

Karol Potrzobowski

Pytania i odpowiedzi prawne

Palestra 13/9(141), 72-75

1969

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

PYTANIA I ODPOWIEDZI PRAWNE

PYTANIE:

Czy sprawy rozpoznawane w postępowaniu sądowym w związku z decyzją o odszkodowaniu, wydaną przez organ administracji wodnej (art. 144 ust. 2 prawa wodnego — Dz. U. z 1962 r. Nr 34, poz. 158), należą bez względu na wartość przedmiotu sporu do właściwości sądów wojewódzkich na mocy art. 17 pkt 3 k.p.c.?

Stan faktyczny:

Organ administracji wodnej, w trybie postępowania administracyjnego przewidzianego w prawie wodnym, wydał decyzję przyznającą ob. K. Z. od Powiatowego Inspektoratu Melioracji Wodnych odszkodowanie za straty poniesione przez niego w narybku.

Podstawą przyznania odszkodowania było odprowadzanie przez Inspektorat wody do rowów melioracyjnych i na łąki niezgodnie z warunkami pozwolenia wodnoprawnego i z naruszeniem prawidłowej gospodarki wodnej. Spowodowało to brak dopływu odpowiedniej ilości wody do stawów będących własnością K. Z. i wyginiecie narybku. Podstawę do określenia odszkodowania w trybie administracyjnym stanowił art. 13 i 14 prawa wodnego.

Zobowiązany Inspektorat, opierając się na art. 144 § 2 prawa wodnego, wystąpił do Sądu Powiatowego „o ustalenie nieistnienia obowiązku zapłaty zasądzonego roszczenia odszkodowawczego wynikającego z decyzji Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej — Wydział Gospodarki Wodnej”¹.

Pozwany w tym sporze K. Z. podniósł zarzut niewłaściwości rzeczowej Sądu Powiatowego twierdząc, że na mocy art. 17 pkt 3 k.p.c. rozstrzygnięcie sprawy należy do właściwości Sądu Wojewódzkiego bez względu na wartość przedmiotu sporu. Sąd Powiatowy, nie wydając żadnego postanowienia w kwestii zgłoszonego zarzutu, przystąpił do merytorycznego rozpoznania sprawy.

ODPOWIEDŹ:

1. Niektóre sprawy przeciwko Skarbowi Państwa o odszkodowanie, będące w rozumieniu art. 2 k.p.c. sprawami cywilnymi², są przekazane przez obowiązujące ustawy do kompetencji innych organów. Tego rodzaju postanowienia wyłączają dopuszczalność drogi sądowej (art. 2 § 3

¹ Zgodnie ze stanowiskiem zajęтым w orzeczeniu Sądu Najwyższego z dnia 27.III.1969 r. II CZ 23/68 (OSPİKA nr 4/69, poz. 93) prawo zwrócenia się na drogę postępowania sądowego przysługuje zarówno stronie, na rzecz której zostało przyznane odszkodowanie, jak i tej stronie, na którą został włożony obowiązek zapłaty odszkodowania.

² Orzeczenie SN z dnia 29.IX.1959 r., OSPİKA nr 10/61, poz. 273.

k.p.c.), co pociąga za sobą niemożność dochodzenia określonych kategorii roszczeń przed sądami powszechnymi³.

Szereg przepisów przewiduje całkowite wyłączenie drogi sądowej w sprawach o odszkodowanie przeciwko Skarbowi Państwa, a więc przy braku jakiegokolwiek kontroli ze strony sądu powszechnego. Przykładowo można tu wymienić art. 56 prawa górniczego (Dz. U. z 1961 r. Nr 23, poz. 113) dotyczący odszkodowań za szkody górnicze; art. 14 ustawy wywłaszczeniowej (Dz. U. z 1961 r. Nr 18, poz. 94), dotyczący odszkodowań za wywłaszczone nieruchomości; art. 10 i 13 ustawy z dnia 25.II.1958 r. (Dz. U. Nr 11, poz. 37), dotyczące odszkodowań za korzystanie z przedsiębiorstw, które pozostawały pod przymusowym zarządem państwowym; § 10 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 1.VIII.1953 r. (Dz. U. Nr 39, poz. 170), dotyczący odszkodowań w związku z wykonywaniem prac geodezyjnych, itd.

Natomiast inne przepisy przewidują możliwość otwarcia dla stron drogi sądowej w określonej fazie sporu, a mianowicie po wyczerpaniu postępowania administracyjnego. Sąd powszechny na skutek powództwa lub wniosku złożonego przez stronę orzeka wówczas o roszczeniu odszkodowawczym, kontrolując tym samym prawidłowość wydanej decyzji organu administracyjnego.⁴ Tego rodzaju tryb przewidziany jest między innymi: w § 10 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26.I.1960 r. (Dz. U. Nr 5, poz. 32), dotyczącym odszkodowań za szkody wyrządzone w uprawach i płonach przez zwierzęta łowne; w art. 12 dekretu o przepadku majątku (Dz. U. z 1947 r. Nr 65, poz. 390), dotyczącym odszkodowań w razie uchylecia orzeczenia o przepadku; w art. 14 ust. 3 ustawy z dnia 31.I.1961 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych (Dz. U. Nr 6, poz. 38), dotyczącym odszkodowań za szkody w pomieszczeniach zajętych na zakwaterowanie; w art. 17 ust. 3 ustawy z dnia 18.VII.1950 r. (Dz. U. Nr 36, poz. 322), dotyczącym odszkodowań za uszkodzenia środków przewozowych dostarczonych na rzecz wojska i służby bezpieczeństwa publicznego w czasie pokoju; w art. 10 pkt 3 dekretu z dnia 26.X.1945 r. (Dz. U. z 1947 r. Nr 37, poz. 181), dotyczącym odszkodowań w razie przedterminowego wygaśnięcia prawa użytkowania budynku odbudowanego ze zniszczeń wojennych.

Analogiczne unormowanie zawiera także prawo wodne, które w art. 144 ust. 2 przewiduje, że „od decyzji organu administracji wodnej o odszkodowaniu nie przysługuje odwołanie do organu administracji wodnej wyższego stopnia. Strona niezadowolona z wydanej decyzji o odszkodowaniu może w ciągu trzech miesięcy od otrzymania tej decyzji dochodzić swych roszczeń na drodze postępowania sądowego lub arbitrażowego”. Pomimo ogólnie przyjętej w postępowaniu administracyjnym zasady dwuinstancyjności (art. 110 k.p.a.) decyzja organu administracji wodnej o odszkodowaniu jest decyzją ostateczną w administracyjnym toku instancji.⁵

³ B. Dobrzański i inni: Kodeks postępowania cywilnego — Komentarz, Warszawa 1969, s. 41; Z. Resich: Dopuszczalność drogi sądowej w sprawach cywilnych, Warszawa 1962, s. 111—133; Z. Resich: Przesłanki procesowe, Warszawa 1966, s. 115—128.

⁴ J. Starościeiak, E. Iserzon: Prawo administracyjne, Warszawa 1963, s. 219.

⁵ W. Tarasiewicz i inni: Prawo wodne, Warszawa 1965, s. 146—147.

2. Powstaje zagadnienie, czy sprawy przewidziane w art. 144 ust. 2 prawa wodnego są rozpoznawane w postępowaniu procesowym czy też nieprocesowym. Zgodnie z art. 13 § 1 k.p.c. sąd rozpatruje sprawy w procesie, chyba że ustawa stanowi inaczej. Niektóre przepisy szczególne dotyczące kontroli sądowej nad decyzjami organów administracyjnych przewidują rozpoznawanie spraw w trybie nieprocesowym, jak np. cytowany wyżej art. 10 pkt 3 dekretu z dnia 26.X.1945 r. oraz art. 12 dekretu o przypadku majątku. Ponieważ jednak prawo wodne nie zawiera tego rodzaju postanowienia, przeto rozpoznanie sprawy powinno nastąpić w procesie.

3. Czy słuszny jest zarzut pozwanego, że do rozpoznania sprawy właściwy jest sąd wojewódzki na mocy art. 17 pkt 3 k.p.c.?

Sformułowanie tego przepisu jest w wyraźny sposób adekwatne do postanowień art. 417—419 k.c., mieszczących się w tytule VI „Czynny niedozwolone”. Jak słusznie stwierdzają komentatorzy⁶, nie podpadają pod art. 17 pkt 3 k.p.c. sprawy przeciwko Skarbowi Państwa o naprawienie szkody oparte na innych przepisach, jak np. na art. 769 § 2 lub 886 § 3 k.p.c., gdy właścicielem zakładu pracy jest Skarb Państwa. Podstawą materialnoprawną przedstawionego w pytaniu roszczenia nie są postanowienia art. 417—419 k.c. odnoszące się do szkód wyrządzonych przez funkcjonariuszy państwowych przy wykonywaniu powierzonych im czynności. Roszczenie ob. K.Z. wynika z przepisu szczególnego, jakim są postanowienia prawa wodnego dotyczące sporów powstałych w bezpośrednim związku przyczynowym z pozwoleniem wodnoprawnym oraz szkód polegających na zakłóceniu stosunków wodnych w nieruchomościach osób poszkodowanych.⁷

Tak więc należy dojść do przekonania, że sąd wojewódzki nie jest właściwy do rozpoznania sporu z mocy art. 17 pkt 3 k.p.c. Jednakże jeśli wartość przedmiotu sporu przewyższy kwotę 100 000 zł, to właściwość sądu wojewódzkiego będzie wynikała z art. 17 pkt 4 k.p.c., gdyż jedną ze stron jest jednostka gospodarki społecznej (Powiatowy Inspektorat Melioracji Wodnych).

4. Z przedstawionego stanu faktycznego wynika, że Sąd Powiatowy, mimo zgłoszonego przez pozwanego zarzutu niewłaściwości rzeczowej, nie wydał w toku procesu żadnego postanowienia w tym względzie i przystąpił do merytorycznego rozpoznawania sprawy. W związku z tym należy stwierdzić, że wydanie postanowienia oddalającego zarzut było zbędne, gdyż zgodnie z art. 222 zd. 1 k.p.c. obligatoryjność wydania postanowienia istnieje tylko wtedy, gdy sąd oddala zarzuty, których uwzględnienie uzasadniałoby odrzucenie pozwu. Oddalenie innego zarzutu formalnego, jakim jest zarzut niewłaściwości rzeczowej zmierzający do przekazania sprawy sądowi wyższemu, sąd stwierdza w uzasadnieniu orzeczenia kończącego postępowanie, przytaczając powody rozstrzygnięcia (art. 222 zd. 2 k.p.c.).

⁶ B. Dobrzański, op. c., s. 125.

⁷ W. Tarasiewicz, op. c., s. 29.

5. Reasumując, na postawione pytanie należy udzielić następującej odpowiedzi:

Sprawy rozpoznawane w trybie art. 144 ust. 2 prawa wodnego przez sądy powszechne należą do właściwości sądów powiatowych, z tym zastrzeżeniem, że jeśli przedmiot sporu przekracza kwotę 100 000 zł, a jedną ze stron jest jednostka gospodarki uspołecznionej, to sądem właściwym jest sąd wojewódzki na mocy art. 17 pkt 4 k.p.c.

Karol Potrzebowski

NACZELNA RADA ADWOKACKA

A. SPRAWOZDANIE z plenarnego posiedzenia Naczelnej Rady Adwokackiej w dniu 28 czerwca 1969 r.

Posiedzenie otworzył Prezes NRA adw. dr Godlewski, witając przybyłych na obrady: naczelnika Wydziału do Spraw Adwokatury w Ministerstwie Sprawiedliwości sędziego Dmowskiego, przedstawiciela NK ZSL Elwartowskiego i członków NRA.

Po uchwaleniu porządku dziennego i przyjęciu protokołu poprzedniego posiedzenia plenarnego Wiceprezes NRA adw. Krzemiński poddał ocenie przebieg tegorocznych zgrupowań delegatów. Podkreślił on, że dyskusja na zgrupowaniach poszła w trzech kierunkach. Przede wszystkim więc nawiązywano w niej do aktualnej sytuacji politycznej i w związku z tym podejmowano uchwały mające za temat wybory do Sejmu i rad narodowych oraz obchody 25-lecia Państwa Ludowego, jak również kwestie łączące się z wydarzeniami z marca 1968 r. Zarówno dyskusja, jak i uchwały dotyczące czołowych zagadnień politycznych dają podstawę do przyjęcia, że środowisko adwokackie wykazuje prawidłowe wyrobienie polityczne i społeczne.

Drugi kierunek dyskusji sprowadzał się do pewnych postulatów legislacyjnych, przedstawionych już zresztą w memoriale Prezydium NRA do Ministerstwa Sprawiedliwości. Przebieg zgrupowań delegatów potwierdził tendencję do zmiany art. 3 i 70 ustawy o ustroju adwokatury.

Wreszcie trzeci kierunek dyskusji zmierzał do wskazania na pewne bolączki trapiące środowisko przy wykonywaniu zawodu. Tu zwracano uwagę na kłopoty typu kadrowego, zwłaszcza w izbach o dużej liczbie adwokatów w podeszłym wieku, na nadmiar obron z urzędu i na konieczność uregulowania statusu radców prawnych. Domagano się też ustawowego uregulowania instytucji aplikacji. Padaly również głosy krytyczne pod adresem szkolenia zawodowego.

Biorącym udział w zgrupowaniach członkom Prezydium NRA nasunęła się bardzo istotna uwaga o niedostatecznym informowaniu przez rady adwokackie człon-