

Aleksander Lipiński

Przegląd orzecznictwa w sprawach o szkody górnicze za rok 1982

Prawne Problemy Górnictwa 8, 110-148

1986

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 1982

Aleksander Lipiński

SZKODA GÓRNICZA I OBOWIĄZEK JEJ NAPRAWIENIA. PRZYWRÓCENIE STANU POPRZEDNIEJ UŻYTECZNOŚCI (ART. 53—55 PR. GÓRN.)

1. „Prawo górnicze [...] nie rozróżnia małej czy dużej szkody; wyrządzenie szkody górniczej powoduje obowiązek jej naprawienia w zasadzie przez przywrócenie do stanu poprzedniego (art. 53—55 pr. gór.), a gdy to technicznie nie jest uzasadnione, przez zapłacenie odszkodowania pieniężnego (art. 59 pr. gór.). Także skarżącemu przysługuje odszkodowanie z tego tytułu, a stanowi ono równowartość kosztów odtworzenia (a więc przywrócenia studni do pionu), zmniejszoną stosunkowo do stopnia jej zużycia przed powstaniem szkody.” (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 marca 1982 r., SA/KA 22/82). Stan faktyczny, na podstawie którego wydano wspomniany wyrok, był prosty. Szkada górnicza polegała m.in. na odchyleniu studni od pionu. Odwoławcza Komisja do Spraw Szkód Górniczych oddaliła jednak roszczenie poszkodowanego, podając w uzasadnieniu, że nieznaczny rozmiar uszkodzeń nie utrudnia czerpania wody ze studni. NSA przyjął jednak, iż z punktu widzenia prawa górniczego rozmiar szkody górniczej jest w zasadzie obojętny. Jej powstanie zawsze powoduje bowiem obowiązek odszkodowawczy. Nie każde odkształcenie górotworu spowodowane robotami górniczymi musi jednak oznaczać uszczerbek w dobrach przysługujących poszkodowanemu. Jego brak powoduje zatem, że tego rodzaju zjawiska nie mogą być uważane za szkody (górnice). Trudno jednak o precyzyjne kryteria w tym zakresie. Zależać one będą od okoliczności konkretnego stanu faktycznego. W przedmiotowej sprawie NSA uznał, że doszło do wyrządzenia takiego uszczerbku. Trafnie

zatem przyjęto, że winien on być naprawiony (jego rozmiar nie wywiera bowiem wpływu na powstanie obowiązku naprawienia szkody górniczej)¹.

Nie jest natomiast dostatecznie jasna druga część tezy wspomnianego wyroku, gdyż zdaje się, iż wynika z niej, że roszczenie o odszkodowanie pieniężne z tytułu szkody górniczej (art. 59 pr. gór.) przysługuje niezależnie od roszczenia o przywrócenie uszkodzonej nieruchomości do stanu poprzedniej użyteczności (art. 55 pr. gór.). Tego rodzaju wniosek byłby jednak błędny, wspomniane bowiem roszczenia wykluczają się wzajemnie. Wynika to zresztą wyraźnie z art. 59 pr. gór. Odmienna wykładnia prowadziłaby do bezpodstawnego wzbogacenia się poszkodowanego. Nie jest również trafny pogląd, że „koszty odtworzenia” uszkodzonego obiektu należy utożsamiać z kosztami przywrócenia stanu poprzedniej użyteczności (przywrócenia studni do pionu). Koszty odtworzenia stanowią bowiem równowartość nakładów na wzniesienie nowego obiektu tego samego rodzaju i użyteczności, co obiekt odtworzony.

Zbliżone stanowisko zajęła również Odwoławcza Komisja do Spraw Szkód Górniczych w orzeczeniu² z dnia 26 kwietnia 1982 r. (nr 33/IV/82) stwierdzając, że „skoro [...] w wyniku rozsunęcia się dwóch kręgów studni i ich nieznacznego wychylenia użyteczność studni nie została w niczym naruszona, nie zachodzi potrzeba naprawy tego uszkodzenia”. Ocena ta nie jest jednak ścisła. Wyrządzenie szkody górniczej w zasadzie zawsze powoduje powstanie obowiązku jej naprawienia (por. art. 54 pr. gór.), bez względu na wielkość i rodzaj uszkodzeń. Te ostatnie okoliczności mogą mieć wyłącznie wpływ na sposób naprawienia takiej szkody. Wydaje się natomiast, że w omawianej sytuacji w ogóle nie doszło do wyrządzenia szkody, wierzyciel bowiem nie doznał uszczerbku majątkowego. Konsekwencją winno zatem być oddalenie roszczeń z powodu niestwierdzenia szkody górniczej.

2. Orzeczenie z dnia 19 października 1982 r. (nr 645/III/82) dotyczyło sytuacji, w której stwierdzono szkodę górniczą, jednakże ze względu na mały rozmiar uszkodzeń odstąpiono od orzekania o ich naprawie. Zdaniem Odwoławczej Komisji „zgodnie z art. 54 i 78 ust. 1 pr. gór. powstanie szkody górniczej powoduje obowiązek jej naprawienia, a orzeczenie komisji winno określać m.in. sposób jej naprawienia oraz osobę obowiązaną do naprawienia szkody górniczej i przedsiębiorstwo gór-

¹ Por. A. Lipiński: *Przegląd orzecznictwa w sprawach o szkody górnicze za rok 1981*. „Problemy Prawne Górnictwa” Red. A. Agopszowicz. T. 7. Katowice 1984, s. 94.

² Wszystkie orzeczenia zostały wydane przez tę komisję, chyba że w tekście wyraźnie zaznaczono inaczej.

nicze zobowiązane do poniesienia kosztów tej naprawy. Dla ustalenia obowiązku naprawy szkody górniczej jej rozmiar nie ma żadnego znaczenia, albowiem przyjęcie innego rozwiązania prowadziłoby do sytuacji sprzecznych z prawem, to jest do ponoszenia kosztów naprawy szkód górniczych przez stronę poszkodowaną”.

Rozstrzygnięcie to odpowiada prawu. Świadczy też ono o utrwaleniu przyjętej (przynajmniej od pewnego czasu) linii orzecznictwa³.

3. Orzeczeniem z dnia 16 marca 1982 r. (nr 78/I/82) oddalono roszczenia poszkodowanego w następstwie funkcjonowania podziemnego magazynu gazu ziemnego. Prace związane z tłoczeniem gazu powodowały wstrząsy, które z kolei doprowadziły do spękania znajdującego się w pobliżu budynku. „Magazynowanie gazu [...] w celu wykorzystania go w okresach szczytowego zapotrzebowania [...] nie mieści się w [...] pojęciu robót górniczych (tj. działań skierowanych bezpośrednio na wydobycie złoża kopaliny podlegającej prawu górniczemu), a w konsekwencji uszkodzenia spowodowane tą działalnością nie są szkodami górniczymi.” Poszkodowany winien zatem w takiej sytuacji dochodzić swych roszczeń, opierając się na przepisach kodeksu cywilnego.

Ocena ta co do zasady jest trafna, chociaż jej uzasadnienie budzi wątpliwości. Nie widzę bowiem powodów ku temu, by przyjąć, że tłoczenie gazu do magazynu znajdującego się w górotworze, a następnie wydobywanie go na powierzchnię miało nie mieścić się w pojęciu robót górniczych. Są to działania wpływające na równowagę górotworu i jakościowo nie różnią się od tych, które mają na celu udostępnienie złoża i jego wydobycie. Prawo górnicze nie definiuje pojęcia robót górniczych i bynajmniej nie wymaga, aby to miały być roboty „bezpośrednio skierowane na wydobycie złoża kopaliny podlegającej prawu górniczemu”, jak to przyjęto w orzecznictwie komisji do spraw szkód górniczych⁴. Definicja ta jest jednak błędna. Pojęcie robót górniczych można również spotkać poza prawem górniczym (por. np. art. 2 pr. geol., który bynajmniej nie dotyczy wydobywania kopaliny) i nic nie wskazuje na to, aby określeniu temu należało nadawać inną treść w zależności od tego, w którym akcie normatywnym zostało ono użyte. Nie wiadomo także, dlaczego zakres tego pojęcia miałyby być zawężony tylko do wydobywania kopaliny poddanych prawu górniczemu.

³ Por. A. Lipiński: *Przegląd orzecznictwa w sprawach o szkody górnicze za rok 1979*. „Problemy Prawne Górnictwa”. Red. A. Agopszowicz. T. 5. Katowice 1982, s. 118.

⁴ Por. A. Lipiński: *Przegląd orzecznictwa w sprawach o szkody górnicze za rok 1979...*, s. 116 i cyt. tam literatura; A. Agopszowicz: *Pojęcie — roboty górnicze*. „Przegląd Górniczy” 1964, nr 12, s. 618 i nast.

Kluczowy argument do rozstrzygnięcia tej sprawy zdaje się natomiast wynikać z art. 1 oraz art. 12 pr. górń. *De lege lata* działalność, o której mowa, nie jest bowiem objęta prawem górniczym. Może ona wprawdzie zostać (drogą rozporządzenia Rady Ministrów) poddana przepisom tego prawa, jednakże do dzisiejszego dnia tak się nie stało. Funkcjonowanie tego rodzaju podziemnych zbiorników gazu nie podlega więc przepisom prawa górniczego, w tym również i dotyczącym szkód górniczych, gdyż znajdują tu zastosowanie powszechnie obowiązujące przepisy prawa. Warto jednak zaznaczyć, że praktyka (przynajmniej w pewnym zakresie) zdaje się nie dostrzegać rozwiązań wynikających z cyt. przepisów. Minister Górnictwa zarządzeniem nr 15 z dnia 12 lipca 1977 r.⁵ uregulował również zagadnienia związane z magazynowaniem gazu w złożach naturalnych (§ 119—125). Zarządzenie to wydano na podstawie art. 83 ust. 1 (wedle dawnej numeracji, obecnie art. 104 ust. 1) pr. górń., zgodnie z którym „właściwi ministrowie wydają w porozumieniu z Prezesem Wyższego Urzędu Górniczego szczegółowe przepisy w sprawach prowadzenia ruchu i gospodarki złożem w podległych im zakładach górniczych”. Problem w tym, że — wobec braku stosownego rozporządzenia Rady Ministrów (por. art. 12 pr. górń.), — brak jest jakichkolwiek podstaw do poddania tego rodzaju działalności przepisom prawa górniczego. Nie było ich również w dacie wydania wspomnianego zarządzenia. Wypada zatem przyjąć, że zarządzenie to, przynajmniej częściowo, zostało wydane bez jakiegokolwiek podstawy prawnej. Oznacza to jednak, iż zachodzi pilna potrzeba podjęcia prac legislacyjnych zmierzających do objęcia tego rodzaju działalności reżymem prawa górniczego, w całości lub w części. Obecna sytuacja powoduje bowiem pogłębienie się dezintegracji stanu prawnego obowiązującego w zakresie wykorzystywania wnętrza ziemi⁶.

NSA wyrokiem z dnia 5 sierpnia 1982 r. (SA/KA 266/82) oddalił skargę poszkodowanego, stwierdzając, że „woda nie należy do złóż kopalin w rozumieniu art. 3 pr. górń., wybudowanie zatem studni głębinowej w celu czerpania wody nie da się podciągnąć pod pojęcie robót górniczych w rozumieniu art. 53 pr. górń. Jeżeli zanik wody w studni skarżącego jest następstwem odwiertu studni głębinowej, skarżący

⁵ Zarządzenie nr 15 Ministra Górnictwa z dnia 12 lipca 1977 r. (znak: GN/G-39/77) wprowadzające w życie „Szczegółowe przepisy prowadzenia ruchu i gospodarki złożem w zakładach górniczych wydobywających ropę naftową i gaz ziemny” (nie publikowane).

⁶ Por. A. Agopszowicz: *Problemy prawne związane z podziemnym magazynowaniem surowców w naturalnych zbiornikach skalnych*. RPEiS 1974, nr 3, s. 11 i nast.; A. Radomski: *Perspektywy podziemnego magazynowania produktów naftowych i gazów w złożach soli w Polsce*. „Przegląd Geologiczny” 1983, nr 5, s. 304 i nast.

może dochodzić swoich roszczeń na zasadzie art. 36 i 37 prawa wodnego (Dz.U. nr 38 z 1974 r. poz. 230 z późn. zm.) przed terenowym organem administracji państwowej stopnia podstawowego". Głosę do tego wyroku opracował A. Agopszowicz⁷, uznając stanowisko NSA za trafne tylko częściowo. Wątpliwości dotyczą różnych kwestii poruszonych w tym wyroku. Nie jest bowiem ściśle twierdzenie, jakoby wody nie były kopalinami wedle art. 3 pr. górn., gdyż co innego wynika z przepisów wykonawczych do tego prawa⁸. Żadne argumenty nie uzasadniają także zawężania pojęcia robót górniczych tylko do prac zmierzających do poszukiwania i wydobywania kopalin określonych w art. 3 pr. górn. Zarówno z prawa górniczego, jak i z innych przepisów wynika, że roboty te mogą być wykonywane również i w innych celach. Zaliczyć do nich można budowę studni (por. art. 1 pr. geol.). Pomimo spełnienia się przesłanek określonych w art. 53 pr. górn. szkoda wyrządzona w następstwie wykonania studni (ujęcia wody) nie będzie jednak szkodą górniczą. Cyt. przepis pomija bowiem milczeniem przesłanki podmiotowe. Mają one jednak istotne znaczenie dla pojęcia tego rodzaju szkód. Szkody górnicze mogą być spowodowane wyłącznie przez przedsiębiorstwo górnicze. Wynika to z dalszych przepisów prawa górniczego, które określają podmiot odpowiedzialny za taką szkodę. Skoro zatem przedmiotowa szkoda nie została wyrządzona przez przedsiębiorstwo górnicze, to odpowiedzialność za nią nie będzie normowana prawem górniczym. Glosator wykazał jednak, iż wbrew pogładowi wyrażonemu przez NSA nie da się w sposób jednoznaczny ustalić materialnoprawnych podstaw tego rodzaju roszczeń oraz trybu ich dochodzenia. NSA nie dokonał jednak niezbędnych ustaleń pozwalających na przyjęcie, że w omawianym sporze powinien znaleźć zastosowanie reżym określony przepisami prawa wodnego. Nie jest bowiem wykluczone, że należałoby tu posłużyć się rozwiązaniami wynikającymi z innych unormowań.

4. „Szkoda polegająca na zanieczyszczeniu organów kościelnych w związku z wykonywaniem kotwienia budynku kościoła jest szkodą górniczą.” (orzeczenie z dnia 18 lutego 1982 r. nr 935/III/81). Rozstrzygnięcie to należy jednak ocenić jako błędne. Wydaje się wprawdzie, że organy kościelne mogą w pewnych sytuacjach stanowić część składową

⁷ OSPiKA 1983, nr 6, s. 333 i nast.

⁸ Por. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 czerwca 1978 r. w sprawie objęcia przepisami prawa górniczego wydobywania kopalin nie wymienionych w tym prawie oraz w sprawie wydobywania kopalin przez posiadacza gruntu na własne potrzeby (Dz.U. nr 15, poz. 65). Woda może też być kopaliną towarzyszącą w rozumieniu art. 35 pr. górn.

budynku kościoła⁹, jednakże w omawianym przypadku przyczyną ich uszkodzenia nie były roboty górnicze. Nie sposób przyjąć, że kotwienie budynku można zaliczyć do robót górniczych (nawet wówczas, jeżeli oprzeć się na definicji przyjętej przez orzecznictwo)¹⁰. W przedmiotowej sprawie szkoda powstała zatem w następstwie nienależytego wykonania przez dłużnika (przedsiębiorstwo górnicze) zobowiązania, którego treścią była naprawa szkody górniczej (czy też roboty zapobiegawczej). Omawiany uszczerbek winien więc zostać naprawiony na podstawie zasad przyjętych w kodeksie cywilnym, wspomniane zaś orzeczenie zostało wydane, jak się wydaje, z oczywistym naruszeniem przepisów o właściwości rzeczowej komisji do spraw szkód górniczych (art. 74 pr. górn.).

W innym orzeczeniu (z dnia 4 listopada 1982 r., nr 629/III/81) trafnie przyjęto natomiast, że szkoda w witrażach kościoła (spękania, deformacje) spowodowana robotami górniczymi jest szkodą górniczą. Witraż w zasadzie stanowi część składową budynku kościelnego.

Trafny jest również pogląd, że kocioł wraz z instalacją centralnego ogrzewania stanowi część składową nieruchomości (orzeczenie z dnia 19 października 1982 r., nr 499/III/82).

W orzeczeniu z dnia 13 października 1982 r. (nr 496/III/82) stwierdzono natomiast, iż „silnik elektryczny hydroforu zainstalowany w piwnicy jest rzeczą ruchomą w rozumieniu k.c., a zatem roszczenie o jego naprawę w przypadku zalania go wodą, spowodowanego obniżeniem terenu, do którego doszło z powodu robót górniczych, nie podlega właściwości rzeczowej komisji do spraw szkód górniczych”. Tym samym Odwoławcza Komisja dała wyraz swemu stanowisku, że wspomniana szkoda nie jest szkodą górniczą. Trudno jednak o jednoznaczną ocenę tego rozwiązania. Silnik elektryczny można wprawdzie zaliczyć do ruchomości, jednakże w omawianym stanie faktycznym nie da się wykluczyć, iż cały hydrofor (silnik, pompa, ujęcie wody, instalacja) mógł stanowić część składową budynku¹¹ (art. 47 k.c.). Z uzasadnienia orzeczenia zdaje się natomiast wynikać, iż silnik ten stanowi przynależność uszkodzonego budynku. Z tym też zastrzeżeniem wypada przychylić się do oceny zawartej w cyt. orzeczeniu.

5. „Szkodą górniczą nie jest szkoda polegająca na zanieczyszczeniu (zasoleniu) wody w studni z powodu infiltracji soli ze zwałowiska skały

⁹ Por. T. Dybowski: *Części składowe rzeczy*. NP 1969, nr 1, s. 79 i nast.; S. Grzybowski: *System prawa cywilnego*. T. 1: *Część ogólna*. Wrocław—Warszawa—Kraków—Gdańsk 1974, s. 408 i nast.

¹⁰ Por. orzeczenie z dnia 16 marca 1982 r. (nr 78/I/82) powołane w pkt. 2 niniejszego przeglądu.

¹¹ W zasadzie odmiennie T. Dybowski: *Części składowe...*, s. 85.

plonnej” (orzeczenie z dnia 26 października 1982 r., nr 872/IV/82), przyczyną tego rodzaju uszkodzeń nie są bowiem roboty górnicze. Odpowiedzialność za takie szkody nie podlega zatem reżymowi prawa górniczego. Zbliżone stanowisko zajęła Odwoławcza Komisja w orzeczeniu z dnia 14 października 1982 r. (nr 680/II/80), stwierdzając, że szkoda powstała w następstwie zalania działki przez zanieczyszczone wody kopalniane nie stanowi szkody górniczej. W uzasadnieniu wskazano, iż odprowadzanie tych wód nie mieści się w pojęciu robót górniczych.

Problematyka ta niejednokrotnie już pojawiała się w orzecznictwie, które jednak odmawiało uznawania tego rodzaju uszczerbków za szkody górnicze. Trudno o jednoznaczne ustalenie reguł, wedle których powinna się kształtować odpowiedzialność za tego rodzaju szkody. Obowiązujący w tej mierze stan prawny jest bowiem wyjątkowo niejasny. Dyrektywy wynikające z przepisów prawa górniczego (art. 34) oraz prawa wodnego (art. 45) po części są sprzeczne ze sobą. Dokładne przedstawienie związanych z tym wątpliwości wykracza jednak poza ramy przeglądu. Wydaje się jednak, iż wydobywanie i odprowadzanie wód kopalnianych można zaliczyć do działalności polegającej na wydobywaniu kopalin towarzyszących (por. art. 35 pr. górn.). Odnotować wypada również wypowiedziany w literaturze pogląd, że szkody spowodowane odprowadzaniem przez przedsiębiorstwo górnicze zasolonych wód dołowych powinny być uważane za szkody górnicze¹².

W orzeczeniu z dnia 6 października 1982 r. (nr 624/V/82) przyjęto natomiast, że „szkoda polegająca na zawodnieniu gruntów spowodowanym przesiąkaniem wody ze zbiornika położonego na wyższym poziomie niż grunty poszkodowanej — jeżeli jest to zbiornik powstały w wyniku planowego zalania wodą wyrobiska po eksploatacji kruszywa — jest szkodą górniczą”. Rozstrzygnięcie to należy jednak ocenić jako błędne. Z jego uzasadnienia wynika bowiem, że w wyniku decyzji terenowego organu administracji państwowej stopnia podstawowego, część terenów poeksploatacyjnych została zalana i urządzono tam zbiornik wodny. Nie sposób zatem przyjąć, że przyczyną wspomnianych szkód były „roboty górnicze”, nawet gdyby pojęcie to rozumieć w takim znaczeniu, jak to przyjmuje orzecznictwo¹³, ponieważ wszystko wskazuje na to, że wspomniana decyzja terenowego organu administracji państwowej została podjęta na podstawie przepisów dotyczących

¹² Por. A. Agopszowicz: *Odpowiedzialność przedsiębiorstw górniczych za szkody wyrządzone zasoleniem Odry*. „*Studia Cywilistyczne*” 1972, t. XX, s. 112 i nast.

¹³ Por. orzeczenie z dnia 16 marca 1982 r. (nr 78/I/82) powołane w pkt. 2 niniejszego przeglądu.

ochrony gruntów rolnych i leśnych, celem rekultywacji terenów przekształconych w wyniku działalności przemysłowej. Ten rodzaj korzystania z wód wykracza ponadto poza zwykłe i powszechne korzystanie z wód. Jest to zatem przypadek szczególnego korzystania z wód, wymagający pozwolenia wodnoprawnego. Odpowiedzialność za szkody powstałe w następstwie takiego korzystania określona jest w zasadzie przepisami prawa wodnego (art. 36). Nie wiemy jednak, czy w przedmiotowej sprawie pozwolenie takie w ogóle zostało wydane (okoliczność ta ma decydujące znaczenie dla ustalenia podstawy oraz trybu dochodzenia roszczeń odszkodowawczych). Mimo to należy jednak stwierdzić, że omawiane orzeczenie nie odpowiada prawu i zostało wydane z obrazą przepisów o właściwości rzeczowej komisji do spraw szkód górniczych

6. „Niemożliwość hodowli ryb w stawie uszkodzonym skutkiem robót górniczych stanowi szkodę górniczą podlegającą naprawie w oparciu o rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 stycznia 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.”¹⁴ (orzeczenie z dnia 24 maja 1982 r., nr 369/IV/82). Ocena ta zasługuje na aprobatę. Należy ona do ugruntowanych w orzecznictwie. Szkoda jednak, że w cytowanym orzeczeniu nie wskazano dokładniej kryteriów, wedle których należy w takich sytuacjach ustalać odszkodowanie. Powołane tu rozporządzenie Rady Ministrów w zasadzie dotyczy wyłącznie szkód w zasiewach i uprawach oraz polegających na nie dającym się usunąć uszkodzeniu gruntów rolnych i leśnych. Wydaje się jednak, iż mógłby tu znaleźć zastosowanie § 1 ust. 2 tego rozporządzenia, zgodnie z którym, „jeżeli wskutek szkody górniczej grunt nie mógł być zagospodarowany lub nie mogły być zebrane plony, odszkodowanie powinno odpowiadać wartości przewidywanego plonu z uszkodzonego gruntu, pomniejszonego o wartość nakładów, które użytkownik poniósłby w związku z dokonaniem uprawy lub zbioru. Do nakładów nie wlicza się robocizny własnej użytkownika gruntu i jego rodziny”¹⁵. Poza sporem powinna pozostawać okoliczność, że stawy rybne (a właściwie grunty pod tymi stawami) mają charakter gruntów rolnych (por. art. 1 ust. 2 pkt 3 obowiązującej w dacie wydania

¹⁴ Dz.U. nr 1, poz. 3.

¹⁵ Por. A. Lipiński: *Przegląd orzecznictwa w sprawach o szkody górnicze za rok 1981...*, s. 105 i nast.

omawianego orzeczenia ustawy z dnia 24 października 1971 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych oraz rekultywacji gruntów)¹⁶.

Orzeczenie z dnia 5 listopada 1982 r. (nr 841/V/82) oparto na następującym stanie faktycznym: z powodu zagrożenia szkodami górniczymi uszkodzony otrzymał nakaz wstrzymania robót budowlanych. Nakaz ten został uchylony dopiero po 5 latach, jednakże w czasie jego obowiązywania dokonano kradzieży materiałów budowlanych należących do uszkodzonego, a nadto wzrosły koszty budowy. Roszczenia uszkodzonego zostały jednak oddalone, w uzasadnieniu zaś wskazano, iż straty poniesione z powodu tej kradzieży oraz zmiany cen materiałów budowlanych i robocizny nie mieszczą się w ustalonym pojęciu szkody górniczej. Ocena ta jest trafna. Omawiane szkody nie stanowiły bowiem następstwa robót górniczych, lecz powstały w związku z wydaniem aktu administracyjnego.

7. „Zasady i granice odpowiedzialności przedsiębiorstwa górniczego za szkody górnicze określone w przepisach prawa górniczego nie mają charakteru odpowiedzialności cywilnej. Odpowiedzialność na gruncie prawa górniczego sprowadza się do obowiązku przywrócenia obiektu do stanu poprzedniej użyteczności z uwzględnieniem potrzeb gospodarki planowej i koszty tej restytucji ponosi przedsiębiorstwo górnicze. Koszty te winny zatem ściśle odpowiadać realnym kosztom remontu koniecznego do przywrócenia użyteczności uszkodzonego obiektu i nie mający co do swej istoty i wysokości nic wspólnego z tzw. wyrównaniem strat poniesionych przez uszkodzonego.” (orzeczenie z dnia 11 listopada 1982 r., nr 772/I/82).

Trudno jednak zgodzić się z tą oceną. Odwoławcza Komisja negując cywilnoprawny charakter odpowiedzialności za szkody górnicze uchyliła się jednak od odpowiedzi, jaki jest charakter tej odpowiedzialności. Zagadnienie to co prawda budzi wątpliwości, trudno jednak zgodzić się z poglądami odmawiającymi stosunkowi prawnemu powstałemu w następstwie szkody górniczej elementów cywilnoprawnych. Nic bowiem nie wskazuje na to, aby miał on mieć inny charakter (zwłaszcza administracyjnoprawny), gdyż żadnej z jego stron nie przysłu-

¹⁶ Dz.U. nr 27, poz. 249 z późn. zm. Stan prawny w omawianym zakresie niedawno uległ zmianie. Por. ustawę z dnia 26 marca 1982 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. nr 11, poz. 79 z późn. zm.) oraz rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 maja 1983 r. w sprawie odszkodowania za nie dające się usunąć uszkodzenia gruntów rolnych i leśnych, za uszkodzone wskutek robót górniczych zasiewy i uprawy oraz w sprawie sposobu wypłaty odszkodowań pieniężnych za szkody górnicze (Dz.U. nr 32, poz. 151). Przedstawienie związanych z tym szczegółów wykracza jednak poza ramy przeglądu orzecznictwa i winno stać się przedmiotem odrębnych opracowań.

guje uprawnienie do jednostronnego, władczego kształtowania sytuacji prawnej drugiej strony. Wręcz przeciwnie, pozycja prawna stron takiego stosunku jest równa. Spory o naprawienie szkód górniczych mają zatem charakter cywilnoprawny, jednakże z mocy przepisu szczególnego (prawa górniczego) orzecznictwo w tych sprawach sprawują organy pozasądowe (por. art. 2 k.p.c.). Prawdą jest również, że zasady naprawiania tych szkód określone zostały po części w sposób odmienny od wyrażonych w k.c. Nie prowadzi to jednak do zmiany istoty tego stosunku. Nieścisłe jest także zapatrywanie wyrażone w końcowym fragmencie tezy. Przywrócenie stanu poprzedniego (uszkodzonego obiektu) nie jest bowiem niczym innym jak postacią wyrównania strat poniesionych przez poszkodowanego. Nie sędzę także, aby należało dopatrywać się dalej idących różnic między przywróceniem stanu poprzedniej użyteczności (art. 55 pr. gór.) a stanem poprzednim w rozumieniu art. 363 § 1 k.c. Ramy przeglądu nie pozwalają jednak na szersze rozwinięcie tej kwestii¹⁷.

Stanowisko częściowo zbliżone do reprezentowanego przez Odwoławczą Komisję zajął również NSA, stwierdzając w wyroku z dnia 14 października 1982 r. (SA/KA 299/82), iż „kopalnia w ramach art. 55 pr. gór. nie ma obowiązku przywrócenia budynku do stanu sprzed rozpoczęcia eksploatacji, a który to obowiązek wymagałby także wypionowania ścian wewnętrznych i zewnętrznych. Skarżąca domaga się takiego sposobu naprawy, który nosi znamiona cywilnoprawnej odpowiedzialności za szkodę przewidzianą w art. 363 k.c. Ta zasada odpowiedzialności nie ma jednak zastosowania przy naprawie szkód górniczych, ponieważ chodzi tu jedynie o przywrócenie stanu poprzedniej użyteczności”. Z uzasadnienia wyroku wynika, że poszkodowana domagała się wypoziomowania podłóg i sufitów oraz wypionowania ścian działowych pochylonego budynku, zaś roszczenie jej zostało uwzględnione tylko w odniesieniu do podłóg.

Nie sposób jednak zgodzić się z przytoczoną tu argumentacją NSA. Określenie „stan poprzedniej użyteczności” zawiera w sobie elementy ocenne. Nie wydaje się jednak, aby w przedmiotowym sporze ocena ich została dokonana w sposób, który należycie zapewnia ochronę słusznych interesów poszkodowanego. Oddalenie roszczeń związanych z wypionowaniem ścian oraz wypoziomowaniem sufitów prowadzi bowiem do sytuacji, w której walory użytkowe uszkodzonego budynku ulegają zmniejszeniu, a zatem nie zostaje osiągnięty „stan poprzedniej użyteczności”. Ten ostatni powinien polegać na zapewnieniu poszkodowanej nie mniejszych właściwości użytkowych uszkodzonego obiektu, niż

¹⁷ Por. A. Lipiński: *Przegląd orzecznictwa w sprawach o szkody górnicze za rok 1981...*, s. 94.

miał on przed wyrządzeniem szkody¹⁸. Odmierna wykładnia cyt. przepisu prowadziłaby do naruszenia funkcji kompensacyjnej przepisów określających odpowiedzialność z tytułu szkód górniczych. Okoliczność ta powoduje również, iż (wbrew stanowisku zajętemu przez NSA) w zasadzie należy odrzucić wykładnię dopatrującą się różnic między „stanem poprzedniej użyteczności” (art. 55 pr. gór.) oraz „stanem poprzednim” (art. 363 § 1 k.c.). O ile wprawdzie na podstawie art. 363 k.c. przywracamy „majątek” poszkodowanego do stanu poprzedniego (co wcale nie musi oznaczać doprowadzenia uszkodzonego przedmiotu do tego stanu), o tyle rozwiązanie przyjęte w art. 55 pr. gór. polega na przywróceniu przedmiotu szkody do stanu poprzedniej użyteczności. Generalnie rzecz biorąc wykładnia winna jednak zmierzać do maksymalnego niwelowania różnic zachodzących pomiędzy wspomnianymi pojęciami, ponieważ funkcje tych unormowań są takie same.

„Przewidziany w art. 55 pr. gór. wymóg przywrócenia uszkodzonego budynku do stanu poprzedniej użyteczności obejmuje obok użyteczności technicznej również estetyczną. Przeciwnie rozwiązanie byłoby sprzeczne z art. 55, 68 i 84 pr. gór. zobowiązującymi przedsiębiorstwo górnicze do wykonania i pokrycia całości kosztów związanych z naprawą szkody górniczej i robotami zapobiegawczymi.” (orzeczenie z dnia 21 maja 1982 r., nr 357/IV/82). Wykładnia ta zmierza do zapewnienia ochrony uzasadnionych interesów poszkodowanego.

8. „Sposób naprawienia szkody górniczej w nawierzchni drogi przez położenie dywanika asfaltowego wykracza poza dyspozycję art. 55 pr. gór., albowiem jest to droga polna nie posiadająca dywanika asfaltowego i wykonanie takiego dywanika nie byłoby przywróceniem do stanu poprzedniej użyteczności, tj. do stanu sprzed powstania szkody, lecz stanowiłoby modernizację drogi, której kosztem nie można obciążać naprawy szkody górniczej.” (orzeczenie z dnia 20 października 1982 r., nr 699/V/82).

Zbliżony pogląd zawarto w orzeczeniu z dnia 27 października 1982 r. (nr 592/V/82), odmawiając zobowiązania przedsiębiorstwa górniczego do założenia na uszkodzonym budynku rynien (orzeczono naprawę szkody poprzez przywrócenie stanu poprzedniej użyteczności), skoro przedmiotowy obiekt nigdy ich nie posiadał.

¹⁸ W orzeczeniu z dnia 30 maja 1980 r. (nr 76/III/80) trafnie przyjęto, że przywrócenie stanu poprzedniej użyteczności uszkodzonego budynku nie może doprowadzić do pogorszenia warunków zamieszkania poszkodowanego. Por. A. Lipiński: *Przegląd orzecznictwa w sprawach o szkody górnicze za rok 1980*. „Problemy Prawne Górnictwa”. Red. A. Agopszowicz. T. 6. Katowice 1983, s. 112.

Oceny te w zasadzie należy przyjąć jako trafne, gdyż naprawienie szkody górniczej nie może prowadzić do wzbogacenia się wierzyciela. Istnieje jednak wątpliwość, czy obowiązek modernizacji uszkodzonego przedmiotu nie mieści się w klauzuli „z uwzględnieniem potrzeb gospodarki planowej” (art. 55 pr. górn.), jak to (przynajmniej częściowo) przewidywało starsze orzecznictwo komisji do spraw szkód górniczych¹⁹.

9. Orzeczeniem z dnia 25 maja 1982 r. (nr 850/IV/81) ustalono, że szkoda jest wynikiem kumulatywnego działania dwóch przyczyn: spowodowanego robotami górniczymi rozluźnienia konstrukcji murów budynku oraz wadliwym wykonaniem kotwienia, które zostało orzeczone przez okręgową komisję. Nakazano naprawę tej szkody przez przywrócenia stanu poprzedniej użyteczności. Problem jednak w tym, że przyczynę wspomnianej szkody tylko po części stanowiły roboty górnicze. W tym też zakresie omawiany uszczerbek stanowił szkodę górniczą. W pozostałej części jego przyczyną było niewłaściwe wykonanie kotwienia (zapobiegawczego). Poza sporem powinna pozostawać okoliczność, że niewłaściwe wykonanie prac mających na celu usunięcie szkody górniczej (dotyczy to także robót zapobiegawczych, np. kotwienia) nie może być przyczyną powstania szkody górniczej. Roszczenia z tytułu takich szkód nie powinny zatem być dochodzone na podstawie prawa górniczego. Zapatrywanie to należy uważać za dominujące w dotychczasowym orzecznictwie.

W przedmiotowej sprawie mamy zatem do czynienia z sytuacją, w której odpowiedzialność dłużnika (przedsiębiorstwa górniczego) wynika z różnych podstaw prawnych. Komisje do spraw szkód górniczych są jednak właściwe wyłącznie do orzekania w sporach dotyczących zapobiegania i naprawy szkód górniczych (art. 74 ust. 1 pr. górn.). W innych sprawach ich właściwość powinna więc być wyłączona, aczkolwiek co innego mogłoby wynikać z § 49 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 czerwca 1978 r. w sprawie komisji do spraw szkód górniczych²⁰, wedle którego komisje te rozpoznają spory wynikłe ze sposobu, zakresu i terminu naprawienia szkody górniczej objętej zarejestrowaną ugodą. Wynika stąd, iż omawiane orzeczenie nie w pełni odpowiada prawu. W pozostałych kwestiach wypada odesłać do uwag wypowiedzianych w tej mierze w poprzednich edycjach przeglądu orzecznictwa²¹.

¹⁹ Por. orzeczenie z dnia 23 lutego 1963 r. (nr 902/II/63). Orzecznictwo Sądowe i Arbitrażowe IX 02 05 02.

²⁰ Dz.U. nr 15, poz. 67 z późn. zm.

²¹ Por. A. Lipiński: *Przegląd orzecznictwa w sprawach o szkody górnicze za rok 1980...*, s. 109 i nast.

10. „Skoro kopalnia zbudowała pompę do odpompowywania wody, to obowiązkiem kopalni było również dbanie we właściwym czasie, aby pompa ta działała prawidłowo i zgodnie z jej przeznaczeniem, tak aby była należycie obsługiwana, konserwowana, a w razie potrzeby także naprawiana. W braku możliwości zabezpieczenia tych prac przez własnych pracowników, kopalnia winna zawrzeć ugodę z poszkodowanym, która określałaby zakres wykonywanych czynności i odpowiednie do tego zakresu wynagrodzenie” (orzeczenie z dnia 30 marca 1982 r., (nr 802/III/81). Rozstrzygnięcie to zasługuje na aprobatę, w prawie górniczym brak bowiem jakichkolwiek podstaw prawnych do obciążania poszkodowanego takimi obowiązkami. W konsekwencji należałoby również przyjąć, że do wydatków związanych z eksploatacją takiej pompy należy także zaliczyć koszt energii elektrycznej zużytej do jej napędu. Problem ten był przedmiotem orzeczenia z dnia 28 maja 1982 r. (nr 267/IV/82), gdzie przyjęto, iż „szkodę górniczą stanowią koszty energii elektrycznej zużywanej przez pompę zainstalowaną (opierając się na orzeczeniu komisji do spraw szkód górniczych) w piwnicy poszkodowanej, celem usuwania wody spływającej tam z powodu obniżenia terenu w wyniku robót górniczych.” Teza ta jest trafna.

„Skoro roboty górnicze spowodowały awarię instalacji centralnego ogrzewania, zaś do czasu jej usunięcia poszkodowana zmuszona była do ogrzewania mieszkania energią elektryczną, to roszczenie o zwrot kosztów tego ogrzewania podlega rozstrzygnięciu przez komisję do spraw szkód górniczych.” (orzeczenie z dnia 19 października 1982 r., nr 499/III/82). Również i ta ocena zasługuje na aprobatę. Należy przyjąć, że koszty te stanowią szkodę górniczą. Z uzasadnienia tego orzeczenia nie wynika jednak, w jaki sposób ustalono ich wysokość, zwłaszcza w relacji do kosztów, jakie poszkodowany poniósłby w sytuacji, gdyby szkody nie wyrządzono. Orzeczenie to stanowi swego rodzaju nowość w dotychczasowej judykaturze, zrywa ono bowiem z dominującym dotychczas tradycyjnie wąskim pojęciem szkody górniczej, ukształtowanym przez praktykę oraz literalną wykładnię art. 53 pr. górn.²² Wypada też wyrazić nadzieję, że rozstrzygnięcie to zapoczątkuje nową linię orzecznictwa w omawianych sprawach.

Orzeczeniem z dnia 19 maja 1982 r. (nr 905/V/81) oddalono jednak roszczenia poszkodowanego o zwrot należności za zakup dodatkowych ilości węgla na ogrzewanie pomieszczeń aż do zakończenia remontu uszkodzonego budynku. Z uzasadnienia wynika, iż z powodu szkody górniczej (spękanie ścian, zwłichrowanie stolarki) budynek został narażony na znaczne straty ciepła, co spowodowało konieczność jego do-

²² Por. A. Lipiński: *Przegląd orzecznictwa w sprawach o szkody górnicze za rok 1980...*, s. 108 i nast. oraz cyt. tam literaturę.

datkowego ogrzewania. Odwoławcza Komisja pouczyła jednocześnie poszkodowanego, iż tego rodzaju roszczenia podlegają rozpatrzeniu przez dyrektora przedsiębiorstwa górniczego, natomiast komisje do spraw szkód górniczych nie są właściwe do rozpoznawania sporów z tym związanych. Zapatrywanie to jest jednak mylące. Obowiązkiem przedsiębiorstwa górniczego jest przywrócenie stanu poprzedniej użyteczności (art. 55 pr. gór.) uszkodzonego budynku. Prawo górnicze nie określa, jakiego rodzaju czynności winny być wykonane dla osiągnięcia tego celu. Zależy to oczywiście od okoliczności konkretnego przypadku. Skoro zatem roboty górnicze spowodowały utratę ciepła przez uszkodzony budynek, to obowiązkiem przedsiębiorstwa górniczego było „przywrócić stan poprzedniej użyteczności”. Ten ostatni winien m.in. polegać na doprowadzeniu do sytuacji, w której budynek ten zostanie uszczelniony. Do czasu zaś wykonania tego obowiązku należało umożliwić poszkodowanym utrzymywanie odpowiedniej temperatury w przedmiotowym budynku (por. art. 354 § 1 k.c.). Skoro poszkodowani sami wykonali związane z tym czynności, należy im się zwrot poniesionych z tego tytułu wydatków. Czy takie rozwiązanie mieści się w dyspozycjach art. 53 i 55 pr. gór.? Wydaje się, że tak (por. § 6 cyt. rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 stycznia 1953 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).

Stanowisko zajęte w cytowanym orzeczeniu wydaje się zatem błędne. Jest ono jednak konsekwencją kazuistyki przyjętej w prawie górniczym. W rezultacie prowadzi to do osłabienia funkcji kompensacyjnej tego prawa i sztucznego rozbicia roszczeń powstałych w następstwie jednego zdarzenia na podlegające prawu górniczemu oraz innym reżymom prawnym. Zagadnienie to nie rysuje się jednak całkowicie jednoznacznie, a to ze względu na brak norm kolizyjnych rozdzielających reżym prawa górniczego od innych reżymów odpowiedzialności odszkodowawczej (jak to np. przyjmowano w art. 107 pr. gór. z 1930 r.). Krytycznie należy również odnieść się do niekonsekwentnych rozwiązań przyjętych w orzecznictwie dotyczącym tego rodzaju spraw.

BUDOWNICTWO ZASTĘPCZE (ART. 57 PR. GÓRN.)

1. Stan prawny, określający zasady naprawy szkód górniczych drogą budownictwa zastępczego jest wyjątkowo niejasny. Wątpliwości dotyczą zwłaszcza tego rodzaju zagadnień, jak: przesłanki stosowania takiej formy naprawiania szkód górniczych, koszty budownictwa zastępczego

itd. Niektóre z tych kwestii były już podnoszone w literaturze²³. W dotychczasowym orzecznictwie komisji do spraw szkód górniczych (tj. po wejściu w życie noweli do prawa górniczego z 1977 r.) problematyka budownictwa zastępczego pojawiała się stosunkowo rzadko. Być może jednej z przyczyn tego stanu rzeczy należy upatrywać w niejednoznacznej regulacji prawnej, a także w obawie przed posługiwaniem się rozwiązaniami o charakterze kontrowersyjnym. Okoliczności te powodują, że sporo rozstrzygnięć z tego zakresu może mieć charakter kwestyjny.

Tak więc w orzeczeniu z dnia 12 sierpnia 1982 r. (nr 569/I/82) stwierdzono, iż „nie jest trafny pogląd, że w przypadku występowania w budynku szkód górniczych oraz szkód związanych z naturalnym zużyciem przedsiębiorstwo górnicze odpowiada jedynie do wysokości kosztów odpowiadających stopniowi zniszczenia lub uszkodzenia budynku w wyniku wpływów robót górniczych. Zgodnie z § 16 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 czerwca 1978 r. w sprawie naprawiania szkód górniczych w drodze budownictwa zastępczego²⁴ przedsiębiorstwo górnicze pokrywa koszty budownictwa zastępczego na rzecz organów administracji państwowej, instytucji państwowych, przedsiębiorstw państwowych i spółdzielni do wysokości kosztów naprawy szkód górniczych, przy czym stosownie do okólnika Przewodniczącego Odwoławczej Komisji do Spraw Szkód Górniczych nr 8/78 z dnia 19 października 1978 r. przez koszty naprawy należy rozumieć koszty odtworzenia budownictwa zastępczego”.

Wykładnia ta zdaje się jednak zmierzać zbyt daleko. Jej stosowanie może w rezultacie powodować nieuzasadnione i bezpodstawne wzbogacenie się poszkodowanych jednostek państwowych oraz spółdzielni, które w miejsce obiektów wykazujących oprócz wpływów robót górniczych również znaczny stopień naturalnego zużycia miałyby otrzymać nowe budowle, o wartości przewyższającej wartość obiektów przed wyrządzeniem szkody górniczej. Prowadziłoby to do obciążenia przedsiębiorstw górniczych odpowiedzialnością za uszczerbki, które nie są następstwami robót górniczych.

Dyrektywy normatywne w tej sprawie są jednak dość niejasne, przepisy wykonawcze do prawa górniczego miały bowiem określić między innymi „sposób pokrywania kosztów budownictwa zastępczego oraz wypadki, zasady i zakres współuczestniczenia w tych kosztach jedno-

²³Por. R. Mikosz: *Budownictwo zastępcze jako forma naprawienia szkody górniczej*. „Problemy Prawne Górnictwa”. Red. A. Agopszowicz. T. 3. Katowice 1979, s. 40 i nast.; tenże: *Obowiązki przedsiębiorstwa górniczego w zakresie naprawiania szkód górniczych*. PiP 1979, nr 4, s. 77 i nast.

²⁴ Dz.U. nr 15, poz. 68.

stek gospodarki uspołecznionej, na których rzecz realizowane jest budownictwo zastępcze” (§ 1 pkt 2 cyt. rozporządzenia). Zapowiedź ta nie została jednak zrealizowana w sposób dostatecznie precyzyjny. § 16 rozporządzenia przewiduje, że koszty budownictwa zastępczego na rzecz jednostek państwowych oraz spółdzielń pokrywa przedsiębiorstwo górnicze do wysokości kosztów naprawy szkód górniczych ustalonych przez komisję do spraw szkód górniczych. Pozostała część kosztów pokrywana jest ze środków przewidzianych przepisami o finansowaniu inwestycji. Nie można zatem w pełni utożsamiać takich pojęć, jak „koszty naprawy szkód górniczych” oraz „koszty budownictwa zastępczego”, gdyż z cyt. § 16 wynika jednoznacznie, że zakres ich może być różny. Tego rodzaju wykładnia znajduje zresztą uzasadnienie w elementarnych normach rządzących odpowiedzialnością odszkodowawczą. Naprawa szkody nie może bowiem prowadzić do wzbogacenia się wierzyciela kosztem dłużnika²⁵.

Już tylko na marginesie (problem ten wykracza zresztą znacznie poza ramy przeglądu orzecznictwa) wypada zwrócić uwagę na niesłychaną kazuistykę oraz brak dostatecznie konsekwentnych rozwiązań we wspomnianych przepisach. Wyrazem tego może bowiem być niczym (jak się wydaje) nie uzasadnione zróżnicowanie sytuacji jednostek gospodarki uspołecznionej, na których rzecz ma być realizowane budownictwo zastępcze. Inne zasady dotyczą jednostek państwowych oraz spółdzielń (np. § 13, 16), inne zaś odnoszą się do pozostałych jednostek gospodarki uspołecznionej (np. § 18). Do tych ostatnich należy stosować przepisy dotyczące jednostek gospodarki nieuspołecznionej. Przyjęte we wspomnianym rozporządzeniu kryteria podziału odbiegają od przyjętych w prawie górniczym (np. art. 59), a w dodatku trudno jest znaleźć dla nich jakies merytoryczne uzasadnienie, o ile tego rodzaju zabieg w ogóle jest możliwy.

„Decyzja nakazująca rozbiórkę przedmiotowych budowli [...] determinuje sposób naprawy szkody górniczej [...] a mianowicie w sposób oczywisty wyłącza naprawę przez przywrócenie ich do stanu poprzedniej użyteczności. Nie przesądza to jednak, że naprawa ma polegać na wypłacie odszkodowania pieniężnego, w sytuacji bowiem, gdy przywrócenie obiektów do stanu poprzedniej użyteczności jest technicznie lub gospodarczo nie uzasadnione, oprócz wspomnianej formy naprawy szkód górniczych przewidzianej w art. 59 ust. 1 pr. gór., można zastosować budownictwo zastępcze.” (orzeczenie z dnia 27 października 1982 r., nr 754/III/82). Rozstrzygnięcie to co do zasady jest trafne. Wskazuje na to również § 13 ust. 4 powołanego wcześniej rozporządzenia Rady

²⁵ Por. s. 120 (pkt 8) niniejszego opracowania.

Ministrów, wedle którego jednym z dokumentów załączanych do wniosku o naprawę szkody górniczej poprzez budownictwo zastępcze jest nakaz rozbiórki budynku przewidzianego do odtworzenia (o ile nakaz taki został wydany). Jego brak nie wyklucza jednak możliwości posłużenia się tą formą naprawy szkód górniczych (por. art. 59 ust. 9 pr. gór.)²⁶. Użyty we wspomnianym orzeczeniu zwrot „oprócz” mógłby jednak oznaczać, iż poszkodowanemu przysługuje możliwość wyboru określonej formy naprawienia szkody, co jednakże w zasadzie nie ma miejsca. Istnieje natomiast wątpliwość co do sekwencji form naprawienia szkody, o których mowa w art. 71 pkt 1 pr. gór.

Orzeczeniem z dnia 11 lutego 1982 r. (nr 863/III/81). Odwoławcza Komisja uznała, iż „chybiony jest wniosek kopalni, że podstawą do zobowiązania poszkodowanej jednostki państwowej do opracowania założeń lub analizy techniczno-ekonomicznej budownictwa zastępczego może stanowić art. 84 pr. gór.”. W uzasadnieniu wyjaśniono, że wydanie orzeczenia o budownictwie zastępczym musi być poprzedzone zachowaniem trybu postępowania określonego w powołanym rozporządzeniu Rady Ministrów, obowiązek zaś sporządzenia wspomnianych założeń spoczywa na przedsiębiorstwie górniczym. Skoro to ostatnie nie opracowało takich założeń i nie przedłożyło ich do zatwierdzenia właściwym organom, to tym samym wniosek o zobowiązanie poszkodowanej jednostki państwowej do opracowania analizy techniczno-ekonomicznej jest pozbawiony podstawy prawnej.

ODSZKODOWANIE PIENIĘŻNE (ART. 59 PR. GÓRN.)

1. „Odszkodowanie pieniężne obejmuje koszt odtworzenia obiektu wedle stanu, jaki istniał przed wyrządzeniem szkody, lecz z odliczeniem stopnia naturalnego zużycia i bez kosztów rozbiórki, które obciążają właściciela. Prawo górnicze nie przewiduje w swoich postanowieniach „przyznania” przez komisję do spraw szkód górniczych mieszkania w nowym budownictwie jako sposobu naprawienia szkody.” (orzeczenie z dnia 2 września 1982 r., nr 55/II/82).

Problem kosztów rozbiórki budynków, w stosunku do których orzeczono jednorazowe odszkodowanie pieniężne (art. 59 pr. gór.), od dawna już pojawia się w orzecznictwie. Konsekwentnie też zajmuje ono przytoczone tu stanowisko. Stan prawny w omawianej sprawie nie jest jednak dostatecznie jasny. Koszty te (jako element odszkodowania) pojawiają się wyłącznie w odniesieniu do poszkodowanych jednostek pań-

²⁶ Por. A. Lipiński: *Przegląd orzecznictwa w sprawach o szkody górnicze za rok 1981...*, s. 99.

stwowych (art. 58 pr. gór.) lub jako składnik kosztów budownictwa zastępczego (art. 72 pkt 3 pr. gór.). W pozostałym zakresie (art. 59 pr. gór.) brak rozwiązań normatywnych, z czego wyciągnięto wniosek stanowiący początkową część tezy wspomnianego orzeczenia. Koszty te ponosi jednak poszkodowany. Trudno natomiast o motywy, które miałyby przemawiać przeciwko objęciu tych kosztów pojęciem szkody górniczej. W szczególności brak jakiegokolwiek uzasadnienia, by różnicować wysokość kosztów naprawy szkód górniczych (w omawianym zakresie) w zależności od przesłanek formalnych (np. o charakterze podmiotowym).

Również końcowy fragment przytoczonej tu tezy nie jest ścisły, poszkodowany może bowiem w pewnych sytuacjach domagać się naprawienia szkody przez budownictwo zastępcze. Z powołanego już rozporządzenia Rady Ministrów wynika jednoznacznie, iż obowiązek ten może polegać również na dostarczeniu poszkodowanemu stosownego lokalu mieszkalnego (por. § 14 i 15). W literaturze przedmiotu zwrócono też uwagę na okoliczność, że najemcy lokalu dotkniętego szkodą górniczą służy własne roszczenie o jej naprawę. Może ono przybrać postać żądania dostarczenia nowego lokalu²⁷.

„Prawo górnicze nie zawiera przepisu, który przewidywałby w przypadku ustalenia naprawy szkody górniczej w postaci zapłaty odszkodowania pieniężnego w myśl art. 59 pr. gór. jakiegokolwiek dalsze zobowiązania i świadczenia na rzecz poszkodowanych, mające stanowić naprawę szkody ponad to odszkodowanie. Odnosi się to też do zwrotu kosztów rozbiórki uszkodzonego szkodą górniczą budynku i osoby zobowiązanej decyzją organu administracji państwowej do dokonania rozbiórki. Nie zmienia to jednak faktu, że ponoszenie przez poszkodowanego kosztów rozbiórki uszkodzonego wskutek robót górniczych obiektu jest szkodą w jego majątku. Nie jest to jednak szkoda górnicza [...] Przepisy prawa górniczego nie dają możliwości rekompensaty tej szkody przez orzecznictwo komisji do spraw szkód górniczych co nie wyklucza, że roszczenia z tego tytułu poszkodowany może dochodzić na drodze postępowania cywilno-prawnego.” (orzeczenie z dnia 25 sierpnia 1982 r., nr 557/II/82).

Rozstrzygnięcie to stanowi kontynuację przyjętej od dawna linii orzecznictwa. Można też, jak się wydaje, odesłać w tej sprawie do uwag wypowiedzianych w poprzednich przeglądach orzecznictwa. *De lege ferenda* należałoby postulować taką przebudowę reżymu odpowiedzialności z tytułu szkód górniczych, aby wszystkie następstwa jednego zdarzenia podlegały naprawie na podstawie jednolitych zasad material-

²⁷ Por. R. Mikosz: *Roszczenie najemcy lokalu o naprawienie szkody górniczej*. „Przegląd Prawa i Administracji” 1977, t. IX, s. 71 i nast., zwł. 78.

noprawnych, a w dodatku z zastosowaniem jednolitego trybu postępowania. Wynikająca z obowiązującego stanu prawnego kazuistyka prowadzi bowiem do niczym nie uzasadnionego rozproszenia podstaw odpowiedzialności za wspomniane szkody.

„Wypłacenie jednorazowego odszkodowania pieniężnego jest trwałym sposobem naprawienia szkody górniczej i tym samym przedsiębiorstwo górnicze nie odpowiada za dalsze szkody górnicze powstałe w obiektach objętych tą formą naprawy.” (orzeczenie z dnia 29 kwietnia 1982 r., nr 89/III/83). Ocena ta jest jednak trafna tylko o tyle, o ile szkody te stanowią dalsze następstwa tej samej przyczyny.

„Jednorazowe odszkodowanie pieniężne za szkody górnicze przyznawane jest tylko na rzecz właściciela nieruchomości i nie pozbawia ono uprawnionego prawa własności nieruchomości.” (orzeczenie z dnia 25 maja 1982 r., nr 220/II/82). Pogląd ten należy do ugruntowanych w orzecznictwie. Problem jednak w tym, że prawo górnicze w zasadzie nie wymaga, aby poszkodowany był właścicielem uszkodzonej nieruchomości (za wyjątkiem sytuacji określonej w art. 59 ust. 2 pkt 5 pr. gór.).

2. Zmiana sytuacji gospodarczej kraju oraz spadek wartości pieniądza spowodowały, iż dotychczas stosowane kryteria, na podstawie których ustalano wysokość odszkodowania z tytułu szkód górniczych, uległy dezaktualizacji. Dotyczyło to zwłaszcza sposobu obliczania odszkodowania, o którym mowa w art. 59 pr. gór. Problematyka ta znalazła swój wyraz w wytycznych Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego z dnia 22 maja 1982 r. (L. dz. PO-3-0561/17/82). Nawiązano w nich do zmian w zakresie przepisów wykonawczych do prawa wywłaszczeniowego. Stosownie do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5 kwietnia 1982 r.²⁸ koszt odtworzenia budynków i urządzeń, o którym mowa w art. 59 ust. 2 i 6 pr. gór. należy obliczać metodą kosztorysową, stosując aktualne ceny jednostkowe materiałów budowlanych, robocizny i transportu. Dotychczas (w postępowaniu przed komisjami do spraw szkód górniczych) koszty te ustalano na podstawie cennika PZU.

Omawiane rozporządzenie Rady Ministrów zerwało również z, przewidzianą w dotychczas obowiązujących przepisach wykonawczych do prawa wywłaszczeniowego, zasadą kwotowego ograniczenia „przeciętnych kosztów budowy domku jednorodzinny”, przewidując, iż kwoty te winny być ustalone przez właściwe terenowe organy administracji państwowej w taki sam sposób, jak przy obliczaniu kosztów odtwarzania pozostałych budynków. Jako przykład można wskazać, że Woje-

²⁸ Zmieniającego rozporządzenie w sprawie zasad ustalania odszkodowań za budynki i grunty w mieście, ograniczenie prawa własności oraz za odjęcie lub ograniczenie innego prawa rzeczowego na nieruchomości (Dz.U. nr 12, poz. 91)

woda Katowicki zarządzeniem nr 57 z dnia 30 września 1982 r.²⁹ ustalił przeciętny koszt wybudowania domu jednorodzinnego na terenie miast województwa katowickiego na kwotę 2 200 tys. zł.

Problem jednak w tym, że art. 59 pr. gór. bynajmniej nie odsyła w tych sprawach (za wyjątkiem sytuacji określonej w art. 59 ust. 6) do zasad określonych w prawie wywłaszczeniowym. Również z przepisów tego ostatniego prawa nie wynika, aby miało ono mieć zastosowanie do szkód górniczych.

Prezes Wyższego Urzędu Górniczego, działając na podstawie art. 75 ust., 3 pkt 2 pr. gór., zobowiązał komisje do spraw szkód górniczych do stosowania przedstawionych zasad. Rozwiązanie takie budzi wątpliwości. Po części zostały one już zasygnalizowane w przeglądzie orzecznictwa za 1980 r.³⁰. Wytyczne prowadzą bowiem do dezintegracji sposobów ustalania odszkodowania z tytułu szkód górniczych oraz do osłabienia podstawowej funkcji odpowiedzialności odszkodowawczej, jaką jest kompensata wyrządzonej szkody. Nie trzeba wykazywać, że „odszkodowanie” ustalone na podstawie przytoczonych tu zasad w pewnych sytuacjach nie zapewni wyrównania strat poniesionych przez poszkodowanego. Przede wszystkim zaś błędem wydaje się mechaniczne przenoszenie reguł rządzących stosunkiem administracyjnoprawnym (z tytułu wywłaszczenia) do stosunku cywilnoprawnego (w przypadku szkody górniczej). W szczególności brak ku temu jakichkolwiek podstaw o charakterze normatywnym. Obydwa wspomniane akty normatywne w pewnym zakresie posługują się wprawdzie taką samą terminologią (np. „przeciętne koszty budowy domku jednorodzinnego”), jednakże funkcje odszkodowania, o których mowa w tych przepisach, są całkowicie odmienne. Najwyraźniej widać to na przykładzie jednorazowego odszkodowania, które pod rządem prawa górniczego nie stanowi wynagrodzenia za odjęcie własności, lecz ekwiwalent za wyrządzoną szkodę. Sytuacja komplikuje się natomiast w przypadku, gdy dochodzi do wywłaszczenia nieruchomości dotkniętej szkodami górniczymi³¹.

Trudno również o argumenty będące merytorycznym uzasadnieniem rozwiązania polegającego na przejęciu rozwiązań prawa wywłaszczeniowego przez orzecznictwo w sprawach o szkody górnicze. Ograniczenie

²⁹ W sprawie ustalenia przeciętnych kosztów budowy domu jednorodzinnego pięcioletniego stanowiącego podstawę do ustalenia odszkodowania za budynki i grunty w mieście. Dziennik Urzędowy Wojewódzkiej Rady Narodowej w Katowicach, nr 3, poz. 15.

³⁰ A. Lipiński: *Przegląd orzecznictwa w sprawach o szkody górnicze za rok 1980...*, s. 114 i nast.

³¹ Por. R. Mikosz: *Szkody górnicze a wywłaszczenie nieruchomości*. „Problemy Prawne Górnictwa”. Red. A. Agopszowicz. T. 7. Katowice 1984, s. 42 i nast..

funkcji kompensacyjnej może natomiast powodować osłabienie pozostałych zadań odpowiedzialności odszkodowawczej. Dotyczy to zwłaszcza prewencyjnego znaczenia odpowiedzialności za wyrządzenie szkody. Również społeczne odczucie tego rodzaju rozwiązań jest negatywne. Można nawet postawić zarzut, iż nie jest ono zgodne z ostatnimi tendencjami ustawodawczymi w zakresie rozwiązań normatywnych dotyczących ochrony własności.

3. Ustalenie kryteriów stosowania art. 59 pr. górn. (brak technicznego lub gospodarczego uzasadnienia dla przywrócenia uszkodzonej nieruchomości do stanu poprzedniej użyteczności) nie jest łatwym zadaniem. W dotychczasowym orzecznictwie nie zostały też one określone w sposób, który nie budziłby wątpliwości. Przeważnie komisje do spraw szkód górniczych opierały się w tej mierze na opinii biegłego, który stwierdzał, czy remont jest uzasadniony technicznie lub gospodarczo czy też nie. Brak jednak danych pozwalających ustalić, czy oceny te zawsze i ewentualnie w jaki sposób były weryfikowane w postępowaniu przed komisją do spraw szkód górniczych. Orzecznictwo w tych sprawach nie jest zresztą w pełni jednolite (np. orzeczenia: z dnia 25 marca 1982 r., nr 892/II/82; z dnia 12 października 1982 r. nr 807/IV/82).

W orzeczeniu z dnia 30 marca 1982 r. (nr 195/IV/82) Odwoławcza Komisja zajęła natomiast stanowisko, że „uszkodzone ogrodzenie stanowi całość gospodarczą z budynkiem mieszkalnym oddzielając nieruchomość od sąsiednich nieruchomości i zabezpieczając je od strony ulicy [...] ogrodzenie jest więc niezbędnym składnikiem nieruchomości poszkodowanej. Z uwagi na rolę, jaką ono pełni, nie może być mowy o tym, że przywrócenie go do stanu poprzedniej użyteczności jest gospodarczo nieuzasadnione. W przedmiotowej sprawie brak zatem niezbędnej przesłanki do zastosowania art. 59 pr. górn.”. Ostatecznie uchylono orzeczenie I instancji stwierdzające nieopłacalność dokonywania remontu i ustalające naprawę tej szkody przez odszkodowanie pieniężne i nakazano przywrócenie stanu poprzedniej użyteczności płotu.

Tego rodzaju rozwiązanie z pewnością zmierza do ochrony interesów poszkodowanego, jednakże jego uzasadnienie budzi zastrzeżenia, gdyż nie wydaje się trafne, aby o tym, czy przywrócenie stanu poprzedniej użyteczności uszkodzonej nieruchomości było uzasadnione technicznie lub gospodarczo, miało decydować tylko jej przeznaczenie. Wydaje się, iż należy tu brać pod uwagę względy techniczne (możliwość przywrócenia stanu poprzedniej użyteczności) oraz ekonomiczne (opłacalność takiego zabiegu). To ostatnie kryterium okazało się zresztą decydujące w postępowaniu przez komisję I instancji. Błędny jest również pogląd, że takie rozwiązanie (przyznanie odszkodowania pieniężne-

go) zmusi poszkodowanych do wybudowania nowego ogrodzenia, a tym samym stanowi przerzucenie obowiązku naprawy szkody górniczej z przedsiębiorstwa górniczego na poszkodowanego.

4. „Prawo wywłaszczeniowe mówi o sposobie ustalania odszkodowania za wywłaszczone działki budowlane w mieście, natomiast nie rozróżnia dla celów odszkodowawczych na terenach wiejskich gruntów budowlanych i rolnych. Przy ustalaniu odszkodowania za wywłaszczenie nieruchomości położonej poza granicami administracyjnymi miasta stosowane są jednakowe stawki jak za grunt rolny określonej klasy, bez względu na to, czy na gruncie tym były zabudowania, czy też przeznaczony był dopiero pod zabudowę domu.” (orzeczenie z dnia 2 lutego 1982 r., nr 938/IV/81).

„Jeżeli odmowa wydania pozwolenia na budowę nastąpiłaby z powodu szkód górniczych występujących w przedmiotowej parceli w rejonie jej położenia, poszkodowanej przysługiwałoby odszkodowanie jak za trwałe uszkodzenie działki budowlanej na podstawie art. 59 ust. 6 pr. górń. Jeżeli natomiast wystąpiłaby ona z innych przyczyn, przedmiotowa działka nie byłaby działką budowlaną i ustalając sposób naprawy szkód górniczych w niej występujących należałoby traktować ją jak grunt rolny i w pierwszym rzędzie rozpatrzyć możliwość przywrócenia go do stanu poprzedniej użyteczności.” (orzeczenie z dnia 10 września 1982 r., nr 708/IV/82).

5. „Zastosowanie tej wyjątkowej formy naprawienia szkody górniczej, jaką jest zapłata odszkodowania pieniężnego, dopuszczalne jest jedynie wówczas, gdy przywrócenie uszkodzonego obiektu do stanu poprzedniej użyteczności jest technicznie lub gospodarczo nieuzasadnione. Nie jest to zatem kwestia swobodnego wyboru ze strony poszkodowanego, czy mu bardziej odpowiada remont obiektu czy też odszkodowanie pieniężne. Określenie stanu technicznego obiektu leży w kompetencji władz administracyjnych i ich decyzje mają moc wiążącą, między innymi dla komisji do spraw szkód górniczych. Dopóki zatem obowiązuje prawomocna decyzja o rozbiórce przedmiotowego obiektu, komisje do spraw szkód górniczych nie mają możliwości zmiany dotychczasowego stanowiska. W przypadku, gdyby decyzja o rozbiórce została uchylona, wówczas poszkodowana może wystąpić o wznowienie postępowania zakończonego ostatecznym orzeczeniem komisji.” (orzeczenie z dnia 10 marca 1982 r., nr 46/III/82).

Ocena wyrażona w powołanym tu orzeczeniu w zasadzie jest trafna. Praktyka stosowania przepisów dotyczących wydawania nakazów roz-

biórki (por. art. 47 pr. bud.) prowadzi jednak do uzależnienia rozwiązań przewidzianych w art. 59 pr. gór. od kryteriów o charakterze pozaprawnym. Z pismem Ministra Administracji, Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska z dnia 20 czerwca 1981 r. nr UAN-GS-G-660-17/81 wynika, że decyzja o rozbiórce może zostać podjęta dopiero po wykwaterowaniu mieszkańców do mieszkań zastępczych. Istnieje jednak wątpliwość, czy takie rozwiązanie pozostaje w zgodności z przepisami o nadzorze budowlanym.

Wydaje się, że dopóki nie ma nakazu rozbiórki, komisje do spraw szkód górniczych obowiązane są samodzielnie ustalać, czy przywrócenie budynku do stanu poprzedniej użyteczności jest „technicznie lub gospodarczo uzasadnione”.

Okoliczności te znalazły swój dobitny wyraz w orzeczeniu z dnia 8 kwietnia 1982 r. (nr 207/III/82). Poszkodowana domagała się naprawienia szkody w budynku mieszkalnym przez jednorazowe odszkodowanie (art. 59 pr. gór.), uzasadniając, iż ze względu na rozmiar szkód budynek ten nie nadaje się do remontu. Została ona jednak poinformowana o niemożności wydania nakazu rozbiórki w odniesieniu do obiektów zamieszkałych, ponieważ terenowy organ administracji państwowej „nie jest w stanie zapewnić jej mieszkania dla sześciu osób, dotychczas w tym budynku zamieszkujących”. Tak więc sytuacja ekonomiczna (brak mieszkań) powoduje bezskuteczność rozwiązań o charakterze normatywnym. Oznacza to jednocześnie, iż w przedmiotowej sprawie naprawienie szkody górniczej z reguły nastąpi poprzez przywrócenie stanu poprzedniej użyteczności (budownictwo zastępcze nie jest częstą formą naprawy szkody górniczej), aczkolwiek z dużym prawdopodobieństwem można przyjąć, iż uzyskany w ten sposób efekt nie będzie trwały, szkoda górnicza może bowiem ujawnić się ponownie. Koszt wspomnianych remontów może nawet wielokrotnie przewyższyć wartość uszkodzonego budynku. O ile zatem rozwiązanie przyjęte w art. 59 ust. 9 pr. gór. można ocenić jako trafne, o tyle praktyka jego stosowania (z przyczyn niezależnych od komisji do spraw górniczych) niejednokrotnie powoduje wypaczenie jego funkcji. Nie do rzadkości należą bynajmniej sytuacje, w których wykonanie ostatecznego nakazu rozbiórki budynku nie jest możliwe ze względu na brak lokali, do których należy przekwaterować najemców budynku, którego stan zagraża bezpieczeństwu. Tego rodzaju sytuacje prowadzą do obniżenia autorytetu prawa, powodują niewiarę w jego skuteczność i bynajmniej nie sprzyjają ochronie interesów poszkodowanych.

SZKODY GÓRNICZE W ZASIEWACH I UPRAWACH (ART. 63 PR. GÓRN.)

1. „Jeżeli kopalnia wypłaciła poszkodowanej należne jej odszkodowanie pieniężne za grunt oraz uschnięte w 100% drzewa owocowe, to wedle prawa górniczego naprawiła powstałą szkodę górniczą i w chwili obecnej nie ma podstaw prawnych, aby zobowiązywać ją do czynienia tego po raz drugi tylko w innej formie, polegającej na wykarczowaniu uschniętych drzew.” (orzeczenie z dnia 20 maja 1982 r., nr 367/III/82). Jest to problem zbliżony do pojawiającego się pod rządem art. 59 pr. gór., tj. związanego z kosztami rozbiórki obiektów, za które wypłacono jednorazowe odszkodowanie. W świetle rozwiązań przyjętych w prawie górniczym (por. art. 54) odszkodowanie to powoduje spełnienie świadczenia dłużnika oraz wygaśnięcie stosunku odszkodowawczego. Przyjęty w przepisach wykonawczych do tego prawa (por. cyt. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 stycznia 1963 r.) sposób obliczania tego odszkodowania powoduje jednak, iż (zwłaszcza w odczuciu społecznym) uszczerbek poniesiony przez poszkodowanego nie zostanie wyrównany.

„Odszkodowanie pieniężne należne poszkodowanemu [...] z tytułu szkody górniczej powstałej w latach 1978—1980, jeżeli chwilą jego ustalenia był 1981 r., winno być obliczone według cen z tejże daty, z uwzględnieniem charakteru i rodzaju poszczególnych upraw i zasiewów (art. 363 § 2 k.c.)” (orzeczenie z dnia 11 lutego 1982 r., nr 937/III/81).

ZANIK WODY (ART. 64 PR. GÓRN.)

1. Orzeczenie z dnia 7 grudnia 1982 r. (nr 954/V/82) wydano po stwierdzeniu, iż w następstwie robót górniczych doszło do zaniku wody w studni nie należącej do poszkodowanej. Ta ostatnia nie miała własnego urządzenia do poboru wody i — za zgodą właściciela sąsiedniej nieruchomości — korzystała z jego studni. Zdaniem Odwoławczej Komisji „budowa studni lub innych urządzeń, o których mowa w art. 64 pr. gór. jest niezależna od tego, czy poprzednio istniały one czy też nie, albowiem z pierwszej części art. 64 pr. gór. wynika jednoznacznie, że przedmiotem szkody jest woda, nie zaś urządzenie, z którego jest ona pobierana”. Orzeczenie to trafnie oddaje istotę szkody, gdyż ważne jest, czy zanik wody powoduje uszczerbek w czyichś prawach majątkowych. Rozstrzygnięcie to stanowi kontynuację utrwalonej już linii orzecznictwa. Została ona również zaaprobowana przez NSA (orzeczenie z dnia 20 maja 1982 r., SA/KA 166/82).

Nie przekonuje natomiast ocena zawarta w orzeczeniu z dnia 29 października 1982 r. (nr 752/III/82). Dotyczyło ono zaniku wody w studni znajdującej się na nie zabudowanej parceli, woda ta zaś była wykorzystywana jedynie do podlewania znajdujących się tam upraw. „Skoro zatem woda w tej studni nie służyła do użytku ludności lub dla potrzeb inwentarza, a zatem nie zostały spełnione warunki, o jakich mowa w art. 64 pr. gór., brak jest podstaw do uznania istnienia szkody górniczej.” Tytułem wyjaśnienia można jeszcze dodać, że orzeczeniem I instancji przedsiębiorstwo górnicze zostało zobowiązane do pogłębienia studni, ostatecznie zaś roszczenie poszkodowanego zostało oddalone.

Z przytoczoną tu tezą nie można się zgodzić. Wydaje się bowiem, że funkcja roszczenia, którego dotyczy art. 64 pr. gór., wymaga szerokiej i elastycznej wykładni pojęcia „użytek ludności oraz potrzeby inwentarza”. Trudno byłoby przyjąć, że chodzi tu wyłącznie o potrzeby ludzi (konsumpcyjne, higieniczne) oraz inwentarza żywego. Omawiane określenie, jak to zresztą niejednokrotnie bywa w prawie górniczym, posługuje się zbędną kazuistyką. Należałoby zatem dążyć do takiej interpretacji art. 64 pr. gór., aby określone nim roszczenie nie mogło służyć zaspokajaniu całokształtu usprawiedliwionych potrzeb gospodarczych poszkodowanego, w tym również związanych z zapewnieniem wody dla upraw roślinnych znajdujących się w jego gospodarstwie. Wspomniany zanik wody stanowi uszczerbek w nieruchomości spowodowany robotami górniczymi, jej wartość (użyteczność) ulega bowiem zmniejszeniu. Okoliczność ta winna być uważana za oczywistą, zwłaszcza w stosunkach wiejskich. Bez znaczenia są tu argumenty, iż nieruchomość nie jest zabudowana. Skoro zatem doszło do wyrządzenia takiej szkody, to należy ją naprawić (art. 54 pr. gór.), przede wszystkim zaś poprzez przywrócenie stanu poprzedniej użyteczności z uwzględnieniem potrzeb gospodarki planowej (co też trafnie orzeczono w I instancji nakazując pogłębienie studni). Odmiennie zapatrywanie świadczy natomiast o formalistycznym podejściu do pojęcia szkody, nieliczeniu się z potrzebą ochrony uzasadnionych interesów poszkodowanego i nie daje się pogodzić z obowiązującym porządkiem prawnym. Wydaje się również, że aktualne potrzeby rolnictwa wymagają bezwzględnych preferencji związanych z naprawą szkód górniczych, na co zresztą niedwuznacznie zdaje się wskazywać art. 55 *in fine* pr. gór.

2. Pewna liczba orzeczeń dotyczy również pojęcia „trwały zanik wody” (w rozumieniu art. 64 pr. gór.). Skoro poziom wody w studni umożliwia (jak dotychczas) pobieranie wody za pomocą wiadra i kołowrotu, to tym samym uzasadnione jest twierdzenie, iż „stan wody

w przedmiotowej studni jest wystarczający dla potrzeb gospodarstwa odwołującej się". Tym samym brak podstaw, by przyjąć, iż doszło tu do wyrządzenia szkody, o której mowa w art. 64 pr. górn. (orzeczenie z dnia 23 lutego 1982 r., nr 644 /IV/81). Rozstrzygnięcie to jest trafne. Charakterystyczne jest również, iż Odwoławcza Komisja oceniła ilość wody w studni z punktu widzenia potrzeb gospodarstwa poszkodowanej, nie zaś (jak tego chce art. 64 pr. górn.) — „użytku ludności lub potrzeb inwentarza”.

„Istotą szkody górniczej w postaci trwałego zaniku wody albo utraty jej przydatności do użytku ludności lub dla potrzeb inwentarza jest pozbawienie poszkodowanego możliwości zaopatrywania się w wodę w miejscu dotychczasowego poboru. Tak rozumiana szkoda górnicza musi mieć charakter trwały co oznacza, że muszą być stwierdzone przesłanki wskazujące na nieodwracalne zmiany w strukturze warstw wodonośnych uniemożliwiające dalsze czerpanie wody.” (orzeczenie z dnia 4 marca 1982 r., nr 791/III/81).

„Zanik, czyli ubytek wody musi mieć charakter trwały. Nie musi on być całkowity, a przy ocenie istnienia szkody górniczej i ustalenia obowiązku jej naprawy należy odnieść się do stanu sprzed powstania szkody górniczej. Skoro [...] w studniach poszkodowanego nastąpił [...] znaczny ubytek wody uniemożliwiający mu prowadzenie hodowli w rozmiarze sprzed powstania szkody górniczej, Odwoławcza Komisja władna była w świetle [...] art. 64 ust. 1 pr. górn. ustalić istnienie szkody górniczej i obowiązek jej naprawy.” (wyrok NSA z dnia 20 maja 1982 r. SA/KA 164/82).

Rozstrzygnięcia te nie budzą zastrzeżeń.

3. „Przepisy prawa górniczego w zakresie szkód górniczych polegających na zaniku wody przewidują trwałą jej naprawę (art. 64) oraz tymczasową naprawę tej szkody (art. 83). Tymczasowa naprawa szkody polega na dostarczeniu (dowozie) poszkodowanym niezbędnej dla nich ilości wody do użytku domowego i dla potrzeb inwentarza bezpłatnie, na koszt sprawcy szkody. Ten sposób naprawy może być stosowany jedynie do czasu trwałej naprawy [...] Przy trwałej naprawie szkody górniczej na przedsiębiorstwie górniczym ciąży jedynie obowiązek pokrycia kosztów budowy tych urządzeń względnie partycypowania w kosztach ich budowy, przepis ten zaś nie przewiduje, by dostarczana z tych urządzeń woda dostarczana była bezpłatnie.” (wyrok NSA z dnia 6 maja 1982 r., SA/KA 121/82).

Rozstrzygnięcie to nie jest trafne. Nieścisle jest przede wszystkim rozróżnienie pomiędzy „trwałą” oraz „tymczasową” naprawą szkody górniczej. Nie wynika ono zwłaszcza z prawa górniczego. To, co NSA na-

zywa tymczasową naprawą jest w istocie środkiem procesowym, którego celem jest zabezpieczenie potrzeb poszkodowanego w zakresie zapatrzenia w wodę. Nie zmierza ono jednak do naprawienia szkody. Jest to środek doraźny, stosowany w sytuacjach, w których ze względu na charakter i rozmiar uszkodzeń niezbędne staje się niezwłoczne zabezpieczenie interesów strony. Nie jest to jednak środek służący naprawie szkody górniczej, a jego zastosowanie absolutnie nie przesądza wyniku sporu, czego dowodem jest chociażby możliwość uchylecia tego rodzaju zarządzeń tymczasowych w razie oddalenia roszczeń poszkodowanego.

Problematyka odpłatności za wodę dostarczaną z rurociągu wybudowanego w ramach naprawiania szkód górniczych polegających na zaniku wody często jest przedmiotem sporów. Dotychczasowe orzecznictwo stało na stanowisku, iż woda ta winna być dostarczana odpłatnie³². Pogląd ten został podtrzymany przez NSA.

Zagadnienia te były już przedmiotem krytycznych uwag³³. W tym miejscu wypada zatem opowiedzieć się za poglądem odmiennym od reprezentowanego w judykaturze.

WYŁĄCZENIE ODPOWIEDZIALNOŚCI ZA SZKODĘ GÓRNICZĄ (ART. 66 PR. GÓRN.)

1. „Art. 37 pr. górn. jest przepisem obowiązującym organ administracji państwowej właściwy do wydawania zezwoleń. Nie może on obowiązywać obywateli, gdyż prowadziłoby to wówczas do obowiązku badania przez strony legalności decyzji [...] Ewentualne roszczenia z tytułu niedopełnienia przez organ administracji państwowej obowiązku wynikającego z art. 37 pr. górn. i udzielenie nienależytego zezwolenia budowlanego, czym naraził kopalnię na szkody, może być dochodzone wobec tego organu na drodze postępowania arbitrażowego.” (orzeczenie z dnia 23 kwietnia 1982 r., nr 249/I/82). W szczególności brak jest podstaw prawnych, by tego rodzaju roszczenia mogły znajdować oparcie w prawie górniczym. Trafnie też przyjęto, że w takiej sytuacji wyłączenie odpowiedzialności przedsiębiorstwa górniczego na podstawie art. 66 pr. górn. nie będzie możliwe.

³² Por. A. Lipiński: *Przegląd orzecznictwa w sprawach o szkody górnicze za rok 1981...*, s. 108.

³³ Z literatury przedmiotu por.: A. Agopszowicz: *Glosa do orzeczenia SN z dnia 6 VIII 1964 r., II CR 363/64. OSPiKA 1965, nr 11, poz. 223*; A. Witosz: *Glosa do orzeczenia Odwoławczej Komisji do Spraw Szkód Górniczych z dnia 16 X 1972 r., nr 513/IV/72. „Przegląd Prawa i Administracji” 1976, t. VIII, s. 265 i nast.*

Teza ta została podtrzymana przez NSA. „Spowodowanie uzgodnienia [o którym mowa w art. 37 pr. gór. — A.L.] nie należy do strony, która złożyła wniosek o pozwolenie na budowę, lecz do organu, który jest właściwy do jego rozpoznania. Wynika to wyraźnie z zarządzenia nr 17 Prezesa Rady Ministrów z dnia 4 lutego 1959 r. Zarządzenie to obowiązywało w roku 1970 i obecnie obowiązuje, bowiem przewiduje je przepis art. 37 ust. 2 pr. gór. (poprzednio art. 29 ust. 2). Inwestor nie miał żadnego obowiązku skontrolowania, czy organ administracji państwowej przesłał akta do uzgodnienia z okręgowym urzędem górniczym. W niniejszej sprawie nie może zatem mieć zastosowania art. 66 pr. gór.”³⁴ (orzeczenie NSA z dnia 30 września 1982 r., SA/KA 399/82). Rozstrzygnięcie to wymaga jednak pewnej korekty. Otóż z dniem wejścia w życie noweli do k.p.a. (tj. z dniem 1 września 1980 r.) utracił swą moc art. 37 ust. 2 pr. gór., a w konsekwencji i wydane na jego podstawie cytowane zarządzenie nr 17 Prezesa Rady Ministrów. Stało się tak na mocy ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym oraz zmianie ustawy — kodeks postępowania administracyjnego³⁵. Wedle art. 12 ust. 1 cyt. ustawy z dniem jej wejścia w życie tracą moc wszelkie przepisy dotyczące spraw unormowanych w tym kodeksie. Omawiane kwestie są obecnie normowane w art. 106 k.p.a., wspomniane zaś uzgodnienie decyzji następuje poprzez wydanie postanowienia.

2. Wyrazem zmiany dotychczasowej linii orzecznictwa jest orzeczenie z dnia 8 czerwca 1982 r. (nr 217/III/82). „Fakt, iż strona poszkodowana nie okazała pozwolenia na budowę, nie dowodzi jeszcze, że budynek został wzniesiony w ogóle bez pozwolenia budowlanego. Strona poszkodowana nie jest obowiązana do udowodnienia, że budynek został wzniesiony legalnie czy nielegalnie, lecz winna to uczynić kopalnia jako strona w postępowaniu, która z powyższego faktu wywodzi skutki prawne”. Rozstrzygnięcie to należy powitać z uznaniem. Zrywa ono z dotychczasową, jak się wydaje błędną, praktyką żądania, by poszkodowany udowodnił zgodność wzniesienia uszkodzonego budynku z pozwoleniem na budowę. Z pewnymi wyjątkami niemożliwość wylegitymowania się przez poszkodowanego tego rodzaju zezwoleniem uważana była jako dowód wzniesienia spornego obiektu bez zezwolenia. Praktyka ta pozostawała jednak w kolizji zarówno z art. 66 pr. gór., jak i art. 6 k.c., jeżeli nie wspomnieć już o regulach wynikających w tej mierze z k.p.a. Mogło to w rezultacie prowadzić do bezpodstawnego posługi-

³⁴ W sprawie trybu postępowania przy uzgadnianiu z urzędami górniczymi zezwoleń na zmianę gospodarczego charakteru nieruchomości, położonej w obrębie obszaru górniczego, oraz na wzniesienie lub przebudowę budowli i urządzeń na takiej nieruchomości por. Mon. Pol. nr 15, poz. 64.

³⁵ Dz.U. nr 4, poz. 8.

wania się art. 66 pr. górn. oraz nieuzasadnionego oddalania roszczeń o naprawę szkody górniczej. Dobrze zatem stało się, iż została ona zaniechana. Można też wyrazić nadzieję, że zmiana ta zostanie utrwalona w następnych orzeczeniach. Wydaje się jednak, iż biorąc pod uwagę obowiązujące w k.p.a. zasady: prawdy obiektywnej oraz poszukiwania dowodów z urzędu, należałoby postulować większą aktywność komisji do spraw szkód górniczych w zakresie ustalania wspomnianych okoliczności.

W orzeczeniu z dnia 24 listopada 1982 r. (nr 884/II/82) ustalono, że „odstępstwa od projektu technicznego polegające na zmianie typu stropów stosowanych w budynku uszkodzonej [...] oraz na wzniesieniu jednej, zamiast dwóch kondygnacji, nie miały żadnego wpływu na fakt powstania tych szkód, a nadto nie można jednoznacznie stwierdzić, że wykonanie budynku zgodnie z projektem zapobiegłoby powstaniu szkody górniczej”. W rezultacie Odwoławcza Komisja trafnie nie dopatrzyła się podstaw do zastosowania w tej sprawie art. 66 pr. górn.

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

1. Poszkodowana „jednostka państwowa (Kombinat PGR) jest obowiązana naprawić szkodę górniczą w należącej do niej nieruchomości na zasadach zlecenia i bilansowania robót budowlano-montażowych bez względu na fakt, że uszkodzony nie ma możliwości technicznych wykonania naprawy z uwagi na brak sprzętu i ludzi. Przepis ten jest bezwzględnie obowiązujący i nie przewiduje żadnych wyjątków.” (orzeczenie z dnia 16 grudnia 1982 r., nr 1094/IV/82).

Zbliżony pogląd wyrażono w orzeczeniu z dnia 10 marca 1982 r. (nr 147/III/82).

Rozstrzygnięcia te odpowiadają prawu. W odczuciu społecznym rozwiązanie polegające na obciążeniu uszkodzonej jednostki państwowej obowiązkiem wykonania prac mających na celu naprawę szkody górniczej (na koszt przedsiębiorstwa górniczego) jest nieuzasadnione. Przyczyną tego jest m.in. brak możliwości wykonania tych prac przez uszkodzonych we własnym zakresie, a także kłopoty ze znalezieniem innego wykonawcy. Trudności o charakterze ekonomiczno-organizacyjnym powodują w rezultacie bezskuteczność rozwiązań normatywnych. Jednym z efektów tego stanu rzeczy są zaległości w wykonywaniu planów napraw szkód górniczych, a co za tym idzie — zwiększanie się zakresu oraz rodzaju wspomnianych uszkodzeń. W zasadzie zatem można stwierdzić, że odpowiedzialność przedsiębiorstwa górniczego za szko-

dy górnice wyrządzone jednostkom państwowym sprowadza się wyłącznie do świadczenia pieniężnego.

„Art. 67 pr. górn. ma charakter przepisu bezwzględnie obowiązującego i nie może być zmieniany na drodze umowy pomiędzy poszkodowanym a przedsiębiorstwem górnicy. Nie znaczy to jednak, aby poszkodowane przedsiębiorstwo nie mogło zlecić wykonania robót remontowych specjalistycznemu przedsiębiorstwu.” (orzeczenie z dnia 10 marca 1982 r., nr 147/III/82).

2. W niektórych sytuacjach nieruchomości, niezależnie od wpływów robót górnicy, podlegają również oddziaływaniu innych czynników. Wyrządzone w ten sposób szkody po części tylko noszą znamiona szkód górnicy. Powstaje jednak pytanie, wedle jakich zasad winny one być naprawiane, a także kto powinien rozstrzygać związane z tym spory. Zagadnienie to jest niestety skomplikowane, zwłaszcza że każdy z dłużników odpowiada w takiej sytuacji według odmiennych zasad. Problematyka ta tylko po części znajduje swe rozwiązanie w art. 68 ust. 2 pr. górn., przepis ten bowiem nie normuje sytuacji, w której przedmiotem szkody są inne przedmioty niż budynki lub urządzenia. Dotyczy on zresztą wyłącznie przypadków, gdy wraz z naprawą szkód górnicy istnieje potrzeba przeprowadzenia przebudowy albo remontu uszkodzonych budynków. W pozostałym zakresie brak jest jakichkolwiek dyrektyw o charakterze normatywnym. Dotychczasowe orzecznictwo wypowiada się jednak za poddaniem takich sporów właściwości komisji do spraw szkód górnicy (pomimo, iż tego rodzaju uszczerbki tylko częściowo mają charakter szkody górnicy).

W orzeczeniu z dnia 29 stycznia 1982 r. (nr 941/IV/82) wyrażono pogląd, że „zaskarżone orzeczenie narusza rażąco prawo przez ustalenie, że roboty górnice w 50% przyczyniły się do zaniku wody w studni i że kopalnia ponosi 50% ogólnych kosztów wykonania podłączenia do wodociągu. Obowiązujące prawo górnicy nie przewiduje częściowej odpowiedzialności przedsiębiorstwa górnicy”. Ustalono, iż na przedsiębiorstwie miał spoczywać obowiązek naprawy całości szkody. W części natomiast, w której szkoda ta nie była następstwem robót górnicy, przedsiębiorstwu górnicy miało służyć roszczenie regresowe do jej sprawcy. Tego rodzaju rozwiązanie, aczkolwiek zmierza do zapewnienia ochrony interesów poszkodowanych, nie da się jednak pogodzić z prawem. Oznacza ono bowiem, że komisje do spraw szkód górnicy miałyby orzekać o roszczeniach nie dotyczących szkód górnicy, co stanowiłoby obrazę art. 74 pr. górn. Zagadnienia te były już sygnalizowane na łamach przeglądu orzecznictwa i nie ma potrzeby, aby obecnie powtarzać związane z tym wywody.

Omawiane rozstrzygnięcie stanowi typową ilustrację poruszanych tu problemów. Jest ono jednocześnie efektem kazuistycznych rozwiązań prawa górniczego oraz oderwania jego zasad od przyjętych w powszechnie obowiązujących przepisach prawa cywilnego.

„Spółdzielnia jako organ niepaństwowy nie jest zobowiązana do naprawy szkody górniczej we własnym zakresie. Do takiej naprawy zobowiązane jest w myśl art. 68 ust. 1 pr. gór. przedsiębiorstwo górnicze.” (orzeczenie z dnia 9 września 1982 r., nr 587/II/82).

Teza ta jest trafna. Może ona jednak stać się okazją do rozważenia celowości utrzymania przyjętego w prawie górniczym zróżnicowania sposobów oraz zakresu naprawy szkody, a także niektórych innych związanych z tym obowiązków w zależności od przesłanek o charakterze wyłącznie formalnym. Jedną z nich jest osoba wierzyciela. Odmiennie zasady odnoszą się do poszkodowanych jednostek państwowych (np. art. 58, 67 pr. gór.), inne natomiast — do pozostałych podmiotów (np. art. 59, 68 pr. gór.). Podział ten nie jest jednak konsekwentny, gdyż np. sytuacja spółdzielń (które są jednostkami gospodarki uspołecznionej) po części zrównana jest z pozycją jednostek państwowych (np. do pewnego stopnia w zakresie budownictwa zastępczego), po części zaś nie (np. art. 59). Zagadnienie to ulega dalszej komplikacji w toku analizy przepisów o charakterze szczegółowym. Wydaje się, że utrzymywanie opisanego rozróżnienia mija się z celem, gdyż *de facto* prowadzi ono w pewnych sytuacjach do istotnego pogorszenia sytuacji niektórych kategorii poszkodowanych jednostek państwowych. O ile w ogóle celowe byłoby zróżnicowanie sytuacji poszkodowanych, to decydujące kryterium winno tu stanowić, jak się wydaje, czy wierzyciel jest jednostką gospodarki uspołecznionej czy nie.

„Art. 68 ust. 2 pr. gór. może mieć zastosowanie tylko wówczas, gdy następuje przywrócenie uszkodzonego obiektu do stanu poprzedniej użyteczności.” (orzeczenie z dnia 8 czerwca 1982 r., nr 749/IV/81). Wynika stąd, iż niedopuszczalne jest posługiwanie się tego rodzaju rozwiązaniem przy innych sposobach naprawy szkód górniczych.

TERMIN DOCHODZENIA ROSZCZEŃ Z TYTUŁU SZKÓD GÓRNICZYCH (ART. 73 PR. GÓRN.)

1. Dotychczasowe, tj. po ostatniej nowelizacji prawa górniczego, orzecznictwo dotyczące charakteru prawnego terminu dochodzenia roszczeń z tytułu szkód górniczych nie było jednolite. Przyjmowano, że jest to bądź termin zawity, bądź termin przedawnienia. Co ciekawe, motywy takiego zróżnicowania ocen nie były ujawnione. Nie trzeba dowodzić, że tego rodzaju praktyka nie mogła zasługiwać na aprobatę

Ostatnio w orzecznictwie dominuje jednak pogląd, że art. 73 pr. górn. określa termin przedawnienia wspomnianych roszczeń (por. np. orzeczenia: z dnia 19 stycznia 1982 r., nr 837/II/81; z dnia 10 lutego 1982 r., nr 805/V/81; z dnia 25 maja 1982 r., nr 253/II/82; z dnia 13 lipca 1982 r., nr 545/III/82; z dnia 27 października 1982 r., nr 723/III/82), aczkolwiek sporadycznie można również spotkać się z odmiennymi rozstrzygnięciami. Również NSA opowiedział się ostatnio za poglądem, że termin określony w art. 73 pr. górn. ma charakter terminu przedawnienia (wyrok z dnia 6 maja 1982 r., SA/KA 121/82).

Zdaniem autora przeglądu rozwiązanie tej kwestii powinno jednak być odmienne. Wydaje się, iż wspomniany termin po ostatniej nowelizacji prawa górniczego stał się terminem zawitym. Rozwiązanie przyjęte w orzecznictwie ma wprawdzie tę zaletę, że zapewnia dalej idącą ochronę interesu poszkodowanych oraz integrację rozwiązań prawa górniczego z przyjętymi w k.c., jednakże i w tym przypadku trudno jest doszukiwać się motywów odrzucenia koncepcji terminów zawitych. Inna rzecz, że brak jest jakichkolwiek merytorycznych względów przemawiających za poddaniem roszczeń z tytułu szkód górniczych rygorom związanym z terminami zawitymi. Można, jak się wydaje, zaryzykować twierdzenie, iż wątpliwości związane z ustaleniem charakteru prawnego wspomnianych terminów mają swe źródło w zwykłym niedopatrzaniu ze strony ustawodawcy, który nowelizując przepisy o szkodach górniczych nie uwzględnił wszystkich możliwych następstw zmian wprowadzonych ustawą z dnia 26 listopada 1977 r.

„Poszkodowanemu należy się zwrot kosztów (dowożenia wody) za okres od 18 IX 1976 r., tj. za 3 lata wstecz od złożenia wniosku w przedmiocie zaniku wody, zgodnie z art. 118 k.c., w myśl którego termin przedawnienia dla roszczeń o świadczenia okresowe wynosi lat trzy.” (orzeczenie z dnia 4 marca 1982 r., nr 825/III/81). Uzasadnienie tego rozstrzygnięcia nie wydaje się jednak trafne, ponieważ nic nie wskazuje na to, aby miały to być świadczenia okresowe (jak np. czynsz najmu, renta). Związane z tym wątpliwości mogłyby jednak tracić na znaczeniu, gdyż długość terminu określonego zarówno w art. 118 k.c., jak i art. 73 pr. górn. w zasadzie jest jednakowa (3 lata).

Przede wszystkim wydaje się jednak, że przedmiotowy uszczerbek w ogóle nie jest szkodą górniczą. Poszkodowanemu należy się zwrot wspomnianych kosztów dlatego, że przedsiębiorstwo górnicze nie wykonało ciążącego na nim obowiązku naprawy szkody górniczej. Ponosi ono zatem odpowiedzialność z tytułu niewykonania (nienależytego wykonania) świadczenia, podstawy zaś tego rodzaju roszczeń należałoby poszukiwać poza prawem górniczym (por. art. 471 k.c.). W sposób oczywisty rzutuje to na tryb dochodzenia oraz termin przedawnienia wspom-

nianych roszczeń. Wydaje się nadto, iż wierzycielowi przysługiwałaby możliwość wyboru podstawy prawnej swych żądań. W sumie problematyka ta rysuje się jednak niezupełnie jasno, a to ze względu na całkowity brak norm kolizyjnych pomiędzy przepisami o szkodach górniczych a innymi reżymami odpowiedzialności odszkodowawczej (np. w zakresie k.c.).

„Przy ocenie momentu ustalenia daty ujawnienia się szkody należy stosować kryterium przeciętnie starannej spostrzegawczości osoby zainteresowanej.” (orzeczenie z dnia 12 lutego 1982 r., nr 876/V/81).

„Nie wchodzi w rachubę przedawnienie roszczeń odszkodowawczych za zasiewy i uprawy za lata 1977—1978, albowiem jak to wynika z treści złożonych przez poszkodowanego wniosków o naprawę szkody górniczej, poszkodowany domagał się przyznania mu odszkodowania. Odwoławcza Komisja przyjęła, że roszczenia te nie zostały w tej części rozpoznane i dlatego zgodnie z zasadą dwuinstancyjności postępowania okręgowa komisja winna wszcząć w tej sprawie postępowanie.” (orzeczenie z dnia 19 października 1982 r., nr 709/II/82).

Tezy te odpowiadają prawu.

WŁAŚCIWOŚCI KOMISJI DO SPRAW SZKÓD GÓRNICZYCH. POSTĘPOWANIE W SPRAWACH O SZKODY GÓRNICZE (ART. 74—80 PR. GÓRN.)

1. „Właściwości komisji do spraw szkód górniczych nie podlega żądanie wykupu przez kopalnię nieruchomości zgłoszone przez jej właścicieli, którzy otrzymali 100% odszkodowania za nie dające się usunąć uszkodzenie gruntu.” (orzeczenie z dnia 27 kwietnia 1982 r., nr 298/IV/82). Żądanie wspomnianego wykupu nie jest bowiem roszczeniem o naprawę szkody górniczej lub zapobieżenie jej powstaniu, tylko zaś te ostatnie podlegają właściwości komisji do spraw szkód górniczych. Wykup ten nie może zatem być zrealizowany w trybie prawa górniczego, to ostatnie przewiduje bowiem, że z chwilą wypłaty tego rodzaju odszkodowania gaśnie stosunek prawny powstały w następstwie wyrządzenia szkody górniczej. W odczuciu społecznym rozwiązania przyjęte w prawie górniczym nie prowadzą jednak do kompensaty uszczerbków poniesionych przez poszkodowanych. Warto jednak zwrócić uwagę, iż pewne nowe możliwości, korzystne dla poszkodowanych, wynikają w pewnym stopniu z ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych³⁶ (por. zwłaszcza art. 25 i 29). Omówienie

³⁶ Dz.U. nr 11, poz. 79 z późn. zm.

związanych z tym szczegółów wykracza jednak poza ramy przeglądu orzecznictwa, zwłaszcza że cytowana ustawa weszła w życie już po wydaniu omawianego orzeczenia.

2. NSA wyrokiem z dnia 26 listopada 1982 r. (SA/KA 456/82) uznał, że „art. 80 k.p.a. pozwala na swobodną ocenę dowodów, jednakże nie zezwala na jakąś zupełną dowolność i nie zwalnia organu od obowiązku zebrania i wykorzystania całego dostępnego bez szczególnych trudności materiału dowodowego. Słuszny jest zarzut nienależytego wyjaśnienia wszystkich okoliczności sprawy, skoro treść opinii biegłego jest niejednoznaczna i nasuwa różne skojarzenia”. Teza ta jest w zasadzie trafna. Nie wiadomo jednak, dlaczego organ prowadzący postępowanie miałby być zwolniony od obowiązku wykorzystania określonych środków dowodowych w sytuacji, gdyby przeprowadzenie takich dowodów miało nastęrczać „szczególne trudności”. Tego rodzaju możliwość bynajmniej nie wynika z przepisów k.p.a. Art. 75 tego kodeksu przewiduje natomiast, iż jako dowód należy dopuścić wszystko, co nie jest sprzeczne z prawem i może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy (por. art. 7 k.p.a.). Brak zwłaszcza jakichkolwiek podstaw, by odrzucać jakiś dowód tylko dlatego, iż uzyskanie go wiąże się ze szczególnymi trudnościami. Aprobata tej zasady mogłaby bowiem prowadzić do naruszenia zasady prawdy materialnej.

„Uciążliwość szkody górniczej dla poszkodowanych, zwłaszcza gdy polega ona na pęknięciu przewodów kominowych, uniemożliwiających przygotowywanie posiłków, pęknięciu stropodachu oraz zagrzybieniu podłóg uzasadnia nadanie orzeczeniu rygoru natychmiastowej wykonalności (art. 108 § 1 k.p.a.). Ustalono, że szkoda górnicza w przedmiotowym budynku zagraża zdrowiu i bezpieczeństwu mieszkańców.” (orzeczenie z dnia 18 czerwca 1982 r., nr 407/IV/82).

„Podanie o wznowienie postępowania w sprawie nie wszczyna postępowania w rozumieniu art. 61 § 3 k.p.a., zostało ono bowiem już poprzednio wszczęte, gdy wpłynął wniosek do organu, który właściwy był do jego rozpoznania [...] Wznowienie postępowania jest kontynuacją, wznowieniem poprzedniego postępowania. W rozumieniu art. 14 ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym oraz o zmianie ustawy — kodeks postępowania administracyjnego chodzi o wszczęcie postępowania w rozumieniu art. 61 § 3 k.p.a., a nie o wznowienie na zasadzie art. 145 k.p.a.”³⁷.

Tezy te są zgodne z prawem.

³⁷ Dz.U. nr 4, poz. 8.

3. „Nie można w przypadku nasuwających się wątpliwości co do istnienia związku przyczynowego między uszkodzeniami obiektów a szkodą górnictwem wydawać orzeczenia, w którym postanawia się zarządzić obserwację (uszkodzonego budynku) i w ten sposób uznać sprawę za definitywnie zakończoną.” (orzeczenie z dnia 10 marca 1982 r., nr 88/V/82).

Rozstrzygnięcie to jest trafne. Obserwacja uszkodzonego budynku może być jednym z dowodów w postępowaniu o naprawę szkody górniczej (por. art. 75 k.p.a.), zwłaszcza mającym na celu ustalenie, czy rozmiar takiej szkody ulega zmianom. W razie stwierdzenia tego rodzaju szkody należy orzec jej naprawę w sposób określony prawem górnictwem (art. 54). To ostatnie nie zna natomiast naprawy szkody polegającej na obserwacji budynku.

„W koszcie naprawy szkody górniczej mieści się zarówno koszt niezbędnych materiałów budowlanych dla naprawienia danej szkody, jak i koszt robocizny. Aktualnie ustalony koszt jest dopiero kosztem przybliżonym, a ustalenie faktycznego kosztu naprawy szkody górniczej następuje na podstawie kosztorysu wykonawczego po wykonaniu naprawy, w odrębnym orzeczeniu.” (orzeczenie z dnia 10 grudnia 1982 r., nr 1054/III/82). Stanowisko to jest zgodne z prawem, a zwłaszcza z art. 79—80 pr. górn.

„W oparciu o art. 80 pr. górn. można zmienić sposób naprawienia szkody górniczej z remontu na jednorazowe odszkodowanie, jeżeli nakazano rozbiórkę uszkodzonego obiektu. Nie jest trafny pogląd, że przepis ten dopuszcza możliwość zmiany prawomocnego orzeczenia jedynie w razie powiększenia się zakresu szkody górniczej, przy czym można wtedy rozszerzyć zakres robót naprawczych, a nie zmienić sposób naprawy.” (orzeczenie z dnia 8 czerwca 1982 r., nr 749/IV/81).

Wspomniany przepis może znaleźć zastosowanie w sytuacji, gdy już po zakończeniu sprawy „rozmiar szkody powiększył się do tego stopnia, że ustalony poprzednio sposób naprawienia byłby technicznie lub gospodarczo nieuzasadniony”. Omawiane orzeczenie dotyczy natomiast sytuacji, w której wielkość i rodzaj szkody nie uległy zmianie. Komisja do spraw szkód górniczych (zapewne wobec braku decyzji o rozbiórce uszkodzonego budynku) orzekła naprawę szkody górniczej poprzez przywrócenia stanu poprzedniej użyteczności. Do wydania nakazu rozbiórki przedmiotowego budynku doszło dopiero wówczas, gdy orzeczenie I instancji stało się już ostateczne. Być może w tym okresie rozmiar szkody uległ zmianom. Tak jednk nie musiało być. Wiadomo bowiem, że organy administracji państwowej, podejmując decyzje o rozbiórce uszkodzonego budynku (por. art. 47 pr. bud.), niejednokrotnie kierują się względami pozaprawnymi. Czy w takiej sytuacji, jeżeli rozmiar uszko-

dzeń nie uległ zmianie, będzie można posłużyć się rozwiązaniem zawartym w art. 80 pr. górń.? Wydaje się, że funkcja tego przepisu wymaga ekstensywnej wykładni określenia „rozmiar szkody”, odmienne rozwiązanie mogłoby bowiem prowadzić do sytuacji, w której obowiązek naprawienia szkody przez przywrócenie stanu poprzedniej użyteczności byłby przeciwstawiony obowiązkowi wynikającemu z nakazu rozbiórki uszkodzonego obiektu. Inna rzecz, że art. 80 pr. górń. nie jest dostatecznie zsynchronizowany z pozostałymi przepisami tego prawa, a zwłaszcza nie uwzględnia rozwiązań przyjętych w art. 59 ust. 9 pr. górń.

Wyrokiem z dnia 5 sierpnia 1982 r. (SA/KA 266/82) NSA opowiedział się za dopuszczalnością skargi sądowej (art. 196 k.p.a) na rozstrzygnięcie komisji do spraw szkód górniczych, polegające na odrzuceniu wniosku poszkodowanego o wszczęcie postępowania w sytuacji, gdy zgłoszone roszczenie nie podlega właściwości rzeczowej komisji (§ 16 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 czerwca 1978 r. w sprawie komisji do spraw szkód górniczych). Tezę NSA zaaprobował A. Agopszowicz³⁸. Wskazał on jednak na znaczne rozbieżności w unormowaniu tej kwestii w k.p.a. (art. 65 i 66) oraz we wspomnianych przepisach wykonawczych do prawa górniczego. Ze względu na niezupełnie jasne brzmienie klauzuli derogacyjnej przewidzianej w art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym oraz o zmianie ustawy — kodeks postępowania administracyjnego trudno jest jednoznacznie ustalić, jaki winien być charakter aktu przewodniczącego komisji do spraw szkód górniczych o odrzuceniu takiego wniosku, a zwłaszcza czy jest on decyzją czy postanowieniem. Ustalenia w tej sprawie mają istotne znaczenie dla dopuszczalności skargi, o której mowa w art. 196 k.p.a. Wydaje się, iż wyrok NSA (który nie ujawnił jednak motywów swej oceny) trafnie zmierza do ochrony słuszych interesów strony postępowania w sprawie o szkodę górniczą. Odmienne rozwiązanie prowadziłoby do znacznego ograniczenia kontroli zgodności z prawem rozstrzygnięć dotyczących wspomnianych szkód, z uszczerbkiem dla interesu społecznego.

SRODKI ZABEZPIEZAJĄCE I ZAPOBIEGAWCZE (ART. 83—84 PR. GÓRN.)

1. W przypadku uszkodzenia obudowy studni uniemożliwiającego pobór wody, przedsiębiorstwo górnicze zobowiązane jest, zgodnie z art. 83 pr. górń., dostarczać poszkodowanemu niezbędną ilość wody (orzeczenie z dnia 23 lutego 1982 r., nr 1/I/82).

³⁸ A. Agopszowicz: *Głosa do wyroku NSA z dnia 5 VII 1982 r. (SA/KA 266/82)*. OSPiKA 1983, nr 6, s. 332 i nast.

Tego rodzaju obowiązek powstaje jednak wyłącznie w sytuacji, w której doszło do „zaniku wody wskutek robót górniczych”. Art. 83 pr. gór. został zredagowany dość kazuistycznie i nie jest zsynchronizowany z pozostałymi przepisami tego prawa. W zasadzie nie można byłoby go zatem stosować w razie utraty przydatności wody na użytek ludności lub na potrzeby inwentarza (art. 64). Powstaje zatem pytanie, w jaki sposób zabezpieczyć roszczenia poszkodowanych, jeżeli nie doszło do zniknięcia wody, natomiast w następstwie robót górniczych jej pobór stał się niemożliwy lub uległa ona zanieczyszczeniu. Przepisy prawa górniczego określające środki, których celem jest doraźne zabezpieczenie roszczeń poszkodowanych, mogą być stosowane tylko „celem zabezpieczenia nieruchomości, budynku lub innej części składowej nieruchomości przed rozszerzaniem się szkody górniczej” (art. 82) lub w razie „zaniku wody wskutek robót górniczych” (art. 83). Czy zatem omawiane orzeczenie jest zgodne z prawem? Wątpliwości te stanowią kolejną konsekwencję kazuistycznych i niezupełnie przemyślanych rozwiązań przyjętych w omawianych przepisach prawa górniczego. Konieczność ochrony uzasadnionych potrzeb poszkodowanych wymaga, jak się wydaje, elastycznego podejścia do reguły wypowiedzianej w art. 83 ust. 1 pr. gór. Wydaje się zatem, że „zanikiem wody” w rozumieniu cyt. przepisu będzie również każdy przypadek niemożności jej poboru bądź wykorzystania do celów gospodarczych. Funkcja tego przepisu zmusza zatem do rozszerzającej wykładni przesłanek jego stosowania.

2. „Zgodnie z art. 84 pr. gór. w razie zagrożenia wskutek robót górniczych bezpieczeństwa i całości budynku komisja do spraw szkód górniczych może nakazać wykonanie kotwienia zapobiegawczego lub innych robót zapobiegawczych, mimo że szkoda górnicza jeszcze nie wystąpiła, natomiast prowadzone są roboty górnicze, które wedle przewidywań techniki górniczej i budowlanej zagrażają bezpieczeństwu i całości obiektu.” (orzeczenie z dnia 4 lutego 1982 r., nr 820/III/81). Rozstrzygnięcie to trafnie wiąże obowiązek wykonania robót zapobiegawczych z powstaniem stanu zagrożenia, a nie ze szkodą górniczą. Jest to zatem typowe roszczenie o charakterze prewencyjnym.

Orzeczeniem z dnia 9 września 1982 r. (nr 576/IV/82) oddalono natomiast żądanie przedsiębiorstwa, które zamierzało dokonać zabezpieczenia rurociągu przed szkodami górniczymi. W uzasadnieniu wskazano, że „brak jest przesłanek do zastosowania art. 84 pr. gór. z uwagi na fakt, iż w ciągu najbliższych 5 lat nie będzie prowadzona eksploatacja górnicza ani nie będą podejmowane roboty udostępniające złożę w tym rejonie (przewiduje się tylko prace projektowe oraz związane z głębieniem szybów)”. Trafnie ustalono zatem, że w przedmiotowej

sprawie brak było podstawowej przesłanki stosowania art. 84 ust. 1 pr. gór., jakim jest stan zagrożenia. Wydaje się jednak, iż mimo to rozszczenie wspomnianego przedsiębiorstwa mogło zasługiwać na uwzględnienie. Jednym z obowiązków przedsiębiorstwa górniczego jest bowiem „zapobieganie powstawaniu szkód w środowisku, w obiektach i urządzeniach położonych na tych terenach przez stosowanie w terminie technicznie możliwym i gospodarczo uzasadnionym odpowiedniej profilaktyki” (art. 50 ust. 3 pkt 1 pr. gór.). Do wspomnianej działalności stosuje się odpowiednio przepisy o naprawianiu szkód górniczych (art. 56 pr. gór.). Trudno jednak o ustalenie, czy w ogóle zachodziła potrzeba zabezpieczania wspomnianego rurociągu przed szkodami górniczymi. Brak dokładnych informacji dotyczących tej kwestii uniemożliwia zatem dokonanie oceny, czy wspomniane rozszczenie zasługiwało na ochronę. Nie wiadomo także, dlaczego badano możliwość prowadzenia eksploatacji górniczej oraz prowadzenia robót udostępniających tylko w okresie najbliższych 5 lat.

Relacje zachodzące pomiędzy art. 84 i 56 pr. gór. (w zw. z art. 50 ust. 3 pkt 1 pr. gór.) nie przedstawiają się dostatecznie jasno. Wydaje się jednak, że chodzi tu o dwie różne instytucje prawne. Możliwa jest również inna ocena, przypisująca art. 84 pr. gór. wyłącznie rolę doradczego środka o charakterze incydentalnym, który byłby stosowany tylko w toku postępowania, jeszcze przed wydaniem orzeczenia o naprawie szkody górniczej. Byłoby to zatem rozwiązanie odmienne od obowiązującego przed wejściem w życie noweli do prawa górniczego z 1977 r.

Problematyka związana z ustaleniem przesłanek stosowania wspomnianych unormowań nie należy do łatwych. Badania nad nią znajdują się dopiero w początkowym stadium. Brak również dyrektyw wypracowanych w tej mierze przez orzecznictwo. Związane z tym szczegóły wypada jednak pominąć.

Александр Лисиньски

ОБЗОР СУДЕБНЫХ РЕШЕНИЙ ПО ДЕЛАМ ПОВРЕЖДЕНИЙ
В СВЯЗИ С ПРОВЕДЕНИЕМ ГОРНЫХ РАБОТ ЗА 1982 ГОД

Резюме

В работе представлены тезисы некоторых судебных решений, касающихся таких вопросов, как понятие повреждений в связи с проведением горных работ и пределы обязанности их ликвидации, восстановление состояния прежней при-

годности, временное строительство, денежная компенсация, водные повреждения, исключение ответственности за повреждения в связи с проведением горных работ, субъекты, обязанные возместить ущерб, компетенции комиссии по вопросам повреждений в связи с проведением горных работ, производство перед этими комиссиями, меры предосторожности.

Aleksander Lipiński

DURCHSICHT DER RECHTSSPRECHUNG IN BERGSCHADENSSACHEN
FÜR DAS JAHR 1982

Zusammenfassung

In dem Aufsatz wurden die Thesen ausgewählter Urteile dargestellt, die solche Probleme betreffen wie den Begriff des Bergbauschadens und den Umfang der Pflicht seiner Wiedergutmachung, die Einsetzung in den vorherigen Nutzbarkeitszustand, das Ersatzbauwesen, die finanzielle Entschädigung, Wasserschäden, der Ausschluß aus der Verantwortlichkeit für Bergbauschäden, die zur Schadenswiedergutmachung verpflichteten Rechtssubjekte, die Kompetenz der Kommission für Bergbauschäden, das Verfahren vor diesen Kommissionen und die Mittel der Sicherung.