

Antoni Witosz

Komisje do spraw szkód górniczych. Właściwość, tryb postępowania i ich charakter prawny

Prawne Problemy Górnictwa 3, 57-74

1979

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.

Komisje do spraw szkód górniczych

Właściwość, tryb postępowania i ich charakter prawny

Antoni Witosz

Na obecnym etapie rozwoju techniki działalność we wnętrzu ziemi prowadzona przez podmioty do tego uprawnione¹ powoduje powstanie na i pod powierzchnią ziemi ujemnych skutków w postaci określonego rodzaju szkód. Nie każdy jednak uszczerbek majątkowy rodzi odpowiedzialność. Zgodnie bowiem z art. 53 prawa górniczego² tylko szkoda (powstała wskutek robót górniczych) w nieruchomości, budynku lub innej części składowej nieruchomości, a także w urządzeniach służących do doprowadzania lub odprowadzania wody, gazu, prądu elektrycznego oraz w liniach kolejowych i innych podobnych urządzeniach połączonych z nieruchomością może być uznana za szkodę górniczą. Szkodą górniczą jest także szkoda w urządzeniach podziemnych zakładu górniczego, powstała wskutek robót górniczych innych zakładów górniczych (por. a contrario ust. 2 art. 53 pr. gór.).

Powstanie szkody górniczej powoduje obowiązek jej naprawienia w granicach przewidzianych przepisami prawa górniczego. Poszczególne sposoby naprawienia szkody górniczej regulowane są w art. 55—72 pr. gór.

¹ Art. 5 pr. gór. mówi, że prawo do wydobywania kopalin służy wyłącznie Państwu. Wydobywa ono kopaliny za pomocą przedsiębiorstw górniczych, jednostek specjalnie do tego celu powołanych. Jednakże określone w prawie górniczym kopaliny mogą być wydobywane przez niepaństwowe jednostki gospodarki społecznej na podstawie zezwolenia. Również w ograniczonym zakresie działalność wydobywczą może prowadzić posiadacz powierzchni gruntu (por. art. 7 tego prawa).

² Dekret z 6 maja 1953 r. — prawo górnicze, tekst jednolity Dz.U. 1978 nr 4, poz. 12.

W doktrynie prawa górniczego brak zgodności poglądów na temat prawnego charakteru stosunku prawnego zachodzącego pomiędzy poszkodowanym a odpowiedzialnym za szkodę przedsiębiorstwem górnictwem. Jedni³ przyjmują, iż jest to stosunek cywilnoprawny. Drudzy⁴ opowiadają się zaś za jego administracyjnoprawnym charakterem. Nie wdając się w kontrowersje, opowiadam się za pierwszym poglądem.

Zgodnie zaś z art. 2 § 1 k.p.c. do rozpoznawania spraw cywilnych powołane są w zasadzie sądy powszechne. Z postępowania sądowego wyłączone zostały jednak spory cywilne między jednostkami gospodarki uspołecznionej należące do właściwości państwowego arbitrażu gospodarczego (por. art. 2 § 2 k.p.c.). Z treści art. 3 k.p.c. i art. 2 ustawy z 23 października 1975 roku o Państwowym Arbitrażu Gospodarczym⁵ wynika zaś, że do rozpoznawania spraw wynikających ze stosunków cywilnoprawnych mogą być powołane także inne organy niż sądy i komisje arbitrażowe. Z sytuacją taką mamy do czynienia na gruncie prawa górniczego. Zgodnie bowiem z art. 74 ust. 1 tego prawa, w sprawach unormowanych w rozdziale II działu V zatytułowanym *Zapobieganie szkodom górnictwem i ich naprawa* orzekają komisje ds. szkód górniczych. W pierwszej instancji — okręgowe komisje ds. szkód górniczych, w drugiej instancji — Odwoławcza Komisja ds. Szkód Górniczych.

Liczba spraw rozpatrywanych przez okręgowe komisje⁶ oraz wartość przedmiotu sporu⁷ świadczą o znacznej roli i randze problematyki

³ A. Agopszowicz: *Zarys systemu prawnego górnictwa*, Warszawa 1974, s. 233 i nn.; tenże: *Odpowiedzialność za szkody wyrządzone robotami górnictwem*, Warszawa 1964, s. 188. Wyraz temu zapatrywaniu daje autor w licznych glosach. A. Lipiński: *Glosa do orzeczenia Odwoławczej Komisji do Spraw Szkód Górniczych z dnia 11 IX 1974 r.*, [w:] *Przegląd prawa i administracji*, t. IX, Wrocław 1977, s. 254; R. Mikosz: *Glosa do orzeczenia Głównej Komisji Arbitrażowej z dnia 16 I 1973 r.*, III-12705/72, *OSPİKA* 1974, nr 11, poz. 240; Z. Klafkowski: *Przedawnienie w prawie cywilnym*, Warszawa 1974, s. 187 i nn.; W. Warkałło: *Odpowiedzialność odszkodowawcza*, Warszawa 1972, s. 172.

⁴ Por. T. Płodowski: *Prawo górnictwem*, Warszawa 1963, s. 166; A. Wasilewski: *Szkoda górnictwem*, Warszawa 1964, s. 16 i nn.; E. Smoktunowicz: *Odpowiedzialność za szkodę górnictwem*, *PiP* 1962, nr 7, s. 82.

⁵ Ustawa z 23 października 1975 r. (Dz.U. nr 34, poz. 183).

⁶ Liczba spraw rozpatrywanych przez okręgowe komisje do spraw szkód górniczych od 1955 do 1960 wynosiła 228 135. Po 1961 roku liczba spraw częściowo spadła w związku z wyłączeniem z ich właściwości rzeczowej szkód geologicznych. Łącznie do połowy 1974 roku komisje rozpatrzyły ponad 400 000 spraw. Podają za Z. Sokołowski: *Dwudziestolecie prac komisji do spraw szkód górniczych*, „Ochrona Terenów Górniczych” [Katowice] 1974, nr 30, s. 7.

⁷ Wartość przedmiotu sporów wynosi około jednego miliarda złotych w stosunku rocznym.

naprawy szkód górniczych i o jej społecznym znaczeniu. Dokonaną ostatnio nowelizacją prawa górniczego wprowadzono zmiany w zakresie trybu dochodzenia roszczenia o naprawę szkód górniczych. Wszystko to skłania do dokonania bliższej analizy tego zagadnienia, zwłaszcza zaś chodzi o zbadanie, czy i jakie zmiany wprowadziła ostatnia zmiana w zakresie organizacji komisji ds. szkód górniczych, ich właściwości i trybu postępowania przed nimi.

II

W obecnym stanie prawnym zagadnienia właściwości komisji ds. szkód górniczych i trybu postępowania przed nimi regulowane są art. 74—90 pr. gór. oraz wydanym na ich podstawie rozporządzeniem wykonawczym⁸. Zastąpiło ono wiele aktów prawnych regulujących poprzednio tę problematykę⁹. Komisje ds. szkód górniczych usytuowane zostały organizacyjnie przy urzędach górniczych. Okręgowe komisje ds. szkód górniczych przy okręgowych urzędach górniczych, Odwoławcza Komisja ds. Szkód Górniczych natomiast przy Wyższym Urzędzie Górniczym. Nie jest to rozwiązanie nowe¹⁰. W swym pierwotnym brzmieniu dekret o prawie górniczym z 1953 roku w art. 66 zawierał identyczne rozwiązanie¹¹. Nie obowiązywało ono jednak zbyt długo, nowelą bo-

⁸ Rozporządzenie Rady Ministrów z 2 czerwca 1978 r. w sprawie komisji do spraw szkód górniczych (Dz.U. nr 15, poz. 67), zwane rozporządzeniem wykonawczym.

⁹ Zgodnie z § 62 tego rozporządzenia utraciły moc następujące akty normatywne: 1) rozporządzenie Rady Ministrów z 21 października 1954 r. w sprawie komisji ds. szkód górniczych (Dz.U. nr 47, poz. 226); 2) rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 3 października 1975 r. w sprawie utworzenia komisji ds. szkód górniczych oraz ustalenia ich siedzib i właściwości miejscowej (Dz.U. nr 32, poz. 172); 3) zarządzenie nr 290 Prezesa Rady Ministrów z 15 grudnia 1954 r. w sprawie szczegółowej organizacji komisji ds. szkód górniczych (MP nr 120, poz. 1 692); 4) zarządzenie nr 291 Prezesa Rady Ministrów z 15 grudnia 1954 r. w sprawie powoływania członków komisji ds. szkód górniczych oraz ich kwalifikacji (MP nr 120, poz. 1 693); 5) zarządzenie nr 292 Prezesa Rady Ministrów z 15 grudnia 1954 r. w sprawie wynagradzania członków komisji ds. szkód górniczych za udział w posiedzeniach zespołów orzekających (MP nr 120, poz. 1 694); 6) zarządzenie Prezesa Rady Ministrów z 3 października 1955 r. w sprawie trybu urzędowania komisji ds. szkód górniczych (MP nr 88, poz. 1 074).

¹⁰ W tym miejscu należy jedynie zaznaczyć, że spory o naprawienie szkody górniczej według prawa górniczego z 1930 r. podlegały kompetencji sądów powszechnych.

¹¹ Według bowiem ówczesnego unormowania urzędy górnicze, a zwłaszcza Urząd Górniczy, podległy były ministrowi górnictwa. Usytuowanie więc komisji ds. szkód górniczych przy tym organie powodowało, że urzędy górnicze traktowa-

wiem do prawa górniczego z 1954 roku¹² komisje ds. szkód górniczych usytuowane zostały przy prezydiach wojewódzkich rad narodowych, Odwoławcza Komisja ds. Szkód Górniczych natomiast przy Urzędzie Rady Ministrów. W wyniku zaś zmiany ustawy o radach narodowych¹³ okręgowe komisje działały przy wojewodach. Miało to zapewnić tym komisjom większą niezależność w rozstrzyganiu sporów. Nadzieje te widocznie okazały się płonne, skoro powrócono do pierwotnej koncepcji organizacyjnej.

Okręgowe komisje ds. szkód górniczych i Odwoławcza Komisja są organami orzekającymi w zasadzie kolejalnie. Na czele Odwoławczej Komisji ds. Szkód Górniczych stoi Przewodniczący Odwoławczej Komisji, którego powołuje i odwołuje Prezes Rady Ministrów na wniosek Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego. Zastępców przewodniczącego i przewodniczących zespołów orzekających Odwoławczej Komisji powołuje i odwołuje Prezes Wyższego Urzędu Górniczego. Ten organ administracji państwowej powołuje i odwołuje członków Odwoławczej Komisji spośród kandydatów przedstawionych przez:

a) terenowe organy administracji państwowej stopnia wojewódzkiego, właściwe miejscowo dla terenów, na których występują szkody górnicze,

b) ministrów (kierowników urzędów centralnych) nadzorujących działalność przedsiębiorstw górniczych.

W skład okręgowych komisji wchodzi:

1) przewodniczący i zastępcy przewodniczącego komisji oraz przewodniczący zespołów orzekających okręgowej komisji, których powołuje i odwołuje Prezes Wyższego Urzędu Górniczego (por. § 2 pkt. 2 rozp. wykonawczego);

2) członkowie okręgowych komisji, powoływani i odwoływani przez Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego spośród kandydatów przedstawionych przez:

ne były jako organ administracji górniczej. Reprezentowały niejako jedną ze stron w sprawie o szkody górnicze. Rzecz jednak nie w pełni zrozumiała wynika z faktu, dlaczego usytuowanie to uległo zmianie po 1954 r. Wtedy bowiem Wyższy Urząd Górniczy przekształcony został w urząd centralny podległy Prezesowi Rady Ministrów, jednocześnie zaś dekretem z 21 października 1954 r. zmieniającym prawo górnicze komisje zostały usytuowane przy terenowych organach administracji państwowej, podczas gdy urzędy górnicze i Wyższy Urząd Górniczy czynione zostały organami niezależnymi od przedsiębiorstw górniczych i ministra górnictwa.

¹² Dekret z 21 października 1954 r. o zmianie prawa górniczego (Dz.U. nr 47, poz. 274).

¹³ Ustawa z 22 listopada 1973 r. o zmianie ustawy o radach narodowych (Dz.U. nr 47, poz. 276).

a) terenowe organy administracji państwowej stopnia podstawowego, właściwe miejscowo dla terenów, na których występują szkody górnicze,

b) kierowników jednostek bezpośrednio nadzorujących i kontrolujących działalność przedsiębiorstw górniczych.

Niezależnie od nich w ramach komisji występują tzw. biura komisji, które sprawują obsługę komisji. W ich skład wchodzi pracownicy orzecznictwa, inspektorzy do spraw technicznych, pracownicy administracyjni oraz pracownicy obsługi. Pracowników biura komisji przyjmuje i zwalnia Prezes Wyższego Urzędu Górniczego.

Pomijając odmienne unormowanie, w stosunku do poprzedniego stanu prawnego, w zakresie właściwości organów zgłaszających kandydatów na członków komisji, zwrócić należy uwagę na kilka następujących problemów.

Po pierwsze, członków okręgowych komisji i Odwoławczej Komisji powołuje Prezes Wyższego Urzędu Górniczego z przedstawionych mu kandydatów, nie zaś, jak poprzednio, odpowiednie organy administracji terenowej¹⁴ oraz wykonawcy narodowych planów gospodarczych, będący stroną w procesie, lub jednostki nadzorujące ich działalność¹⁵. Zbliżyła to pozycję członków do sytuacji ławników w sądach. Nie utrzymano także w mocy postanowienia, zgodnie z którym członkowie komisji powoływani byli na okres jednego roku.

Zmiana ta zdaje się zasługiwać na aprobatę, albowiem w dotychczasowym stanie prawnym przynajmniej jeden członek zespołu orzekającego zainteresowany był wynikiem sporu jako pracownik przedsiębiorstwa górniczego będącego stroną w sporze lub jednostki nadrzędnej nad nim. Wydaje się, że takie rozwiązanie może spowodować podwyższenie fachowości członków komisji, a tym samym jakości pracy komisji i zapewnić większą niezależność w orzekaniu.

Brak w obecnym rozporządzeniu odpowiednika dawnego przepisu § 6, według którego członkiem komisji nie mógł być pracownik urzędu górniczego, sędzia, prokurator i adwokat. Można sądzić, że w chwili obecnej zakaz ten nie obowiązuje, jakkolwiek może on wynikać z innych przepisów.

W zakresie kwalifikacji rozporządzenie wykonawcze wprowadziło następujące wymagania. Członkowie komisji powinni:

¹⁴ Por. § 3 rozporządzenia Rady Ministrów z 21 października 1954 r., na podstawie którego członków komisji powoływali naczelnicy gmin lub miast, prezydenci miast oraz prezydenci m.st. Warszawy i m. Łodzi, stosownie do właściwości miejscowej komisji, na okres jednego roku.

¹⁵ § 3 ust. 2 i § 4 ust. 2 rozp. cytowanego w przypisie 14.

- 1) posiadać obywatelstwo polskie i korzystać z pełni praw publicznych,
- 2) dawać rękojmię rzetelnego i bezstronnego wykonywania obowiązków członka komisji,
- 3) posiadać znajomość zagadnień szkód górniczych i ochrony środowiska.

Brak natomiast żądania, ażeby osoby te posiadały wykształcenie techniczne w stopniu co najmniej technika i trzyletnią praktykę zawodową w dziedzinie techniki i gospodarki narodowej, a osoby powołane na członków Odwoławczej Komisji wyższe wykształcenie techniczne i pięcioletnią praktykę zawodową, w tym co najmniej trzyletnią w dziedzinie gospodarki narodowej¹⁶.

Przewodniczący komisji i ich zastępcy powinni posiadać wyższe wykształcenie prawnicze oraz ośmioletni staż pracy zawodowej. Wykształcenie prawnicze i przynajmniej sześcioletni staż pracy są wymagane także od przewodniczących zespołów orzekających komisji. Pracownicy biur komisji winni mieć kwalifikacje wymagane dla pracowników zatrudnionych na odpowiednich stanowiskach w urzędach górniczych, przy których działają komisje. Stosuje się do nich przepisy o prawach i obowiązkach pracowników urzędów górniczych.

III

A. Na podstawie cytowanego rozporządzenia Rady Ministrów utworzono 7 okręgowych komisji ds. szkód górniczych. Liczba ich nie jest zgodna z liczbą okręgowych urzędów górniczych¹⁷. Właściwość miejscowa okręgowych komisji jest regulowana w § 7 rozporządzenia. Nie pokrywa się ona z podziałem administracyjnym Państwa i zazwyczaj obejmuje obszar więcej niż jednego urzędu górniczego. Takie unormowanie właściwości miejscowej podyktowane zostało częstotliwością występowania szkód górniczych na określonych terenach, które częściej objawiają się tam, gdzie mamy do czynienia ze znaczną koncentracją zakładów górniczych, ta zaś wynika przede wszystkim z nierównomiernego zalegania złóż kopalin.

Siedzibą Odwoławczej Komisji ds. Szkód Górniczych są Katowice. Odwoławcza Komisja obejmuje swą właściwością obszar całego Państwa.

¹⁶ Por. § 4 dawnego zarządzenia (cyt. w przypisie 9 pkt 4).

¹⁷ Podczas gdy na terenie kraju utworzono 16 okręgowych urzędów górniczych.

B. Właściwość rzeczową komisji ds. szkód górniczych wyznacza pojęcie szkody górniczej znane wyłącznie prawu górnictwu. Zgodnie z tym komisje rozstrzygają spory powstałe wskutek wyrządzenia robotami górniczymi szkody w nieruchomości, budynku lub innej części składowej nieruchomości, a także w urządzeniach służących do doprowadzania lub odprowadzania wody, gazu, prądu elektrycznego oraz w liniach kolejowych i innych podobnych urządzeniach połączonych z nieruchomością (por. art. 53 ust. 1 pr. górn.).

Z przedstawionych uwag wynika, że każdy inny uszczerbek majątkowy nie może być uznany za szkodę górniczą, chociażby spowodowany został robotami górniczymi. W związku z tym spory w tych sprawach nie należą do właściwości komisji ds. spraw górniczych. Niezależnie od tego podziału często pojawiają się sytuacje graniczne¹⁸. Przeważnie są to bowiem szkody ściśle ze sobą powiązane. Prowadzi to do niejasnego podziału¹⁹ na szkody górnicze oraz szkody pozostające z nimi w ścisłym związku przyczynowym i powoduje konieczność wytaczania przez poszkodowanego dwóch procesów przed dwoma różnymi organami. Właściwość bowiem komisji ogranicza się tylko do rozstrzygania sporów o szkody górnicze, w pozostałym zaś zakresie właściwymi są sądy lub komisje arbitrażowe. W konsekwencji takie określenie właściwości komisji ds. szkód górniczych prowadzi w pewnym stopniu do utrudnień w dochodzeniu roszczeń mających źródło w tym samym zdarzeniu i w tym samym stosunku prawnym. Taka sytuacja stoi w sprzeczności z postulatem ekonomiki procesowej oraz powoduje pozytywne i negatywne spory kompetencyjne. Sytuacja ta skłania niektórych przedstawicieli doktryny prawa górniczego do ekstensywnej wykładni pojęcia szkody górniczej²⁰ w celu maksymalnego wyeliminowania sytuacji, w których roszczeń wynikających z tego samego stosunku prawnego trzeba dochodzić w różnych trybach, na różnych podstawach prawnych i przed różnymi organami.

Ograniczenia właściwości rzeczowej komisji ds. szkód górniczych wynikają z regulacji zawartej w art. 90 ust. 3 pr. górn. Art. 90 ust. 1 wyłącza przepisy rozdziału II od stosowania ich do szkód górniczych o szczególnie dużym zasięgu lub rozmiarze, zwłaszcza w postaci istotnego przeobrażenia terenu lub zaniku wody na znacznym obszarze. Spory powstałe z tego rodzaju stosunków prawnych nie należą więc do właściwości komisji. Ustalenie, czy taka szkoda wystąpiła, jak i postano-

¹⁸ Por. A. Agopszowicz: *Glosa do orzeczenia GKA z dnia 3 III 1973 r.*, Z III/2-997/73, OSPiKA 1974, nr 11, poz. 241; R. Mikosz: *Glosa do orzeczenia GKA z dnia 16 I 1974 r.*, III-12705/72, OSPiKA 1974, nr 11, poz. 240.

¹⁹ A. Agopszowicz: *Glosa...*

²⁰ *Ibidem*.

wienie o sposobie naprawienia szkody i pokrycia kosztów następuje w drodze uchwały Rady Ministrów. Brak przepisu przekazującego tego rodzaju spory do właściwości innych organów administracji państwowej wskazuje, iż należy przyjąć, że sprawy te winny być rozpatrywane przez sądy powszechne i komisje arbitrażowe. Kompetencje Komisji ograniczają się jedynie do możliwości wydania tymczasowego zarządzenia o obowiązku dostarczenia wody stosownie do art. 83 pr. górn.

Istotne wątpliwości w analizowanym zakresie wynikają z treści art. 56 pr. górn. Zgodnie z nim przepisy o naprawie szkód górniczych (a więc również — jak się wydaje — przepisy o właściwości komisji) stosuje się odpowiednio do działalności polegającej na zapobieganiu powstawaniu szkód w środowisku oraz w obiektach i urządzeniach położonych na terenach górniczych przez stosowanie w terminie technicznie możliwym i gospodarczo uzasadnionym odpowiedniej profilaktyki.

Chodzi więc o zapobieganie powstawaniu wszelkich szkód, w przeciwnym bowiem razie ustawodawca użyłby w tekście pojęcia „szkoda górnicza”, tak jak to czyni w innych wypadkach w omawianym akcie prawnym. Pomijając liczne wątpliwości, jakie omawiany przepis rodzi, stwierdzić należy, iż rozszerza on właściwość komisji na sprawy dotyczące zapobiegania także szkodom innym niż górnicze, aczkolwiek jedynie na obszarze terenu górniczego. Nie oznacza to jednak, iż równocześnie komisjom tym przekazane zostały spory o naprawienie szkód innych niż górnicze, a objętych art. 50 ust. 3 pkt. 1 pr. górn. W tym zakresie pozostają dalej właściwe sądy lub komisje arbitrażowe²¹.

Wreszcie z punktu widzenia właściwości rzeczowej istotny wydaje się § 49 rozporządzenia wykonawczego, który postanawia, że spory wynikłe ze sposobu, zakresu i terminu naprawienia szkody górniczej objętej zarejestrowaną ugodą rozstrzyga okręgowa komisja. Spory bowiem wynikłe z niewykonania lub nienależytego wykonania umowy nie są sporami o naprawieniu szkody górniczej. Przy okazji przeoczono, iż takie same spory wynikać mogą z niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania skonkretyzowanego w orzeczeniu komisji ds. szkód górniczych. Żaden przepis nie poddaje ich właściwości tych komisji.

C. Komisje ds. szkód górniczych działają na zasadzie dwuinstancyjności. W pierwszej instancji właściwe są okręgowe komisje ds. szkód górniczych, orzekające we wszystkich sprawach wynikających z ich właściwości rzeczowej i miejscowej. W drugiej instancji orzeka Odwoławcza Komisja ds. Szkód Górniczych, będąca instancją odwoławczą od orzeczeń wydanych przez okręgowe komisje.

²¹ Por. A. Agopszowicz: *Przełanki określające obowiązki przedsiębiorstwa górniczego w zakresie zapobiegania szkodom innym niż górnicze*, [w:] *Problemy prawne górnictwa*, pod red. A. Agopszowicza, t. 3, Katowice 1979.

IV

Według poprzednio obowiązującego stanu prawnego postępowanie przed komisjami ds. szkód górniczych toczyło się stosownie do przepisów o postępowaniu administracyjnym (kodeksu postępowania administracyjnego²²), jeśli prawo górnicze lub przepisy na nim oparte nie stanowiły inaczej²³ (art. 57 ust. 2 pr. gór. w dawnym brzmieniu). Obecnie, zgodnie z brzmieniem art. 74 ust. 2, Rada Ministrów winna określić w drodze rozporządzenia przepisy o postępowaniu przed komisjami w zakresie nie unormowanym kodeksem postępowania administracyjnego. Redakcja taka zdaje się wskazywać na to, że przepisy kodeksu postępowania administracyjnego nie mogą być modyfikowane. Przepisy zaś wykonawcze powinny wypełnić jedynie luki w istniejącej regulacji prawnej.

Cytowane rozporządzenie wykonawcze zawiera przepisy regulujące tryb postępowania przed komisjami (por. rozdz. 4 rozp. wykonawczego). Zawiera ono zupełnie nowe rozwiązania, a mianowicie przepisy normujące postępowanie uproszczone, zawieranie ugód oraz postępowanie egzekucyjne. Wymagają one szerszego omówienia, inne zmiany wypadnie jedynie zasygnalizować.

Wniosek w sprawie naprawienia szkody górniczej powinien zawierać:

- 1) oznaczenie i adres strony poszkodowanej oraz wskazywać jej tytuł prawny do złożenia wniosku i w miarę możliwości stronę, której zarzuca się wyrządzenie szkody;
- 2) opis stanu faktycznego z podaniem rodzaju, rozmiarów oraz daty i miejsca ujawnienia się szkody;
- 3) wskazanie roszczenia i w miarę możliwości dowodów na jego poparcie.

Komisja ds. szkód górniczych wszczyna postępowanie na wniosek osoby zainteresowanej, przedsiębiorstwa górniczego, właściwego terenowego organu administracji państwowej stopnia podstawowego lub urzędu górniczego, a także z urzędu. Paragraf 14 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego stanowi, że postępowanie z urzędu może być wszczęte w drodze postanowienia przewodniczącego okręgowej komisji, jeżeli powziął on wiadomości o powstaniu szkody górniczej, a w razie braku wniosku o jej naprawienie mógłby ulec naruszeniu interes społeczny lub słuszny interes obywateli. W takim wypadku przewodniczący okręgowej komisji oznacza strony tego postępowania.

²² Ustawa z 14 czerwca 1960 r. (Dz.U. nr 30, poz. 168 z późn. zm.).

²³ Por. zarządzenie cytowane w przypisie 9 pkt 6.

Rozporządzenie dopuszcza także możliwość orzekania ponad żądanie zgłoszone przez poszkodowanego (por. § 15).

Biegłymi w sprawach o szkody górnicze według cytowanego rozporządzenia mogą być osoby wpisane na listę biegłych Odwoławczej Komisji, a także pracownicy naukowci i wybitni fachowcy oraz biegli sądowi i biegli organów administracji państwowej. O wydanie opinii fachowej komisja może się zwrócić również do urzędu górniczego, jak i do właściwych instytucji naukowych. W poprzednim stanie prawnym mogli być dopuszczeni biegli wpisani na listę biegłych przy sądach powszechnych lub na listę rzeczoznawców przy izbach rzemieślniczych. W chwili obecnej listę biegłych do spraw rozpoznawanych przez komisje ds. szkód górniczych prowadzi Prezes Odwoławczej Komisji ds. Szkód Górniczych. Tryb wpisywania na listę biegłych oraz zasady wynagradzania zostały przekazane do ustalenia Prezesowi Wyższego Urzędu Górniczego w porozumieniu z Ministrem Pracy, Płac i Spraw Socjalnych.

Według dotychczasowych przepisów wszelkie orzeczenia, zarządzenia tymczasowe i postanowienia w sprawach o naprawienie szkody górniczej podejmowane były kolegialnie przez zespoły orzekające (por. § 12 ust. 1 i § 19 ust. 1 zarządzenia nr 297), w zasadzie w składzie trójosobowym, wyjątkowo w składzie pięciosobowym. Postanowienia przewodniczącego komisji wydawane jednoosobowo należały do wyjątków i dotyczyły spraw proceduralnych, np. odrzucenia wniosku bez wdrożenia postępowania, jeżeli zasza przewidziana przepisami okoliczność, rejestracji ugód oraz wydawanie zarządzeń tymczasowych o awaryjnym zabezpieczeniu obiektu w celu zapewnienia bezpieczeństwa użytkowników lub zaopatrzenia poszkodowanych wraz z żywym inwentarzem w wodę pitną.

W obecnym stanie prawnym ustawodawca dopuścił możliwość orzekania w sprawach o naprawę szkody górniczej jednoosobowo. Wyjątek ten dotyczy spraw drobnych, w których przedmiot sporu i przybliżony koszt naprawienia szkody górniczej w obiektach budowlanych lub odszkodowanie za szkody w zasiewach i płonach nie przekraczają kwoty 50 000 złotych. Jest to możliwe w tych sprawach, w których przedsiębiorstwo górnicze nie kwestionuje związku przyczynowego pomiędzy powstałą szkodą a prowadzonymi przez to przedsiębiorstwo robotami górniczymi i żądania wniosku znajdują potwierdzenie w zebranych materiale dowodowym. Z tego trybu postępowania zostały wyłączone sprawy określone w art. 57—60 pr. górn., tj. sprawy dotyczące naprawienia szkody górniczej w drodze budownictwa zastępczego oraz zapłaty odszkodowania za nieruchomość, budynek lub inną część składową nieruchomości nie należącą do organu administracji państwowej, instytucji państwowej lub przedsiębiorstwa państwowego.

Wydanie orzeczenia jednoosobowo nie zamyka jednak możliwości żądania rozpatrzenia sprawy kolegialnie. Mianowicie strona niezadowolona z treści orzeczenia wydanego w takim trybie (zwanego w doktrynie uproszczonym²⁴) może zgłosić sprzeciw²⁵ i żądać rozpatrzenia sporu kolegialnie na rozprawie. Dalsze postępowanie toczy się na zasadach ogólnych (§ 44). Wynika stąd, że postępowanie uproszczone nie narusza w niczym uprawnień procesowych stron i możliwości ochrony ich interesów majątkowych. Głównym celem tej regulacji jest przyspieszenie oraz obniżenie kosztów postępowania. Rozwiązanie to wykazuje pewną analogię do unormowania przyjętego w art. 44 ustawy o Państwowym Arbitrażu Gospodarczym, pomimo że okoliczności uzasadniające jednoosobowe rozpoznanie sporu zostały ujęte odmiennie.

Nowym, mocno podkreślanym obowiązkiem jest dążenie w każdym stadium postępowania do ugodowego załatwienia sporu między stronami (por. § 18 rozp. wyk.). Możliwość zawarcia ugody (umowy) pomiędzy stronami sporu jest instytucją stosunkowo nową w prawie górniczym. Została ona dopuszczona nowelą z 16 listopada 1960 roku²⁶. Instytucja ta nie jest znana kodeksowi postępowania administracyjnego. W prawie górniczym zagadnieniu temu poświęcony był jeden przepis art. 61. Zgodnie z jego treścią, jeżeli prawo górnicze nie stanowiło inaczej, strony mogły zawrzeć ugodę co do sposobu i terminu naprawienia szkody górniczej. Nie mogła ona zawierać postanowień sprzecznych z prawem i powinna być zawarta w formie pisemnej, a także obejmować wszystkie ustalenia zawarte w orzeczeniu komisji. Dla swej ważności wymagała ona zarejestrowania w komisji ds. szkód górniczych na wniosek jednej ze stron. Komisja mogła odmówić zarejestrowania, jeżeli treść lub forma ugody sprzeciwiała się prawu. Z tej formy załatwiania sporów wyłączone były jednak pewne rodzaje sporów²⁷.

W nowej regulacji problematyce ugód poświęcono dużo więcej miejsca, co nie oznacza, że jest ona wolna od wszelkich wątpliwości. Nie wiadomo zwłaszcza, jaki jest stosunek § 18 rozporządzenia wykonawczego do art. 81 pr. gór., w szczególności do jego ust. 6. Ten ostatni przepis wyłącza możliwość zawarcia ugody w sprawach o naprawienie

²⁴ Por. Z. Sokołowski: *Zmiany proceduralne w dochodzeniu naprawy szkód górniczych w świetle nowelizacji prawa górniczego „Ochrona Terenów Górniczych” 1978, nr 44, s. 4.*

²⁵ W tym wypadku sprawa jest rozpatrywana w normalnym trybie przez komisję w pełnym składzie.

²⁶ Ustawa z 16 listopada 1960 r. o zmianie prawa górniczego (Dz.U. nr 52, poz. 302).

²⁷ Możliwość ta była wyłączona w odniesieniu do tych szkód górniczych, które regulowane były art. 45 i 49 pr. gór. według ówczesnej numeracji.

szkody górniczej przez zapłatę odszkodowania, w sytuacji gdy przywrócenie do stanu poprzedniej użyteczności nieruchomości, budynku lub innej części składowej nieruchomości, która należy do organu administracji państwowej, instytucji państwowej lub przedsiębiorstwa państwowego, jest technicznie lub gospodarczo nieuzasadnione (art. 59 pr. gór.) oraz w nieruchomościach, budynkach lub innych częściach składowych nieruchomości uznanych za dobra kulturalne i podlegających ochronie na podstawie przepisów szczególnych (art. 65 pr. gór.). W § 18 rozporządzenia wykonawczego brak natomiast jakichkolwiek wyłączeń. Sądzić jednak można, iż ograniczenia wynikające z art. 81 ust. 6 nie mogą być uchylone przez przepis niższego rzędu i zawarcie ugody już w trakcie postępowania przed komisją uznać należy w tych sprawach za niedopuszczalne. Treść art. 81 ust. 6 nie pozwala na przyjęcie odmiennego wniosku.

Rozbudowaniu uległy przepisy proceduralne związane z zarejestrowaniem ugody. Postanowienie o rejestracji ugody wydaje przewodniczący okręgowej komisji. Przed jej zarejestrowaniem bada on, czy treść i forma zawarcia ugody odpowiadają wymaganiom prawa oraz czy zawiera ona ustalenia, o których mowa w art. 79 pr. gór. W razie uzasadnionych wątpliwości przewodniczący może zarządzić postępowanie wyjaśniające (§ 46 ust. 1 rozp. wyk.). Nie jest w pełni jasne, w jakim trybie podlegają rejestracji ugody zawarte w toku postępowania rozpoznawczego. Teoretycznie możliwe są do pomyślenia trzy rozwiązania tego zagadnienia. Mogą one podlegać rejestracji w trybie § 45 i nast. rozporządzenia wykonawczego, zaś postępowanie ulega umorzeniu. Druga ewentualność to ta, że zawarte w ten sposób ugody zatwierdzane są orzeczeniem komisji. Wreszcie można także przyjąć, że zawarta ugoda stanowi tylko przesłankę orzeczenia komisji. Wszystkie trzy rozwiązania wydają się być zasadne na gruncie obecnej regulacji, ich głębszą analizę wypadnie jednak pominąć.

Rejestrując ugodę, przewodniczący okręgowej komisji zaopatruje ją w klauzulę wykonalności. Odmowa zarejestrowania ugody daje stronom możliwość odwołania się do przewodniczącego Odwoławczej Komisji w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji. Ten zaś może postanowienie przewodniczącego okręgowej komisji utrzymać w mocy albo uchylić i nakazać zarejestrowanie ugody.

Istotne znaczenie ma § 48 rozporządzenia. Zgodnie z nim strony mogą uzupełnić lub zmienić ugodę tak co do zakresu, jak i co do sposobu naprawienia szkody górniczej, jeżeli stan faktyczny istniejący w chwili zawarcia ugody uległ zmianie. Zmiany te i uzupełnienia mogą być sporządzone na piśmie i podlegają rejestracji tak, jak sama ugoda. Spory wynikłe ze sposobu, zakresu i terminu naprawienia szkody górniczej

objętej zarejestrowaną ugodą rozstrzyga okręgowa komisja. Może ona wydać orzeczenie o utracie ważności ugody jeszcze nie wykonanej, jeżeli stwierdzi, że wykonanie ugody stało się bezprzedmiotowe. Uchylenie postanowienia o rejestracji ugody powoduje utratę ważności ugody (§ 50 rozp. wyk.).

Zarejestrowana ugoda stanowi tytuł wykonawczy. Do jej wykonywania stosuje się przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Należy jeszcze zasygnalizować wątpliwość, jaka powstaje w związku z art. 84 pr. gór. Zgodnie z jego treścią w razie zagrożenia wskutek robót górniczych bezpieczeństwa całości budynków lub innych części składowych nieruchomości komisja ds. szkód górniczych może w drodze orzeczenia nakazać wykonanie kotwienia zapobiegawczego oraz innych robót zapobiegawczych. Orzeczenie to winno określić zakres wykonania kotwienia zapobiegawczego lub innych robót zapobiegawczych oraz osobę obowiązującą do wykonania tych robót. Regulacja ta traktowana była jako środek tymczasowy taki sam, jak np. zarządzenie tymczasowe o obowiązku przedsiębiorstwa górniczego dostarczenia bezpłatnie poszkodowanym wody (art. 63 ust. 1 dawnej numeracji), aczkolwiek istniały w tym zakresie rozbieżne poglądy. Obecnie wobec oddzielnego unormowania obowiązków w zakresie zapobiegania szkodom górniczym (por. rozdz. I i II działu V) ulega wzmocnieniu pogląd, że środek przewidziany art. 84 pr. gór. należy uznać za zarządzenie tymczasowe, chociaż wydawane w postaci orzeczenia.

V

W dotychczasowym stanie prawnym brak było przepisów regulujących zasady i tryb egzekucji orzeczeń oraz zarządzeń tymczasowych komisji ds. szkód górniczych. Powodowało to w praktyce trudności, albowiem prawomocne orzeczenia (zarządzenia tymczasowe) nie mogły być przymusowo wykonane. Obecnie zagadnienie normuje rozdział 5 rozporządzenia (§ 55—59). Wedle § 55 do wykonywania orzeczeń, zarządzeń tymczasowych oraz ugód stosuje się przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, chyba że przepisy rozporządzenia stanowią inaczej.

Zgodnie z art. 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji²⁸ określa ona postępowanie i środki przymusowe, stosowane przez

²⁸ Ustawa z 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. nr 24, poz. 151).

organy administracji państwowej w celu doprowadzenia do wykonania przez zobowiązanych ich obowiązków o charakterze pieniężnym (uiszczenia należności pieniężnych) lub obowiązków o charakterze niepieniężnym, jeżeli sprawy te przekazane zostały do egzekucji administracyjnej m.in. na podstawie przepisu szczególnego²⁹.

Odmiennie w porównaniu z art. 5 cytowanej ustawy określony został organ uprawniony do żądania realizacji tytułu wykonawczego. Zgodnie bowiem z § 57 rozporządzenia wykonawczego jest nim terenowy organ administracji państwowej stopnia podstawowego właściwy ze względu na miejsce występowania szkody górniczej. Wszczyna on postępowanie na żądanie stron albo właściwej okręgowej komisji ds. szkód górniczych lub z urzędu, przy zachowaniu warunków przewidzianych art. 14 ustawy o egzekucji, tj. po upływie terminu wykonania, uprzednim pisemnym upomnieniu i po upływie 7 dni od doręczenia upomnienia. Paragraf 59 nakłada na dłużnika obowiązek zawiadomienia komisji, czy tytuł wykonawczy został w terminie wykonany. Jeżeli egzekucja zaś z przyczyn podmiotowych lub przedmiotowych nie może być przeciwko dłużnikowi wszczęta, albo nie prowadzi do wykonania tytułu wykonawczego, komisja ds. szkód górniczych może na podstawie ust. 2 wspomnianego § 59 zawiadomić jednostkę bezpośrednio nadzorującą zobowiązanego, że ustalony w tytule wykonawczym obowiązek naprawienia szkody nie został wykonany w terminie.

Ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji dotyczy dwu zasadniczych grup egzekwowanych świadczeń — egzekucji należności pieniężnych (por. dział II ustawy) oraz egzekucji świadczeń o charakterze niepieniężnym (dział III ustawy). Środki przewidziane dla jednej i drugiej grupy świadczeń różnią się między sobą³⁰.

Przed analizą postanowień cytowanej ustawy należy kilka słów poświęcić zasadom naprawiania szkód górniczych. Rzutować one będą na dobór środków egzekucji. Zasadniczo bowiem naprawienie szkody górniczej polega na obowiązku przywrócenia stanu poprzedniej użyteczności. Jeżeli przywrócenie to jest niemożliwe, naprawienie szkody polega

²⁹ W tym trybie egzekwowane są bez szczególnego odesłania sprawy z zakresu administracji państwowej.

³⁰ Środkami egzekucji administracyjnej należności pieniężnej są: egzekucja pieniężna, egzekucja z wynagrodzenia za pracę, egzekucja z rachunków bankowych i wkładów oszczędnościowych, egzekucja z innych wierzytelności pieniężnych i innych praw majątkowych, egzekucja ruchomości. Osobno w rozdziale 6 tego działu unormowana została egzekucja należności pieniężnych od jednostek gospodarki społecznej. W zakresie egzekucji administracyjnej obowiązków o charakterze niepieniężnym ustawa wymienia grzywnę w celu przymuszenia, wykonanie zastępcze, odebranie rzeczy ruchomej, odebranie nieruchomości, opróżnienie lokalu i innych pomieszczeń, przymus bezpośredni.

na odtworzeniu w drodze budownictwa zastępczego przedmiotu tego samego rodzaju i tej samej użyteczności. O ile zaś i ta forma naprawy jest gospodarczo nieuzasadniona (jeśli chodzi o państwowe jednostki organizacyjne) lub technicznie i gospodarczo nieuzasadniona (dla niepaństwowych jednostek organizacyjnych) naprawienie szkody następuje przez zapłatę odszkodowania pieniężnego. Jeżeli zatem naprawienie szkody górniczej następuje przez zapłatę odpowiedniej kwoty pieniężnej, stosować będziemy przepisy o egzekucji obowiązków o charakterze niepieniężnym. Wątpliwości dotyczą wykonania zarządzeń tymczasowych, nie jest bowiem jasne, czy winno ono nastąpić we wskazanym trybie, czy w trybie postępowania zabezpieczającego (dział IV), albowiem nie chodzi w tym przypadku o zapewnienie realizacji obowiązku w przyszłości, lecz o natychmiastowe wykonanie tego obowiązku.

Istnieje, w moim przekonaniu, obawa, że niemożność lub trudność wyegzekwowania świadczeń niepieniężnych powodować będzie zmianę sposobu naprawienia szkody górniczej w trybie art. 80 pr. gór. na świadczenia pieniężne, a tym samym prowadzi do przekreślenia zasadniczych celów, które przyjęto za podstawę rozwiązań realizujących myśl, że naprawienie szkody górniczej powinno nastąpić przede wszystkim w formie restytucji naturalnej, a nie świadczenia pieniężnego.

Wypadnie zasygnalizować jeszcze wątpliwość wynikająca z porównania art. 85 pr. gór. z § 55 rozporządzenia wykonawczego. Art. 85. odsyłając do określenia przez Radę Ministrów zasad i trybu egzekucji, nie wymienia ugody. Ta zaś zgodnie z § 55 powinna być egzekwowana również w drodze przepisów o egzekucji administracji. Wydaje się więc, że rozporządzenie wykracza w tym zakresie poza delegację ustawową.

VI

Nadzór nad działalnością komisji ds. szkód górniczych sprawował dotychczas Prezes Rady Ministrów³¹. W ramach tego nadzoru mógł on w przypadkach przewidzianych prawem uchylać ostateczne orzeczenia komisji z jednoczesnym przekazaniem sprawy do ponownego rozpoznania. Obecnie nadzór ten wykonuje Prezes Wyższego Urzędu Górniczego (art. 75 ust. 1 pr. gór.). Z tego tytułu może on:

1) uchylać ostateczne orzeczenia komisji ds. szkód górniczych na zasadach określonych w kodeksie postępowania administracyjnego,

³¹ Na mocy zarządzenia nr 99 Prezesa Rady Ministrów z 11 września 1971 r. (nie publikowane) nadzór ten został powierzony Prezesowi Wyższego Urzędu Górniczego.

2) udzielać komisjom wytycznych w zakresie orzecznictwa w sprawach o szkody górnicze.

Zasady i przypadki uchylania decyzji regulują w kodeksie postępowania administracyjnego art. 135—142. Zaliczyć do nich należy także przepisy dotyczące zażaleń (art. 123—126 k.p.a.) oraz wznowienia postępowania (art. 127—134 k.p.a.). Wśród przedstawicieli doktryny prawa administracyjnego poglądy na temat rozumienia tych przepisów nie są jednolite³². Nie rozstrzygając ich w tym miejscu, wypadnie jedynie odesłać do literatury³³.

Zależność w sferze orzecznictwa idzie jeszcze dalej, poprzez możliwość udzielania wytycznych w zakresie orzekania o szkody górnicze. Nie dotyczy to jednak — jak się wydaje — konkretnych rozstrzygnięć³⁴.

Ważne uprawnienia przyznaje Prezesowi Wyższego Urzędu Górniczego art. 76 pr. górń. Zgodnie z jego treścią osobom, którym nie służy roszczenie o naprawienie szkody górniczej z przyczyn określonych w art. 66 pr. górń.³⁵, organ ten może przyznać prawo do naprawienia tej szkody, jeżeli przemawiają za tym wyjątkowo ważne względy społeczne. Wysokość świadczeń z tego tytułu nie może naruszać zasad ustalonych w prawie górniczym. Z treści cytowanego artykułu nie wynika jasno, kto ma rozstrzygać spór z takiego stosunku. Wydaje się, iż Prezes Wyższego Urzędu Górniczego przyznaje jedynie prawo, o jego zakresie i treści orzekać zaś będą komisje ds. szkód górniczych.

VII

Rozważania te należy zamknąć ogólną refleksją. Od dawna pojawia się w literaturze³⁶ wątpliwość, czy komisje uznać można za organy ochrony prawnej: skoro orzekają one o prawach i obowiązkach stron

³² W szczególności brak zgodności poglądów występuje w kwestii: czy muszą to być decyzje ostateczne, czy uchylane mogą być również decyzje nieostateczne; czy chodzi tylko o decyzje wadliwe, czy także niewadliwe.

³³ Por. w tym zakresie J. Janowicz: *Ogólne postępowanie administracyjne*, Warszawa—Poznań 1976, s. 172 i zestawiona tam literatura.

³⁴ Przyjąć bowiem należy, że tak sformułowana forma oddziaływania mieści w sobie wykluczenie dalej idących uprawnień.

³⁵ Artykuł ten wyłącza obowiązek naprawienia szkody górniczej w przypadku, gdy szkoda wynika w nieruchomości, której gospodarczy charakter zmieniono w sposób istotny bez zezwolenia wymaganego prawem, albo gdy szkoda wynika w trwałych budowlach i urządzeniach wzniesionych lub przebudowanych bez zezwolenia wymaganego prawem lub niezgodnie z warunkami określonymi w zezwoleniu.

³⁶ A. Agopszowicz: *Zarys systemu prawnego górnictwa*, Warszawa 1974, s. 233.

wynikających ze stosunków cywilnoprawnych. W tym więc zakresie i funkcji odpowiada w przybliżeniu tej, które mają do spełnienia sądy, zwłaszcza zaś komisje arbitrażowe. Nie rozstrzygając tej kwestii, należy jednak zauważyć, że ich niezawisłość w sferze orzecznictwa jest w znacznym stopniu ograniczona przez kompetencje Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego, wskutek czego ich sytuacja prawna zbliża się bardziej do pozycji organu administracji państwowej. Rozwiązanie takie budzi zastrzeżenia. Dalsza analiza funkcji komisji doprowadzi do wniosku, że rozstrzyganie indywidualnego sporu i udzielanie ochrony prawnej nie jest jedynym celem ich działania. Równie ważnym zadaniem komisji jest usunięcie zakłóceń powstałych wskutek wyrządzenia szkody³⁷. Fakt zaś, że ma to nastąpić w sposób zgodny z planami społeczno-gospodarczymi w zakresie naprawiania szkód górniczych, wskazuje na to, że niepoślednią rolę odgrywa także funkcja organizatorska, skoro rozstrzygnięcie indywidualnej sprawy podporządkowane być winno zadaniom wynikającym z planów społeczno-gospodarczych, w szczególności w zakresie naprawienia szkód górniczych oraz planów zagospodarowania przestrzennego. Można więc wyrazić pogląd, że komisje mają charakter pośredni pomiędzy organami quasi-sądowymi i organami administracji państwowej. Zaliczenie ich do społecznych organów quasi-sądowych³⁸ nie znajduje na obecnym etapie prawnym dostatecznego uzasadnienia, ze względu przede wszystkim na uprawnienia nadzorcze przyznane Prezesowi Wyższego Urzędu Górniczego.

Z kolei warto przypomnieć, że pojawiły się głosy³⁹ krytykujące praktykę ciągłego ograniczania kompetencji sądów i komisji arbitrażowych oraz powoływania szczególnych organów do rozstrzygania sporów o charakterze cywilnoprawnym. Powstaje zatem pytanie, czy należy w przyszłości istniejącą sytuację utrzymać w mocy. Na jej korzyść przemawia szybkość i sprawność w rozstrzyganiu sporów. Nie jest też pozbawiona znaczenia okoliczność, że poszkodowanego nie obciążają koszty postępowania. Ze względu jednak na to, że komisje rozstrzygają w gruncie rzeczy spory o charakterze cywilnoprawnym, celowe wydaje się poddanie ich orzecznictwa kontroli Sądu Najwyższego w trybie nadzwyczajnych środków odwoławczych, nie zaś nadzorowi organu administracji państwowej, któremu są one podporządkowane organizacyjnie. Ze względu wreszcie na trudne niekiedy problemy teoretycznoprawne wymaga-

³⁷ Por. A. Agopszowicz: *Zarys...*, s. 132, który w tym zakresie powołuje się na S. Włodykę.

³⁸ Tak S. Włodyka: *Ustrój organów ochrony prawnej*, Warszawa 1975, s. 29.

³⁹ Por. M. Tyćzka: *Pozasądowe tryby załatwiania spraw cywilnych*, PiP 1972, nr 8—9, s. 118 i nn. i cytowana tam literatura.

jące rozstrzygnięcia, Odwoławcza Komisja ds. Szkód Górniczych powinna zostać wzmocniona przez organ o kompetencjach podobnych do Rady Państwowego Arbitrażu Gospodarczego. Są to oczywiste decyzje raty wymagające szczegółowego rozważenia.

Антони Витош

**КОМИССИИ ПО ДЕЛАМ ПОВРЕЖДЕНИИ, ВОЗНИКШИХ В РЕЗУЛЬТАТЕ
ПРОВЕДЕНИЯ ГОРНЫХ РАБОТ**

Особенности, способы действия и их правовой характер

Содержание

Расследование претензий по поводу повреждений, возникших в результате ведения горных работ, производится иным способом специальными органами. Для этой цели созданы специальные органы — комиссии по горным повреждениям. Недавно принятая новелла к горному праву ввела в этой области много изменений, а также много до сих пор не известных решений. Настоящая статья посвящена их обсуждению. Возникшая ситуация не однозначна. Это нормирование возбуждает много сомнений в области особенностей комиссии, способов действия перед комиссией вместе с новым институтом упрощенного действия, а также возможностей заключения соглашений между потерпевшим и горным предприятием и исполнением решений, временных распоряжений и соглашений. Результаты этого анализа служат основанием для более общих выводов, касающихся правового характера комиссии по горным повреждениям. Комиссии не исполняют единственно функции органов правовой охраны, а исполняют многочисленные организационные функции, характерные для органов государственной администрации.