

Michał Grajner

Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z 30 stycznia 1982 roku I CR 461

Prawne Problemy Górnictwa 7, 83-92

1984

Artykuł został 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.

Glosa do wyroku Sądu Najwyższego
z 30 stycznia 1982 roku I CR 461/80
(wykładnia art. 38 ust. 1 pr. wodn. i art. 117 § 3 k. c.)

TEZA

Zasady i tryb ustalania odszkodowania za szkody związane z wykonywaniem urządzeń melioracji wodnych, określone w rozporządzeniu Rady Ministrów z 3 IX 1976 r. w sprawie melioracji wodnych (Dz.U. nr 31, poz. 182), a zatem również 30-dniowy termin do wytoczenia powództwa o odszkodowanie, przewidziany w art. 38 pr. wodn. (Dz. U. 1974, nr 38, poz. 230), nie mają zastosowania przy dochodzeniu odszkodowania za szkody będące następstwem czynu niedozwolonego, a w szczególności następstwem wyjścia poza obszar gruntów niezbędnych do prawidłowej realizacji decyzji w sprawie wykonania melioracji albo następstwem wykonania prac melioracyjnych na gruntach w tej decyzji w ogóle nie przewidzianych oraz za szkody będące następstwem przedwczesnego albo opóźnionego przystąpienia do prac melioracyjnych mimo sprzeciwu osoby zainteresowanej.

Z UZASADNIENIA

Już pod rządem ustawy z 22 V 1958 r. o popieraniu melioracji wodnych dla potrzeb rolnictwa (tekst jedn.: Dz.U. 1963, nr 42, poz. 237) i rozporządzenia wykonawczego z 5 V 1967 r. (Dz.U. 1967, nr 17, poz. 79 z późn. zm.) Sąd Najwyższy wskazał, iż w związku z robotami melioracyjnymi mogą powstać „inne” szkody, których naprawienia można dochodzić w drodze procesu cywilnego. Na przykład, można dochodzić naprawienia szkód powstałych po wykonaniu robót melioracyjnych na sku-

tek wadliwego ich wykonania (orzeczenie SN z 5 I 1980 r. — OSNCP 1980, z. 10, poz. 186) lub szkód będących następstwem opóźnionego zakończenia robót melioracyjnych (orzeczenie SN z 3 VI 1971 r. ICZ 47/71 — OSNCP 1972, z. 1, poz. 14). Rozważenia wymaga więc, czy treść załączonego do odpowiedzi na rewizję pisma pozwanego Zjednoczenia nie może wskazywać na to, że ze szkoda dla rolników doszło do istotnych uchybień w pracy kierownika robót melioracyjnych.

W razie zatem ustalenia, że powódce wyrządzono wskazane „inne” szkody, podstawą jej roszczeń odszkodowawczych będą — inaczej niż to przyjął sąd wojewódzki — przepisy kodeksu cywilnego o odpowiedzialności za szkody wyrządzone czynem niedozwolonym (art. 415 i nast. k.c.).

Jeżeli natomiast sąd wojewódzki po ponownym rozpoznaniu sprawy dojdzie do wniosku, że przysługujące powódce odszkodowanie powinno być ustalone według zasad i w trybie prawa wodnego oraz wskazanego rozporządzenia w sprawie melioracji wodnych, to należy ustalić datę doręczenia decyzji administracyjnych o przyznaniu jej odszkodowania. Decyzje te powinny zawierać pouczenie o 30-dniowym terminie do wytoczenia powództwa, przewidzianym w art. 38 pr. wodn. Może też zaistnieć potrzeba rozważenia dopuszczalności zastosowania instytucji nieuwzględnienia upływu tego terminu (art. 117 § 3 zd. 2 k.c.).

GŁOSA

Teza głosowanego orzeczenia nie wzbudza zasadniczo większych zastrzeżeń poza jednym, mianowicie — że Sąd Najwyższy wykluczył możliwość zastosowania zasad i trybu ustalania odszkodowania za szkody związane z wykonywaniem urządzeń melioracji wodnych do szkód będących następstwem wyjścia poza obszar gruntów niezbędnych do prawidłowej realizacji decyzji w sprawie wykonania melioracji, gdy tymczasem sytuacja taka została przewidziana *expressis verbis* w § 10 rozporządzenia Rady Ministrów z 3 IX 1976 r.¹

Omawiane orzeczenie zapadło na tle stanu faktycznego nie wyjaśnionego do końca i dlatego Sąd Najwyższy wskazał w nim alternatywne rozwiązanie sporu. Mianowicie — albo szkoda powstała „w związku z pro-

¹ Dz.U. nr 31, poz. 182. „§ 10.1. Odszkodowanie za szkody wyrządzone na powierzchni większej, niż jest to uzasadnione prawidłową organizacją robót przy zastosowaniu technologii wykonawstwa, wykonawca urządzeń wypłaca inwestorowi.

2. W szczególnie uzasadnionych przypadkach można zobowiązać wykonawcę urządzeń do zapłaty odszkodowania określonego w ust. 1 na rzecz poszkodowanego.”

Należy chyba przyjąć, iż do ustalenia tego odszkodowania winny być stosowane przepisy cytowanego rozporządzenia.

jektowaniem i wykonaniem" urządzeń wodnych (art. 86 ust. 1 i 3 pr. wodn.²), wtedy mają zastosowanie zasady przewidziane w rozporządzeniu Rady Ministrów z 3 IX 1976 r. w sprawie melioracji wodnych, a zatem również art. 38 pr. wodn., albo szkoda powstała „przy okazji” wykonywania tych urządzeń i wtedy podstawą roszczeń odszkodowawczych będą przepisy kodeksu cywilnego o odpowiedzialności za szkody wyrządzone czynem niedozwolonym (art. 415 i nast. k.c.). W pierwszym wypadku mamy do czynienia z odpowiedzialnością związaną z wykonywaniem uprawnień, natomiast w drugim — z tytułu czynu niedozwolonego³.

Melioracje wodne są uregulowane w prawie wodnym jako zagadnienie należące do tzw. budownictwa wodnego. Wykonanie urządzeń melioracji wodnych wymaga uzyskania pozwolenia wodnoprawnego (art. 20 ust. 1 pr. wodn.). Wykonanie urządzeń melioracji wodnych szczegółowych (pomijam zagadnienie urządzeń podstawowych) na gruntach nie stanowiących własności państwa należy do właścicieli tych gruntów. Urządzenia takie mogą być wykonane przez samych właścicieli na własny koszt, bądź na koszt państwa przez wyspecjalizowane przedsiębiorstwo, za zwrotem przez właścicieli części kosztów (art. 92 ust. 2 pr. wodn.) w postaci opłaty melioracyjnej (art. 93 ust. 1 pr. wodn.).

W pierwszym wypadku zagadnienie odpowiedzialności za szkodę w ogóle nie powstanie, natomiast w drugim przypadku w związku z wejściem przez wykonawcę urządzeń melioracyjnych na cudzy grunt może ono powstać. Znajdzie wtedy zastosowanie art. 25 pr. wodn., a także art. 86 tego prawa. Do wykonania na koszt państwa, za zwrotem części nakładów, urządzeń melioracji wodnych *szczegółowych* prócz pozwolenia wodnoprawnego wymagana jest decyzja naczelnika gminy (art. 85 ust. 1 pr. wodn.) lub wojewody (art. 85 ust. 3 pr. wodn.). Zatem, inwestorem urządzeń melioracji wodnych wykonywanych w powyższym trybie jest zawsze organ państwa, natomiast wykonawcą — wyspecjalizowane przedsiębiorstwo.

Stosunki między inwestorem a wykonawcą reguluje umowa, wykonawca odpowiada więc wobec inwestora za szkody wyrządzone niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem zobowiązania. Inwestor zaś odpowiada wobec poszkodowanego, jeśli szkoda została wyrządzona „w zwią-

² Dz.U. nr 38, poz. 230 z późn. zm.

³ Podobnie różnicuje podstawy odpowiedzialności za szkody powstałe w związku z pozwoleniem wodnoprawnym G. Domański (*Odpowiedzialność cywilna za szkody wyrządzone zanieczyszczeniem wód*. NP 1973, nr 5, s. 646), a co do szkód geologicznych — A. Agopszowicz (*Zarys systemu prawnego górnictwa*, T. 2. Katowice 1980, s. 56 i nast.), inaczej — jak się wydaje — T. Zwięglińska (w: *Prawo wodne. Komentarz. Przepisy wykonawcze*. Warszawa 1981, s. 76); por. również postanowienie SN z 20 VI 1980 r. II SZ 42/80 (OSNCP 1981, poz. 240).

ku z projektowaniem i wykonaniem urządzeń melioracyjnych”, czyli za szkody związane z wykonywaniem uprawnień, których nie da się uniknąć ani im zapobiec. Można wtedy wartość odszkodowania wliczyć na poczet opłaty melioracyjnej lub kosztów, do których obowiązany jest właściciel nieruchomości wobec inwestora (art. 86 ust. 2 pr. wodn.)⁴.

Jeżeli natomiast szkoda została wyrządzona przy okazji wykonywania powierzonych zadań (por. art. 429 k.c.), a więc zachowaniem wykraczającym poza uprawnienia wynikające z umowy, odpowiedzialność ponosi wykonawca na zasadach ogólnych jak za czyn niedozwolony. W tym sensie wypowiedział się Sąd Najwyższy w glosowanym orzeczeniu.

Wątpliwości budzi § 10 cytowanego rozporządzenia Rady Ministrów z 3 IX 1976 r. W ust. 1 tego paragrafu przewidziany jest jakiś rodzaj roszczenia regresowego inwestora wobec wykonawcy za szkody wyżej zaliczone do szkód z czynów niedozwolonych, a więc za które odpowiedzialność winien ponosić wykonawca na zasadach ogólnych. W ust. 2 natomiast stwierdzono, że wyjątkiem jest reguła zawarta w art. 429 k.c. W sumie cały przepis § 10 należy ocenić krytycznie i uznać za zupełnie zbędny albo do wymienionych w nim szkód z czynów niedozwolonych stosować tryb i zasady ustalania odszkodowania zawarte w tym rozporządzeniu. W tym drugim przypadku byłoby to jednak sprzeczne z delegacją ustawową zawartą w art. 97 ust. 3 pkt 1 pr. wodn.

Największe wątpliwości budzi natomiast ta część uzasadnienia glosowanego orzeczenia, w której Sąd Najwyższy dopuszcza możliwość zastosowania instytucji nieuwzględnienia upływu terminu przedawnienia (art. 117 § 3 zd. 2 k.c.) do 30-dniowego terminu do wytoczenia powództwa przewidzianego w art. 38 pr. wodn. Zatem, jak się wydaje, Sąd Najwyższy uznał, że 30-dniowy termin do dochodzenia roszczeń odszkodowawczych przed sądem lub komisją arbitrażową po otrzymaniu decyzji terenowego organu administracji państwowej o odszkodowaniu (art. 38 pr. wodn.) jest terminem przedawnienia roszczeń, a nie terminem prekluzyjnym.

Trzeba przyznać, że teza ta nie jest nowa i była powszechnie aprobowana pod rządem prawa wodnego z 1962 r.⁵, którego art. 144 ust. 2 podobnie przewidywał możliwość dochodzenia roszczeń odszkodowawczych przed sądem lub komisją arbitrażową w terminie 3 miesięcy od otrzymania decyzji o odszkodowaniu wydanej przez organ administracji państwo-

⁴ Niezrozumiała jest w kontekście cytowanego przepisu reguła zawarta w art. 94 ust. 3 pr. wodn., zgodnie z którą opłatę melioracyjną za wykonanie drenowania zwiększa się o połowę wartości odszkodowań za szkody wyrządzone w związku z wykonaniem tego drenowania. Pomijając szczegóły, wynika z tego, że poszkodowany w efekcie otrzymuje tylko połowę odszkodowania.

⁵ Dz.U. nr 34, poz. 158 z późn. zm.

wej. Nie ulegało bowiem wątpliwości, że termin ten po wejściu w życie przepisów wprowadzających kodeks cywilny, czyli od 1 I 1965 r., stał się terminem przedawnienia na mocy art. XIII tych przepisów⁶. Aczkolwiek Sąd Najwyższy przyznał w uzasadnieniu powołanego wyroku z 23 VII 1970 r., że samo sformułowanie przepisu art. 144 ust. 2 pr. wodn. z 1962 r. „jednoznacznie wskazuje, że jest to termin prekluzyjny (zawity) dla dochodzenia roszczeń”⁷, to jednak z aprobatą spotkał się pogląd, że termin przewidziany w art. 144 ust. 2 pr. wodn. jako materialno-prawny termin z zakresu prawa cywilnego stał się na mocy art. XIII przep. wpraw. k. c. terminem przedawnienia w rozumieniu art. 117 k.c.

Dość kontrowersyjna problematyka związana z art. XIII przep. wpraw. k. c. pomimo bogatego piśmiennictwa w tym zakresie oraz orzecznictwa nie została do dziś wyjaśniona w sposób zadowalający⁸. Niejasności wynikają zwłaszcza z dużej różnorodności terminów zawitych (prekluzyjnych), dlatego też wszelkie próby ich systematyzacji i klasyfikacji nie dają pozytywnych rezultatów⁹. Nie oznacza to jednak, że należy rezygnować z wszelkich prób w tym zakresie oraz ścisłego określania rodzaju terminów stosowanych przez ustawodawcę, gdy brak pewności wynika z przesłanek sematycznych.

Pierwsza wątpliwość jest związana z przynależnością konkretnego stosunku prawnego, do którego odnosi się art. XIII przep. wpraw. k. c., do prawa cywilnego, administracyjnego, bądź do innych gałęzi prawa. Dotychczas bowiem uważano prawie powszechnie, że odpowiedzialność odszkodowawcza jest kategorią prawa cywilnego¹⁰. Twierdzenie to wydaje się słuszne w odniesieniu do wszystkich stosunków samoistnych powstających w związku z wyrządzoną szkodą, a więc opartych na

⁶ Wyraźnie w ten sposób wypowiedział się Sąd Najwyższy w wyroku z 23 VII 1970 r. II CR 298/70 (OSP i KA 1971, nr 11, poz. 206) z głosą aprobującą S. Wójcika.

⁷ Por. J. Ignatowicz: *Bieg terminów zawitych w obrocie podlegającym orzecznictwu sądów powszechnych*. „Zeszyty Naukowe IBPS”. Warszawa 1976, nr 5, s. 10; J. Gwiazdomorski: *Terminy zawite w dochodzeniu roszczeń w kodeksie cywilnym*. RPEiS 1968, nr 3, s. 99.

⁸ J. Gwiazdomorski: *Terminy zawite w dochodzeniu roszczeń...*, s. 104 i nast.; A. Wolter, Z. Policzkievicz-Zawadzka: *Przedawnienie roszczeń według k.c. PiP 1965*, z. 3, s. 375; Z. Klafkowski: *Przedawnienie w prawie cywilnym*. Warszawa 1970, s. 25; S. Grzybowski: *System prawa cywilnego*. T. 1. Wrocław—Warszawa—Kraków—Gdańsk 1974, s. 651; Z. Radwański: *Zarys części ogólnej prawa cywilnego*. Warszawa 1979, s. 254.

⁹ A. Wolter: *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*. Warszawa 1968, s. 307.

¹⁰ Por. T. Dybowski: *System prawa cywilnego*. Wrocław—Warszawa—Kraków—Gdańsk—Łódź 1981, s. 177, tak również zakłada — jak się wydaje — SN w postanowieniu powołanym w przypisie 3.

zasadzie winy, ryzyka lub na zasadach współzycia społecznego¹¹. Inaczej jednak należy ocenić stosunek zobowiązaniowy powstający w wyniku wyrządzenia szkody działaniami zgodnymi z prawem, a więc wskutek wykonywania uprawnień.

Ten rodzaj odpowiedzialności jest najmniej dotychczas poznany. Powstający stosunek odszkodowawczy nie jest stosunkiem całkowicie samodzielnym¹², gdyż w jakiś sposób zawsze jest powiązany ze stosunkiem podstawowym, który może nie być stosunkiem cywilnoprawnym. Dlatego sam fakt wyrządzenia szkody nie decyduje o zaliczeniu roszczenia o jej naprawienie do prawa cywilnego lub administracyjnego. Nie decyduje o tym również tryb dochodzenia odszkodowania na drodze sądowej, czy przed innym organem, gdyż sąd może rozpatrywać sprawy inne niż cywilne na mocy art. 1 zd. 2 k.p.c., a sprawy cywilne mogą być rozpatrywane przed innym organem niż sąd powszechny na mocy przepisów szczególnych (art. 2 § 3 k.p.c.).

Po drugie, art. 38 pr. wodn. z 1974 r. jest zasadniczo powtórzeniem art. 144 ust. 2 pr. wodn. z 1962 r., z tym że skróceniu uległ jedynie termin dochodzenia roszczeń przed sądem lub komisją arbitrażową od wydania decyzji o odszkodowaniu z 3 miesięcy do 30 dni. O ile jednak na tle art. 144 pr. wodn. z 1962 r. w związku z art. XIII przep. wpraw. k.c. można było bronić zapatrywania, że termin ustalony tym przepisem stał się terminem przedawnienia, o tyle nie jest to — moim zdaniem — zasadne w obecnym stanie prawnym¹³.

Redakcja przepisu nie uległa zasadniczej zmianie. Tak art. 144 ust. 3 pr. wodn. z 1962 r., jak i art. 38 ust. 1 pr. wodn. z 1974 r. są zredagowane podobnie („strona [...] może dochodzić swych roszczeń”) i nie mówią nic o przedawnieniu roszczenia. Gdyby jednak ustawodawca chciał ograniczyć w tym konkretnym przepisie możliwość dochodzenia roszczeń terminem przedawnienia, posłużyłby się powszechnie w takich wypadkach stosowanym wyrażeniem „roszczenie ulega przedawnieniu”, lub podobnym. W przeciwnym wypadku należałoby przyjąć, że nastąpiła niezamierzona pomyłka redakcyjna. Nie można bowiem do interpretacji art. 38 pr. wodn. z 1974 r. posłużyć się regułą zawartą w art. XIII przep. wpraw. k. c. i przytoczonym tokiem rozumowania. Reguła ta znajduje bowiem za-

¹¹ W wypadkach wątpliwych należy przyjąć, że roszczenie odszkodowawcze ma charakter cywilnoprawny. Por. T. Dybowski w: *System prawa cywilnego*, s. 179.

¹² Por. A. Agopszowicz: *Obowiązek zapobieżenia szkodzie*. Wrocław—Warszawa—Kraków—Gdańsk 1978, s. 115.

¹³ Ten sam problem istnieje na tle prawa górniczego po nowelizacji. Por. A. Witosz: *Termin do dochodzenia roszczeń z tytułu szkód górniczych*. „Przegląd Prawa i Administracji” 1981, t. 15, s. 190.

stosowanie do przepisów wydanych przed wejściem w życie przepisów wprowadzających kodeks cywilny, a więc przed 1 I 1965 r., ale już nie do wydanych po tej dacie.

Po trzecie wreszcie, prawo wodne z 1962 r., poza ogólnymi przepisami art. 13 i 14, w których określono kompetencję organów administracji wodnej do rozstrzygania sporów powstałych w związku z pozwoleniami wodnoprawnymi i przyznawania odszkodowania za poniesioną stratę oraz wskazano, kto i na jakich zasadach ustala wysokość tego odszkodowania, nie przewidywało żadnych terminów ograniczających możliwość dochodzenia odszkodowania przed organami administracji państwowej. Należało więc stosować terminy przedawnienia roszczeń wynikające z przepisów części ogólnej kodeksu cywilnego¹⁴.

Prawo wodne z 1974 r. jest w tej kwestii o wiele precyzyjniejsze od przepisów ustawy poprzedniej. Wiele przepisów wskazuje wyraźnie, że roszczenia o odszkodowanie ulegają przedawnieniu, w szczególności wynika to z art. 86 ust. 4, a także z art. 40, 47 ust. 4 i art. 76 ust. 2. Gdyby również w art. 38 chodziło o termin przedawnienia, ustawodawca niewątpliwie posłużyłby się podobną formułą redakcyjną „roszczenie przedawnia się”. Jednakże w takim wypadku dla tego samego roszczenia o odszkodowanie ustawa przewidywałaby dwa terminy przedawnienia.

Trudno dalej bronić poglądu, że termin przewidziany w art. 38 ust. 1 pr. wodn. jest terminem przedawnienia, dlatego powstaje do rozstrzygnięcia problem zasadniczy: Czy jest to termin prekluzyjny prawa materialnego czy termin prawa procesowego, a więc w razie uchybienia jemu możliwe jest nieuwzględnienie upływu czasu na podstawie art. 117 § 3 k.c., czy raczej należy mówić o jego przywróceniu w trybie art. 168 k.p.c.?¹⁵ Pogląd, iż mamy do czynienia z terminem o charakterze procesowym, aczkolwiek odosobniony, był już reprezentowany pod rządem prawa wodnego z 1922 r.¹⁶, a także prawa wodnego z 1962 r.¹⁷

¹⁴ Nie przesądzając sprawy, czy chodzi o roszczenie wynikłe ze stosunku cywilnoprawnego, co powszechnie zakładano, czy ze stosunku administracyjnoprawnego, do którego należało stosować przepisy prawa cywilnego. Por. W. Czachórski: *Prawo zobowiązań w zarysie*. Warszawa 1968, s. 292. Wprowadzony nowelą do kodeksu postępowania administracyjnego (ustawa z 31 I 1980 r. — Dz.U. nr 4, poz. 8) przepis, wyraźnie odsyłając do kodeksu cywilnego w sprawach o odszkodowanie (por. art. 160 § 2 k.p.a.), nie przesądza dalej o cywilnoprawnym czy administracyjnoprawnym charakterze sprawy.

¹⁵ W wielu aktach prawnych oba rodzaje terminów występują obok siebie, szczególnie w kodeksie postępowania administracyjnego obok terminów prawa procesowego występuje wiele terminów materialnoprawnych.

¹⁶ W. Dawidowicz: *Ogólne postępowanie administracyjne. Zarys systemu*. Warszawa 1962, s. 39, przypis 41.

¹⁷ J. Jankowski (*Sprawy o naprawienie szkód w rozumieniu prawa wodne-*

Wprawdzie spełnia on podobne funkcje co termin do wniesienia odwołania i lepiej harmonizuje z pozostałymi terminami przedawnienia, jednakże uprawnienie, o którym mowa w art. 38 pr. wodn., nie służy — moim zdaniem — wszystkim stronom uczestniczącym w postępowaniu, a jedynie poszkodowanemu. Sformułowanie „strona [...] może dochodzić swych roszczeń” (art. 38 pr. wodn.) wskazuje, że chodzi tu o materialnoprawne roszczenie strony poszkodowanej. Podobnie sprawa ta przedstawia się na gruncie art. 160 § 5 k.p.a., gdzie określono stronę, której przysługuje uprawnienie do wniesienia powództwa do sądu po wydaniu decyzji administracyjnej o odszkodowaniu, jako „niezadowoloną z przyznanego jej odszkodowania”, a więc uprawnienie to służy tylko poszkodowanemu, a nie innym uczestnikom postępowania. Trudno bowiem tak istotną sprawę tłumaczyć tylko błędem redakcyjnym¹⁸.

Nie wiadomo dalej, jaki jest stosunek postępowania sądowego do uprzedniego postępowania administracyjnego. Sąd jest — jak się wydaje — związany granicami sporu i nie może orzec o czymś, co nie było przedmiotem rozpoznania przed organem administracji. Ustawodawca wyjaśnia jedynie, że w razie wydania przez sąd lub komisję arbitrażową orzeczenia rozstrzygającego o roszczeniu decyzja administracyjna traci moc w części objętej wyrokiem (orzeczeniem) z mocy samego prawa (art. 38 ust. 2 pr. wodn.)¹⁹. Czy zatem postępowanie sądowe stanowi pewien rodzaj postępowania odwoławczego w stosunku do postępowania administracyjnego, czy raczej jest to nowe postępowanie, a jedynie przesłankę drogi sądowej względnie arbitrażowej stanowi wcześniejsze postępowanie administracyjne?²⁰ Myślę, że rozstrzygnięcie powyższej wątpliwości nie jest konieczne z punktu widzenia postawionego na wstępie problemu, tym bardziej że obowiązujące przepisy nie dają podstaw do dokonania wyboru.

go i tryb ich rozpoznawania. „Zeszyty Naukowe UŁ”. Łódź 1974, nr 6, przypis 12) uznaje 3-miesięczny termin z art. 144 ust. 2 pr. wodn. (z 1962 r.) za termin o charakterze procesowym, gdyż znaczenie jego polega na otwarciu drogi sądowej względnie arbitrażowej.

¹⁸ Por. tamże, s. 57; odmiennie jednak orzeczenie SN z 18 X 1967 r. CZ.II 83/67 („Gazeta Sądowa i Penitencjarna” 1968, nr 3), wedle którego niezadowolona z decyzji może być również strona zobowiązana do zapłaty odszkodowania.

¹⁹ Mieszany tryb postępowania jest przewidziany w licznych ustawach regulujących szczegółowe dziedziny prawa, a w szczególności w kodeksie postępowania administracyjnego. Brak odpowiedniego przepisu we wspomnianym kodeksie i innych ustawach powoduje, że wątpliwości te nie zostały rozwiązane.

²⁰ Por. dość ogólne dywagacje na ten temat B. Zdziennickiego (*Dopuszczalność drogi sądowej w sprawach o naprawienie szkód wyrządzonych melioracjami wodnymi*. W: *Funkcjonowanie administracji w świetle orzecznictwa*. Red. J. Starościak, J. Łętowski. T. 5. Warszawa 1977), wypowiedziane w związku z orzeczeniem SN z 3 VI 1971 r. I CZ 47/71.

Przyjęcie tezy, że postępowanie sądowe nie stanowi dalszego ciągu postępowania administracyjnego, lecz oznacza samodzielny tryb rozpoznania sprawy²¹, daje jeszcze jeden argument przeciwko uznaniu terminu z art. 38 pr. wodn. za termin prawa procesowego.

Pozostaje wreszcie do rozważenia ostatnia możliwość, a mianowicie — uznanie, że termin przewidziany w art. 38 ust. 1 pr. wodn. jest terminem zawitym (prekluzyjnym) prawa materialnego. Za tym rozwiązaniem przemawiają nie tylko przytoczone argumenty wykładni historycznej i semantycznej, ale również wykładni celowościowej.

Ustawodawca bowiem w pewnych wypadkach ustanawia terminy zawite (prekluzyjne), których celem jest szybkie zakończenie konfliktu lub wyjaśnienie sprawy w sposób definitywny w interesie społecznym lub indywidualnym. W związku z tym — jak się obecnie powszechnie przyjmuje — skutkiem upływu terminu zawitego jest wygaśnięcie uprawnienia²², i tym zasadniczo różni się ta instytucja od terminów przedawnienia. Terminy zawite biegą bez żadnych zakłóceń, a także nie mogą być na skutek przerwy czy zawieszenia przedłużane.

Jeśli zatem chodzi o tryb dochodzenia odszkodowania za szkody związane z wykonywaniem urządzeń melioracji wodnych, to roszczenia te ulegają przedawnieniu zgodnie z art. 86 ust. 4 pr. wodn. w terminie 3 miesięcy od powstania szkody. Wszczęcie sprawy przed organem administracji państwowej powoduje przerwanie biegu przedawnienia. Po wydaniu decyzji (ostatecznej), w której organ administracji rozstrzyga o roszczeniu poszkodowanego, roszczenie to przedawnia się na zasadach ogólnych zgodnie z art. 125 § 1 k.c. Równocześnie od otrzymania decyzji administracyjnej biegnie 30-dniowy termin do dochodzenia roszczenia przed sądem (art. 38 ust. 1 pr. wodn.). Nie może to być ponownie termin przedawnienia.

Jak z tego wynika, w pewnym okresie biegą dwa terminy: przedawnienia z art. 125 k.c. oraz prekluzyji z art. 38 ust. 1 pr. wodn. Pierwszy z nich biegnie warunkowo, o ile poszkodowany nie skorzysta z przysługującego mu uprawnienia do dochodzenia roszczenia na drodze sądowej w ściśle oznaczonym terminie 30 dni. Po tym terminie prekluzyjnym roszczenie to wygasa. Natomiast w razie wydania przez sąd orzeczenia decyzja administracyjna o odszkodowaniu traci moc w części objętej orzeczeniem *ex lege*.

Trzeba zatem uznać, że 30-dniowy termin przewidziany w art. 38 ust. 1 pr. wodnego jest terminem zawitym do dochodzenia roszczeń, czyli jednym z rodzajów terminów zawitych, który swym charakterem najbar-

²¹ Z. Klafkowski: *Przedawnienie...*, s. 190.

²² J. Ignatowicz: *Bieg terminów zawitych...*, s. 14.

dziej zbliżony jest do instytucji przedawnienia²³. Zgodnie z zamiarem twórców kodeksu cywilnego ten typ terminów zawitych miał w przyszłości zagaść, a to z uwagi na to, że w pewnym zakresie (uwzględnienie z urzędu) przy nowym ukształtowaniu przedawnienia ich odróżnianie straciło sens. Tak więc ustawodawca okazał się w tym wypadku niekonsekwentny.

Samo stwierdzenie, że termin z art. 38 pr. wodn. jest terminem zawitym (prekluzyjnym) do dochodzenia uprawnień, nie pozwala jeszcze na krytyczną ocenę głosowanego orzeczenia. Istnieje bowiem możliwość zastosowania do tego rodzaju terminów zawitych *per analogiam* przepisów o przedawnieniu. W szczególności chodzi tu o zastosowanie instytucji nieuwzględnienia upływu terminu przedawnienia (art. 117 § 3 k.c.) do terminów zawitych. Doktryna i orzecznictwo zmierzają bowiem do łagodzenia skutków upływu terminów zawitych i dlatego większość autorów opowiada się za stosowaniem ostrożnej analogii²⁴. Podkreśla się przy tym, aby przy stosowaniu analogii nie wypaczyć instytucji samej prekluzyji. Dlatego analogiczne stosowanie przepisów dotyczących terminów przedawnienia do terminów zawitych musi być w każdym wypadku uzasadnione.

Najbardziej uzasadnione wydaje się stosowanie analogii, a w szczególności art. 117 § 3 k.c. do terminów zawitych do dochodzenia uprawnień jako najbardziej zbliżonych swym charakterem do instytucji przedawnienia²⁵.

Taki też wniosek można wysnuć z treści uzasadnienia głosowanego orzeczenia. Nie wynika to jednak z lakonicznych sformułowań w nim zawartych, tym bardziej iż Sąd Najwyższy nie odsyła do analogicznego stosowania przepisów o przedawnieniu. Sugeruje to tym samym, iż Sąd Najwyższy uważa termin przewidziany w art. 38 ust. 1 pr. wodn. za termin przedawnienia, do którego stosuje się instytucję nieuwzględnienia upływu tego terminu wprost.

Jakkolwiek więc pozytywnie można ocenić ostateczny efekt głosowanego orzeczenia, to nie można tego powiedzieć ani o wziętych pod uwagę przesłankach, ani o sposobie uzasadnienia.

Michał GRAJNER

²³ Tamże.

²⁴ Za szeroką analogią wypowiada się S. Szer (*Prawo cywilne. Część ogólna*. Warszawa 1967, s. 401), za wąską analogią A. Wolter (*Prawo cywilne...*, s. 308), przeciwko S. Grzybowski (w: *System prawa cywilnego*, s. 653); por. orzeczenie SN z 28 IX 1969 r. (OSNCP 1970, poz. 97).

²⁵ Por. Z. Radwański: *Zarys części ogólnej prawa cywilnego*, s. 255, J. Ignatowicz: *Bieg terminów zawitych...*, s. 6.