast problem reprezentacji procesowej pozwanego Skarbu Państwa (art. 67 § 2 k.p.c.) po wejściu w życie ustawy z dnia 21 stycznia 2000 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem administracji publicznej (Dz.U. Nr 12, poz. 136), ze względu na szczególne unormowanie tej reprezentacji w art. 65 ustawy (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 maja 2000 r., III CZP 7/00, OSNC 2000, nr 12, poz. 221). Jednak i ten problem stał się nieaktualny w postępowaniu kasacyjnym, w następstwie prawomocnego oddalenia powództwa wobec pozwanego Skarbu Państwa. Zarzuty procesowe skarżącego, w tym dotyczące art. 65 ustawy z dnia 21 stycznia 2000 r., nie mieszczą się w konsekwencji w granicach rozpoznania kasacyjnego.

Przedmiotem sporu – w ramach pierwszej podstawy kasacyjnej (art. 393<sup>1</sup> pkt 1 k.p.c.) – nie jest uprawnienie powódek do pozyskania odszkodowania w zasądzonej wysokości, lecz określenie podmiotu zobowiązanego z tego tytułu. Ten problem ma szerszy wymiar i wiąże się z powołaniem dalszych jednostek samorządu terytorialnego oraz reformą administracji publicznej w 1998 r. W ramach tej reformy konieczne stało się określenie odpowiedzialności Skarbu Państwa za zobowiązania finansowe państwowych jednostek budżetowych i zakładów budżetowych, powstałe do dnia 31 grudnia 1998 r. Według unormowania zamieszczonego w art. 80 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz.U. Nr 133, poz. 872), powyższe zobowiązania stały się zobowiązaniami Skarbu Państwa. Unormowanie to jest zgodne z wyrażoną w art. 40 § 1 k.c. zasadą, że osoby prawne, także państwowe, nie ponoszą odpowiedzialności za zobowiązania Skarbu Państwa (zob. też uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 9 czerwca 1999 r., III CZP 11/99, OSNC 2000, nr 1, poz. 2 oraz wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 czerwca 2000 r., K 20/99, OTK Zbiór Urzędowy 2000, nr 5, poz. 140).

W rozpoznawanej sprawie sądy trafnie jednak powołały się na przepis art. 103 ust. 4 i 5 tej ustawy, regulujący przejście praw i obowiązków dotychczasowego zarządcy drogi publicznej na następcę z dniem 1 stycznia 1999 r. Przepis ten jest bowiem przepisem szczególnym w stosunku do unormowania zamieszczonego w art. 80 ust. 1 wymienionej wyżej ustawy. Ta szczególna regulacja wynika z potrzeby uporządkowania stosunków prawnych będących następstwem dokonania nowej

klasyfikacji dróg publicznych i nowego określenia ich zarządu. Nowi zarządcy stali się właścicielami przydzielonych im dróg, uzyskując środki na ich utrzymanie (por. art. 2 i 2a ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, Dz.U. Nr 14, poz. 60 ze zm. oraz art. 60 ust. 1 i art. 73 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. – Dz.U. Nr 133, poz. 872). Uzasadniona stała się więc potrzeba przejęcia przez nich zobowiązań wynikających z zarządu sprzed dnia 1 stycznia 1999 r.

W świetle unormowania zamieszczonego w art. 2 ust. 1 pkt 2 i art. 2a ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. Nr 14, poz. 60 ze zm.), art. 2 ust. 2 i art. 4 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. Nr 91, poz. 578) oraz art. 103 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz.U. Nr 133, poz. 872) Powiat S. stał się – z dniem 1 stycznia 1999 r. – następcą prawnym dotychczasowego zarządcy drogi, na której wydarzył się wypadek, czyli następcą prawnym Skarbu Państwa sprawującego zarząd tej drogi za pośrednictwem wyspecjalizowanych jednostek organizacyjnych. To następstwo prawne wynikało wprost z ustawy (art. 103 ust. 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r.), a jego skutkiem było wstąpienie następcy w prawa i obowiązki poprzednika, w szczególności wynikające z zawartych umów i porozumień oraz decyzji administracyjnych (art. 103 ust. 5 tej ustawy). Należy podzielić pogląd Sądu Apelacyjnego, że pozwany Powiat przejął wszelkie obowiązki poprzednika, gdyż wymienienie w ustawie zobowiązań przejmowanych „w szczególności” było tylko przykładowe. W konsekwencji doszło również do przejęcia zobowiązań będących następstwem czynu niedozwolonego.

Odwołując się do doktrynalnej konstrukcji następstwa prawnego należy wskazać, że pozwany Powiat przejął *ipso iure* obowiązki i prawa poprzednika w sposób pochodny. Wyróżnikiem takiej sukcesji jest niezmieniony stan przeniesionego prawa i obowiązku (nabycie pochodne). Taki charakter ma następstwo prawne opisane w art. 103 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 13 października 1998 r.

Z przedstawionych przyczyn zaskarżone orzeczenie znajduje oparcie w przepisach prawa materialnego. Należało w konsekwencji oddalić kasację (art. 393<sup>12</sup> k.p.c.).

