

# Antoni Witosz

---

## Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 4 czerwca 1986 roku, sygn. akt Sa/Ka 166

---

Prawne Problemy Górnictwa 12, 84-92

---

1990

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](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

# Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 4 czerwca 1986 roku, sygn. akt SA/Ka 166 86. Glosa (wykładnia art. 53 pr. górn.)

## Teza

Komisje do spraw szkód górniczych nie są rzeczowo właściwe do rozstrzygania wniosków o zwrot węgla zużytego do ogrzewania mieszkania znajdującego się w budynku objętym szkodą górniczą bądź o jego dostarczenie z tego powodu w przyszłości.

Naczelnny Sąd Administracyjny po rozpoznaniu 4 czerwca 1986 r. sprawy ze skargi Feliksa N. na orzeczenie Odwoławczej Komisji ds. Szkód Górniczych w K. z 15 listopada 1985 r. w przedmiocie szkody górniczej w budynku mieszkalnym położonym w R. oddalił skargę.

## Z uzasadnienia

Okręgowa Komisja ds. Szkód Górniczych w G. orzeczeniem z 20 sierpnia 1985 r. ustaliła istnienie szkody górniczej w budynkach mieszkalnym i gospodarczym położonych w R., stanowiących własność Feliksa N. i zobowiązała do jej naprawienia KWK "Ch", w terminie do końca 1987 r., określając koszt naprawy na kwotę około 350 tys. zł. Orzeczeniem tym natomiast odrzuciła wniosek skarżącego o zwrot węgla zużytego do ogrzewania budynku w związku ze szkodami polegającymi na pęknięciach ścian, co powodowało większe wychładzanie się pomieszczeń mieszkalnych, a tym samym konieczność większego zużycia węgla do ich ogrzewania.

Na skutek odwołania wniesionego przez Feliksa N. Odwoławcza Komisja ds. Szkód Górniczych w K. orzeczeniem z 15 listopada 1985 r. utrzymała w mocy orzeczenie I instancji, dzieląc argumentację tej instancji, iż roszczenie o dostarczenie węgla nie podlega rzeczowej właściwości komisji ds. szkód górniczych, ponieważ w świetle art. 53 pr. górn. zwiększone zużycie węgla nie było szkodą górniczą, ale jedynie jej następstwem i wyrównania takiej szkody można dochodzić na drodze procesu cywilnego przed sądem.

W skardze wniesionej do Naczelnego Sądu Administracyjnego Feliks N. powtórzył swoje twierdzenie o zwiększonym zużyciu węgla.

W odpowiedzi na skargę Odwoławcza Komisja wniosła o oddalenie skargi ponownie argumentując, iż rozpoznanie roszczenia odszkodowawczego z tytułu zwiększonego zużycia węgla nie należy do właściwości komisji ds. szkód górniczych, a właściwą drogą do dochodzenia roszczeń o wyrównanie szkody nie będącej szkodą górniczą, ale normalnym następstwem tej szkody, jest droga sądowa.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył:

Skarga nie jest uzasadniona. Sąd administracyjny podziela stanowisko organu odwoławczego, że komisje do spraw szkód górniczych nie są rzeczowo właściwe do rozstrzygania wniosków o zwrot węgla zużytego do ogrzewania mieszkania znajdującego się w budynku objętym szkodą górniczą bądź o jego dostarczenie z tego powodu w przyszłości. Właściwość rzeczowa tych komisji jest określona w art. 74 ust. 1 pr. górn. i według tego przepisu rozpoznają one szkody górnicze powstałe w następstwie eksploatacji górniczej 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 (por. art. 53 ust. 1 pr. górn.). Powstanie takiej szkody powoduje obowiązek jej naprawienia w granicach określonych przez prawo górnicze (art. 54). Naprawa ta polega na przy-

wróceniu nieruchomości, obiektu bądź urządzeń wymienionych w art. 53 ust. 1 do stanu poprzedniej użyteczności (art. 55). Z przepisów tych wynika, że poza usunięciem uszkodzeń powstałych na skutek robót górniczych i przywróceniu uszkodzonego obiektu do poprzedniej użyteczności właścicielowi bądź posiadaczowi tego obiektu nie przysługują żadne inne roszczenia odszkodowawcze. Wyjątkowo jedynie przysługuje odszkodowanie pieniężne w przypadkach, gdy przywrócenie uszkodzonego obiektu do stanu poprzedniej użyteczności jest technicznie lub gospodarczo nieuzasadnione (art. 59), jest niecelowe ze względu na ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (art. 60), jeżeli szkoda powstała w zasiewach i uprawach (art. 63). Poza tym naprawienie szkody górniczej może polegać na budowie studni lub innych urządzeń zapewniających trwałe zaopatrzenie ludności w odpowiednią ilość wody do użytku domowego i dla potrzeb inwentarza, jeżeli na skutek robót górniczych nastąpił trwały zanik wody albo utrata jej przydatności (art. 64), a także na dostarczeniu wody poszkodowanemu przez przedsiębiorstwo górnicze (art. 83). Jest to jedyny przypadek, w którym na podstawie przepisów prawa górniczego (art. 53-90) przedsiębiorstwo górnicze może być zobowiązane do dostarczenia bezpłatnie poszkodowanemu właśnie wody niezbędnej do użytku domowego i dla potrzeb inwentarza (art. 83). Brak natomiast podstawy prawnej do zobowiązania tego przedsiębiorstwa prowadzącego działalność górniczą do dostarczenia poszkodowanemu opału (węgla) w celu ogrzania mieszkania nadmiernie wychłodzonego na skutek szkody górniczej w budynku.

Może się zdarzyć, że mieszkanie na skutek szkody górniczej w budynku jest nadmiernie wychładzane i z tego powodu wymaga więcej niż normalnie opału do jego ogrzania, ale jest to - jak to prawidłowo zostało stwierdzone w uzasadnieniu zaskarżonego orzeczenia i w odpowiedzi na skargę - szkoda nie będąca szkodą górniczą w rozumieniu art. 53 ust. 1 pr. gór., a jedynie następstwo tej szkody. Taka szkoda, będąca następstwem szkody górniczej w rozumieniu art. 53

ust. 1, nie jest regulowana przepisami prawa górniczego (art. 53-90), a zatem w świetle art. 74 ust. 1 tego prawa nie może być dochodzona przed komisjami do spraw szkód górniczych. Orzekają one bowiem w sprawach unormowanych w przepisach art. 53-89 pr. górń. Uwzględniając przedstawione rozważania trzeba stwierdzić, że zaskarżone do sądu administracyjnego orzeczenie jest zgodne z przepisami prawa. Norma § 16 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z 2 czerwca 1978 r. w sprawie komisji do spraw szkód górniczych (Dz.U. nr 15, poz. 67) przewiduje odrzucenie wniosku, jeżeli zgłoszone w nim roszczenie nie podlega rzeczowej właściwości komisji. Z wymienionych względów skargę jako nieuzasadnioną oddalono na zasadzie art. 207 § 5 k.p.a.

#### Glosa

Głosowane orzeczenie dotyczy właściwości drogi postępowania przed komisjami do spraw szkód górniczych dla dochodzenia zwrotu węgla zużytego do ogrzewania mieszkania w budynku uszkodzonym wskutek robót górniczych ponad normalną ilość, jaka byłaby zużyta w sytuacji braku szkód w budynku. U jego podstaw leży jednak przyjmowany przez NSA zakres pojęcia szkody górniczej w prawie górniczym.

Mimo iż wykazana teza eksponuje zagadnienia natury proceduralnej zasadnicza problematyka głosowanego orzeczenia ogniskuje się wokół zagadnień leżących w sferze prawa materialnego. Przyjęcie bowiem określonego trybu dochodzenia roszczeń jest w omawianym wypadku już tylko normalną konsekwencją kwalifikacji uszczerbku majątkowego bądź jako szkody górniczej, bądź jako innej szkody.

Właściwość rzeczową komisji do spraw szkód górniczych wyznacza bowiem pojęcie szkody górniczej, znane wyłącznie prawu górniczemu.

Zgodnie z tym komisje rozstrzygają spory powstałe wskutek wyrządzenia robotami górniczymi szkody w nieruchomości, budynku lub innej części składowej nieruchomości, a także w urządzeniach służących do doprowadzenia lub odprowadzania wody, gazu, prądu elektrycznego oraz w liniach kolejowych i innych podobnych urządzeniach połączonych z nieruchomością (por. art. 53 ust. 1 pr. górn.). Szkodą górniczą jest także szkoda w urządzeniach podziemnych zakładu górniczego powstała wskutek robót górniczych innych zakładów górniczych (por. a contrario ust. 2 art. 53). Powstanie szkody górniczej powoduje obowiązek jej naprawienia w granicach przewidzianych przepisami prawa górniczego. Poszczególne sposoby naprawienia szkody górniczej są regulowane w art. 55-90 pr. górn.

Z przedstawionych uwag wynika, że każdy inny uszczerbek majątkowy nie może być uznany za szkodę górniczą, chociaż byłby spowodowany robotami górniczymi. W związku z tym konsekwentnie należałoby przyjąć, że spory w takich sprawach nie należą do właściwości komisji do spraw szkód górniczych. Przyjęty podział jest więc podziałem sztywnym. W praktyce jednak dość często pojawiają się sytuacje graniczne. Były one także przedmiotem stosownych orzeczeń i przedmiotem glos<sup>1</sup>.

Głosowane orzeczenie, w przyjętej w nim postaci szkody, jest jeszcze jednym przykładem takiej sytuacji granicznej, gdzie przedmiotem sporu jest "szkoda ściśle ze szkodą górniczą powiązana" (cyt. z uzasadnienia) tyle tylko, że wydanym przez NSA.

W analizowanym stanie faktycznym sporna szkoda jest niejako dalszym ciągiem, oczywistym następstwem będącej poza sporem szkody górniczej w postaci spękania ścian budynku. Fakt zwiększonego wychła-

---

<sup>1</sup>Por. np. krytyczną glosę A. A g o p s z o w i c z a do orzeczenia GKA z 13 marca 1973 r. (Z-III/2-997/74). OSPiKA 1974, nr 11, poz. 241, ale por. też glosę aprobującą do tego orzeczenia W. P a w l a k a zamieszczoną w tym samym numerze OSPiKI. Por. też glosę R. M i k o s z a do orzeczenia GKA z 16 stycznia 1974 r. (III-12705/72). OSPiKA 1974, nr 11, poz. 240 oraz t e g o ż glosę do orzeczenia SN z 20 września 1984 r. (IV CR 337/84). OSPiKA 1986, nr 6, poz. 114.

dzania pomieszczeń, a w konsekwencji zwiększonego zużycia węgla dla ogrzania mieszkania w tym budynku jest oczywisty. NSA rozważając jednak tę kwestię, wyszedł z nie dość trafnej - jak się wydaje - interpretacji związku przyczynowego. Poprzestał on bowiem na ustaleniu fizykalnego związku przyczynowego między robotami górniczymi a popekaniem budynku. To zaś zdarzenie przyczynowo-skutkowe jest jedynie pierwszym etapem związku przyczynowego między robotami górniczymi a szkodą w znaczeniu prawnym, a więc w znaczeniu, w jakim posłużył się nim ustawodawca normując odpowiedzialność za szkody górnicze. Szkodą w znaczeniu prawnym jest na tle omawianego stanu faktycznego nie popekanie ścian budynku, lecz uszczerbek majątkowy powoda, będący różnicą między wartością jego majątku przed i po powstaniu szkody. W analizowanym przypadku uszczerbek majątkowy to różnica wynikająca nie tylko z porównania straty, jaką stanowi - po pierwsze - zmniejszenie przydatności gospodarczej budynku, ale - po drugie - obniżenie funkcji spełnianych przez mieszkanie, tj. nadmierne wychładzanie się mieszkania. Ustalenie wysokości tak rozumianego uszczerbku jest dosyć proste. Pierwszy z nich to koszt usunięcia spękań ścian budynku. Wysokość zaś drugiego elementu uszczerbku to ilość lub wartość węgla zużytego dodatkowo, by mieszkanie w sposób należyty spełniało swe funkcje.

W związku z przedstawionymi wywodami należy stwierdzić, że zaistnienie tak ustalonego uszczerbku majątkowego pociągnie za sobą odpowiedzialność przedsiębiorstwa górniczego względem powoda. Obejmuje ona konieczność ponoszenia określonych kosztów, jakimi powinien zostać obciążony podmiot odpowiedzialny za naprawienie szkody górniczej w trybie przewidzianym prawem górniczym.

Podobny w swej istocie przypadek został uregulowany w prawie górniczym, co oznacza, że ustawodawca dostrzegł potrzebę takiej regulacji. Niezrozumiałe są jedynie powody, dla których ograniczył się on jedynie do regulacji fragmentarycznej. Na przypadek ten powołuje się zresztą NSA. Chodzi o art. 83 pr. górn., zgodnie z którym przed-

siębiorstwo górnicze może być zobowiązane do dostarczenia bezpłatnie poszkodowanemu wody niezbędnej do użytku domowego i dla potrzeb inwentarza<sup>2</sup>. NSA stanął jednak na gruncie wyjątkowości tego przepisu, wyłączając jakąkolwiek możliwość interpretacji rozszerzającej. Tok rozumowania NSA jest - jak się wydaje - następujący. Skoro powstanie szkody górniczej powoduje obowiązek jej naprawienia w granicach przewidzianych przez prawo górnicze, to jeżeli prawo to pewnego typu szkodami się nie zajmuje, to nie są to szkody górnicze. Takie stanowisko NSA nie może budzić aprobaty. Wobec bowiem daleko posuniętej kazuistyki zastosowanej w prawie górniczym przyjęcie sztywnego, ściśniającego stanowiska w zakresie wykładni jego przepisów powoduje znaczne zwiększenie się prawdopodobieństwa zaistnienia takich sytuacji faktycznych, których ustawodawca nie zawarł w prawie górniczym lub nie mógł ich zawrzeć<sup>3</sup>. Konsekwencją takiego stanowiska jest pojawienie się niebezpieczeństwa, iż te stany faktyczne zostaną pozbawione dyspozycji co do sposobu naprawienia szkody. Ten swoisty archaizm legislacyjny powinien być usuwany, jeśli nie na drodze nowelizacji, to chociaż na drodze rozszerzającej wykładni przepisów prawa górniczego.

Nietrafność tego rozumowania została już wykazana przez doktrynę<sup>4</sup>, aczkolwiek na gruncie orzecznictwa GKA.

Poza podniesionymi argumentami należy wskazać - jak się wydaje - na jeszcze jedną okoliczność. Termin "granice" użyty w art. 54 pr.

---

<sup>2</sup>Por. szerzej A. W i t o s z: Glosa do orzeczenia Odwoławczej Komisji ds. Szkód Górniczych z 16 października 1972 r. (513/IV/72). "Przegląd Prawa i Administracji" [Wrocław] 1976, t. VIII, s. 265 i nast.

<sup>3</sup>Niejako w istocie kazuistyki tkwi niemożność skatalogowania ex ante wszelkich możliwych sytuacji. Prawo górnicze jest już jednak na szczęście jednym z nielicznych przykładów takiej techniki legislacyjnej.

<sup>4</sup>Por. R. M i k o s z w glosie do orzeczenia GKA z 16 stycznia 1974 r. (por. przyp. 1).



górn. ("[...] obowiązek jej naprawienia [tj. szkody górniczej - A.M.] w granicach określonych [...]") nie znaczy "tylko w przypadku", jak to zdaje się przyjmować NSA. Okoliczność więc, że określona szkoda nie została objęta normą prawną zawartą w prawie górniczym, nie oznacza, że takie jej przypadki nie mają albo tracą charakter szkody górniczej.

Zastosowany przez NSA tok rozumowania prowadzi do wprowadzenia bardzo niejasnego podziału na szkody górnicze oraz szkody pozostające z nimi w związku przyczynowym. Nie jest to zjawisko nowe. Trend ten ma swoją tradycję i to zarówno w orzecznictwie SN<sup>5</sup>, GKA<sup>6</sup>, jak i Odwoławczej Komisji ds. Szkód Górniczych<sup>7</sup>. Spotkał się z krytyczną oceną w doktrynie. Można wyrazić żal, że także NSA poszedł w tym kierunku, choć była okazja, by tę nietrafną tak teoretycznie, jak i z praktycznego punktu widzenia linię orzecniczą zmienić przez przyjęcie maksymalnie ekstensywnej wykładni przepisów prawa górniczego.

Za proponowanym rozwiązaniem przemawia również niebagatelny argument w postaci ekonomiki procesowej. Nie wydaje się bowiem celowe dochodzenie odszkodowania mającego źródło w tym samym zdarzeniu w dwu odrębnych trybach procesowych<sup>8</sup>, jeżeli tylko nie stoi temu na przeszkodzie wyraźne postanowienie prawa. Takiego zaś brak<sup>9</sup>.

---

<sup>5</sup>Por. R. M i k o s z: Glosa do orzeczenia SN z 24 czerwca 1974r. (II CR 481/74). "Przegląd Prawa i Administracji" [Wrocław] 1980, t. XIII, s. 249 i nast.

<sup>6</sup>Por. przyp. 1.

<sup>7</sup>Por. A. L i p i ń s k i: Przegląd orzecznictwa Odwoławczej Komisji ds. Szkód Górniczych. W: "Problemy Prawnej Górnictwa". Red. A. A g o p s z o w i c z, Katowice 1985, s. 198.

<sup>8</sup>Szerze wywody na ten właśnie temat i ujemnych praktycznych konsekwencji takiej sytuacji zawarł R. M i k o s z w powołanej już glosie do orzeczenia SN z 20 września 1984 r. (por. przyp. 1).

<sup>9</sup>Szerzej na ten temat por. A. W i t o s z: Komisje do spraw szkód górniczych. Właściwość, tryb postępowania i charakter prawny. W: "Problemy Prawnej Górnictwa". Red. A. A g o p s z o w i c z, T. 3. Katowice 1979, s. 63.

Parę słów wypadnie poświęcić kwestii mającej charakter uboczny, która jednak wyłania się na tle analizy treści wniosku powoda. Żąda on bowiem zwrotu węgla już zużytego ponad normalną miarę i dostarczanie go dodatkowo do czasu pełnej naprawy uszkodzonego budynku, tj. do czasu ustania przyczyny powodującej nadmierne wychładzanie się mieszkania.

Dystrybucją węgla podlega rozdzielnictwu. Kopalnie węgla kamiennego poza tzw. deputatami dla swoich pracowników nie prowadzą rozdzielnictwa węgla. W związku z tym wniosek nie może być spełniony zgodnie z jego treścią przez pozwaną kopalnię. Dlatego wydaje się, że wniosek powoda może być rozumiany tylko jako żądanie kompensaty poniesionych kosztów z tytułu zwiększonego ogrzewania.

Antoni WITOSZ