

Aleksander Lipiński

Przegląd orzecznictwa w sprawach o szkody górnicze za rok 1979

Prawne Problemy Górnictwa 5, 115-130

1982

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.

Przegląd orzecznictwa w sprawach o szkody górnicze za rok 1979

Aleksander Liplński

SZKODA GÓRNICZA I OBOWIĄZEK JEJ NAPRAWIENIA (ART. 53—54 PR. GÓRN.)

1. Orzeczeniem¹ z dnia 21 III 1979 r. (nr 9/III/79) nakazano wykonanie nowych podestów drewnianych przeznaczonych do magazynowania ziemiopłodów. Stare podesty zostały bowiem zniszczone w następstwie spowodowanego robotami górniczymi zalania piwnic budynku (szkody górnicze). Teza ta nie wydaje się jednak trafna. Tego rodzaju podesty nie są bowiem nieruchomościami ani ich częściami składowymi, nie sposób ich również zaliczyć do pozostałych urządzeń wymienionych w art. 53 pr. górn. Zniszczenie ich w następstwie robót górniczych prowadzonych przez przedsiębiorstwo górnicze nie może zatem być uznane za szkodę górniczą. Oznacza to niedopuszczalność orzecznictwa komisji do spraw szkód górniczych. Roszczenia z tego tytułu podlegają rozstrzygnięciu na zasadach ogólnych.

2. Za szkodę górniczą uznano również (orzeczenie z dnia 29 V 1979 r., nr 54/I/79) uszkodzenie dachu stodoły spowodowane szkodliwym oddziaływaniem pyłu i oparów zmagazynowanej na składowisku siarki. Komisja wyraziła również pogląd, że ustalona strefa ochrony sanitarnej takiego składowiska jest wielkością teoretyczną i nie można wykluczyć powstania szkody górniczej poza jej granicami. O ile ten ostatni pogląd

¹ Wszystkie orzeczenia zostały wydane przez Odwoławczą Komisję do Spraw Szkód Górniczych.

nie budzi zastrzeżeń (można go również odnieść do granic terenu górniczego), o tyle nie wydaje się jednak, aby uznanie za szkodę górniczą wspomnianego uszkodzenia dachu było trafne. Wprawdzie doszło do wyrządzenia szkody w nieruchomości, jednakże przyczyną jej powstania nie są roboty górnicze² (inne stanowisko można byłoby zapewne zająć w przypadku szkodliwego oddziaływania oparów siarki wydobywanej ze złoża metodą otworową). Wątpliwości te rodzą się w związku z pojęciem „roboty górnicze”. Piśmiennictwo i judykatura dotychczas nie zdołały wypracować w tym zakresie ścisłych reguł interpretacyjnych. W orzecznictwie (nie zawsze zresztą jednolitym) zdaje się dominować tendencja do szerokiego rozumienia pojęcia „roboty górnicze”. W wielu rozstrzygnięciach wręcz utożsamiano je z eksploatacją górniczą bądź wydobywaniem kopalin ze złoża. Nie są to jednak pojęcia równoznaczne. W orzeczeniu z dnia 29 VI 1979 r. (nr 125/III/79) stwierdzono natomiast, że szkodą górniczą jest szkoda powstała wskutek robót górniczych w ścisłym tego słowa znaczeniu. Działalność zakładu górniczego nie skierowana bezpośrednio na wydobycie kopaliny ze złoża, a mająca charakter uboczny nie stanowi robót górniczych, szkody zaś wyrządzone tą działalnością nie są szkodami górniczymi. Rozróżnienie takie nie wydaje się jednak w pełni trafne, co znalazło już wyraz w piśmiennictwie³.

3. W orzeczeniu z dnia 25 V 1979 r. (nr 29/I/79) wyrażono pogląd, że drgania wywołane pracami wiertniczymi prowadzonymi na zlecenie kopalni przez przedsiębiorstwo hydrogeologiczne są robotami górniczymi kopalni. Rozstrzygnięcie to stanowi kontynuację wcześniejszej linii orzecznictwa (por. orzeczenia: z dnia 29 XI 1963 r., nr 688/I/63 oraz z dnia 12 XII 1963 r., nr 740/I/63, opublikowane w OSA IX 02 03 04). Może ono budzić pewne wątpliwości. Nie wiadomo zwłaszcza, czy wspomniana szkoda została wyrządzona czynnością powierzoną (a zatem, czy wchodzi w rachubę umowa, np. o prace geologiczne) czy przy wykonywaniu tej czynności. W drugiej sytuacji podstawę prawną zwolnienia przedsiębiorstwa górniczego od odpowiedzialności za tego rodzaju szkody mógłby stanowić art. 429 k.c. W pierwszym przypadku brak takiej możliwości. Poszkodowany może zatem dochodzić swych roszczeń na podstawie art. 53 pr. gór. od przedsiębiorstwa górniczego lub (jeżeli wspomniane przedsiębiorstwo hydrogeologiczne jest przedsiębiorstwem

² Dotychczasowe orzecznictwo w tego rodzaju sprawach nie było jednolite. O ile początkowo szkody spowodowane przez płonącą hałdę uważano za szkody górnicze (por. OSA IX 02 04 01), o tyle jednak później odmawiano im — z powodu braku związku przyczynowego z robotami górniczymi — takiego charakteru (por. OSA IX 02 04 03 oraz orzeczenie z dnia 22 X 1969 r., nr 1240/I/69, OSA IX 02 04 26).

³ Por. glosy do wyroku Sądu Wojewódzkiego w Katowicach z dnia 12 III 1964 r. III CR 4069/63: A. Agopszowicza (PiP 1966, nr 4, s. 666 i n.) oraz T. Piódowskiego (PiP 1965, nr 5—6, s. 908 i n.).

geologicznym w rozumieniu prawa geologicznego) na podstawie art. 9 pr. geol. Wybór pomiędzy wspomnianymi roszczeniami należy do poszkodowanego.

4. Nienależyte wykonanie obowiązku naprawy szkody górniczej nie stanowi szkody górniczej, a zatem roszczenia z tego tytułu nie mogą być dochodzone w postępowaniu przed komisjami do spraw szkód górniczych. Do orzekania w tych sprawach są właściwe — na zasadach ogólnych — sądy powszechne lub komisje arbitrażowe. Materialnoprawną podstawę tego rodzaju orzeczeń może stanowić art. 471 k.c. Zasady te od dawna są już utrwalone w orzecznictwie (por. np. orzeczenia: z dnia 14 VIII 1968 r., nr 553/II/68, OSA IX 02 04 21; z dnia 14 X 1974 r., nr 972/IV/74, OSA IX 02 04 35). Pewien wyjątek stanowi natomiast orzeczenie z dnia 28 III 1979 r. (nr 844/III/78). Zgodnie z jego treścią konsekwencje niezgodnego ze sztuką budowlaną usunięcia szkody górniczej polegające na naprawie podłóg, czego następstwem było ich szybkie zniszczenie, nie mogą obciążać poszkodowanego. Przeciwnie rozwiązanie byłoby bowiem sprzeczne z zasadami współżycia społecznego obowiązującymi w naszym kraju. Komisja uznała zniszczenie tych podłóg za szkodę górniczą oraz nakazała ich naprawę. Rozstrzygnięcie to budzi jednak istotne wątpliwości. Poza sporem pozostaje bowiem fakt, że przyczyną tego rodzaju szkody nie były roboty górnicze, a nienależyte wykonanie zobowiązania (art. 471 k.c.). Wyłącza to możliwość dochodzenia związanych z tym roszczeń w trybie prawa górniczego. Już tylko na marginesie wypada przypomnieć, że spory wynikające ze sposobu, zakresu i terminu naprawienia szkody górniczej objętej zarejestrowaną ugodą zostały podane orzecznictwu komisji do spraw szkód górniczych (§ 49 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 VI 1978 r. w sprawie komisji do spraw szkód górniczych, Dz. U. nr 15, poz. 67). Rozwiązanie to należy jednak uznać za niezgodne z przyjętymi w aktach wyższego rzędu (por. art. 74 ust. 1 pr. gór. w związku z art. 2 k.p.c.) oraz wykraczające poza ramy określone przepisami, które stanowią podstawę prawną wspomnianego rozporządzenia.

5. Orzeczeniem z dnia 24 V 1979 r. (nr 73/II/79) odmówiono — ze względu na brak podstaw prawnych — obciążenia przedsiębiorstwa górniczego obowiązkiem ponoszenia kosztów przystosowania terenu pod zabudowę bądź kosztów wynikających z zastosowania szczególnych zabezpieczeń budynków wznoszonych na terenie górniczym. Nakłady te winien ponieść inwestor (nie stanowią one szkody górniczej). Zdaniem komisji konieczność dostosowania się do wymagań związanych z lokalizacją inwestycji na terenie górniczym (art. 37 pr. gór.) powinna być

brana pod uwagę przy ocenie jej gospodarczej celowości. Zasady te zostały ugruntowane w orzecznictwie już przed laty. W odczuciu społecznym rozwiązanie to trudno było jednak uważać za słuszne.

Ostatnia nowela do prawa górniczego wprowadziła w tym zakresie istotne zmiany. Nakazuje ona bowiem odpowiednio stosować przepisy o naprawie szkód górniczych do działalności mającej na celu zapobieganie powstawaniu szkód w środowisku, w obiektach i urządzeniach położonych na terenach górniczych przez prowadzenie w terminie technicznie możliwym i gospodarczo uzasadnionym odpowiedniej profilaktyki (art. 56 w związku z art. 50 ust. 3 pkt 1 pr. górn.). Niewątpliwie są to cele, których osiągnięciu służy regulacja przewidziana w art. 37 pr. górn.

Koszty tego rodzaju działalności mogą więc być finansowane z funduszu szkód górniczych. Oznacza to, że pogląd przedstawiony w przytoczonym orzeczeniu utracił — na skutek zmiany stanu prawnego — swą aktualność. Inna rzecz, że ze względu na niedostosowanie przepisów wykonawczych do zmian wprowadzonych wspomnianą nowelą skuteczność środków określonych w art. 56 pr. górn. może być obecnie problematyczna (por. zarządzenie Przewodniczącego Komisji Planowania przy Radzie Ministrów i Ministra Finansów z dnia 2 III 1963 r. w sprawie planowania w zakresie naprawiania szkód górniczych oraz tworzenia przez przedsiębiorstwa górnicze funduszy na pokrycie kosztów naprawiania szkód górniczych i dokonywania wpłat z tych funduszy, Mon. Pol. nr 27, poz. 137).

6. Prawo górnicze ustanawia bezwzględny obowiązek naprawy szkody górniczej (w granicach przewidzianych przez to prawo). Okoliczność, że zakres uszkodzeń jest niewielki, a górotwór nie jest uspokojony i w rejonie występowania szkody jest spodziewana dalsza eksploatacja, nie może uzasadniać wniosku, że orzekanie o sposobie i zakresie naprawy szkody górniczej jest przedwczesne (pismo WUG z dnia 19 I 1979 r., PO-7/449/78-dp). Pogląd ten jest trafny, a na jego poparcie można przytoczyć art. 79 i 80 pr. górn.

7. Wykup nieruchomości uszkodzonej w następstwie szkody górniczej nie leży w kompetencji orzekania komisji do spraw szkód górniczych. Prawo górnicze nie zna takiego sposobu naprawy szkody górniczej (orzeczenie z dnia 23 V 1979 r., nr 147/V/79). Praktyka zna jednak przypadki, w których przedsiębiorstwa górnicze dokonywały wykupu nieruchomości objętych uszkodzeniami górniczymi. Powstające tym sposobem stosunki prawne miały jednak swą podstawę poza prawem górniczym. Za zasadę należałoby również przyjąć, że wykup takiej nieruchomości

nie powoduje wygaśnięcia stosunków powstałych w następstwie wyrządzenia szkody górniczej, chyba że z umowy wynika inaczej.

8. Przyjęto również, że celowość ekonomiczna nie może być uważana za jedyną przesłankę odroczenia terminu naprawy szkody górniczej. Rozwiązanie takie kolidowałoby z zasadami współzycia społecznego (art. 5 k.c.), zwłaszcza że wyrządzenie szkody pogarsza sytuację poszkodowanego (orzeczenie z dnia 25 VII 1979 r., nr 134/V/79).

9. W orzeczeniu z dnia 12 XII 1979 r. (nr 664/III/79) wyrażono pogląd, że kopalnia jako sprawca szkody jest zobowiązana nie tylko do jej naprawienia, ale także do daleko idącej współpracy z poszkodowanymi przy jej usuwaniu. Dodatkowe roszczenia wysunięte w odwołaniu, mimo że wykraczają poza zaskarżone orzeczenie, nie powinny stanowić przeszkody w jego realizacji, a wręcz przeciwnie. Kopalnia, uznając, że są one uzasadnione, ma obowiązek je uwzględnić, a następnie wystąpić do komisji o ewentualne poszerzenie zakresu i wysokości kosztu naprawy. Znając trudne warunki, w jakich mieszkają poszkodowani, kopalnia tym bardziej winna dołożyć szczególnych starań i wywiązać się z nałożonego obowiązku jeszcze przed nastaniem zimy, aby zapewnić mieszkańcom bezpieczeństwo i zagwarantować godziwe warunki zamieszkania, nawet za cenę zwiększonego kosztu niezbędnych zabezpieczeń.

Rozstrzygnięcie to, aczkolwiek może budzić pewne wątpliwości natury formalnoprawnej, zmusza do głębszej refleksji. O ile bowiem początkowo klasyfikacja stosunku prawnego powstałego w następstwie wyrządzenia szkody górniczej budziła kontrowersje, o tyle od pewnego już czasu dominuje pogląd o jego charakterze cywilnoprawnym. Oznacza to, że w sytuacjach nie unormowanych prawem górniczym można stosować przepisy k.c. Coraz częściej też sięga do nich orzecznictwo (co prawda z reguły nie powołując k.c. jako podstawy rozstrzygnięć). Przykładem jest zamieszczona teza, która znajduje oparcie między innymi w art. 354 k.c.

ODSZKODOWANIE PIENIĘŻNE (ART. 59 PR. GÓRN.)

10. Jedną z przesłanek przyznania jednorazowego odszkodowania z art. 59 pr. gór. jest zaistnienie szkody górniczej. Nie wystarcza do tego stan zagrożenia istniejący przed wystąpieniem tej szkody. Jego istnienie może wprawdzie spowodować zastosowanie środków określonych w art. 57 ust. 1 pr. gór. (budownictwo zastępcze wyprzedzające), ale nie wystarcza do przyznania jednorazowego odszkodowania pieniężnego (orzeczenie z dnia 22 II 1979 r., nr 1020/V/78). Otwarta pozostaje

jednak kwestia, jakie środki prawne służą zagrożonemu szkodą górniczą w sytuacji, gdy stosowanie tego rodzaju budownictwa zastępczego jest niecelowe, a jednocześnie wiadomo, że posłużenie się rozwiązaniami przyjętymi w art. 82 i 84 pr. gór. nie da zamierzonych efektów.

Wypłata jednorazowego odszkodowania przyznanego na podstawie art. 59 pr. gór. zwalnia przedsiębiorstwo górnicze od wszelkich zobowiązań z tytułu ujawnienia się nowych szkód w danym obiekcie (pismo WUG z dnia 16 VI 1979 r., PO-7/180/79/dp).

11. W licznych orzeczeniach (np. z dnia 19 III 1979 r., nr 91/II/78) nakazywano przeliczanie jednorazowego odszkodowania z art. 59 pr. gór. według cen z daty ustalenia odszkodowania. W uzasadnieniu wskazywano, że rozwiązanie to może być korzystniejsze dla poszkodowanych. W świetle art. 363 § 2 k.c. zasada ta nie powinna jednak budzić żadnych wątpliwości. Wręcz przeciwnie, odmienne rozwiązanie powinno być wyjątkiem.

12. Dodatek z tytułu szczególnie dogodnego położenia budynku mieszkalnego przysługuje wyłącznie w sytuacji określonej w art. 59 ust. 1 pr. gór. Art. 60 pr. gór. nie przewiduje, aby określone w nim odszkodowanie mogło zostać podwyższone na podstawie przesłanek określonych w art. 59 ust. 4 pr. gór. (orzeczenie z dnia 7 XI 1979 r., nr 545/V/79). Rozwiązanie to, aczkolwiek zgodne z brzmieniem cytowanych przepisów, nie wydaje się jednak słuszne, gdyż obiekty budowlane, których dotyczy art. 60 pr. gór., również mogą być położone w szczególnie dogodnym w miejscu na terenie miasta. Trudno zatem doszukać się racjonalnych przyczyn, z jakich tacy poszkodowani mieliby być pozbawieni wspomnianego dodatku. Z nieznanych przyczyn brak też możliwości podwyższenia odszkodowania z tytułu szczególnie korzystnego położenia budynku w stosunku do obiektów określonych w art. 59 ust. 2 pkt 7 pr. gór. (tj. przeznaczonych do wykonywania rzemiosła lub handlu). Nie trzeba chyba udowadniać, że w takich sytuacjach szczególnie korzystne położenie wspomnianych budynków może w istotnym stopniu wpływać na ich wartość. Uwagi te należy jednak adresować do prawodawcy.

Do kryteriów uzasadniających omawianą podwyżkę odszkodowania (art. 59 ust. 4 pr. gór.) zaliczono natomiast odległość uszkodzonego budynku od centrum handlowego, połączeń komunikacyjnych, sklepów itp. (orzeczenie z dnia 29 III 1979 r., nr 965/III/78). Wykładnia tego pojęcia („szczególnie dogodne miejsce położenia budynku”) należy do organu orzekającego w sprawie o szkodę górniczą.

13. Do nowych uregulowań, wprowadzonych podczas ostatniej nowelizacji prawa górniczego, należy zaliczyć art. 59 ust. 9 pr. gór. Prze-

widuje on, że przyznanie odszkodowania pieniężnego z art. 59 ust. 2—5 pr. gór. może nastąpić dopiero po wydaniu decyzji o rozbiórce uszkodzonego budynku. Przepis ten jest konsekwencją zasady wyrażonej w art. 59 ust. 1. Jego cel to zapobieżenie remontom budynków i urządzeń, które zostały uszkodzone w takim stopniu, że naprawa tych szkód jest nieuzasadniona z przyczyn technicznych lub gospodarczych⁴. W przeszłości nie należały bowiem do rzadkości sytuacje, w których poszkodowani remontowali takie budynki, przeznaczając na ten cel środki uzyskane w ramach jednorazowego odszkodowania przyznanego na podstawie dawnego art. 45 pr. gór. Remonty te przeważnie nie dawały spodziewanych rezultatów, a budynki ulegały ponownym uszkodzeniom. Obecna regulacja ma zapobiec tego rodzaju sytuacjom. Pomimo krótkiego okresu obowiązywania stała się ona już podstawą wielu orzeczeń. Tak więc uznano, że komisje do spraw szkód górniczych są związane prawomocną decyzją o rozbiórce budynku. Powoduje ona, że jedynym sposobem naprawy szkody górniczej staje się jednorazowe odszkodowanie z art. 59 pr. gór. Inaczej mówiąc, jednorazowe odszkodowanie z art. 59 pr. gór. wyklucza inny sposób naprawy szkody górniczej (orzeczenia: z dnia 17 I 1979 r., nr 876/V/78; z dnia 18 VI 1979 r., nr 267/IV/79).

14. Komisje do spraw szkód górniczych są związane decyzjami o rozbiórce uszkodzonych obiektów (lub brakiem takich decyzji). Rodzi to daleko idące konsekwencje, gdyż terenowe organy administracji państwowej niejednokrotnie — pomimo istnienia przesłanek określonych w art. 47 pr. bud.⁵ — nie orzekają o rozbiórce uszkodzonych obiektów. Motywem takiego postępowania jest brak lokali zamiennych, które należałoby przydzielić przynajmniej niektórym spośród poszkodowanych korzystających zwłaszcza z budynków mieszkalnych. Jak zatem postępować w takiej sytuacji? W orzeczeniu z dnia 18 I 1979 r. (nr 701/II/78) stwierdzono, że brak nakazu rozbiórki budynku (w przypadku, gdy przywrócenie stanu poprzedniego z przyczyn technicznych lub gospodarczych nie jest uzasadnione) nie może uzasadniać zmiany sposobu naprawy szkody górniczej z remontu na zapłatę odszkodowania. Do czasu wydania nakazu rozbiórki komisja do spraw szkód górniczych powinna zobowiązać przedsiębiorstwo górnicze do wykonania robót zabezpieczających (art. 84) wspomniany budynek w taki sposób, aby nadawał się do zamieszka-

⁴ O tym zaś, czy remont budynku jest uzasadniony, może świadczyć porównanie wartości technicznej budynku z kosztem robót naprawczych (orzeczenie z dnia 22 VIII 1979 r., nr 373/III/79).

⁵ Art. 47 pr. bud.: „Jeżeli nie użytkowany, zniszczony lub nie wykończony obiekt budowlany nie nadaje się do remontu, odbudowy lub wykończenia, właściwy terenowy organ administracji państwowej wezwie właściciela lub zarządcę do rozbiórki tego obiektu i uporządkowania terenu oraz określi terminy przystąpienia do tych robót i ich ukończenia.”

nia. Po wydaniu nakazu rozbiórki należy — w myśl art. 80 — wydać orzeczenie stwierdzające rozszerzenie się zakresu szkody górniczej i zmieniające sposób jej naprawy przez wypłatę jednorazowego odszkodowania. Pomijając rozliczne wątpliwości natury procesowej, jakie wiążą się z tego rodzaju zabiegiem, wystarczy odwołać się do ekonomicznej strony takiego postępowania. Oznacza ono bowiem znaczny i nieuzasadniony wzrost kosztów naprawy szkody górniczej oraz w istotnym stopniu komplikuje sytuację zarówno przedsiębiorstwa górniczego (dodatkowe koszty, obowiązek wykonania robót zabezpieczających), jak i poszkodowanego (korzystanie z uszkodzonego obiektu, uciążliwości związane z wykonaniem robót zabezpieczających). Skuteczność rozwiązań przyjętych w art. 59 ust. 9 pr. górn. może zatem, ze względu na częściową rozbieżność kryteriów określonych w prawie górniczym (art. 59 ust. 1) oraz prawie budowlanym (art. 47), a także podział kompetencji organów orzekających w tych sprawach, pozostawać pod znakiem zapytania.

W wielu orzeczeniach (np. z dnia 8 VI 1979 r., nr 256/III/78; z dnia 4 VII 1979 r., nr 323/III/79) podkreślano również obowiązki komisji w zakresie zapewnienia skutecznej ochrony stron postępowania. Tak więc w razie bezzasadnej odmowy wydania decyzji o rozbiórce uszkodzonego obiektu komisja winna być aktywna w obiektywnym wyjaśnianiu sprawy i w razie potrzeby podejmować korespondencję z organami uprawnionymi do wydania takiej decyzji. Niezależnie od tego przedsiębiorstwo górnicze — zainteresowane w wydaniu decyzji o rozbiórce — winno jako strona w postępowaniu administracyjnym dążyć do szybkiego jej wydania, a w przypadku decyzji negatywnej zaskarżyć ją w trybie k.p.a. Na podstawie dawnego art. 93 k.p.a. komisja winna ponadto wystąpić do terenowego organu administracji państwowej o wydanie nakazu rozbiórki, a do czasu jego wydania należy zawiesić postępowanie w sprawie o szkodę górniczą (orzeczenia: z dnia 26 I 1979 r., nr 946/IV/78; z dnia 21 IX 1979 r., nr 442/III/79).

Od nakazu rozbiórki nie jest natomiast uzależnione odszkodowanie pieniężne, o którym mowa w art. 60 pr. górn. (pismo WUG z dnia 7 I 1980, PO-4/467/79/dp).

15. Naprawa szkody górniczej w gruncie przez wypłatę jednorazowego odszkodowania zwalnia przedsiębiorstwo górnicze od dalszej odpowiedzialności za ewentualne straty, jakie poniosą właściciele gruntu uprawiający go na własne ryzyko. Zmiana klasyfikacji gruntu nie leży w kompetencji komisji do spraw szkód górniczych (orzeczenie z dnia 5 IX 1979 r., nr 283/III/79). Przypuszczalnie chodzi tutaj o trwałe uszkodzenie gruntu (rolnego lub leśnego), które uniemożliwiło wykorzystanie go zgodnie z przeznaczeniem. Podstawę zaś wyłączenia odpowiedzialności przedsiębiorstwa górniczego za związane z tym szkody górnicze w za-

siewach i uprawach mógłby w takiej sytuacji stanowić § 1 ust. 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 I 1963 r. w sprawie odszkodowań za uszkodzone wskutek robót górniczych zasiewy i uprawy, za nie dające się usunąć uszkodzenia gruntów rolnych i leśnych oraz w sprawie sposobu wypłaty odszkodowań pieniężnych za szkody górnicze (Dz. U. nr 1, poz. 1).

16. Przyznanie odszkodowania pieniężnego za nie dające się usunąć uszkodzenie gruntu likwiduje prawo do odszkodowań plonowych z tego samego gruntu. Następne odszkodowanie może przysługiwać tylko w przypadku zwiększenia się stopnia trwałej szkody w gruncie (orzeczenie z dnia 23 VIII 1979 r., nr 935/II/79).

§ 3 ust. 1 cytowanego rozporządzenia odnosi się do sytuacji, w których szkoda górnicza w zasiewach i uprawach występuje w kolejno następujących latach. Odszkodowanie należy się wówczas za cały ten okres; nie dłużej jednak niż za 4 kolejne lata. Jeżeli szkoda górnicza wystąpi w następnym roku, uważa się, że doszło już do uszkodzenia gruntu⁶. Tego rodzaju szkodę należy naprawić na zasadach ogólnych, tj. przez przywrócenie stanu poprzedniego (art. 55) lub przez odszkodowanie pieniężne (art. 59). Reguła wypowiedziana w § 3 ust. 1 nie może być jednak stosowana, jeżeli przed upływem 4-letniego okresu występowania szkody w zasiewach i uprawach dojdzie do nie dającego się usunąć uszkodzenia gruntu, za które przysługuje odszkodowanie. Nie może to jednak oznaczać wygaśnięcia powstałych wcześniej roszczeń z tytułu szkód w zasiewach i uprawach.

Już tylko na marginesie niniejszych rozważań warto zgłosić postulat gruntownej przebudowy kazuistycznych i — co tu ukrywać — nie zapewniających realnej kompensaty poniesionych uszczerbków przepisów cytowanego rozporządzenia. W znacznej mierze przestały one bowiem chronić interesy poszkodowanych.

WYŁĄCZENIE ODPOWIEDZIALNOŚCI Z TYTUŁU SZKODY GÓRNICZEJ (ART. 66 PR. GÓRN.)

17. Sporo rozstrzygnięć odnosi się do wyłączenia odpowiedzialności z tytułu szkód górniczych, a zwłaszcza art. 66 pr. górń. Przepis ten określa sankcje z tytułu szczególnego sposobu przyczynienia się poszkodowanego do zaistnienia szkody górniczej (por. art. 362 k.c.).

⁶ Odrębnie od szkód górniczych w gruncie są traktowane szkody górnicze w zasiewach i uprawach tylko w okresie 4 lat od ujawnienia się takiej szkody po raz pierwszy (orzeczenie z dnia 14 VI 1965 r., nr 507/II/65, OSA IX 02 06 17).

Nie budzi wątpliwości reguła, że zezwolenie na rozbudowę wydane bez zachowania rygorów przewidzianych w art. 37 ust. 1 pr. gór. jest ważne (choć dotknięte wadą). Poszkodowany, który na podstawie takiego zezwolenia dokonał rozbudowy, nie może z tego tytułu ponosić skutków określonych w art. 66 pr. gór. Nie mogą go bowiem obciążać następstwa niezgodnego z prawem działania organów administracji (orzeczenie z dnia 17 X 1979 r., nr 540/I/79). Zasada ta od dawna jest już ugruntowana w orzecznictwie (por. np. orzeczenia: z dnia 22 VI 1959 r., nr 580/III/59, OSA IX 02 09 02; z dnia 6 XI 1963 r., nr 787/II/63, OSA IX 02 09 04). Trafnie również dostrzeżono, że dawny art. 50 pr. gór. (obecnie art. 66) nie może być interpretowany rozszerzająco.

18. Niezupełnie jasny jest natomiast stan faktyczny, który stał się podstawą orzeczenia z dnia 11 IX 1979 r. (nr 900/I/78). Odwoławcza Komisja stanęła na stanowisku, że „zmiana polegająca na zastąpieniu odkrytego drutu telefonicznego kablem w powłoce ołowianej nie była przebudową czy budową w rozumieniu art. 37 pr. gór., a jedynie modernizacją przedmiotowej linii [...] zezwolenie z art. 44 pr. bud. nie było zatem wymagane, a tym samym oddalenie roszczeń na mocy art. 66 należy uznać jako nieuzasadnione”.

W rozumieniu art. 2 ust. 1—3 pr. bud. linie telekomunikacyjne są obiektami budowlanymi, Roboty polegające na ich budowie lub przebudowie są więc — jak się wydaje — robotami budowlanymi, na których wykonanie jest wymagane zezwolenie (art. 28 pr. bud.). Trudno byłoby zatem zgodzić się z poglądem, że tego rodzaju zmiana (modernizacja) nie jest budową w rozumieniu art. 37 pr. gór. Nawet jeżeli przyjąć, że chodzi o linię napowietrzną, to tego rodzaju zmianę należy uważać za przebudowę obiektu budowlanego. Reguła ta nie powinna budzić wątpliwości zwłaszcza w przypadku zmiany linii napowietrznej na podziemną (o co prawdopodobnie chodzi w przedmiotowym orzeczeniu). Nie sposób zgodzić się z zapatrywaniem, że tego rodzaju modernizacja (linii telefonicznej) może być uważana za zmianę sposobu użytkowania obiektu budowlanego (art. 44 pr. bud.), której dokonanie jest wolne od obowiązku uzyskania zezwolenia. Wręcz przeciwnie, cytowany przepis prawa budowlanego wymaga w takim przypadku zgody właściwego organu administracji państwowej. Art. 37 pr. gór. dotyczy zaś zezwoleń nie tylko na wzniesienie obiektów, lecz również na istotną zmianę gospodarczego charakteru nieruchomości położonej w obrębie terenu górniczego. Zezwolenia na dokonanie tego rodzaju zmian podlegają również obowiązkowi uzgodnienia w trybie art. 37 pr. gór.

19. Zbliżonego stanu faktycznego dotyczy orzeczenie z dnia 26 X 1979 r. (nr 744/III/78). Poszkodowany, działając na własne ryzyko, bez

uzgodnienia (zezwoienia) z organem administracji państwowej, dokonał adaptacji przydzielonych pomieszczeń i zainstalował w nich kosztowne urządzenia (maszyny cyfrowe), mimo iż z mocy prawa budowlanego ciążył na nim obowiązek uzyskania zgody na zmianę sposobu użytkowania wspomnianego obiektu. Postępowanie takie uzasadnia zastosowanie art. 66 pr. górn. Komisja zajęła zatem — jak się wydaje trafnie — stanowisko odmienne od zawartego w poprzednio omawianym orzeczeniu.

20. Innego problemu dotyczyło natomiast orzeczenie z dnia 27 XI 1979 r. (nr 340/V/78). Po kupnie budynku wzniesionego niezgodnie z projektem technicznym (i pozwoleniem na budowę) ujawniły się w nim szkody górnicze. Odwoławcza Komisja stanęła na stanowisku, że okoliczność nabycia własności w dobrej wierze nie ma znaczenia w zakresie odpowiedzialności za szkody górnicze. Roszczenie poszkodowanych zostało oddalone na podstawie art. 66 pr. górn.

Teza ta może budzić pewne wątpliwości. Jak się wydaje, oddalenie na podstawie wspomnianego przepisu prawnego roszczenia poszkodowanego powinno mieć miejsce tylko wówczas, gdy jego przyczynienie się do zaistnienia szkody jest zawinione, a nadto pozostaje w związku przyczynowym ze szkodą górniczą (por. pkt 23). Nabywcy w dobrej wierze nie sposób zaś przypisać winę. Brak zatem podstaw do odmówienia mu ochrony prawnej. Inna rzecz, czy poszkodowanemu nie można by zarzucić brak staranności, co polegałoby na zbadaniu, czy kupowany dom został zbudowany zgodnie z wszystkimi wymaganiami.

Problem ten należy jednak uważać za otwarty i wymagający dalszych badań.

21. Interesującą tezę zawarto w orzeczeniu z dnia 6 III 1979 r. (nr 989/V/78). Odwoławcza Komisja wyraziła w nim pogląd, że późniejsza legalizacja budowy nie wyłącza odpowiedzialności z tytułu szkód górniczych. Nie wiadomo jednak, o jakiego rodzaju „legalizację” chodzi. Zagadnienia tego dotyczy między innymi art. 40 pr. bud. Zbadania wymaga też problem, jak z tego punktu widzenia należy ocenić przejęcie budynków na rzecz państwa w trybie art. 37 pr. bud.

22. Świadome odstępstwo od uzyskanego pozwolenia na budowę oraz zaniechanie wykonania zabezpieczeń nie może być usprawiedliwione warunkami finansowymi budującego, tym bardziej że zamiast budynku parterowego (jak to przewidywał projekt) wzniesiono budynek piętrowy, z pominięciem koniecznych zabezpieczeń (orzeczenie z dnia 12 IX 1979 r., nr 308/III/79).

23. Sporo rozstrzygnięć dotyczy oceny związku przyczynowego pomiędzy określonym w art. 66 pr. górn. działaniem poszkodowanego a szkodą górniczą. Dotychczasowe orzecznictwo badało tę kwestię, przyjmując wyłączenie odpowiedzialności przedsiębiorstwa górniczego tylko w tych sytuacjach, gdy pomiędzy szkodą górniczą a wspomnianymi uchybieniami po stronie poszkodowanego zachodził normalny związek przyczynowy. Tak więc nie można wyłączyć odpowiedzialności za szkodę górniczą w przypadku, gdy rozbieżności między dokumentacją projektową (a więc treścią pozwolenia na budowę) i aktualnym stanem budynku nie mogły mieć wpływu na powstanie i zakres ujawnionych szkód. Chodziło o rozbieżności, które nie mają istotnego wpływu na trwałość obiektu (orzeczenie z dnia 19 II 1979 r., nr 591/III/78).

24. W praktyce pojawiły się również wątpliwości, kogo obciąża ciężar dowodu istnienia okoliczności wyłączających odpowiedzialność z tytułu szkód górniczych (art. 66 pr. górn.).

Skoro po reorganizacji terenowych organów administracji państwowej nie można odnaleźć akt ani kopii pozwolenia na budowę, to tym samym nie jest możliwe posłużenie się środkami z art. 66 (orzeczenie z dnia 17 IX 1979 r., nr 1006/IV/78). Komisja zajęła zatem stanowisko, że ciężar dowodu istnienia okoliczności określonych w cytowanym przepisie ciąży na stronie, która ma w tym interes prawny (przedsiębiorstwie górniczym), lub należy go przeprowadzić z urzędu. Brak dowodu istnienia tych okoliczności nie pozwala ich domniemywać. W świetle art. 6 k.c. zasada ta wydaje się oczywista. Dziwi zatem orzeczenie z dnia 30 XI 1979 r. (nr 507/III/79), w którym dokonano próby obarczenia ciężarem tego dowodu poszkodowanego. Rozwiązanie takie należy uznać za błędne. Art. 66 jest zresztą przepisem o charakterze wyjątkowym i w związku z tym nie podlega interpretacji rozszerzającej. Dotyczy to również — jak się wydaje — procesowej strony tego zagadnienia.

25. Wyłączenie odpowiedzialności na podstawie art. 66 pr. górn. odnosi się również do robót zapobiegawczych, o których mowa w art. 84. Wynika to z art. 84 ust. 3 pr. górn., zgodnie z którym do wykonania kotwienia lub innych robót zapobiegawczych stosuje się odpowiednio przepisy o naprawianiu szkód górniczych (por. orzeczenie z dnia 7 V 1979 r., nr 16/IV/79). Gwoli ścisłości należy dodać, że w rachubę wejdzie również możliwość posłużenia się środkami określonymi w art. 76 pr. górn. Powstaje jednak pytanie, czy na podstawie art. 66 można pozbawić poszkodowanego roszczeń określonych w art. 82 pr. górn. (wykonanie w trybie zarządzenia tymczasowego robót zabezpieczających nieruchomości itp. przed rozszerzeniem się szkody górniczej. Pomimo braku

wyraźnej regulacji prawnej kwestię tę należałoby rozstrzygnąć pozytywnie. Skoro bowiem na podstawie art. 66 pr. górń. może dojść do oddalenia roszczenia poszkodowanego o naprawę szkody, to tym bardziej tego rodzaju rozwiązanie należałoby przyjąć w odniesieniu do środków zabezpieczających. Zbliżone stanowisko zajęła Odwoławcza Komisja w orzeczeniu z dnia 6 VI 1979 r. (nr 103/V/79), nie precyzując jednakże, czy chodzi o kotwienie zapobiegawcze w trybie art. 82 czy też art. 84 pr. górń.

26. Rodzi się pytanie, czy art. 66 pr. górń. dotyczy wyłącznie sytuacji, o których mowa w art. 37, czy też odnosi się również do tego rodzaju działań podejmowanych poza granicami terenu górniczego. Rozstrzygnięcie tej kwestii ma doniosłe znaczenie, gdyż reżim art. 37 pr. górń. może obecnie funkcjonować w zasadzie wyłącznie w obrębie obszarów górniczych⁷. Źródłem tych wątpliwości jest końcowy zwrot art. 66 pr. górń., który to przepis odsyła do art. 37. W przypadku braku tego rodzaju odesłania sytuacja byłaby prosta. Wyłączenie odpowiedzialności na podstawie art. 66 pr. górń. mogłoby mieć miejsce również w odniesieniu do tych szkód górniczych, które powstały w nieruchomościach nie objętych działaniem art. 37 pr. górń. Rozwiązanie przyjęte przez ustawodawcę prowadzi jednak do wniosku przeciwnego. Oznacza to zatem, że art. 66 pr. górń. może odnosić się tylko do sytuacji norwanej przez art. 37 pr. górń.

Motywe wprowadzenia regulacji wynikającej ze wspomnianych przepisów prawa górniczego było między innymi zapobieżenie takiemu zagospodarowaniu nieruchomości położonych w obrębie terenów górniczych, w którego następstwie nieruchomości te mogłyby się stać przedmiotem szkody górniczej. Warto zaznaczyć, że rygory przewidziane w art. 66 pr. górń. nie zależą od przewidzianych innymi przepisami (np. prawem budowlanym). Stosowanie tych ostatnich nie jest natomiast uzależnione od istnienia czy też braku terenu górniczego (a tym samym posługiwania się środkami wynikającymi z art. 37 pr. górń.).

Dotychczasowe rozważania mogą korespondować z jednym z orzeczeń (z dnia 28 VI 1979 r., nr 61/II/79). Wydano je na podstawie dość niecodziennego stanu faktycznego. W trakcie przygotowywania wykopów pod fundamenty budynku biurowca stwierdzono wydobywanie się gazów o podwyższonej temperaturze. Przyczyną tego zjawiska był pożar starych wyrobisk, który został ugaszony z powierzchni. Po zasiedleniu budynków zaczął szybko osiadać. W trakcie wzmacniania podłoża ponow-

⁷ Według § 28 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 V 1979 r. w sprawie obszarów górniczych (Dz. U. nr 11, poz. 75) właściwi ministrowie mają obowiązek wyznaczyć granice terenów górniczych dla dotychczas istniejących obszarów górniczych w terminie 3 lat od wejścia w życie rozporządzenia.

nie stwierdzono pożar tych wyrobisk. Koszt gaszenia pożaru i zabezpieczeń podłoża wyniósł około 15 mln złotych. Ustalono, że pożar starych wyrobisk pozostaje w związku przyczynowym z robotami górniczymi prowadzonymi jeszcze w ubiegłym stuleciu. Zjawiska tego nie dało się jednak przewidzieć. Jego następstwem była szkoda górnicza, do której naprawienia zobowiązano przedsiębiorstwo górnicze. Przedmiotowy budynek znajdował się poza obszarem górniczym, ale w tzw. polu rezerwowym tego przedsiębiorstwa⁸. Przed podjęciem budowy przedsiębiorstwo udzielało inwestorowi informacji o terenie, określając kategorię przydatności terenu do zabudowy. Komisja ustaliła ponadto, że odstępstwa od zatwierdzonego projektu budowy były nieznaczne — nie miały wpływu na powstanie i rozmiar szkód górniczych.

Poza sporem pozostaje okoliczność, że do wspomnianej inwestycji nie mógł znaleźć zastosowania art. 37 pr. gór. (ani też dawny art. 29). Posługiwanie się sankcjami z art. 66 nie byłoby zatem dopuszczalne. Ewentualne przesłanki ograniczające odpowiedzialność z tytułu szkód górniczych mogłyby więc być podnoszone co najwyżej w trybie art. 362 k.c.

PODMIOT ZOBOWIĄZANY DO NAPRAWIENIA SZKODY GÓRNICZEJ (ART. 67—68 PR. GÓRN.)

27. Wiele rozstrzygnięć odnosi się do sytuacji, w których poszkodowani (jednostki niepaństwowe) sami wykonali prace mające na celu naprawę szkody górniczej, a następnie domagali się zwrotu związanych z tym kosztów. Prawo górnicze zna tylko dwie sytuacje, które uzasadniają takie postępowanie (art. 68 ust. 2 i 3). Wymagane jest jednak wcześniejsze orzeczenie komisji do spraw szkód górniczych lub zastępująca je ugoda. Problem w tym, że poszkodowani (w znacznej mierze zmuszeni do wykonania tych prac przewlekającym się remontem lub uciążliwościami powodowanymi przez wspomniane szkody) nie legitymowali się takimi rozstrzygnięciami. Zdaniem komisji „podjęcie przez poszkodowanego decyzji o naprawie stwierdzonych szkód górniczych z pominięciem kopalni zasługuje na ochronę prawną. Nie istnieje przeciwstawność interesów sprawcy szkody i poszkodowanego, lecz zbieżność interesów poszczególnych uczestników gospodarki społecznej. Naprawienie szkody górniczej ma na celu usunięcie ujemnego efektu robót górniczych, a wykonanie obowiązku naprawy winno nastąpić przez współdziałanie zainteresowanych jednostek. W tej sytuacji [...] poszkodowanemu przysługuje zwrot kosztów robót naprawczych w wysokości określonej przez biegłego — pomimo niedopełnienia przez poszkodowanego wszystkich

⁸ Pojęcie to nie jest znane prawu górniczemu.

formalności związanych z dochodzeniem swych roszczeń. Za takim rozstrzygnięciem przemawiają również zasady współzycia społecznego wyrażone w art. 5 k.p.a.” (orzeczenia z dnia 19 II 1979 r., nr 558/III/78; podobny pogląd zawarto w orzeczeniu z dnia 25 IV 1979 r., nr 299/II/78).

Szkoda, że żadne ze wspomnianych orzeczeń nie wskazuje podstawy prawnej, na jakiej je wydano. Art. 5 k.p.a. (por. art. 5 k.c.) stanowi bowiem zbyt wątlą — jak się wydaje — podstawę prawną tego rodzaju rozstrzygnięć. Nie zawiera jej też (art. 68 ust. 2 i 3 odnosi się jednak do nieco innej sytuacji) prawo górnicze. Pewne środki prawne w tym zakresie przewidują natomiast przepisy kodeksu cywilnego (por. np. art. 483). Zbadania wymaga natomiast problem, czy wspomniana regulacja w pełni może służyć zaspokajaniu tego rodzaju roszczeń poszkodowanego, a także czy związane z tym roszczenia mogą być dochodzone w postępowaniu przed komisjami do spraw szkód górniczych.

28 W praktyce nie należą do rzadkości rozstrzygnięcia zwalniające przedsiębiorstwo górnicze od obowiązku wykonania naprawy szkody górniczej z jednoczesnym ustaleniem kwoty, którą przedsiębiorstwo ma wypłacić na koszty wykonania tej naprawy przez poszkodowanego. Dzieje się tak w sytuacjach, gdy wraz z naprawą szkody górniczej należy wykonać w uszkodzonym budynku lub urządzeniu roboty związane z przebudową, remontem itp. (art. 68 ust. 2 pr. gór.). W jednym z orzeczeń stwierdzono, że prawo górnicze „nie zawiera w tym zakresie żadnych odstępstw ze względu na osobiste warunki (poszkodowanego). Należy podkreślić, że może on zlecić wykonanie naprawy szkód” (orzeczenie z dnia 18 IX 1979 r., nr 388/V/79).

To prawda, że prawo górnicze nie formułuje żadnych dodatkowych dyrektyw interpretacyjnych odnoszących się do sytuacji poszkodowanego. Należy jednak pamiętać, że przepis ten stanowi wyjątek od zasady wyrażonej w art. 68 ust. 1, a tym samym nie podlega wykładni rozszerzającej. Jego stosowanie nie może też prowadzić do naruszenia interesu społecznego czy zasad współzycia społecznego (art. 5 k.p.a., art. 5 k.c.). Właśnie te ostatnie pozwalają na uwzględnienie we wspomnianych przypadkach sytuacji poszkodowanego. Problem ten został zresztą dostrzeżony nieco wcześniej⁹.

TERMIN DOCHODZENIA ROSZCZEŃ (ART. 73 PR. GÓRN.)

29. Niezupełnie jednolite jest orzecznictwo dotyczące skutków upływu czasu od ujawnienia się szkody górniczej (art. 73). O ile przed ostat-

⁹ Por. moją glosę do orzeczenia Odwoławczej Komisji do Spraw Szkód Górniczych z dnia 11 IX 1974 r. nr 40/V/74 (PPiA 1977, T. 9, s. 249 i n.).

nią nowelizacją mogło w ten sposób dojść do przedawnienia roszczeń (por. dawny art. 55 pr. gór. oraz art. XIII przepisów wprowadzających k.c.), o tyle obecnie wspomniana regulacja uległa pewnym zmianom (jak się wydaje, nie do końca jednak przemyślanym). Pozwala ona bowiem sklasyfikować termin z art. 73 pr. gór. jako prekluzyjny. Rozwiązanie to z merytorycznego punktu widzenia budzi zastrzeżenia.

W niektórych orzeczeniach komisje wyraźnie stwierdzały prekluzję roszczeń z tytułu szkód górniczych (orzeczenie z dnia 3 V 1979 r., nr 105/V/79). W innych z kolei używano określeń wskazujących na to, że chodzi o termin przedawnienia (orzeczenie z dnia 24 IV 1979 r., nr 75/II/79). W żadnym z tych przypadków jednak nie podjęto próby uzasadnienia takiego stanowiska ani też wyciągnięcia wniosków wynikających z relacji pomiędzy art. 73 pr. gór. oraz regułami k.c. dotyczącymi skutków upływu czasu (np. w zakresie ewentualnego stosowania *per analogiam* przepisów kodeksu cywilnego o przedawnieniu do szkód górniczych). Nie trzeba chyba wykazywać, że jest to problem niezwykle istotny.