

Ryszard Mikosz

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 20 kwietnia 1988 roku, sygn. akt SA/Ka 9

Prawne Problemy Górnictwa 14, 181-195

1991

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.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 20 kwietnia 1988 roku, sygn. akt SA/Ka 9/88 Glosa (wykładnia art. 64 prawa górniczego)

Teza

Sama akcesoryjność roszczenia o zwrot kosztów zaopatrywania w wodę gospodarstwa poszkodowanego w stosunku do zasadniczego żądania naprawienia szkody górniczej (w danym wypadku przez pogłębienie studni lub wybudowanie nowej studni) nie wyłącza dochodzenia tego roszczenia przed komisjami do spraw szkód górniczych.

Z uzasadnienia

Po raz pierwszy Józef M. wystąpił do Okręgowej Komisji do Spraw Szkód Górniczych w G. z wnioskiem o naprawienie szkody górniczej polegającej na zaniku wody w studni na działce nr 658/47 położonej w W. przy ul. Nieborowickiej. Kopalnia Węgla Kamiennego "Sz." w K. nie kwestionowała związku przyczynowego między całkowitym zanikiem wody w tej studni a prowadzoną na danym terenie eksploatacją górnictw. Jednak wobec zbyt wysokich kosztów podłączenia wodociągu doprowadzającego wody do tej nieruchomości, odległej kilkaset metrów od najbliższego ujęcia wody, zaproponowała naprawienie szkody górniczej przez wypłacenie jednorazowego odszkodowania na podstawie art. 59 pr. gór.

Orzeczeniem z 22 sierpnia 1984 r. nr rep. I-2068-65/938/84 Okręgowa Komisja do Spraw Szkód Górniczych w G. ustaliła, że wymieniona kopalnia w terminie do końca 1985 r. jest zobowiązana do naprawienia przedmiotowej szkody górniczej przez pogłębienie studni bądź wybudowanie nowej. Od orzeczenia tego, wydanego na podstawie art. 64 pr. gór., strony nie odwołały się.

Jeszcze przed upływem terminu do wykonania tego orzeczenia Kopalnia Węgla Kamiennego "Sz." wystąpiła z wnioskiem z 16 października 1985 r. o zmianę sposobu naprawienia szkody na jednorazowe odeszkodowanie pieniężne, z uwagi na brak fachowców do wykonania robót studziennych. Wniosek ten został odrzucony bez wdrażania postępowania postępowaniem Przewodniczącego Okręgowej Komisji do Spraw Szkód Górniczych z 30 października 1985 r., wydanym na podstawie § 16 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 2 czerwca 1978 r. w sprawie komisji do spraw szkód górniczych (Dz.U. nr 15, poz. 67), utrzymanym w mocy postanowieniem Przewodniczącego Odwoławczej Komisji do Spraw Szkód Górniczych w Katowicach z 27 grudnia 1985 r.

Po bezskutecznym upływie terminu do naprawienia szkody górniczej przez pogłębienie lub wybudowanie nowej studni przez kopalnię "Sz." wpłynął do Okręgowej Komisji do Spraw Szkód Górniczych w G. wniosek poszkodowanego z 22 kwietnia 1986 r. dotyczący przyznania zwrotu kosztów transportu wody do jego gospodarstwa za okres od marca 1984 r., a więc od chwili, kiedy to wskutek zaniku wody w studni rozpoczął jej dowożenie własnym samochodem z odległości około 1 km. Działając na podstawie art. 74 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 pr. gór. Okręgowa Komisja do Spraw Górniczych w G. w powołaniu na orzeczenie z 22 sierpnia 1984 r. wydała 13 lutego 1987 r. orzeczenie przyznające Józefowi M. odszkodowanie pieniężne za dowożenie wody od 7 lipca 1984 r. do czasu naprawy szkody, w wymiarze 1 h/godz. (211 zł dziennie), oraz zobowiązała kopalnię "Sz." do wypłacenia Józefowi M. z tego tytułu kwoty 203 349 zł w terminie 14 dni od uprawomocnienia się orzeczenia, a za dalsze okresy - co trzy miesiące z dołu.

W odwołaniu od tego orzeczenia Kopalnia Węgla Kamiennego "Sz." zakwestionowała jedynie długość okresu wypłaty ekwiwalentu za dowożenie wody "za okres od daty złożenia wniosku do końca 1988 r., nie zaś do czasu trwałej naprawy szkody, polegającej na wybudowaniu przez poszkodowanego we własnym zakresie nowej studni". Z upoważnienia kopalni poszkodowany zobowiązał się bowiem do wybudowania do końca 1986 r. studni we własnym zakresie, na co otrzymał zaliczkowo kwotę 62 000 zł, jednak w ustalonym terminie z zobowiązania tego się nie wywiązał.

Orzeczeniem z 8 września 1987 r. Odwoławcza Komisja do Spraw Szkód Górniczych w Katowicach uchyliła orzeczenie Okręgowej Komisji i odrzuciła roszczenie o zwrot kosztów zaopatrywania w wodę gospodarstwa poszkodowanego, gdyż roszczenie to - chociaż słuszne bo "wynikające z niewykonania przez kopalnię nałożonego na nią zobowiązania" - opiera się nie na przepisach prawa górniczego, lecz kodeksu cywilnego. Poszkodowany, zdaniem Odwoławczej Komisji, może dochodzić skutków niewykonania zobowiązania jedynie na drodze postępowania cywilnego lub zawrzeć z kopalnią ugodę.

W skardze do Naczelnego Sądu Administracyjnego Józef M. zakwestionował zasadność rozstrzygnięcia Odwoławczej Komisji, skoro Okręgowa Komisja do Spraw Szkód Górniczych wydała stosowne orzeczenie zgodnie z prawem górniczym i przepisami kodeksu postępowania administracyjnego.

Odpowiadając na skargę, organ odwoławczy wniósł o jej oddalenie z motywów przyjętych w zaskarżonej decyzji. Roszczenie będące przedmiotem sprawy jest "tylko pochodną szkody górniczej", i jako takie pozostaje poza właściwością komisji do spraw szkód górniczych. Stanowisko takie, zdaniem organu odwoławczego, potwierdza wyrok Sądu Najwyższego z 18 maja 1962 r. (3 CR 941/61 - OSPiKA 1964, z. 4, poz. 82).

Na rozprawie przed sądem administracyjnym skarżący wyjaśnił, że ma gospodarstwo rolne o pow. 1,53 ha i specjalizuje się w hodowli.

Studnia, w której zanikła woda, miała być pogłębiona lub wybudowana od nowa do końca 1985 r., ale najpierw nie było opracowanej dokumentacji, potem zaś wyłoniły się trudności wykonawcze, gdyż wystąpiła "kurzawka". Otrzymałą zaliczkę skarżący zużył na koszty dowozu wody dla inwentarza.

Pełnomocnik organu odwoławczego podniósł, że gdyby skarżący wystąpił o zmianę naprawienia szkody, to sprawa mogłaby być w tym zakresie rozstrzygnięta przez Okręgową Komisję do Spraw Szkód Górniczych. Skoro jednak wniosek Kopalni Węgla Kamiennego "Sz." został odrzucony postanowieniem Przewodniczącego Komisji z 30 października 1985 r. oraz w II instancji postanowieniem Przewodniczącego z 27 grudnia 1985 r., to sprawa ta jest nieaktualna.

Pełnomocnik Kopalni Węgla Kamiennego "Sz." wniósł o oddalenie skargi. Przyznał, że zgodnie z art. 68 ust. 3 pr. górń. upoważniono poszkodowanego do naprawienia we własnym zakresie szkody i w 1988 r. wydano mu dokumentację wykonaną na zlecenie kopalni. Nie została natomiast zawarta ugoda co do sposobu i terminu naprawienia szkody górniczej.

Mając na uwadze przedstawione okoliczności, Naczelny Sąd Administracyjny zważył co następuje:

W świetle opartego na art. 64 ust. 1 pr. górń. prawomocnego orzeczenia Okręgowej Komisji do Spraw Szkód Górniczych w G. z 22 sierpnia 1984 r. poza sporem jest okoliczność, iż zanik w studni skarżącego był wynikiem eksploatacji górniczej prowadzonej przez KWK "Sz.". Bezsporne jest również to, że z dnia na dzień nie da się naprawić szkody górniczej przez pogłębienie studni albo wybudowanie nowej. W tego rodzaju sytuacji powinno być wydane na podstawie art. 63 pr. górń. "zarządzenie tymczasowe" o obowiązku bezpłatnego dostarczenia przez przedsiębiorstwo górnicze bądź właściwą jednostkę organizacyjną na koszt przedsiębiorstwa górniczego niezbędnej ilości wody na potrzeby inwentarza należącego do poszkodowanego. Cytowany

przepis przewiduje obligatoryjne wydanie zarządzenia tymczasowego przez komisję do spraw szkód górniczych, na co wskazuje stanowcze sformułowanie "wyda" - w przeciwieństwie do zarządzeń tymczasowych podejmowanych na podstawie art. 82 ust. 1 i 2 pr. gór., gdzie określono tę kompetencję fakultatywnie. Jedynie co do rygoru natychmiastowej wykonalności obydwa rodzaje zarządzeń tymczasowych zostały przez prawodawcę potraktowane jednakowo.

Wydanie na podstawie art. 83 pr. gór. oraz § 36 ust. 1 i 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 2 czerwca 1978 r. w sprawie komisji do spraw szkód górniczych (Dz.U. nr 15, poz. 67) zarządzenia tymczasowego jest uzależnione tylko od uprawdopodobnienia związku przyczynowego między szkodą a robotami górniczymi. Jest ono wydawane "w każdym stanie sprawy, gdy tego zajdzie potrzeba", co należy rozumieć - stosownie do kontekstu tego sformułowania - w sensie proceduralnym, tj. dopóki sprawa nie zakończyła się prawomocnym orzeczeniem komisji do spraw szkód górniczych. Jednak w razie wydania takiego zarządzenia tymczasowego przed prawomocnym rozstrzygnięciem sprawy wynikające z niego obowiązki mogą być aktualne aż do chwili ostatecznego naprawienia szkody górniczej przez wykonanie orzeczenia komisji do spraw szkód górniczych określającego sposób naprawienia szkody, np. przez wybudowanie nowej studni (por. T. P. 1 o d o w s k i: Prawo górnicze. Warszawa 1982, s. 179). Należy dodać, że zarządzenie tymczasowe - dopóki nie zostanie uchylone na podstawie § 38 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z 2 czerwca 1978 r. w sprawie komisji do spraw szkód górniczych - stanowi (na równi z ostatecznym orzeczeniem lub ugodą) tytuł wykonawczy, na podstawie którego może być prowadzone postępowanie egzekucyjne w administracji (§ 55 i § 58 ust. 1 powołanego rozporządzenia).

Niewydanie zarządzenia tymczasowego o obowiązku dostarczenia wody do nieruchomości uszkodzonego, na której wskutek eksploatacji górniczej nastąpił zanik wody w studni, nie pozbawia uszkodzonego

dochodzenia naprawienia szkody górniczej w tym zakresie. Jakkolwiek organ odwoławczy podnosi w odpowiedzi na skargę, iż chodzi tu jedynie o "pochodną szkody górniczej", to sama akcesoryjność roszczenia w stosunku do zasadniczego żądania naprawienia szkody górniczej (w danym wypadku przez pogłębienie studni lub wybudowanie nowej studni) nie wyłącza dochodzenia tego roszczenia przed komisjami do spraw szkód górniczych. Jak na to zwrócił uwagę A. Agopczowicz w glosie do orzeczenia Sądu Najwyższego z 18 maja 1962 r. (3 CR 941/61), do właściwości tych komisji należy zarówno nakazanie przywrócenia stanu poprzedniej użyteczności nieruchomości, jak i zasądzenie odszkodowania za nakłady poniesione przez poszkodowanego do chwili wykonania tego zobowiązania, a mające na celu utrzymanie stanu użyteczności nieruchomości (OSP i KA 1964, z. 4, poz. 86, s. 190-191).

Nie chodzi w tym wypadku o wynagrodzenie szkody wyrządzonej niewykonaniem zobowiązania kopalni skonkretyzowanego w orzeczeniu Okręgowej Komisji do Spraw Szkód Górniczych z 22 sierpnia 1964 r., gdyż w ogóle nie rozstrzygnięto w nim o zastępczym dostarczeniu wody, dlatego też roszczenie w tym zakresie mogło być przez poszkodowanego zgłoszone odrębnie. Poszkodowany mógł już na podstawie art. 111 § 1 k.p.a. zażądać uzupełnienia tego orzeczenia co do rozstrzygnięcia w tym przedmiocie, a skoro tego nie uczynił w zawitym terminie 14 dni od doręczenia mu wspomnianego orzeczenia, to również po zakończeniu sprawy mógł domagać się wydania orzeczenia w tym zakresie. Mogła mianowicie powstać uzasadniona potrzeba wykonania dodatkowych robót nie tylko co do sposobu naprawienia "szkody głównej" (w szczególności co do warstw wodonośnych określonych jako "kurzawka"), ale również owej "pochodnej szkody górniczej" w postaci dowożenia wody dla utrzymania nieruchomości w stanie użyteczności przez okres dłuższy niż to pierwotnie przewidziano. Podstawą wydania orzeczenia rozszerzającego ustalony zakres robót oraz ustalającego zwiększony koszt naprawienia szkody górniczej może być art. 80 pr. górn.

Ponieważ pod tym kątem sprawa nie była badana, w szczególności gdy chodzi o postępowanie przed Odwoławczą Komisją do Spraw Szkód Górniczych, należało zaskarżone orzeczenie uchylić na podstawie art. 207 § 2 pkt 1 i 3 k.p.a. oraz zasądzić zwrot kosztów postępowania na zasadzie art. 208 k.p.a.

Glosa

1. Głosowane orzeczenie, mimo iż nie rozstrzyga ostatecznie o rozszczeniu poszkodowanego domagającego się zwrotu kosztów dostarczenia wody do nieruchomości, w której doszło do zaniku wody wskutek robót górniczych, zasługuje na uwagę. Dzieje się tak przede wszystkim dlatego, że regulacja prawna dotycząca szkód górniczych w postaci trwałego zaniku wody albo utraty jej przydatności do użytku ludności lub na potrzeby inwentarza budzi sporo wątpliwości¹. Kolejnym² potwierdzeniem ich istnienia jest rozbieżność stanowisk poszczególnych organów rozstrzygających spór między stronami na tle rozpa-

¹Na niektóre z nich zwrócono uwagę w literaturze. Por. zwłaszcza A. G o p s z o w i c z: Odpowiedzialność za szkody wyrządzone robotami górniczymi. Warszawa 1964, s. 151 i nast.; t e n ż e: Glosa do orzeczenia SN z dnia 18 V 1962 r., 3 CR 941/61. OSPiKA 1964, nr 4, poz. 86, s. 190 i nast.; t e n ż e: Glosa do orzeczenia SN z dnia 6 VIII 1964 r., II CR 363/64. OSPiKA 1965, nr 11, poz. 233, s. 504 i nast.; K. S i a r k i e w i c z: Dochodzenie i naprawienie szkód górniczych. Warszawa 1972, s. 181 i nast.; A. W i t o s z: Glosa do orzeczenia Odwoławczej Komisji do Spraw Szkód Górniczych z dnia 10 X 1972 r., 513/IV/72. "Przegląd Prawa i Administracji" [Wrocław] 1976, t. VIII, s. 266 i nast.; T. P ł o d o w s k i: Prawo górnicze. Warszawa 1982, s. 178-179.

²Szerokie omówienie wątpliwości, jakie w rozpatrywanej materii zarysowały się w judykaturze, zawierają przeglądy orzecznictwa w sprawach o szkody górnicze regularnie publikowane w "Problemach Prawnych Górnictwa", począwszy od t. 5. Por. w szczególności A. L i p i Ń s k i: Przegląd orzecznictwa w sprawach o szkody górnicze za rok 1982. W: "Problemy Prawne Górnictwa". Red. A. G o p s z o w i c z. T. 8. Katowice 1986, s. 133 i nast. oraz t e n ż e: Przegląd orzecznictwa w sprawach o szkody górnicze za rok 1986. W: "Problemy Prawne Górnictwa". Red. A. L i p i Ń s k i. T. 12. Katowice 1990, s. 115 i nast.

trywanego stanu faktycznego. Dokonana bowiem przez te organy wykładnia wchodzących w tym przypadku w rachubę przepisów prawa górniczego³ doprowadziła do zarysowania się istotnej różnicy poglądów co do sposobu ich rozumienia. Na niektóre z pojawiających się w tym zakresie wątpliwości warto zatem zwrócić uwagę w ramach glosy.

2. W rozpatrywanym stanie faktycznym jest poza sporem, że zanik wody w studni należącej do poszkodowanego nastąpił wskutek robót górniczych przedsiębiorstwa górniczego "Sz.". Doszło zatem do wyrządzenia szkody górniczej, w konsekwencji czego powstał - stosownie do treści art. 54 pr. gór. - obowiązek jej naprawienia w granicach przez to prawo określonych. Na tym tle wyłoniła się pierwsza wątpliwość dotycząca zakresu odpowiedzialności przedsiębiorstwa górniczego. Najogólniej zamyka się ona w pytaniu, na czym polega uszczerbek poszkodowanego w przypadku szkody przybierającej postać trwałego zaniku wody⁴.

Próba rozstrzygnięcia tego zagadnienia wymaga przede wszystkim ustalenia, czym jest szkoda górnicza w ogólności, sposób rozumienia wspomnianego pojęcia ma bowiem zasadnicze znaczenie dla odpowiedzi na sformułowane pytanie. Przypomnieć trzeba więc, że stosownie do treści art. 53 ust. 1 pr. gór. jest nią szkoda powstała wskutek robót górniczych w nieruchomości, budynku lub innej części składowej nieruchomości, a także w urządzeniach służących do doprowadzania lub odprowadzania wody, gazu, prądu elektrycznego oraz w liniach kolejowych i w innych podobnych urządzeniach połączonych z nieruchomością bez względu na to, czy szkodę można było przewidzieć oraz czy ktośkolwiek ponosi winę za uszkodzenia. Niezbyt fortunna redakcja cyto-

³ Dekret z 6 maja 1953 r. (Dz.U. 1978, nr 4, poz. 12 z późn. zm.), dalej powoływane jako pr. gór.

⁴ Ze względu na okoliczności stanu faktycznego zagadnienie utraty przez wodę przydatności dla użytku ludności lub na potrzeby inwentarza trzeba pozostawić na uboczu.

wanego przepisu - podobnie zresztą jak wielu dalszych, zwłaszcza dotyczących poszczególnych sposobów naprawiania szkód górniczych⁵ - od początku rodziła i nadal pozostaje źródłem wielu kontrowersji. Zaznaczyły się one przede wszystkim w literaturze⁶, w mniejszym natomiast stopniu w orzecznictwie⁷.

Więkoszość z nich trzeba pozostawić na uboczu, odnotowując jedynie zasadniczą wątpliwość zamykającą się w pytaniu, czy szkoda górniczą jest fizyczne odkształcenie (uszkodzenie, zniszczenie) jednego z dóbr wymienionych w art. 53 ust. 1 pr. gór., czy uszczerbek majątkowy, jakiego poszkodowany doznaje dlatego, że uszkodzone dobro do niego należy⁸. Wbrew brzmieniu art. 53 ust. 1 pr. gór. trzeba się w tym przypadku zdecydowanie opowiedzieć za drugą z sygnalizowanych możliwości. Łatwo bowiem wyobrazić sobie przypadki, kiedy to samo odkształcenie bądź też inne fizyczne przeobrażenie oznaczonego dobra materialnego (np. gruntu) nie spowoduje uszczerbku ma-

⁵Reguły obowiązujące w tym zakresie od dawna są poddawane krytyce. Por. m.in. A. A g o p s z o w i c z: Zasady naprawiania szkód górniczych w świetle ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości. PUG 1986, nr 11, s. 314 i nast.; A. L i p i ń s k i, R. M i k o s z: Odpowiedzialność za szkody górnicze (w związku z reformą prawa górniczego). NP 1990, nr 4-5-6, s. 44 i nast. Są też formułowane propozycje nowych rozwiązań. Najpełniejsze z nich przynosi Projekt ustawy o gospodarowaniu wnętrzem ziemi, sporządzony przez A. A g o p s z o w i c z a, A. L i p i ń s k i e g o i R. M i k o s z a (maszynopis nie publikowany, Katowice 1988).

⁶Por. w tej materii zwłaszcza A. A g o p s z o w i c z: Zarys systemu prawnego górnictwa. Katowice 1986, s. 251 i nast. wraz z powołaną tam literaturą.

⁷Orzecznictwo to uległo znaczniejszemu zróżnicowaniu z chwilą wprowadzenia możliwości zaskarżenia decyzji komisji do spraw szkód górniczych do NSA. Przykładem zmian w tym zakresie może być wyrok NSA z 9 lutego 1984 r., SA/Ka 737/83. OSPiKA 1985, nr 5, poz. 94 (por. także głosę A. A g o p s z o w i c z a), dotyczący obowiązku zapobieżenia szkodzie górniczej.

⁸Terminem tym prawo górnicze określa stosunek poszkodowanego do uszkodzonego dobra. Por. m.in. art. 58, 59 ust. 1, art. 67, 69 pr. gór.

jątkowego w niczych dobrach⁹. W takiej sytuacji niepodobna zaś zasadnie rozważać zagadnienia odpowiedzialności, już chociażby ze względu na brak poszkodowanego¹⁰.

Ostatnie z poczynionych spostrzeżeń prowadzi do wniosku, że szkoda górnicza jest wszelki uszczerbek powstały w majątku poszkodowanego wskutek uszkodzenia robotami górnicznymi prowadzonymi przez przedsiębiorstwo górniczne¹¹ - w należących do niego nieruchomościach bądź też innych dobrach określonych w art. 53 ust. 1 pr. górn. Uszczerbek ten powinien zatem podlegać kompensacie w pełnym zakresie, chyba że co innego wynika w poszczególnych przypadkach z przepisów prawa górniczego¹². Jeśli regułę tę odnieść do szkody górnicznej polegającej na zaniku wody, wówczas nie powinno budzić wątpliwości, że "składają się" nań dwojakiego rodzaju konsekwencje majątkowe. Bezsporne jest, że w wypadku takim szkoda polega przede wszystkim na zmniejszeniu wartości (użyteczności) nieruchomości, w której doszło do zaniku wody¹³. Nie jest to jednak jedyna pozycja majątkowa skła-

⁹W skrajnych przypadkach można sobie nawet wyobrazić sytuację, kiedy to przeobrażenie gruntu może doprowadzić np. do polepszenia stosunków wodnych.

¹⁰Na marginesie wypada przy tym zaznaczyć, że dosłowna interpretacja art. 53 ust. 1 pr. górn. mogłaby skłaniać do wyłączenia z zakresu pojęcia "szkoda górnicza" wszystkich tych przypadków, w których chodziłoby o "uszkodzenie" wód (poprzez ich zanik lub utratę przydatności) nie stanowiących części składowych gruntu. Zagadnienie to wykracza poza ramy glosy, jest zaś de lege lata złożone przede wszystkim dlatego, że wątpliwości budzi charakter praw służących w odniesieniu do wód (por. szerzej na ten temat A. A g o p s z o - w i c z: Zarys... s. 84 i nast.).

¹¹Wniosek, iż chodzi o szkody wyrządzone działalnością przedsiębiorstwa górniczego, nie wynika wprost z art. 53 ust. 1 pr. górn., lecz z dalszych przepisów tego prawa. Zagadnienie to jest pozbawione znaczenia dla prowadzonych rozważań, można je więc pozostawić na uboczu.

¹²Kompensata ta na ogół ogranicza się do wysokości poniesionej straty, od czego istnieją jednak wyjątki. Szczegóły wypada pominąć.

¹³Tak A. L i p i ń s k i: Przegląd orzecznictwa... 1982, s. 134.

dająca się na uszczerbek poszkodowanego. Trzeba bowiem pamiętać, że naprawienie każdej w zasadzie szkody wymaga czasu, charakter uszczerbku polegającego na zaniku wody sprawia zaś, że nieodzowne staje się bieżące zastępcze dostarczanie poszkodowanemu wody w ilościach niezbędnych dla zaspokojenia jego dotychczasowych potrzeb. Dostarczanie wody wiąże się - co oczywiste - z oznaczonymi kosztami.

W świetle dotychczasowych ustaleń trzeba przyjąć, że koszty te - jeżeli powstała potrzeba ich zwrotu, do czego wypadnie jeszcze powrócić - stanowią integralną część uszczerbku majątkowego mieszczącego się w zakresie pojęcia "szkoda górnicza". Za błędny wypada zatem uznać pogląd przyjmujący, iż chodzi w tym przypadku o uszczerbek wynikły wskutek niewykonania przez przedsiębiorstwo górnicze zobowiązania, skonkretyzowanego orzeczeniem komisji do spraw szkód górniczych. Podobnie krytycznie należy ocenić twierdzenie, w myśl którego chodzi w rozpatrywanym przypadku jedynie o "pochodną szkody górniczej". Jest ono bowiem całkowicie dowolne i nie znajduje oparcia w obowiązującym stanie prawnym. Nie jest również całkiem jasny pogląd o "akcesoryjności" roszczenia o zwrot kosztów dostarczania wody, w stosunku do zasadniczego żądania naprawienia szkody górniczej. Zdaje się bowiem z niego wynikać, że roszczenie to nie ma bytu samodzielniego, co może budzić wątpliwości. Trzeba je jednak, wobec szczupłych ram glosy, pozostawić na uboczu.

3. Kolejnym zagadnieniem wymagającym kilku słów komentarza jest sposób kompensaty uszczerbku związanego z dostarczaniem wody poszkodowanemu. Na pozór wydawać by się mogło, że problem ten został wyczerpująco uregulowany w przepisach prawa górniczego. Stosownie bowiem do treści art. 83 ust. 1 tego prawa w przypadku zaniku wody wskutek robót górniczych komisja do spraw szkód górniczych wyda zarządzenie tymczasowe o obowiązku przedsiębiorstwa górniczego dostarczenia bezpłatnie poszkodowanym niezbędnej dla nich ilości wody do użytku domowego i na potrzeby inwentarza. W razie niemożności wykonania tego obowiązku do dostarczenia wody jest obowiązana właściwa

jednostka organizacyjna powołana do zaopatrywania ludności w wodę, na koszt przedsiębiorstwa górniczego¹⁴. Według brzmienia § 36 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z 2 czerwca 1978 r. w sprawie komisji do spraw szkód górniczych¹⁵ wspomniane zarządzenie tymczasowe komisja wydaje w każdym stanie sprawy, gdy zajdzie tego potrzeba, a związek przyczynowy między szkodą a robotami górniczymi został uprawdopodobniony. Z kolei stosownie do treści § 36 ust. 2 rozporządzenia w razie zaniku wody oraz gdy zwłoka w wydaniu zarządzenia tymczasowego naraziłaby zdrowie lub życie ludzkie albo interes społeczny na szkodę, komisja wydaje niezwłocznie zarządzenie przewidziane m.in. w art. 83 pr. górn.¹⁶

Z treści cytowanych przepisów wynika zatem, że wydanie zarządzenia tymczasowego o obowiązku bezpłatnego dostarczenia wody uszkodzowanemu ma charakter obligatoryjny¹⁷. Nie oznacza to jednak, że w praktyce komisje do spraw szkód górniczych zawsze sięgają do wspomnianego środka prawnego¹⁸. Rozpatrywany stan faktyczny dostarcza właśnie przykładu sytuacji, w której nie wydano zarządzenia tymczasowego, mimo że zostały spełnione - jak się wydaje - wymagane w tym zakresie przesłanki. Powody, dla których nie doszło do jego wydania,

¹⁴Por. art. 98-107 prawa wodnego (ustawa z 24 października 1974r., Dz.U. nr 38, poz. 230 z późn.zm.).

¹⁵Dz.U. nr 15, poz. 67 z późn. zm.

¹⁶wzajemny stosunek ust. 1 i ust. 2 § 36 rozporządzenia może budzić wątpliwości. Dopuszczalna wydaje się w tym zakresie wykładnia przyjmująca, że spełnienie się przesłanek określonych w § 36 ust. 2 umożliwia wydanie zarządzenia tymczasowego nawet wtedy, gdy związek przyczynowy między szkodą a robotami górniczymi nie został uprawdopodobniony.

¹⁷wniosek taki jest oczywisty zarówno w świetle brzmienia art. 83 ust. 1 pr. górn. ("wyda"), jak i na tle konkluzji płynącej z porównania tego przepisu z art. 82 ust. 1 pr. górn.

¹⁸Spostrzeżenie to potwierdza spora liczba roszczeń o zwrot kosztów dostarczania wody przez uszkodzowanego.

nie są znane. W każdym razie jednak należy z ich kręgu wyłączyć brak uprawdopodobnienia związku przyczynowego, z dostępnych informacji wynika bowiem, że związek ten nie był przez strony kwestionowany.

Bierność komisji do spraw szkód górniczych doprowadziła do sytuacji, w której poszkodowany, chcąc nadal korzystać ze swej nieruchomości w dotychczasowy sposób, został zmuszony do zaopatrywania się w wodę, co czynił dowożąc ją własnym samochodem. W następstwie tego zwrócił się on do komisji z żądaniem wydania orzeczenia nakazującego przedsiębiorstwu górniczemu zwrot poniesionych kosztów.

Kwalifikacja prawna wspomnianego żądania zrodziła istotną rozbieżność poglądów organów orzekających w sprawie. O ile bowiem żaden z nich nie kwestionował zasadności samego dochodzenia zwrotu kosztów, o tyle Odwoławcza Komisja uznała, iż nie chodzi w tym przypadku o szkodę górniczą, NSA zaś i przedtem Komisja Okręgowa zaprezentowały przeciwny punkt widzenia. Z wcześniejszych uwag wynika, że za trafny wypada uznać drugi z prezentowanych poglądów. Uszczerbek w postaci kosztów zastępczego dostarczania wody mieści się bowiem w zakresie wyznaczonym hipotezą art. 53 ust. 1 pr. górń. Jako taki podlega on zatem właściwości rzeczowej komisji do spraw szkód górniczych.

Mniej jasno zagadnienie rysuje się natomiast w sferze dotyczącej dyspozycji. W ramach obowiązującej regulacji prawnej trudno bowiem znaleźć przepis, który w sposób nie budzący wątpliwości mógłby stanowić podstawę nałożenia obowiązku zwrotu kosztów dowożenia wody. Naczelny Sąd Administracyjny powołał w tym zakresie art. 80 pr. górń., co jednak nie jest zabiegiem całkowicie przekonującym. Przepis ten stanowi bowiem, że jeżeli po zakończeniu sprawy wynikła uzasadniona potrzeba wykonania dodatkowych robót albo zmiany sposobu naprawienia szkody górniczej, gdyż rozmiar szkody powiększył się do tego stopnia, że ustalony poprzednio sposób naprawienia byłby technicznie lub gospodarczo nieuzasadniony, komisja do spraw szkód górniczych może z urzędu lub na wniosek zainteresowanego wydać nowe orze-

czenie rozszerzające lub zmieniające ustalony zakres robót w celu naprawienia szkody górniczej oraz ustalające zakres zwiększenia kosztów jej naprawienia. Z jego treści wynika zatem, że zwiększenie się kosztów naprawienia szkody musi nastąpić wskutek pojawienia się potrzeby wykonania dodatkowych robót, ta zaś z kolei powinna wynikać wskutek okoliczności zaistniałych już po zakończeniu sprawy. Trudno uznać, że przesłanki te zostały wyraźnie spełnione w rozpatrywanym stanie faktycznym.

Jednak w ramach obowiązującej regulacji trudno dostrzec inny przepis, który mógłby zostać powołany jako materialnoprawna podstawa roszczenia. W szczególności nie mogą w tym przypadku wejść w rachubę postanowienia dotyczące odszkodowania pieniężnego. Dzieje się zaś tak dlatego, że w zakresie, w jakim chodzi o zanik wody albo utratę jej przydatności do użytku ludności lub na potrzeby inwentarza, modyfikacji ulegają ogólne reguły rządzące sposobami naprawienia szkód górniczych. W przypadku takim bowiem, stosownie do treści art. 64 ust. 1 pr. gór., naprawienie szkody górniczej polega na budowie studni lub innych urządzeń zapewniających trwałe zaopatrzenie ludności w odpowiednią ilość wody do użytku domowego i na potrzeby inwentarza, co najmniej według stanu bezpośrednio przed powstaniem szkody.

W razie gdy względy racjonalnej gospodarki wymagają budowy urządzeń do zbiorowego zaopatrzenia w wodę, przedsiębiorstwo górnicze jest obowiązane zapewnić nakłady stanowiące udział w kosztach budowy takich urządzeń (art. 64 ust. 2 pr. gór.). Z treści powołanych przepisów wynika więc, że w przypadku zaniku wody naprawienie szkody powinno przybrać postać bądź to restytucji naturalnej (naprawa uszkodzonej studni lub innego ujęcia wody), bądź to szeroko rozumianego budownictwa zastępczego (budowa nowej studni lub ujęcia albo urządzeń, o których mowa w art. 64 ust. 2 pr. gór.). W zakresie wyznaczonym art. 64 pr. gór. nie wchodzi zatem w rachubę możliwość sięgnięcia do art. 59 pr. gór. jako podstawy roszczenia o zwrot

kosztów dowożenia wody, prawo górnicze nie dopuszcza bowiem możliwości łączenia dwóch sposobów naprawienia szkody górniczej. Skądinąd zresztą na etapie rozstrzygnięcia przez komisję o sposobie naprawienia szkody w postaci zaniku wody na ogół niemożliwe byłoby dokładne ustalenie kosztów zastępczego dowożenia wody w przyszłości.

4. Wszystkie sygnalizowane dotąd wątpliwości, a także dalsze z konieczności pominięte, są w przeważającej mierze konsekwencją anachronicznej regulacji prawnej. Nie ulega wątpliwości, że wymaga ona rychłej i gruntownej przebudowy. Powinna ona zmierzać przede wszystkim do całkowitego zerwania z dotychczasową kazuistyką. Zasadą powinna być odpowiedzialność przedsiębiorstwa górniczego za wszelkie szkody grożące lub wyrządzone ruchem zakładu górniczego, chyba że udowodniono, że szkoda powstała lub grozi wskutek innej przyczyny aniżeli ruch tego zakładu. Naprawienie takiej szkody (zapobieżenie jej) powinno następować na zasadach ogólnych, z wyraźnym jednak wyeksponowaniem reguły przyznającej pierwszeństwo przywrócenia stanu poprzedniego. Wyraźnego uregulowania wymaga również zasada, iż nakłady poniesione przez poszkodowanego na naprawienie szkody (zapobieżenie jej) objęte zostać powinny odszkodowaniem w granicach, w jakich były one uzasadnione. Podobnie radykalnych zmian wymagają przepisy dotyczące trybu dochodzenia roszczeń. Nic bowiem - poza tradycją - nie przemawia za utrzymaniem w tym zakresie właściwości komisji do spraw szkód górniczych oraz stosowaniem reguł rządzących postępowaniem administracyjnym. Wszystkie te zmiany¹⁹ powinny doprowadzić w konsekwencji do sytuacji, w której wątpliwości podniesione w ramach glosy staną się w przyszłości bezprzedmiotowe.²⁰

Ryszard MIKOSZ

¹⁹Szerzej na ten temat A. Agopiszowicz, A. Lipiński, R. Mikosz: Projekt ... (art. 37-45 wraz z uzasadnieniem).

²⁰Por. glosę A. Lipińskiego do tego orzeczenia w "Orzecznictwo Sądów Polskich" [w druku].