

Aleksander Lipiński

Przegląd orzecznictwa w sprawach o szkody górnicze za rok 1987

Prawne Problemy Górnictwa 13, 114-147

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, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Aleksander Lipiński

Przegląd orzecznictwa w sprawach o szkody górnice za rok 1987

Szkoda górnicza (art. 53 pr. górn.)

1. Wykładnia art. 53 pr. górn., zawierającego definicję szkody górniczej, tradycyjnie już budzi liczne wątpliwości, co należy przypisać przede wszystkim zastosowanej tam kazuistyce. Może to zwłaszcza dotyczyć sytuacji, kiedy uszczerbek, jakiego doznał poszkodowany, spowodowało wprawdzie przedsiębiorstwo górnicze, jednak nie jest on następstwem robót górniczych tego przedsiębiorstwa (a np. jego ruchu w rozumieniu art. 435 k.c.), bądź przedmiotem szkody nie są dobra wyliczone w art. 53 pr. górn.

W orzeczeniu¹ z 20 II 1987 r. (nr 1242/III/86) przyjęto, że "wymarżnięcie upraw szklarniowych [były nimi pomidory i ogórki - A.L.] spowodowane uszkodzeniem instalacji centralnego ogrzewania i wypadnięciem szyb w szklarniach, spowodowane robotami górniczymi, stanowi szkodę górniczą". Ocena ta jest trafna, jeżeli wspomniany usz-

¹ Wszystkie orzeczenia zostały wydane przez Odwoławczą Komisję do Spraw Szkód Górniczych, chyba że w tekście wyraźnie zaznaczono inaczej.

czerebek został wyrządzony w częściach składowych nieruchomości (jak się wydaje, tak było w omawianej sytuacji). Gdyby natomiast przedmiotem takiej szkody były ruchomości (np. znajdujące się w takiej szklarni uprawy doniczkowe), wówczas ich wymarznienie nie stanowiłoby szkody górniczej². Roszczeń o ich naprawę można byłoby zatem dochodzić na zasadach ogólnych (na drodze sądowej lub arbitrażowej), co - jak się wydaje - jest argumentem dostatecznie wykazującym bezsens omawianej regulacji. Czas zatem, aby pomyśleć o jej radykalnej zmianie.

2. Dalsze wątpliwości dotyczą szkód polegających na zniszczeniu lub uniemożliwieniu hodowli ryb. Dotychczasowe orzecznictwo, rzecz jasna o ile przyczyną takich uszczerbków były roboty górnicze, traktowało je jako szkody górnicze. Wyrazem tej linii może być orzeczenie z 17 III 1987 r. (nr 1670/II/86), wedle którego "zniszczenie karpia hodowlanych w stawie, spowodowane powstałym wskutek robót górniczych przeciekami z oczyszczalni ścieków, jest szkodą górniczą"³. Odmiennie stanowisko zajął natomiast NSA, przyjmując w wyroku z 25 VI 1987 r. (SA/Ka 201/87)⁴, że "straty hodowlane ryb czy innych zwierząt nie mogą być wyrównywane w postępowaniu przed komisjami do spraw szkód górniczych, chociażby zarówno szkoda, jak i jej związek z eksploatacją górniczą były ewidentne". W ślad za tym wyrokiem Odwoławcza Komisja w orzeczeniu z 10 VII 1987 r. (nr 224/I/87) zajęła stanowisko, że spowodowany robotami górniczymi "zanik wody w sta-

²Por. A. Lipiński: Przegląd orzecznictwa w sprawach o szkody górnicze za rok 1980. W: "Problemy Prawne Górnictwa". Red. A. Agopszowicz. T. 6. Katowice 1983, s. 107.

³Por. A. Lipiński: Przegląd orzecznictwa w sprawach o szkody górnicze za rok 1982. W: "Problemy Prawne Górnictwa". Red. A. Agopszowicz. T. 8. Katowice 1986, s. 117 i nast.; A. Agopszowicz: Glosa do orzeczenia GKA z 28 I 1986 r. BO-5139/85. OSPiKA 1987, nr 5-6, poz. 102.

⁴Por. moją glosę do tego wyroku - OSPiKA 1989, nr 1, poz. 23.

wach jest szkodę górnictw", jednak roszczenie za o odszkodowanie za uniemożliwienie dalszej hodowli ryb nie podlega właściwości komisji do spraw szkód górnictw. Jego podstawą prawną nie są przepisy prawa górnictw, lecz prawa cywilnego.

Zdaniem NSA skoro art. 63 pr. górn. nie zawiera podstawy prawnej do rozszerzenia zakresu przedmiotowego szkody górnictw, to przedmiotem tej szkody nie mogą być zwierzęta. Ocena ta w zasadzie jest trafna, z jednym jednak wyjątkiem. Zgodnie z art. 3 pr. wodn. ryby i inne organizmy żyjące w wodzie stanowią jej pożytki. Tymi ostatnimi są natomiast płody rzeczy i inne odłączone od niej części składowe, które wedle zasad prawidłowej gospodarki stanowią normalny dochód z rzeczy (art. 53 § 1 k.c.). Wypada zatem przyjąć, że wspomniane ryby stanowią część składową stawu hodowlanego, a zatem nieruchomości gruntowej w rozumieniu art. 53 pr. górn. Rozumowanie to podważa trafność wspomnianego wyroku NSA i prowadzi do wniosku, że w omawianej sytuacji doszło do wyrządzenia szkody górnictw.

3. "Roszczenie o wyrównanie strat poniesionych na skutek dewaluacji pieniądza, a spowodowanych niewypłaceniem poszkodowanej w terminie kosztów naprawy szkody górnictw nie podlega właściwości komisji do spraw szkód górnictw." (orzeczenie z 13 VIII 1987 r., nr 818/VI/87). Ocena ta jest trafna, przedmiotem szkody nie są bowiem dobra wyliczone w art. 53 pr. górn., a jej przyczyną nie są roboty górnictw przedsiębiorstwa górnictw. W zasadzie poszkodowana mogłaby zatem dochodzić roszczeń z tego tytułu na zasadach ogólnych (por. art. 471 i 477 k.c.). Z uzasadnienia nie wynika jednak, czy wierzycielka korzystała z drogi postępowania egzekucyjnego (ewentualnie z jakim skutkiem), a jeżeli nie - to dlaczego.

"Skoro kopalnia nie wywiązała się z nałożonego na nią obowiązku dowozu wody, w związku z czym poszkodowany zmuszony został do zaspotrywania się we własnym zakresie, to roszczenie poszkodowanego o zwrot równowartości związanych z tym wydatków wynika z niewykonania

przez kopalnię nałożonego na nią zobowiązania. Podstawę prawną tego roszczenia nie są jednak przepisy prawa górniczego, lecz cywilnego zawarte w księdze III kodeksu cywilnego pt. "Zobowiązania". Orzeczenie komisji do spraw szkód górniczych zrodziło stosunek zobowiązaniowy, a skoro kopalnia nie wywiązała się z nałożonego na nią zobowiązania, to poszkodowany może dochodzić skutków niewykonania tego zobowiązania jedynie na drodze postępowania cywilnego." (orzeczenie z 8 IX 1987 r., nr 689/I/87). Również i w tym przypadku nie wiadomo, czy wierzyciel korzystał ze środków egzekucyjnych. Wydaje się, że nie. Nie wiadomo także, czy w przedmiotowej sprawie zachodził przypadek niemożności wykonania przez przedsiębiorstwo górnicze obowiązku dowozu wody; w takiej sytuacji komisja do spraw szkód górniczych powinna zobowiązać do jego wykonania (na koszt przedsiębiorstwa górniczego) właściwą jednostkę organizacyjną powołaną do zaopatrywania ludności w wodę (art. 83 ust. 1 pr. gór. in fine). Nawiasem mówiąc, znaczenie tej ostatniej normy prawnej może budzić liczne wątpliwości; nie wiadomo na przykład, dlaczego przedsiębiorstwo górnicze nie mogłoby zlecić dowozu wody takiej właśnie jednostce organizacyjnej.

Dotychczasowa judykatura traktowała tego rodzaju roszczenia jako służące naprawie szkody górniczej i podlegające rozpoznaniu przez komisje do spraw szkód górniczych⁵. Zarysowująca się od paru lat zmiana linii orzecznictwa w tych sprawach świadczy o dość wąskim rozumieniu pojęcia szkody górniczej. Powinna ona podlegać ocenie krytycznej. Trudno także zgodzić się z poglądem, że stosunek zobowiązaniowy między przedsiębiorstwem górniczym i poszkodowanym powstaje dopiero na mocy orzeczenia komisji do spraw szkód górniczych. Zobowiązanie powstaje bowiem już z chwilą wyrządzenia szkody, zaś wspomniane orzeczenie jedynie konkretyzuje jego treść.

⁵Por. A. L i p i ń s k i: 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.

W orzeczeniu z 5 XI 1987 r. (nr 903/I/87) przyjęto natomiast - jak się wydaje trafnie - iż skoro poszkodowany dokonał naprawy szkody górniczej jeszcze przed wydaniem orzeczenia komisji do spraw szkód górniczych, to przysługuje mu zwrot kosztów tej naprawy.

Zbliżona ocena znalazła się w orzeczeniu z 9 IX 1987 r. (928/III/87). "Skoro orzeczeniem z 22 V 1981 r. przedsiębiorstwo górnicze zostało zobowiązane do zainstalowania pompy odwadniającej piwnice budynku należącego do poszkodowanego, który obsługiwał tę pompę w latach 1982-1987, to zachowuje on roszczenie o zwrot kosztów eksploatacji tej pompy."

Omówione trzy orzeczenia zostały wydane w zbliżonych stanach faktycznych. Skoro poszkodowany wykonał obowiązki ciężące na przedsiębiorstwie górniczym, to przysługuje mu roszczenie o zwrot poniesionych z tego tytułu nakładów. Pod rządem kodeksu cywilnego ocena ta jest oczywista. Wyodrębnienie instytucji szkody górniczej, zwłaszcza zaś procesowe, może jednak prowadzić do wątpliwości, których wyrazem jest np. orzeczenie z 8 IX 1987 r. (nr 689/I/87). Trudno jednak ustalić, czym kierowała się Odwoławcza Komisja dokonując takiego zróżnicowania ocen.

4. W orzeczeniu z 18 II 1987 r. (nr 1743/III/86) przyjęto, że roszczenie o zwrot utraconych zarobków w okresie zamknięcia zakładu spowodowanego szkodą górniczą nie podlega właściwości komisji do spraw szkód górniczych. Podobne stanowisko Odwoławcza Komisja zajęła w orzeczeniu z 6 X 1987 r. (nr 760/VI/87), odrzucając roszczenie o odszkodowanie z tytułu strat z hodowli spowodowanych przedłużającym się remontem chlewa, w którym powstała szkoda górnicza. Poszkodowani muszą w takich sytuacjach dochodzić swych roszczeń na zasadach ogólnych⁶.

⁶Por. orzeczenie SN z 24 VI 1974 r., II CR 481/71 z glosą A, W i t o s z a. "Przegląd Prawa i Administracji" [Wrocław] 1980, t. XIII, s. 249 i nast.; A. L i p i ń s k i: Przegląd orzecznictwa w sprawach o szkody górnicze za rok 1981. W: "Problemy Prawne Górnictwa". Red. A. A g o p s z o w i c z. T. 7. Katowice 1984, s. 97.

5. "Zgodnie z art. 87 pr. górn. przedsiębiorstwo górnicze, z którego nieruchomości powstała szkoda górnicza wskutek jego własnych robót górniczych, obowiązane jest samo naprawić taką szkodę, bez orzekania o tym obowiązku przez komisję do spraw szkód górniczych." (orzeczenie z 10 IX 1987 r., nr 1099/I/87). Wprawdzie wedle art. 53 ust. 2 pr. górn. szkodą w urządzeniach podziemnych zakładu górniczego powstała wskutek własnych robót górniczych nie jest szkoda górniczą, jednak nie można przyjąć, iż tego rodzaju uszczerbek w pozostałych urządzeniach (powierzchniowych) wspomnianego zakładu stanowi szkodę górniczą.

W sytuacji, której dotyczą art. 53 ust. 2 i art. 87 pr. górn., w ogóle nie powstaje szkoda jako zjawisko prawne. Tym bardziej więc nie sposób przyjąć, że doszło tu do wyrządzenia szkody górniczej. Skoro wierzyciel i dłużnik są tym samym podmiotem prawa, to nie dochodzi tu do powstania stosunku prawnego. W przedmiotowej sytuacji można zatem używać określenia "szkoda górnicza wyłącznie w znaczeniu technicznym, ale nie prawnym. Zamieszczanie w tej mierze jakichkolwiek postanowień, zarówno w prawie górniczym, jak i w przepisach wykonawczych (określających zasady tworzenia i wykorzystywania funduszu szkód górniczych) jest całkiem zbędne i stanowi swego rodzaju superfluum. Obowiązek naprawy tzw. szkody własnej do pewnego stopnia można zresztą wyprowadzić z przepisów określających zasady wykonywania własności, zwłaszcza zaś znajdujących się poza kodeksem cywilnym. Co więcej, art. 87 pr. górn. w ogóle nie określa sposobu naprawiania takich "szkód", zaś ewentualne odesłanie do art. 54 i nast. mogłoby prowadzić do paradoksalnych wniosków.

W obecnym stanie prawnym ocena taka dotyczy również szkód wyrządzonych robotami górniczymi kopalni wchodzącej w skład tego samego gwarectwa co poszkodowana jednostka organizacyjna. Skoro podmiotem prawa jest gwarectwo (jako przedsiębiorstwo państwowe), to tego rodzaju "stosunki" w ogóle nie mają charakteru stosunków prawnych, a wyłącznie "wewnętrzny" (w ramach danej osoby prawnej). Do orzeka-

nia w tych kwestiach nie są zatem właściwe komisje do spraw szkód górniczych (na co zresztą wskazuje art. 87 pr. gór.). Ewentualny spór między jednostkami organizacyjnymi takiej osoby prawnej rozstrzygają jej organy⁷.

6. Na marginesie przedstawionych uwag nasuwa się wątpliwość, czy w ogóle celowe jest dalsze utrzymywanie koncepcji "szkody górniczej", zwłaszcza w jej obecnym ujęciu. Rozwiązania przyjęte w prawie górniczym powodują bowiem, przede wszystkim jeżeli uwzględnić ich niesłychaną kazuistykę, powstawanie niezwykle trudnych do rozstrzygnięcia sytuacji "granicznych" (np. na linii szkoda górnicza - szkoda nie górnicza), co - zważywszy również procesowe wyodrębnienie trybu dochodzenia roszczeń z tytułu szkód górniczych - oznacza w przypadku wyrządzenia przez przedsiębiorstwo górnicze szkód nie mieszczących się w ramach zakreślonych przez art. 53 pr. gór. konieczność wszczynania odrębnych procesów (na drodze sądowej), a więc dodatkowe obciążenia organów wymiaru sprawiedliwości. Nie wiadomo wreszcie, jakie względy mają przemawiać za odrębnym traktowaniem szkód powodowanych robotami górniczymi przedsiębiorstwa górniczego w nieruchomościach, ich częściach składowych itp. dobrach wliczonych w art. 53 pr. gór. (a więc szkód górniczych) do szkód wyrządzonych "tylko" ruchem takiego przedsiębiorstwa lub jego zakładu, bądź robotami górniczymi, jednak w ruchomościach.

Wątpliwości te można mnożyć. Trudno również o argumenty przemawiające za utrzymaniem obecnej regulacji, zwłaszcza określającej materialnoprawne zasady naprawiania tych szkód, zwłaszcza że w wielu punktach odbiega ona, znowu bez dostatecznego uzasadnienia, na niekorzyść od reguł wynikających z kodeksu cywilnego (np. przez przy-

⁷ Por. A. Lipiński: Przegląd orzecznictwa w sprawach o szkody górnicze za rok 1985. W: "Problemy Prawne Górnictwa". Red. A. Agopiszowicz. T. 11. Katowice 1987, s. 111.

jęcie w niektórych sytuacjach rozwiązań nie zapewniających pełnego wyrównania poniesionych szkód). Należy zatem postulować przebudowę systemu odpowiedzialności (prewencyjnej i odszkodowawczej) regulowanej prawem górniczym, przede wszystkim w kierunku jego uproszczenia, generalizacji i integracji z zasadami wynikającymi z prawa cywilnego. Szczegóły wypada jednak pozostawić do odrębnego opracowania.

Zapobieganie szkodom górniczym (art. 56 pr. gór.)

7. Sporo rozstrzygnięć dotyczyło roszczeń o zwrot kosztów zabezpieczenia przed szkodami górniczymi nowo wznoszonych obiektów budowlanych (tzw. zwiększone koszty inwestycji na terenach górniczych, por. art. 37 pr. gór.), a więc w zasadzie nakładów na zapobieżenie szkodzie górniczej. O ile w poprzednich latach orzeczenia w tych sprawach należały do rzadkości, o tyle ostatnio, w związku ze zmianą linii orzecznictwa⁸, ilość wspomnianych rozstrzygnięć wykazuje tendencję rosnącą. Nie znaczy to jednak, że zawsze roszczenia te są uzasadnione.

"Skoro pozwolenie na budowę wydano w 1971 r., a wniosek o zwrot kosztów zabezpieczenia takiego obiektu przed szkodami górniczymi złożono w 1987 r., to roszczenie o zwrot wspomnianych kosztów nie przysługuje. Obowiązek wynikający z pozwolenia wydanego przed 3 III 1978 r. obciąża - zgodnie z zasadą *lex retro non agit* - inwestora." (orzeczenie z 3 VII 1987 r., nr 873/IV/87). Pod rządem dawnego sta-

⁸ Por. wyrok NSA z 9 II 1984 r. (SA/Ka 737/83) z glosą A. A g o p s z o w i c z a. OSPiKA 1985, nr 5, poz. 94.

nu prawnego (tj. przed wejściem w życie noweli do prawa górniczego z 26 XI 1977 r.⁹) w zasadzie brak było podstaw do dochodzenia od przedsiębiorstwa górniczego tzw. zwiększonych kosztów inwestycji, zwłaszcza budowlanych, ponoszonych w związku z potrzebą zapobieżenia szkodziem górniczej. W całości obciążały one inwestora. Z dniem wejścia w życie wspomnianej noweli (co nastąpiło 3 III 1978 r.) na przedsiębiorstwo górnicze został nałożony obowiązek zapobiegania "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.). Z uzasadnienia omawianego orzeczenia wynika, że obowiązek zabezpieczenia budynku przed szkodami górniczymi został spełniony przed wejściem w życie noweli do prawa górniczego, a więc wówczas, gdy w całości obciążał on inwestora. Trafnie zatem stwierdzono brak podstaw do domagania się od przedsiębiorstwa górniczego zwrotu tych nakładów.

Podobne stanowisko zajął NSA w wyroku z 16 IV 1987 r. (SA/Ka 20/87), stwierdzając "brak podstaw prawnych do nałożenia na przedsiębiorstwo górnicze obowiązku pokrywania kosztów zabezpieczeń obiektów budowlanych wnoszonych na podstawie pozwoleń budowlanych wydanych przed 3 III 1978 r." Rozstrzygnięcie to jest w zasadzie trafne, chociaż nie sądzę, aby decydujące znaczenie mogła tu mieć data uzyskania pozwolenia na budowę. Istotne jest bowiem, czy stan zagrożenia szkodą, uzasadniający wykonanie stosownych zabezpieczeń, istniał wyłącznie pod rządą dawnego stanu prawnego, czy po wejściu w życie noweli do prawa górniczego.

8. "Obowiązek ponoszenia kosztów zabezpieczeń [...] wynika z art. 50 ust. 3 pkt 1 i art. 51 pr. gór., a nie z zarządzenia Przewodniczącego Komisji Planowania przy Radzie Ministrów i Ministra Finan-

⁹Dz. U. nr 35, poz. 151.

sów z 23 II 1983 r.¹⁰ Skoro więc art. 50 ust. 3 pkt 1 i art. 51 pr. górn. dotyczą wszystkich obiektów budowlanych, zarówno mieszkalnych, jak i gospodarczych, odwołanie kopalni [dotyczące kosztów zabezpieczenia budynku piekarni - A.L.] jest bezzasadne." (orzeczenie z 11 III 1987 r., nr 110/III/87).

Orzecznictwo w przedstawionych sprawach początkowo nie było jednolite. Odnosiło się to również do podstawy prawnej wspomnianych roszczeń. W szczególności zaś Odwoławcza Komisja zdawała się upatrywać ją w przepisach powołanego zarządzenia z 23 II 1983 r. Wykładnię taką należało jednak odrzucić; problem także w tym, że zakresy norm wspomnianego zarządzenia oraz art. 50 ust. 3 pkt 1 pr. górn. nie są jednakowe. Paragraf 14 ust. 2 pkt 1 cyt. zarządzenia przewiduje bowiem, że przedsiębiorstwo górnicze pokrywa ze środków zgromadzonych na funduszu szkód górniczych m.in. "zwiększone koszty (koszty zabezpieczenia) nowo realizowanego na terenach górniczych budownictwa mieszkaniowego wraz ze związaną z nim infrastrukturą społeczną i techniczną". Lektura zarządzenia nie pozwala jednak na ustalenie, czy koszty te mają również ponosić te przedsiębiorstwa górnicze, które nie tworzą funduszu szkód górniczych (§ 18 i 19). Nie odnosi się bowiem do nich wspomniany § 14 ust. 2. Rozwiązania zawarte w cyt. przepisie budzą zresztą dalsze wątpliwości - nie wiadomo np., jak rozumieć pojęcie infrastruktury społecznej i technicznej związanej z budownictwem mieszkaniowym, a także dlaczego inne rodzaje budownictwa nie korzystają ze wspomnianej możliwości.

Oparcie roszczeń o zabezpieczenie przed szkodami górniczymi (lub o zwrot kosztów tego zabezpieczenia) na art. 50 ust. 3 pkt 1 pr. górn. pozwala jednak na uniknięcie zgłoszonych tu wątpliwości, a nadto zmusza do krytycznej oceny kazuistycznych rozwiązań przyjętych w za-

¹⁰W sprawie planowania w zakresie naprawiania szkód górniczych oraz tworzenia przez przedsiębiorstwa górnicze funduszy szkód górniczych i dokonywania wypłat z tych funduszy, Mon. Pol. nr 7, poz. 45.

ządzeniu z 23 II 1983 r. Nie oznacza to jednak, że problem podstaw prawnych wspomnianych roszczeń przestaje istnieć.

9. Przepisy o kredytowaniu budownictwa mieszkaniowego (rozporządzenie Rady Ministrów z 30 XII 1988 r.¹¹) przewidują bowiem, że "inwestorzy budownictwa mieszkaniowego otrzymują kredyt na pokrycie dodatkowych kosztów związanych z budową budynków mieszkalnych na terenach szkód górniczych oraz kosztów związanych ze specjalnym posiadaniem budynków. Kredyt wykorzystany na ten cel podlega umorzeniu" (§ 13). Zbliżone rozwiązanie istniało już pod rządem dawnego stanu prawnego¹². Jego zasięg był jednak ograniczony wyłącznie do budownictwa spółdzielni mieszkaniowych. Wynika stąd, że obecnie inwestor budownictwa mieszkaniowego ma roszczenie o (podlegający obowiązkowemu umorzeniu) kredyt na pokrycie kosztów zabezpieczenia budynku przed szkodami górniczymi, zaś bank nie może mu takiego kredytu odmówić. Prowadzi to do wniosku, że komisje do spraw szkód górniczych orzekając w sprawach o zwrot takich kosztów powinny badać, czy inwestorowi udzielono na ten cel kredytu bankowego, na co trafnie zwrócono uwagę w orzeczeniu z 29 I 1987 r. (nr 1777-1784/I/86). Przyznanie takiego kredytu powinno zatem prowadzić do wyłączenia roszczenia z art. 50 ust. 3 pkt 1 pr. górn. Odwoławcza Komisja przyjęła również, że spółdzielnia mieszkaniowa rozliczając ze swymi członkami koszty budowy winna "uwzględnić również koszty zabezpieczenia budynków przed szkodami górniczymi i stosownie do § 12 rozporządzenia Rady Ministrów z 30 XII 1982 r. przeprowadzić [...] umorzenie tej części kredytu. Wynika stąd, że poszczególni członkowie spół-

¹¹W sprawie ogólnych zasad udzielania kredytu bankowego na cele mieszkaniowe, Dz. U. 1989, nr 1, poz. 1 z późn. zm.

¹²Por. nie obowiązujące już rozporządzenia Rady Ministrów: z 30 XII 1982 r. w sprawie zasad udzielania kredytu bankowego na cele mieszkaniowe, Dz. U. 1983, nr 1, poz. 4, z późn. zm. oraz z 23 VII 1987r. w sprawie ogólnych zasad kredytowania budownictwa mieszkaniowego, Dz. U. nr 23, poz. 132 z późn. zm.

dzielni nie powinni być obciążeni kosztami robót zabezpieczających”.

W sumie stan prawny w omawianym zakresie może budzić wątpliwości. Obowiązki wynikające z przepisów o kredytowaniu budownictwa nie pokrywają się bowiem z określonymi w przepisach o zapobieganiu szkodom górnicy. Z nieznanymi np. przyczynami przepisy o kredytowaniu nie dotyczą innych (niż mieszkaniowe) rodzajów budownictwa, a w dodatku posługują się odmienną terminologią (prawo górnicy wiąże obowiązek zapobieżenia szkodom z terenem górnicy, rozwiązania w przepisach o kredytowaniu dotyczą natomiast "terenów szkód górnicy", co nie zawsze musi oznaczać to samo). Z kolei obowiązki określone prawem górnicy dotyczą wszystkich obiektów itp. mogących stać się przedmiotem szkody górnicy, natomiast przepisy o kredytowaniu dotyczą tylko budownictwa mieszkaniowego. Wątpliwości te można mnożyć. Brak miejsca zmusza jednak do pozostawienia ich poza ramami przeglądu.

10. "Obowiązek ponoszenia przez przedsiębiorstwo górnicy zwiększonych kosztów budowy na terenach górnicy odnosi się tylko do tych przypadków, w których obowiązek ten zawarty został w pozwoleniu na budowę. Wynika to z art. 37 pr. górn. [...] Przyjęcie innego rozwiązania prowadziłoby do obciążenia przedsiębiorstwa górnicy kosztami robót zabezpieczających, mimo że roboty te nie były związane z zabezpieczeniem budynków przed wpływami robót górnicy. Takie zaś rozwiązanie byłoby sprzeczne z art. 51, 54 i 59 pr. górn., z których wynika, iż przedsiębiorstwo górnicy obciążają jedynie koszty związane z zapobieganiem szkodom górnicy lub ich naprawą. Skoro więc pozwolenie na wzniesienie przedmiotowego budynku nie nakładało na inwestora obowiązku zabezpieczenia budynku przed wpływami robót górnicy, inwestorowi nie służy roszczenie o zwrot kosztów zabezpieczenia przed szkodami górnicy." (orzeczenie z 23 IX 1987 r. nr 1111/IV/87).

Ocena ta budzi wątpliwości. W świetle art. 51 pr. górń. obowiązek ochrony terenów górniczych polegający m.in. na zapobieganiu powstawaniu szkód w środowisku, w obiektach i urządzeniach położonych na tych terenach przez stosowanie w terminie technicznie możliwym i gospodarczo uzasadnionym odpowiedniej profilaktyki, obciąża przedsiębiorstwo górnicze. Powstaje on w momencie zaistnienia stanu zagrożenia taką szkodą. O tym, czy stan taki powstał i jaki ma być zakres wspomnianego obowiązku, nie decyduje treść pozwolenia na budowę (lub innego pozwolenia, o którym mowa w art. 37 pr. górń.). Odmienny wniosek bynajmniej nie wynika z art. 37 pr. górń. z tej chociażby przyczyny, że na wzniesienie niektórych obiektów budowlanych takie pozwolenie nie jest wymagane. Nie może to jednak oznaczać, że przedsiębiorstwo górnicze jest zwolnione od obowiązku zapobieżenia szkodzie górniczej w takich obiektach (bądź ponoszenia kosztów ich zabezpieczeń). Nie można również wykluczyć możliwości powstania stanu zagrożenia szkodą górniczą poza terenem górniczym (np. w przypadku, gdy został on wyznaczony w sposób wadliwy). Z uzasadnienia omawianego orzeczenia nie wynika jednak, czy przedmiotowy obiekt był zagrożony szkodą górniczą, a zwłaszcza czy znajdował się w obrębie terenu górniczego. O ile tak w istocie było, to mimo iż pozwolenie na budowę nie przewidywało konieczności zabezpieczenia wznoszonego obiektu przed szkodami górniczymi, obowiązek zapobieżenia takiej szkodzie ciążył (z mocy art. 51 pr. górń.) na przedsiębiorstwie górniczym. Skoro zaś został on wykonany przez inwestora, to służy mu do przedsiębiorstwa górniczego roszczenie o zwrot poniesionych w związku z tym kosztów. O ile natomiast budynek nie był zagrożony szkodami górniczymi, to jego zabezpieczenie było zbędne. Jeżeli mimo to inwestor wykonał te zabezpieczenia, to należy przyjąć, iż działał on na własne ryzyko. Nabywałby natomiast roszczenie o zwrot wspomnianych kosztów z chwilą pojawienia się stanu zagrożenia. Brak miejsca nie pozwala na rozwinięcie tego tematu.

Budownictwo zastępcze (art. 57 pr. gór.)

11. Problematyka naprawy szkód górniczych drogą budownictwa zastępczego dość rzadko pojawia się w orzecznictwie. Wydaje się, że jedną z przyczyn tego stanu rzeczy jest wyjątkowo skomplikowany, niespójny, nieczytelny i budzący liczne wątpliwości stan prawny¹³. W istocie naprawa szkody górniczej poprzez budownictwo zastępcze (ekwiwalentne) zmierza do przywrócenia stanu poprzedniego uszkodzonego obiektu. Wypada zatem postawić pytanie, czy potrzebnie skomplikowano prostą regułę wynikającą z art. 363 k.c. W rezultacie znaczenie budownictwa zastępczego nie jest wielkie, zwłaszcza że w sytuacji, gdy poszkodowany jest jednostką państwową, roszczenie o budownictwo zastępcze w praktyce sprowadza się do roszczenia o zwrot kosztów tego budownictwa (art. z art. 67 pr. gór.).

"Skoro naprawa szkody górniczej w obiektach państwowej jednostki organizacyjnej polegać będzie na odtworzeniu tych obiektów w drodze budownictwa zastępczego, to w świetle prawa górniczego brak podstaw do ponoszenia kosztów rozbiórki przez przedsiębiorstwo górnicze." (orzeczenie z 17 VI 1987 r., nr 697/III/87). W rezultacie koszty rozbiórki odtwarzanego obiektu poniosła strona poszkodowana.

Koszty rozbiórki odtwarzanych obiektów występują jako składnik budownictwa zastępczego wyłącznie w odniesieniu do budynków i lokali określonych w art. 59 ust. 2 i 5 pr. gór., a więc należących do jednostek niepaństwowych (ponosi je wówczas przedsiębiorstwo górnicze po potrąceniu równowartości materiałów uzyskanych z rozbiórki, art. 72 pkt 3 pr. gór.). W odniesieniu do poszkodowanych państwowych jednostek organizacyjnych brak jednak takiej regulacji, z cze-

¹³Por. R. M i k o s z: Budownictwo zastępcze jako forma naprawiania szkód górniczych. W: "Problemy Prawne Górnictwa". Red. A. A g o p s z o w i c z. T. 3. Katowice 1979, s. 40 i nast.

go Odwoławcza Komisja wyciągnęła wniosek, iż takowe koszty nie stanowią szkody górniczej. Roszczenie o ich zwrot powinno zatem być dochodzone na zasadach ogólnych (obecnie - w zasadzie przed sądem powszechnym). Nie sposób jednak ustalić, czym kierował się ustawodawca różnicując w ten sposób sytuację jednostek państwowych oraz pozostałych poszkodowanych. Rozwiązanie to, podobnie jak i wiele innych przewidzianych w przepisach o naprawianiu szkód górniczych (zwłaszcza na drodze budownictwa zastępczego) należy ocenić krytycznie.

"Budownictwo zastępcze można orzec wyłącznie na rzecz właściciela danej nieruchomości, po przedłożeniu stosownych aktów własności oraz po przedłożeniu analizy techniczno-ekonomicznej." (orzeczenie z 5 V 1987 r., nr 39/II/87). Problem jednak w tym, że prawo górnicze oraz oparte na nim przepisy z nielicznymi wyjątkami (por. art. 59 ust. 2 pkt 5) bynajmniej nie przewidują, że roszczenie o naprawę szkody górniczej, zwłaszcza na drodze budownictwa zastępczego, ma przysługiwać wyłącznie właścicielowi. W celu określenia stosunku łączącego poszkodowanego z uszkodzonym dobrem prawo górnicze posługuje się określeniem "należący do". Wynika stąd, iż przedmiot szkody może należeć do poszkodowanego również z innego tytułu niż prawo własności¹⁴. Można tu zresztą powołać się na rozwiązania przyjęte w rozporządzeniu Rady Ministrów z 2 VI 1978 r. w sprawie naprawiania szkód górniczych w drodze budownictwa zastępczego¹⁵, zwłaszcza zaś jego § 14 i 15 z których wynika, iż roszczenie o naprawę szkody górniczej w ten właśnie sposób służy nie tylko właścicielowi.

¹⁴Por. orzeczenie Odwoławczej Komisji do Spraw Szkód Górniczych z 9 I 1975 r. (nr 1349/I/74) z głosem A. W i t o s z a. "Przegląd Prawa i Administracji" [Wrocław] 1979, t. XII, s. 243 i nast.

¹⁵Dz. U. nr 15, poz. 68 z późn. zm.

**Odszkodowanie pieniężne za budynki należące do jednostek
niepaństwowych (art. 59 pr. gór.)**

12. "Naprawa szkody górniczej w budynkach przez wypłatę jednorazowego odszkodowania pieniężnego zwalnia ostatecznie przedsiębiorstwo górnicze od odpowiedzialności za dalsze szkody górnicze mogące wystąpić w tym obiekcie. Po ustaleniu sposobu naprawy szkody górniczej przez wypłatę odszkodowania budynek powinien być rozebrany. W razie jednak dalszego użytkowania takiego obiektu użytkownicy nie mogą już domagać się zobowiązania kopalni do naprawy szkód wyrządzonych robotami górniczymi." (orzeczenie z 22 X 1987 r., nr 1496/VI/86).

Teza ta mimo iż należy do ugruntowanych w orzecznictwie¹⁶, budzi jednak istotne wątpliwości. Przede wszystkim żaden przepis prawa górniczego nie wyłącza odpowiedzialności przedsiębiorstwa górniczego za dalsze uszkodzenia takiego budynku, zwłaszcza jeżeli poszkodowany wykonał jego remont. Po nowelizacji z 1977 r. powstaniu opisaney sytuacji w zasadzie powinno zapobiec rozwiązanie przewidziane w art. 59 ust. 9 pr. gór., który wymaga, aby naprawa szkody górniczej (w obiektach określonych w art. 59) na drodze odszkodowania pieniężnego była poprzedzona nakazem rozbiórki takiego obiektu. Ten ostatni jest jednak zbędny, jeżeli przywrócenie stanu poprzedniej użyteczności jest niecelowe ze względu na ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (por. art. 60 pr. gór.).

Pod rządem dawnego stanu prawnego nakaz rozbiórki nie stanowił przesłanki naprawy szkody górniczej (w obiektach określonych w art. 59) na drodze odszkodowania pieniężnego. Nic zatem dziwnego, że

¹⁶Por. np. A. L i p i ń s k i: Przegląd orzecznictwa ... 1981, s. 100 i nast.

(zważywszy zwłaszcza powszechnie znane trudności z uzyskaniem lokali mieszkalnych) poszkodowani niejednokrotnie przeznaczali otrzymane odszkodowanie na remonty uszkodzonych budynków. Warto w tym miejscu zauważyć, że naprawa szkody górniczej w pieniądzu oznacza, iż świadczenie dłużnika zostaje spełnione. W rezultacie powoduje to wygaśnięcie stosunku zobowiązaniowego. Jeżeli zatem dokonano remontu takiego obiektu, a następnie doszło w nim do powstania nowych szkód górniczych, wówczas co do zasady brak jakichkolwiek podstaw, by wyłączyć obowiązek ich naprawy tylko dlatego, iż kiedyś już dokonywano naprawy szkód górniczych (w tym obiekcie) na drodze odszkodowania. Teza omawianego orzeczenia może zatem być oceniona jako trafna tylko o tyle, o ile odnosi się do tej szkody górniczej, której naprawa nastąpiła w pieniądzu¹⁷.

Literalna wykładnia art. 59 ust. 9 pr. górń. prowadzi do wniosku, iż brak nakazu rozbiórki uniemożliwia naprawę szkody górniczej na drodze odszkodowania pieniężnego. Przesłanki takiej decyzji powinny natomiast wynikać z prawa budowlanego (por. art. 47 pr. bud.). Warto przypomnieć, że nie pokrywają się one z określonymi w art. 59 pr. górń. Problem również w tym, że dla dokonania rozbiórki obiektów budowlanych nie zawsze wymagana jest decyzja organu nadzoru budowlanego (nakaz rozbiórki). W większości przypadków wystarczające jest samo zgłoszenie robót rozbiórkowych, zaś w pewnych sytuacjach nawet i ono jest zbędne. Artykuł 47 pr. bud. (podobnie jak i art. 59 ust. 9 pr. górń.) dotyczą zresztą wyłącznie nakazu, a więc przymusowej rozbiórki.

Trafnie zatem w orzeczeniu z 23 IX 1987 r. (nr 1302/III/87) przyjęto, iż skoro z powodu szkody górniczej budynek gospodarczy zagrażał bezpieczeństwu, a poszkodowana dokonała jego rozbiórki zawiada-

¹⁷W odniesieniu do nowych (późniejszych) szkód górniczych teza ta jest natomiast błędna. Po. moją głosem do wyroku NSA z 20 II 1986 r. (SA/Ka 800/85). "Przegląd Prawa i Administracji" [w druku].

mając o tym zamiarze przedsiębiorstwo górnicze, to mimo braku nakazu rozbiórki poszkodowana zachowuje roszczenie o naprawę takiej szkody w sposób określony w art. 59 pr. górn. Odwoławcza Komisja nie wskazała jednak podstawy prawnej, na podstawie której odstąpiono od wymagań określonych w art. 59 ust. 9 pr. górn. Warto też przypomnieć, że przepis ten nie przewiduje żadnych wyjątków.

Trwałe uszkodzenie działki budowlanej (art. 59 ust. 6 pr. górn.)

13. Pojęcie "nie dającego się usunąć uszkodzenia działki przeznaczonej pod budowę domu" określonego w art. 59 ust. 2 pr. górn.¹⁸ nie zostało zdefiniowane w prawie górniczym. W orzeczeniu z 9 III 1987 r. (nr 325/IV/87) przyjęto, że odmowa udzielenia pozwolenia na budowę uzasadniona rozmiarami spodziewanych odkształceń terenu (V kategoria przydatności do zabudowy), co zostało stwierdzone przez okręgowy urząd górniczy w toku postępowania określonego w art. 37 pr. górn., uzasadnia stwierdzenie, że doszło do nie dającego się usunąć uszkodzenia takiej działki. Podobna ocena znalazła się w orzeczeniu z 20 VIII 1987 r. (nr 1661/IV/86). Stan prawny w omawianym zakresie jest dość niejasny. Nasuwa się jednak uwaga, czy taka działka (uszkodzona lub zagrożona szkodami w stopniu wykluczającym zabudowę) może być dalej uważana za budowlaną. Wydaje się, iż dopóki nie zostanie zmieniony plan zagospodarowania przestrzennego, wspomniana działka będzie mieć charakter budowlany, aczkolwiek jej zabudowa stanie się niemożliwa. Zdaje się to jednak świadczyć o wad-

¹⁸Wedle art. 59 ust. 2 pr. górn. chodzi tu o: dom jednorodzinny, mały dom mieszkalny, dom mieszkalno-pensjonatowy, dom letniskowy, dom stanowiący własność spółdzielni mieszkaniowej, budynek gospodarstwa rolnego, hodowlanego lub ogrodniczego, budynek przeznaczony do wykonywania rzemiosła lub handlu.

liwym funkcjonowaniu mechanizmu planowania przestrzennego (wyznaczenie działek budowlanych w obrębie nieruchomości zagrożonych szkodami górnictwami w stopniu uniemożliwiającym ich zabudowę). Doświadczenie uczy, że niestety nie są to przypadki odosobnione. Wydaje się ponadto, że w omawianym przypadku nie doszło jeszcze do powstania szkody górniczej, powstał natomiast stan zagrożenia taką szkodą (jak się wydaje - nieodwracalny). Z reguły prowadzi on jednak do powstania uszczerbku majątkowego.

Warto również zauważyć, że art. 59 ust. 6 pr. górn. reguluje wyłącznie zasady ustalania odszkodowania za nie dające się usunąć uszkodzenie działki przeznaczonej pod budowę obiektów określonych w art. 59 ust. 2 tego prawa, a więc tylko niektórych obiektów należących do jednostek niepaństwowych. Brak natomiast takiej regulacji w odniesieniu do działek przeznaczonych pod inną zabudowę, jak również należących do podmiotów, których nie dotyczy art. 59 pr. górn. Konsekwentnie należy zatem przyjąć, iż taka szkoda powinna być naprawiona w sposób określony w art. 55 pr. górn. Zróżnicowanie stanu prawnego w tym zakresie budzi daleko idące wątpliwości. Stanowią one następstwo nieprzemyślanej kazuistyki, zwłaszcza zaś przewidzianej w art. 59 pr. górn. Stan ten zasługuje na ocenę krytyczną i wymaga rychłej zmiany.

Szkody górnicze w gruntach rolnych i leśnych (art. 59 ust. 7 pr. górn.)

14. "Skoro prawomocnym orzeczeniem ustalono szkodę górniczą w postaci nie dającego się usunąć uszkodzenia gruntu, niemożliwe jest w chwili obecnej dochodzenie przywrócenia gruntu do stanu poprzedniej użyteczności. Przyznanie odszkodowania w trybie art. 59 pr. górn. nie wyklucza możliwości rekultywacji gruntu w oparciu o

art. 91-92 pr. górn. w związku z przepisami ustawy z 26 III 1982 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych¹⁹. W sprawach tych decyzje wydaje urząd gminy." (orzeczenie z 13 II 1987 r., nr 1775/IV/86). Ocenia ta, chociaż pozostaje w zgodności z dotychczasowym orzecznictwem, budzi uwagi krytyczne, sygnalizowane już w poprzednich edycjach przeglądu orzecznictwa²⁰. Przede wszystkim nie wiadomo, dlaczego pod rządem prawa górniczego grunt rolny może zostać uszkodzony w sposób "nie dający się usunąć", podczas gdy wspomniana ustawa z 26 III 1982 r. przewiduje w zasadzie bezwzględny obowiązek rekultywacji, polegający m.in. na przywróceniu uszkodzonym gruntom wartości użytkowych (art. 29). W rezultacie poszkodowany może otrzymać odszkodowanie za nie dające się usunąć uszkodzenie takiego gruntu, a następnie na koszt przedsiębiorstwa górniczego zostanie dokonana jego rekultywacja w trybie ustawy z 26 III 1982 r. Wątpliwości te można mnożyć. Nie byłoby ich, gdyby przyjąć, iż obowiązek naprawy szkód w gruntach rolnych (leśnych) na drodze restytucji naturalnej sięga do granic wyznaczonych obowiązkami w zakresie rekultywacji. W tym celu komisja do spraw szkód górniczych powinna zasięgać opinii organu administracji państwowej właściwego w sprawach rekultywacji²¹.

Warto również zwrócić uwagę, że pojęcie "nie dającego się usunąć uszkodzenia gruntu" nie występuje w odniesieniu do jednostek państwowych. W tym ostatnim przypadku prawo górnicze zna tylko jeden sposób naprawienia szkody górniczej w gruntach rolnych (leśnych). Jest nim przywrócenie stanu poprzedniej użyteczności tego gruntu, z

¹⁹Oz. U. nr 11, poz. 79 z późn. zm.

²⁰Por. A. L i p i ń s k i: Przegląd orzecznictwa ... 1986, pkt 12.

²¹Por. A. L i p i ń s k i: Szkody górnicze w gruntach rolnych i leśnych. Artykuł dyskusyjny. PUG 1985, nr 5-6, s. 147 i nast.; M. W i n t e r: Naprawianie szkód górniczych w gruntach rolnych i leśnych. Wypowiedź polemiczna. PUG 1985, nr 5-6, s. 153 i nast.

uwzględnieniem potrzeb gospodarki planowej (art. 55 pr. górn. w zw. z cyt. ustawą z 26 III 1982 r.).

W wyroku z 25 VI 1987 r. (SA/Ka 201/87) NSA przyjął, że "art. 59 ust. 7 pr. górn. zasadniczo nie ma zastosowania do nieruchomości pozostających w zarządzie przedsiębiorstw państwowych". Ocena ta jest trafna, jeżeli pominąć wątpliwości związane z użytym tu zwrotem "zasadniczo". Postępowanie w tej sprawie zostało weszczęte na wniosek przedsiębiorstwa górniczego, a następnie umorzone z powodu cofnięcia tego wniosku (z obrazą przepisów proceduralnych). W rezultacie żaden organ nie orzekał o sposobie naprawy szkód górniczych we wspomnianych gruntach, chociaż obowiązek taki ciążył zarówno na komisjach do spraw szkód górniczych, jak i na NSA. Nawiasem mówiąc, sposób naprawy wspomnianych szkód mógł być tylko jeden - określony w art. 55 pr. górn. w zw. z art. 29 cyt. ustawy z 26 III 1982 r.²²

Szkody górnicze w zasiewach i uprawach (art. 63 pr. górn.)

15. "Po ustaleniu nie dającego się usunąć uszkodzenia gruntu wskutek robót górniczych, § 5 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 16 V 1983 r.²³ wyłącza możliwość przyznania odszkodowania planowego, zaś odpowiedzialność przedsiębiorstwa górniczego za dalsze szkody na takim gruncie sprowadza się wówczas do wypłaty odszkodowania pieniężnego za dalszą degradację gruntu i za zniszczone drzewa i krze-

²²Por. moją glosę do tego wyroku - OSPiKA 1989, nr 1, poz. 23.

²³W sprawie odszkodowań za nie dające się usunąć uszkodzenia gruntów rolnych i leśnych, za uszkodzone wskutek robót górniczych zasiewy i uprawy oraz w sprawie sprasobu wypłaty odszkodowań pieniężnych za szkody górnicze, Dz. U., nr 32, poz. 151 z późn. zm.

wy owocowe." (orzeczenie z 10 VI 1987 r., nr 387/III/87). Rozstrzygnięcie to jest wprawdzie zgodne z ukształtowaną już linią orzecznictwa, jednak budzi wątpliwości, sygnalizowane w poprzednich edycjach przeglądu orzecznictwa. Sprowadzają się one zwłaszcza do kwestionowania legalności (zgodności z ustawą) rozwiązania przewidzianego w § 5 ust. 2 cytowanego rozporządzenia²⁴.

Skoro poszkodowany po otrzymaniu odszkodowania pieniężnego za nie dające się usunąć uszkodzenie gruntu rolnego wykonał jego rekultywację (zgodnie z ustawą z 26 III 1982 r.), to w razie wystąpienia na takim gruncie szkód górniczych w zasiewach i uprawach, zachowuje roszczenie o ich naprawę (wyrok NSA z 5 II 1987 r., SA/Ka 602/86). Ocena ta jest trafna, jednak pytanie, dlaczego w postępowaniu przed komisjami do spraw szkód górniczych nie można było nakazać przywrócenia stanu poprzedniej użyteczności wspomnianego gruntu, w dalszym ciągu pozostaje bez odpowiedzi.

Trwały zanik wody (art. 64 pr. gór.)

16. "Skoro poszkodowana po stwierdzeniu zaniku wody w studni podłączyła nieruchomość do sieci wodociągowej, to przysługuje jej roszczenie o zwrot kosztów tego podłączenia." (orzeczenie z 15 X 1987 r., nr 1054/IV/87). Ocena ta nie budzi uwag (por. jednak pkt 3 niniejszego przeglądu).

²⁴Por. A. L i p i ń s k i: Przegląd orzecznictwa ... 1985, s. 104 i nast.

Wyłączenie odpowiedzialności z tytułu szkody górniczej (art. 66 pr. górn.)

17. "Komisje do spraw szkód górniczych mają obowiązek badania zgodności budowy z pozwoleniem na budowę." (orzeczenie z 19 V 1987 r., nr 1924/VI/86). Problem jednak w tym, jak oceniać brak takiej zgodności, a zwłaszcza czy zawsze uzasadnia on wyłączenie odpowiedzialności przedsiębiorstwa górniczego (art. 66 pr. górn.). Zagadnienie to jest dość złożone, a orzecznictwo w tych sprawach nie jest w pełni jednolite. Jako nietrafne należy jednak ocenić wcześniejsze poglądy Odwoławczej Komisji, wedle których "można nie rozpoznawać zarzutu braku zabezpieczeń budynku kwalifikującego do oddalenia roszczeń poszkodowanej"²⁵.

18. W orzeczeniu z 25 II 1987 r. (nr 1621/III/86) odmówiono wyłączenia odpowiedzialności za szkodę górniczą w sytuacji, gdy odstąpienia od zatwierdzonego projektu nie miały żadnego wpływu na powstanie i zakres szkody górniczej, a wręcz zwiększyły odporność tego budynku na szkody górnicze. Ocena ta jest trafna, zgodna z postulowanymi od lat zasadami wykładni art. 66 pr. górn., chociaż - ściśle rzecz biorąc - koliduje z wytycznymi Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego w sprawie zasad stosowania wspomnianego przepisu, a także po części z orzecznictwem NSA²⁶.

Sporo orzeczeń dotyczy natomiast sytuacji, kiedy to przedmiotem szkody jest obiekt wzniesiony dość dawno temu, a poszkodowany nie dysponuje żadną dokumentacją z okresu jego budowy. Również w tych

²⁵ Por. orzeczenie Odwoławczej Komisji do Spraw Szkód Górniczych z 5 III 1980 r. (nr 696/III/79) z moją glosą. "Przegląd Prawa i Administracji" [Wrocław] 1984, t. XIX, s. 239 i nast.

²⁶ Por. A. L i p i ń s k i: Przegląd orzecznictwa w sprawach o szkodę górniczą za rok 1984. W: "Problemy Prawne Górnictwa". Red. A. A g o p s z o w i c z. T. 10. Katowice 1987, s. 100 i nast.

sprawach orzecznictwo nie jest w pełni jednolite. "Jeżeli z uwagi na upływ czasu i brak dokumentacji dotyczącej budowy istnieją obiektywne trudności w odtworzeniu stanu faktycznego, komisja do spraw szkód górniczych powinna zwrócić się do terenowego organu administracji państwowej o wyjaśnienie, czy organ ten kwestionuje legalność budowy, czy też uznaje taki obiekt za istniejący legalnie." (orzeczenie z 21 X 1987 r., nr 997/IV/87). Ocena ta jest trafna i nie powinna budzić wątpliwości w sytuacji, gdy przedmiotem szkody jest obiekt wzniesiony w okolicznościach wykluczających zastosowanie art. 66 pr. górń. Co jednak w sytuacji, gdy taki obiekt został wzniesiony bez pozwolenia na budowę lub wbrew jego warunkom, a stan ten został zalegalizowany w trybie określonym w art. 42 pr. bud., tj. przez uzyskanie pozwolenia na użytkowanie?

W orzeczeniu z 11 V 1987 r. (nr 581/IV/87), nawiązując zresztą do wcześniejszych rozstrzygnięć w tego rodzaju sprawach, stwierdzono, że uzyskanie takiego pozwolenia "ma jedynie ten skutek, iż terenowy organ administracji państwowej rezygnuje z przewidzianej w prawie budowlanym możliwości nakazania rozbiórki obiektu i dopuszcza go do użytkowania", zaś tego rodzaju pozwolenie "nie zastępuje pozwolenia na budowę" (orzeczenie z 18 III 1987 r., nr 1551/III/86). Następstwem tych ocen było oddalenie roszczeń o naprawę szkód górniczych. Odwoławcza Komisja przyjęła, iż zachodzą tu przesłanki określone w art. 66 pr. górń.

Stanowisko to wypada ocenić jako błędne. Uchybienie obowiązkowi określonym w prawie budowlanym powoduje, a właściwie powinno powodować nie tylko uruchomienie środków represyjnych określonych tym prawem, ale również mechanizmów zmierzających do dostosowania istniejącej sytuacji do wymagań prawa budowlanego. Jednym z nich jest pozwolenie na użytkowanie. Może ono być wydane w wypadku wykonania obiektu budowlanego niezgodnie z przepisami (o ile nie zachodzą okoliczności określone w art. 37 pr. bud.), jeżeli po wykonaniu stosownych zmian lub przeróbek organ nadzoru budowlanego stwierdzi zdat-

ność takiego obiektu do użytku (art. 40-41 pr. bud.). W odniesieniu do obiektów znajdujących się w obrębie terenu górniczego działania te powinny obejmować zwłaszcza zabezpieczenie takiego budynku przed wpływami eksploatacji górniczej. Co do zasady wypada przyjąć, że obowiązki wynikające z art. 51 pr. górn. nie ulegają wówczas wyłączeniu. Można zatem przyjąć, że funkcją pozwolenia na użytkowanie jest legalizacja istniejącego już obiektu budowlanego. Jeżeli zatem poszkodowany spełnił wymagania określone prawem budowlanym, to nie sposób przyjąć, że mogą tu zachodzić okoliczności określone w art. 66 pr. bud., zwłaszcza że komisje do spraw szkód górniczych w zasadzie nie badają, czy zachodzi związek przyczynowy między nielegalnym wzniesieniem budynku a szkodą górniczą. Orzecznictwo nie jest tu zresztą w pełni jednoznaczne, odróżniając m.in. sytuację, w której organ nadzoru budowlanego - mimo braku pozwolenia na budowę - uznaje obiekty za legalnie istniejące od daty ich wzniesienia, co zdaniem Odwoławczej Komisji nie uzasadnia posłużenia się art. 66 pr. górn. (orzeczenie z 22 IV 1987 r., nr 505/VI/87)²⁷.

Termin dochodzenia roszczeń z tytułu szkód górniczych (art. 73 pr. górn.)

19. Artykuł 73 pr. górn. "jest przepisem bezwzględnie obowiązującym i nie przewiduje żadnych okoliczności umożliwiających odstępnie od jego stosowania" (orzeczenie z 13 II 1987 r., nr 929/III/86). Dotyczyło to szkody górniczej ujawnionej w 1980 r., zaś jako przyczynę opóźnionego złożenia wniosku (co nastąpiło dopiero w 1985 r.)

²⁷ Por. A. L i p i ń s k i: Przegląd orzecznictwa ... 1985, s. 106 i nast.

podano kłopoty rodzinne poszkodowanego. Co do zasady ocena ta może być trafna, zwłaszcza jeżeli przyjąć, iż wspomniany termin zdaje się mieć charakter terminu zawitego (w orzecznictwie przeważają natomiast poglądy, iż jest to termin przedawnienia). Powstaje jednak pytanie, czy - zważywszy zwłaszcza trudności z ustaleniem, czy określone uszczerbki stanowią szkodę górniczą - rozwiązania wynikające z art. 73 pr. górn. nie są zbyt rygorystyczne, a zwłaszcza czy określone tam terminy nie są zbyt krótkie.

Ciekawą wskazówką interpretacyjną sformułował w tej mierze NSA w wyroku z 15 V 1987 r. (SA/Ka 176/87). Przedmiotem szkody był zabytkowy kościół, liczący 240 lat. W związku z wątpliwościami, czy jego uszkodzenia są następstwem normalnego zużycia obiektu, czy też stanowią szkodę górniczą, NSA przyjął, iż bieg terminu przedawnienia rozpoczyna się dopiero od otrzymania przez wnioskodawcę ekspertyzy stwierdzającej, iż ujawnione szkody są następstwem robót górniczych. Ocena ta jest trafna. Daje ona wyraz tzw. mieszanemu systemowi ustalania terminu wymagalności roszczenia, aczkolwiek może kolidować z literalną wykładnią art. 73 pr. górn.

20. Artykuł 56 pr. górn. nakazuje odpowiednio stosować przepisy o naprawie szkód górniczych do obowiązków przedsiębiorstwa górniczego w zakresie zapobiegania powstawaniu szkód (zwłaszcza górniczych) w obrębie terenów górniczych. Dyrektywa ta może być źródłem licznych wątpliwości, związanych m.in. z terminem wymagalności roszczeń prewencyjnych, a także dotyczących zwrotu kosztów zabezpieczenia przed szkodami górniczymi.

W orzeczeniu z 4 VIII 1987 r. (nr 1747/VI/86) dotyczącym zwrotu kosztów takich zabezpieczeń przyjęto, że "przez użyte w art. 73 pr. górn. sformułowanie »od dnia ujawnienia się szkody« można rozumieć:

a) dzień, w którym inwestor powziął wiadomość o konieczności wykonania robót zabezpieczających (za dzień ten niewątpliwie można uznać dzień wydania pozwolenia na budowę),

- b) dzień rozpoczęcia robót budowlanych,
- c) dzień ukończenia stanu »surowego« budynku, przy czym przez stan »surowy« budynku rozumieć należy wzniesienie budynku i jego zadaszenie.”

Przedstawione tu rozwiązanie należy ocenić krytycznie. Trudno zwłaszcza ustalić, jakimi kryteriami powinien kierować się organ rozstrzygający spór, dokonując wyboru któregoś z przedstawionych wariantów. Nie trzeba chyba wykazywać, że istnieją między nimi znaczne różnice, zaś wybór na zasadzie swobodnego uznania organu może prowadzić do stanu niepewności prawnej.

Wydaje się jednak, że przytoczone oceny są błędne. Obowiązek zapobieżenia szkodzie górniczej ciąży na przedsiębiorstwie górniczym, przy czym stosuje się tu odpowiednio przepisy o naprawianiu wspomnianych szkód (art. 56 pr. gór.). Te ostatnie przewidują natomiast, że obowiązek wykonania prac mających na celu usunięcie szkody górniczej obciąża przedsiębiorstwo górnicze (jeżeli poszkodowanym jest jednostka niepaństwowa, art. 68 pr. gór.) lub poszkodowanego na koszt przedsiębiorstwa górniczego (jeżeli poszkodowany jest jednostką państwową, art. 67 pr. gór.). Literalna wykładnia wspomnianych przepisów mogłaby zatem prowadzić do wniosku, że określone w nich zasady znajdują również zastosowanie do obowiązku zapobieżenia szkodzie (zwłaszcza górniczej, por. art. 50 ust. 3 pkt 1 pr. gór.). Roszczenie o zapobieżenie szkodzie górniczej zagrażającej jednostce państwowej w praktyce sprowadza się więc do roszczenia o zwrot kosztów takich zabezpieczeń. Jeżeli natomiast inwestor niepaństwowy wykonał obowiązek, który ciążył na przedsiębiorstwie górniczym, to również przysługuje mu roszczenie o zwrot wspomnianych kosztów. Decydujące znaczenie w zasadzie ma tu zatem dzień, w którym wykonano obowiązek zapobieżenia szkodzie (usunięto stan zagrożenia). Nie trudno zauważyć, iż termin ten w większości przypadków nie pokrywa się z przyjętymi w orzecznictwie. Nie wiadomo zresztą, czym kierowała się

Odwoławcza Komisja, ustalając kryteria wskazane w omawianym orzeczeniu. Problematyka ta wymaga zresztą dalszych badań.

Odmienne - jak się wydaje trafne - stanowisko w omawianych sprawach zajął natomiast NSA w wyroku z 11 XI 1987 r. (SA/Ka 597/87) przyjmując, że "bieg terminu o refundację takich kosztów zaczyna się od czasu, w którym koszty te zostały poniesione przez inwestora"²⁸.

21. "W sprawach o zwrot kosztów [zabezpieczenia - A.L.] nie stosuje się art. 118 k.c. Do działalności określonej w art. 50 ust. 3 pkt 1 pr. górń. ma zastosowanie art. 73 pr. górń." (orzeczenie z 30 VI 1987 r., nr 373/I/87).

Należy pamiętać, że w przypadku wznoszenia nowych obiektów budowlanych oddzielenie, ze względów technologicznych, robót zabezpieczających od pozostałych (polegających na wznoszeniu obiektu budowlanego) z reguły nie będzie możliwe, a w każdym razie będzie dość utrudnione. Nie sposób zatem zarzucać zagrożonemu (inwestorowi), że wykonał obowiązki, które w zasadzie ciężą na przedsiębiorstwie górniczym, zwłaszcza że przepisy o naprawie szkód górniczych stosujemy tutaj tylko odpowiednio, a więc dopuszczając ich modyfikacje. Wydaje się wreszcie, że ze względu na ścisły związek roszczenia o zwrot nakładów na zapobieżenie szkodzie z roszczeniem prewencyjnym, to pierwsze powinno być dochodzone w terminach wynikających z art. 73 pr. górń.

22. W latach 1978-1984 odrzucono jednak sporą liczbę wniosków o zwrot kosztów wspomnianych zabezpieczeń, uzasadniając to brakiem materialnoprawnych podstaw takich roszczeń, a także niemożliwością ich dochodzenia przed komisjami do spraw szkód górniczych²⁹. Z dużym

²⁸ Por. moją głosę do tego wyroku - OSPiKA 1989, nr 7-8.

²⁹ Por. A. L i p i ń s k i: Przegląd orzecznictwa w sprawach o szkody górnicze za rok 1983. W: "Problemy Prawne Górnictwa". Red. A. A g o p s z o w i c z. T. 9. Katowice 1987, s. 71 i nast.

prawdopodobieństwem można również przyjąć, że wielu inwestorom znane były wspomniane rozstrzygnięcia komisji do spraw szkód górniczych i dlatego nie składali oni wniosków o zwrot nakładów na zapobieżenie szkodom górniczym. W rezultacie w momencie zmiany linii orzecznictwa w tych sprawach, co nastąpiło dopiero w 1984 r.³⁰, upłynął już termin do dochodzenia wspomnianych roszczeń (art. 73 pr. górń.). Powstaje zatem pytanie, czy w obecnym stanie prawnym (który od 1978 r. nie uległ zmianie) mogą oni korzystać z ochrony prawnej. Wydaje się jednak, że na przeszkodzie temu stoi najbardziej nawet liberalna wykładnia art. 73 pr. górń., zwłaszcza że odpada tu możliwość posłużenia się art. 118 k.c. Odpowiedź jest zatem negatywna, chociaż sytuacja ta powstała z przyczyn całkowicie niezależnych od tych, którzy ponieśli (zamiast przedsiębiorstw górniczych) nakłady na zapobieżenie szkodom górniczym. Nasuwa się zatem pytanie, czy nie należałoby stworzyć (na czas przejściowy) możliwości dochodzenia takich roszczeń, np. na drodze nowelizacji prawa górniczego.

Wyrazem wspomnianych wątpliwości może np. być orzeczenie z 30 VI 1987 r. (nr 121/I/87). "Skoro do 25 III 1986 r. istniały wątpliwości co do osoby zobowiązanej do ponoszenia kosztu zabezpieczenia nowo wznoszonych na terenach górniczych obiektów budowlanych, organu rzeczowo właściwego do załatwiania tych spraw oraz podstawy prawnej i zakresu obowiązków przedsiębiorstwa górniczego w tym zakresie, to trudno konsekwencjami istniejących wątpliwości prawnych obciążać poszkodowanych. Byłoby to sprzeczne z zasadami współzycia społecznego w PRL oraz [...] pogłębiania zaufania obywateli do organów Państwa i udzielania stronom wyczerpujących informacji faktycznych i prawnych (art. 8 i 9 k.p.a.). Biorąc pod uwagę przytoczone okoliczności Odwoławcza Komisja uznała, iż bieg terminu przedawnienia roszczeń w niniejszej sprawie (pozwolenie na budowę wydano 10 VII 1978 r., wniosek o zwrot kosztów złożono 8 IX 1986 r. należy liczyć

³⁰ Por. przyp. 8.

nie od dnia wydania [...] pozwolenia na budowę, ale od dnia rozpoczęcia robót budowlanych albo od ich zakończenia. Inwestor winien jednak wyjaśnić powody zwłoki w złożeniu wniosku po upływie 3 lat od daty uzyskania pozwolenia na budowę oraz udokumentować datę rozpoczęcia lub zakończenia budowy." Należy również wyjaśnić, że wedle Odwoławczej Komisji decydujące znaczenie ma tu miedziem 25 III 1986 r., bowiem pismem z tej daty Minister Sprawiedliwości odmówił wniesienia rewizji nadzwyczajnej od wyroku NSA z 10 IX 1985 r. (SA/Ka 445/85)³¹ stwierdzającego, iż właściwość komisji do spraw szkód górniczych obejmuje również problematykę zapobiegania szkodom górniczym (oraz sporów o zwrot nakładów z tytułu takich zabezpieczeń). Wydaje się jednak, iż w świetle obowiązującego stanu prawnego kryterium wątpliwości istniejących do 25 III 1986 r. (choćby korzystne dla poszkodowanych) powinno być ocenione jako dowolne.

Niezupełnie jasne stanowisko w podobnym sporze (pozwolenie na budowę wydano w 1979 r., stan surowy budynku ukończono w 1981 r., zaś wniosek o zwrot kosztów zabezpieczeń złożono w 1986 r.) zajął również NSA w wyroku z 11 XI 1987 r. (SA/Ka 597/87) stwierdzając, iż "okoliczność, że kopalnia w 1984 r. nie wypłacała przedmiotowych roszczeń nie ma dla sprawy znaczenia, gdyż można było w świetle obowiązujących przepisów dochodzić ich przed komisjami do spraw szkód górniczych". Teoretycznie rzecz biorąc możliwość taka wprawdzie istniała, jednak komisje do spraw szkód górniczych odrzucały wnioski o zwrot kosztów zabezpieczeń przyjmując, iż nie są właściwe w tych sprawach. Początek nowej linii orzecznictwa dał dopiero wyrok NSA z 9 II 1984 r.³²

³¹ Nie publikowany.

³² Por. przyp. 84

**Postępowanie przed Komisjami do spraw szkód górniczych (art. 74 i nast.
pr. gór.)**

23. Wejście w życie noweli z 26 XI 1977 r. w istotnym stopniu ograniczyło znaczenie art. 82 i nast. pr. gór. W obecnym stanie prawnym poza sporem powinna pozostawać okoliczność, że określone tam środki mają charakter wyłącznie tymczasowy, służący zabezpieczeniu roszczeń poszkodowanych. Posługiwanie się nimi rodzi jednak pewne wątpliwości procesowe.

"Z uwagi na fakt, że znaczne pęknięcia nadproży przy drzwiach wejściowych zagrażają bezpieczeństwu mieszkańców, na podstawie art. 82 ust. 1 pr. gór. wydano zarządzenie tymczasowe zobowiązujące kopalnię do ich zabezpieczenia. Moc natychmiastowej wykonalności temu zarządzeniu nadano na podstawie art. 82 ust. 3 pr. gór." (orzeczenie z 11 III 1987 r., nr 1671/III/86).

Wedle art. 77 ust. 2 pr. gór. postępowanie przed komisjami do spraw szkód górniczych toczy się według przepisów o postępowaniu administracyjnym, jeżeli prawo górnicze lub przepisy na nim oparte nie stanowią inaczej. Nowela do kodeksu postępowania administracyjnego z 31 I 1980 r.³³ w art. 12 ust. 1 przewiduje natomiast, że z dniem wejścia jej w życie, z wyjątkami wyraźnie w niej wskazanymi, tracą moc wszelkie przepisy dotyczące spraw unormowanych, w kodeksie (znajdujące się poza tym kodeksem). Poza sporem jest, że rygor natychmiastowej wykonalności decyzji administracyjnych jest instytucją normowaną przepisami kodeksu postępowania administracyjnego, zaś art. 82 ust. 3 pr. gór. (przewidujący możliwość nadania zarządzeniu tymczasowemu takiego rygoru) nie został wymieniony wśród przepisów pro-

³³ Ustawa z 31 I 1980 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym oraz o zmianie ustawy - kodeks postępowania administracyjnego, Dz.U. nr 4, poz. 8 z późn. zm.

ceduralnych tego prawa, utrzymanych w mocy przez art. 12 ust. 2 noweli z 31 I 1980 r. Wypada zatem przyjąć, iż od dnia wejścia w życie tej ustawy art. 82 ust. 3 (tak też art. 83 ust. 2) pr. górn. utracił moc. De lege lata komisja do spraw szkód górniczych może zatem nadać swym rozstrzygnięciom rygor natychmiastowej wykonalności wyłącznie na podstawie art. 108 i nast. k.p.a.

Александр Липиньски

ОБЗОР СУДЕБНЫХ РЕШЕНИЙ ПО ВОПРОСАМ ВРЕДА,
НАНЕСЕННОГО В РЕЗУЛЬТАТЕ ПРОВЕДЕНИЯ ГОРНЫХ
РАБОТ, ЗА 1987 ГОД

Р е з ю м е

В обзоре рассмотрены судебные решения Апелляционной комиссии по делам горных повреждений и Высшего Административного Суда, посвященные таким вопросам, как понятие вреда, нанесенного в результате проведения горных работ, и способы его исправления (путем заменяющего строительства, денежного возмещения), обязанность принятия мер, предупреждающих возникновения вреда, исключение ответственности по поводу горных повреждений, срок предъявления иска, связанного с горными повреждениями, возврат затрат на предупреждение горных повреждений, а также некоторые проблемы, связанные с судопроизводством перед комиссиями по делам горных повреждений.

Aleksander Lipiński

ÜBERSICHT ÜBER DIE RECHTSSPRECHUNG IN BERGSCHÄDEN
FÜR DAS JAHR 1987

Z u s a m m e n f a s s u n g

Im Rahmen der Übersicht wurden die Urteilssprüche der Berufungskommission für Bergschäden und des Obersten Verwaltungsgerichts zu folgenden Fragen dargestellt: der Begriff des Bergschadens und die Art und Weise seiner Wiederherstellung für des früheren Zustandes (durch das Ersatzbauwesen, die finanzielle Entschädigung), die Pflicht zur Vorbeugung dem Bergschäden, der Ausschluß aus der Verantwortlichkeit für Bergschäden, der Termin der Geltendmachung von Ansprüchen für Bergschäden und die Erstattung der Aufwendungen für die Sicherung vor Bergschaden, und auch einige Fragen betr. das Verfahren vor den Kommissionen für Bergschäden.