

# Aleksander Lipiński

---

## Przegląd orzecznictwa w sprawach o szkody górnicze za rok 1990

---

Prawne Problemy Górnictwa 15, 107-139

---

1992

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.

*Aleksander Lipiński*

## Przegląd orzecznictwa w sprawach o szkody górnicze za rok 1990

Pojęcie szkody górniczej i obowiązek jej naprawienia (art. 53—54 pr. górn.)

1. W wyroku z 25 I 1990 r. (SA/Ka 792/90) NSA przyjął, że szkoda górnicze musi być bezpośrednim następstwem "robot górniczych, tj. bezpośredniego wydobywania kopaliny ze złoża", odmawiając uznania za taką szkodę "skorodowania rynien i rur spustowych, spowodowanego emisją dwutlenku siarki i siarkowodoru, związaną z działalnością Kopalni i Zakładów Siarkopol". Argumentacja ta nie jest jednak w pełni przekonująca. Problem w tym, że roboty górnicze nie zawsze muszą polegać na "bezpośrednim" wydobywaniu kopaliny ze złoża (np. roboty udostępniające). Co więcej, mogą one w ogóle nie podlegać prawu górniczemu (por. np. art. 1a pkt 6 pr. geol.). Uzasadnienie NSA jest tu dość skąpe i nie pozwala na pełną ocenę trafności wspomnianego wyroku. Roboty górnicze mogą bowiem przybierać zróżnicowaną postać, co najlepiej widać na przykładzie podziemnego wytopienia złoża siarki, czemu towarzyszy emisja szkodliwych gazów. Jeżeli stanę się one przyczyną szkód w nieruchomościach, nie powinno być przeszkód w uznaniu ich za szkody górnicze, podobnie jak w przypadku szkód spowodowanych rozrzutem skał w wyniku robot strzałowych<sup>1</sup>. Jeżeli nato-

niezależnie od powstania na skutek oddziaływania gazów wydzielających się podczas przeróbki lub składowania już wydobytej siarki, będzie to tzw. szkoda przemysłowa (art. 435 k.c.), nie podlegająca reżimowi prawa górniczego<sup>1</sup>. Jej przyczyną nie będą "roboty górnicze" lecz "ruch" przedsiębiorstwa.

Por. także pkt 14.

2. Procesy inflacyjne oraz trudności płatnicze niektórych przedsiębiorstw górniczych powodują, że problem terminowego wykonania obowiązku naprawienia szkody, zwłaszcza jeżeli przybiera on postać świadczenia pieniężnego, nabiera szczególnego znaczenia. Zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Odwoławcza Komisja przyjmuje jednak, że roszczenie o odsetki za opóźnienie w wypłacie odszkodowania nie podlega właściwości rzeczowej komisji do spraw szkód górniczych. Jako nietrafny oceniono argument, że skoro komisja do spraw szkód górniczych jest właściwa do orzekania w sporach dotyczących roszczenia głównego (o naprawę szkody górniczej), to powinna także orzekać w sporach dotyczących roszczeń odsetkowych (orzeczenia<sup>2</sup>: z 30 V 1990 r., nr 1441/VI/89; z 6 XII 1990 r., nr 662/V/90). Odwoławcza Komisja podkreśliła, że spór na tym tle powinien być rozpoznany i rozstrzygnięty na zasadach ogólnych, a więc przez sąd powszechny i na podstawie o reguły kodeksu cywilnego. Nic zresztą nie stoi na przeszkodzie, by strony zawarły w tym zakresie ugodę, z wyłączeniem zasad przewidzianych prawem górnicy. Z uzasadnienia orzeczenia z 30 V 1990 r. wynika zresztą, że poszkodowany otrzymał już odsetki od takiego odszkodowania.

<sup>1</sup>Por. A. L i p i ń s k i: Przegląd orzecznictwa w sprawach o szkody górnicze za rok 1983. W: "Problemy Prawne Górnictwa". T. 9. Red. A. A g o p s z o w i c z. Katowice 1987, s. 67 i nast.

<sup>2</sup>Wszystkie orzeczenia zostały wydane przez Odwoławczą Komisję do Spraw Szkód Górniczych, chyba że w tekście wyraźnie zaznaczono inaczej.

Z ocenami tymi koresponduje orzeczenie z 13 VII 1990 r. (nr 668/III/90), w którym przyjęto, że "wzrost cen po wydaniu ostatecznego orzeczenia ustalającego wysokość odszkodowania pieniężnego nie może stanowić podstawy do jego przeliczenia z uwagi na fakt, że wypłata odszkodowania nastąpiła w czasie, kiedy obowiązywały już wyższe ceny (art. 363 § 2 k.c.)"<sup>3</sup>. Zwłoka w wypłacie odszkodowania może stanowić podstawę do dochodzenia przez poszkodowanego na podstawie przepisów kodeksu cywilnego (art. 481 w zw. z art. 359) bądź wprost od kopalni, bądź na drodze postępowania przed sądem powszechnym odsetek ustawowych za opóźnienie w wykonaniu zobowiązania. Wypada jednak zwrócić uwagę, że art. 481 k.c. odróżnia "opóźnienie się" (§ 1) od "zwłoki" (§ 3) dłużnika, różnicując skutki takiego zachowania. W pierwszym wypadku wierzyciel nabywa roszczenie o odsetki, zaś w drugim - o naprawienie szkody spowodowanej zwłoką (opóźnieniem kwalifikowanym). Sporny może być natomiast termin, od którego liczyć opóźnienie (zwłokę).

W orzeczeniu z 20 XI 1990 r. (nr 795/III/90) przyjęto, wzorując się zresztą na dotychczasowej praktyce, że "koszty do spraw szkód górniczych nie są właściwe rzeczowo do orzekania w sprawach poniesienia kosztów rozbiórki budynków (mieszkalnych), nawet jeżeli rozbiórka jest konsekwencją szkody górniczej". Warto przypomnieć, że tego rodzaju koszty stanowią szkodę górniczą tylko w sytuacjach uregulowanych w art. 58 i 72 pr. górn. Nie sposób jednak ustalić, dlaczego w pozostałych wypadkach poszkodowany ma być zmuszony do dochodzenia takich roszczeń na "zasadach ogólnych", czyli na drodze sądowej, co rzecz jasne nie wyklucza możliwości zawarcia ugody (nie poddanej reżimowi prawa górniczego). Ostatecznie wspomniane koszty poniesie więc przedsiębiorstwo górnicze.

<sup>3</sup>Podobnie przyjął NSA w wyroku z 13 XII 1989 r., SA/Ka 816/89. Por. także moją głosę do wyroku NSA z 15 III 1984 r., SA/Ka 35/84. OSPIKA 1986, nr 4, poz. 76.

Zbliżoną ocenę wyrażono w orzeczeniu z 23 XI 1990 r. (nr 1354/III/90) w ślad za dotychczasowymi rozstrzygnięciami przyjmując, że "na podstawie prawa górniczego nie można obciążyć przedsiębiorstwa górniczego obowiązkiem naprawienia takiej szkody, jaką jest uszczerbek w majątku poszkodowanego spowodowany poniesieniem przez niego kosztów wykarczowania zniszczonych przez roboty górnicze drzew, wykopania z ziemi pni oraz wywozu wykarczowanych drzew i pni". Odwoławcza Komisja pouczyła poszkodowanego, że powinien dochodzić takich roszczeń na drodze sądowej.

Ustalenie przyczyn, dla jakich ustawodawca zróżnicował podstawy odpowiedzialności przedsiębiorstwa górniczego za wspomniane uszczerbki, nie jest jednak możliwe. Nic też nie przemawia za jego dalszym utrzymaniem.

3. Ilustrację dalszych wątpliwości, jakie budzi art. 53 pr. górn., są następujące oceny. "Nie jest szkodą górniczną zalanie posesji ściekami wydostającymi się ze znajdujących się w pobliżu urządzeń kanalizacyjnych uszkodzonych robotami górnictwem, jak również spowodowany w ten sposób uszczerbek na zdrowiu" (orzeczenie z 23 I 1990 r., nr 2027/II/88). Przyjęto również, że "o ile uszkodzenie wodociągu jest szkodą górniczną, to roszczenia związane ze zwiększonym poborem wody są już następstwem szkody górnicznej i jako takie podlegają właściwości sądów powszechnych" (orzeczenie z 23 V 1990 r., nr 787/III/89).

O ile jednak trafnie odmówiono uznania za szkodę górniczną uszczerbku na zdrowiu, o tyle pozostałe oceny przyjęte w tych orzeczeniach budzą wątpliwości. Poza sporem jest bowiem, że w obu przypadkach przyczyną uszkodzeń stały się roboty górnicze. W sprawie zakończonej orzeczeniem z 23 I 1990 r. przedmiotem szkody była nieruchomości (posesja). Wszystko wskazuje więc na to, że wystąpiła szkoda górnicza. Zalanie nieruchomości było bowiem normalnym następstwem określonych robot górniczych (prowadzonych w danych warunkach

górnictwo-geologicznych). Dotychczasowe orzecznictwo tradycyjnie odmawia jednak uznania takich szkód za górnicze<sup>4</sup>. Odmienne (jak się wydaje - trafnie) przyjmuje się jednak w sytuacji, gdy przyczynę szkód, zwłaszcza w obiektach budowlanych, jest utrata nośności gruntu (odwodnienie) spowodowana robotami górniczymi (tzw. pośrednie wpływy robót górniczych).

Wydaje się natomiast, że ciężący na przedsiębiorstwie górniczym obowiązek "przywrócenia stanu poprzedniej użyteczności" powinien obejmować nie tylko naprawę samego urządzenia (wodociągu), lecz również zapewnienie niezbędnej ilości wody. W sytuacji, gdy pobór wody pozostawał w związku przyczynowym z robotami górniczymi, zaś uszkodzowany poniósł jego (zwiększone) koszty, obowiązkiem przedsiębiorstwa górniczego jest ich zwrot (art. 55 pr. górn.). Wydaje się, że źródłem wątpliwości może być powszechne rozumienie szkody górniczej jako uszczerbku w dobrach wymienionych w art. 53 ust. 1 pr. górn., nie zaś w prawach, które przysługują do nich poszkodowanemu. Zegadnienie może być jednak traktowane jako otwarte.

W orzeczeniu z 18 IV 1990 r. (nr 1665/III/89) trafnie przyjęto, że "zgodnie z art. 54 i 78 ust. 1 pr. górn. powstanie szkody górniczej powoduje obowiązek jej naprawienia bez względu na rozmiar uszkodzeń [...] Do ustalenia obowiązku naprawienia szkody górniczej jej rozmiar nie ma żadnego znaczenia, albowiem przyjęcie innego rozwiązania prowadziłoby do sytuacji sprzecznych z prawem.

Ocena ta jest trafna i zgodna z dotychczasową linią orzecznictwa<sup>5</sup>. Warto jednak przypomnieć, że w przeszłości można było spotkać

---

<sup>4</sup>Por. A. Lipiński: Przegląd orzecznictwa w sprawach o szkody górnicze za rok 1980. W: "Problemy Prawne Górnictwa", T. 6. Red. A. Agopszowicz. Katowice 1983, s. 108 i nast.

<sup>5</sup>Por. np. A. Lipiński: Przegląd orzecznictwa w sprawach o szkody górnicze za rok 1982. W: "Problemy Prawne Górnictwa", T. 8. Red. A. Agopszowicz. Katowice 1986, s. 110 i nast.

rozstrzygnięcia odmawiające poszkodowanemu roszczeń o naprawienie szkody górniczej z powodu jej nieznacznych rozmiarów.

Przywrócenie stanu poprzedniej użyteczności (art. 55 pr. górn.)

4. Wedle orzeczenia z 26 I 1990 r. (nr 232/I/89) "przywrócenie stanu poprzedniej użyteczności oznacza, że po naprawie szkody górniczej poszkodowany nie powinien znaleźć się w gorszej sytuacji aniżeli przed jej powstaniem". Ocena ta zdaje się nawiązywać do koncepcji "przywrócenia stanu poprzedniego", co zasługiwałoby na aprobatę. Istnieje jednak obawa, że pojęcie "przywrócenia stanu poprzedniej użyteczności" może być interpretowane wężej, w szczególności zaś w sposób, którego realizacja nie usunie wszystkich uszczerbków, jakich z powodu robót górniczych doznał poszkodowany. Przykłady takich sytuacji można niestety spotkać w orzecznictwie<sup>6</sup>.

Wątpliwość może natomiast budzić orzeczenie z 17 VIII 1990 r. (nr 975/IV/90). "Biorąc pod uwagę planowane roboty górnicze, naprawienie występujących szkód górniczych winno nastąpić po dokonaniu planowej eksploatacji. Takie rozstrzygnięcie jest zgodne z art. 55 pr. górn., który stanowi m.in., iż naprawienie szkody górniczej następuje z uwzględnieniem potrzeb gospodarki planowej. Względy te wykluczają rozpoczęcie i prowadzenie robót naprawczych bezpośrednio przed planowanymi robotami górniczymi i przemawiają za tym, aby roboty te prowadzone były po zakończeniu eksploatacji górniczej i uspokojeniu się górotworu."

Przed wszystkim art. 54 pr. górn. ustanawia zasadę, że powstanie szkody górniczej powoduje obowiązek jej naprawienia, istniejący

<sup>6</sup>Por. np. wyrok NSA z 14 X 1982 r., SA/Ks 299/82 z glosą R. Mikoś z s. "Przegląd Prawa i Administracji" [Wrocław] 1987, t. XII, s. 279 i nast. oraz A. Lipiński: "Przegląd orzecznictwa w sprawach o szkody górnicze za rok 1988. W: "Problemy Prawne Górnictwa". T. 14, Red. A. Lipiński. Katowice 1991, s. 205 i nast.

(jak to zresztą wyjaśniono w cyt. orzeczeniu z 18 IV 1990 r.), bez względu na rozmiar uszkodzeń. Jeżeli zaś spodziewane jest powstanie dalszych szkód (powiększenie się rozmiaru już istniejących), to obowiązkiem przedsiębiorstwa górniczego jest zapobieżenie im. Odpowiada mu roszczenie podmiotu zagrożonego powstaniem takiej szkody (art. 56 pr. górnic.). Trudno też zgodzić się z oceną, aby "potrzeby gospodarki planowej" miały przemawiać za tym, by obowiązek przywrócenia stanu poprzedniej użyteczności miał być spełniony dopiero "po zakończeniu eksploatacji górniczej i uspokojeniu się górotworu." Przede wszystkim nie jest dostatecznie jasne, w jakim trybie wspomniane potrzeby miałyby ulegać konkretyzacji. Zmiana funkcji planowania, a zwłaszcza uchylenie przepisów o planowaniu społeczno-gospodarczym<sup>7</sup> powodują, że - praktycznie rzecz biorąc - wspomniane potrzeby mogłyby ulegać konkretyzacji wyłącznie na podstawie planów zagospodarowania przestrzannego. Co więcej, rozwiązania przewidziane tymi planami kształtują treść praw przyzługujących do przedmiotu szkody w zasadzie niezależnie od tego, czy prawo górnicze odsyła do tych planów, czy nie (por. jednak art. 60). Nie sposób natomiast przyjąć, aby o treści tych potrzeb miały decydować tzw. plany własne przedsiębiorstw górniczych (ani plany ruchu zakładu górniczego). Takie rozwiązania naruszałoby zasadę równości stron stosunku prawnego, przyznając przedsiębiorstwu górniczemu (dłużnikowi) pozycję dominującą w stosunku do wierzyciela (poszkodowanego). Byłoby to sprzeczne z istotą stosunku cywilnoprawnego. Brak bowiem podstawy przyjąć, że reguła wypowiedziana w art. 455 k.c. nie znajduje zastosowania do naprawiania szkód górniczych. De lege lata wydaje się natomiast, że takie przesunięcie terminu naprawiania szkody gór-

---

<sup>7</sup> Por. ustawy: z 1 XII 1989 r. o szczególnych zasadach planowania społeczno-gospodarczego na rok 1990 oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. nr 64, poz. 389) oraz z 30 IX 1990 r. o uchyleniu ustawy o planowaniu społeczno-gospodarczym oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. nr 87, poz. 505).



niczej można byłoby co najwyżej uzasadnić przez art. 354 k.c. Zażalenie to wymaga jednak dalszych badań.

Należy również pamiętać, że wbrew temu, co przyjęto w orzeczeniu z 17 VII 1990 r., naprawa szkody w sposób określony w art. 55 pr. gór. nie zawsze doprowadzi do wyrównania całego uszczerbku, jakiego doznał poszkodowany. W rezultacie część związanych z nim rozszczeń musi być dochodzona na drodze sądowej, zaś przesunięcie terminu naprawienia szkody w naturze zwiększa rozmiar wspomnianego uszczerbku. Rozpoczęcie "przywrócenia stanu poprzedniej użyteczności" dopiero "po zakończeniu eksploatacji górniczej i uspokojeniu się górotworu" może narazić poszkodowanych na dodatkowe uszczerbki (np. związane z korzystaniem z uszkodzonego obiektu), za które tak czy tak odpowiada przedsiębiorstwo górnicze, tyle że na innych zasadach, co zausza poszkodowanego do wszczęcia odrębnego procesu. Ocena przyjęta w orzeczeniu z 17 VII 1990 r. nie znajduje dostatecznego oparcia w obowiązującym ustawodawstwie i koliduje z podstawowymi zasadami wykonania zobowiązań.

Do kosztów naprawienia szkody górniczej trafnie zaliczone natomiast koszty tzw. robót towarzyszących, "w skład których wchodziły roboty porządkowe, takie jak mycie stolarki i remontowanych pomieszczeń" (orzeczenie z 26 VII 1990 r. nr 565/VI/90).

#### Obowiązek zapobieżenia szkodzie górniczej (art. 56 pr. gór.)

5. Zarówno zakres, jak i przesłanki tego obowiązku w praktyce budzą liczne wątpliwości, czego dowodem może być zarówno dotychczasowe, jak i aktualne orzecznictwo. W orzeczeniu z 2 VIII 1990 r., (nr 1628/VI/89) przyjęto, że: "Obowiązek ponoszenia przez przedsiębiorstwo górnicze zwiększonych kosztów budowy na terenach górniczych odnosi się tylko do tych przypadków, w których obowiązek ten zawarty został w pozwoleniu na budowę. Wynika to z art. 37 pr. gór.

Skoro nieruchomość jest położona poza obszarem i terenem górnicy, to roboty zabezpieczające wykonywane w położonych na niej obiektach budowlanych nie mogą być uznane za roboty zabezpieczające, powstawanie szkód górniczych." Zbliżoną ocenę sformułowano w orzeczeniu z 18 X 1990 r. (nr 45/IV/89) przyjmując, że "skoro pozwolenie na budowę nie zawierało warunków dotyczących wykonania robót zabezpieczających na wpływy robót górniczych, to brak podstaw do uwzględnienia roszczeń o zwrot kosztów wykonania takich robót. Nie ma znaczenia, że wykonanie robót zabezpieczających polecił inwestorowi kierownik budowy i że sąsiedzi wykonywali zabezpieczenia, otrzymując z tego tytułu zwrot kosztów."

w orzeczeniu z 25 IV 1990 r. (nr 241/III/90) Komisja Odwoławcza przyjęła, że "okoliczność, iż przedmiotowa nieruchomość znajduje się w polu rezerwowym kopalni, poza zasięgiem obszaru górnicy, nie ma znaczenia dla sprawy, tym bardziej że kopalnia nie złożyła odwołania od orzeczenia okręgowej komisji".

wedle art. 49 pr. górn. terenem górnicy jest "ogół nieruchomości i ich części składowych objętych granicami jednego lub kilku obszarów górniczych i zasięgiem wpływów na powierzchnię eksploatacji górniczej złoż w tych obszarach", w przybliżeniu można zatem przyjąć, że jest to przestrzeń objęta wpływami eksploatacji górniczej. Kluczową kwestią jest ustalenie zasięgu tych wpływów. Powinien on zostać określony w akcie o utworzeniu obszaru górnicy (art. 23 ust. 2 pr. górn.)<sup>8</sup>. Z różnych przyczyn hipoteza ta może się jednak nie potwierdzić, w szczególności zaś rzeczywisty zasięg tych wpływów może być większy od przewidywanego. Powinno to powodować korektę granic terenu górnicy, dokonywaną w trybie określonym przepisami o tworzeniu obszarów górniczych. Jej brak nie może jednak ozna-

---

<sup>8</sup> W świetle rozważań przewidzianych ustawą z 9 III 1991 r. o zmianie prawa górnicy (Dz. U. nr 31, poz. 128) nie jest natomiast dostatecznie jasne, czy wyznaczenie terenu górnicy powinno nastąpić w koncesji, czy w odrębnej decyzji.

czac, że obowiązek ochrony terenu górnictwa spoczywa na przedsiębiorstwie górnictwym tylko w tych granicach przestrzennych, jakie zostały wyznaczone w decyzji o utworzeniu obszaru górnictwego. Wydaje się, że dostatecznych wskazówek dostarczają tu przepisy wykonawcze do prawa górnictwego, określające zasady sporządzania programów ochrony terenów górnictwych. Przewidziano tam, że dla złóż będących przedmiotem eksploatacji strefę zasięgu jej wpływów ustala się "na podstawie inwentaryzacji wpływów istniejących i prognozy dalszych wpływów"<sup>9</sup>. Uznacza to, że obowiązek określony w art. 51 pr. górn. spoczywa na przedsiębiorstwie górnictwym również wtedy, gdy wpływy takiej eksploatacji występują poza granicami wyznaczonymi w trybie art. 23 ust. 2 pr. górn. Z kolei prawo górnictwe bynajmniej nie zawęża obowiązków w zakresie zapobiegania szkodom (art. 50 ust. 3 pkt 1) tylko do działań określonych w art. 37 pr. górn. Wręcz przeciwnie, wyniki z niego nakaz podejmowanie przez przedsiębiorstwo górnictwe takich działań o charakterze prewencyjnym, jakie są technicznie możliwe i gospodarczo uzasadnione. W szczególności zaś mogą się one odnosić zarówno do nowo wznoszonych (por. art. 37), jak i istniejących obiektów. Prowadzi to do wniosku, że roboty zabezpieczające nowo wznoszone obiekty przed szkodami górnictwymi mogą być wykonywane również poza granicami terenu górnictwego, wyznaczonymi w trybie art. 23 ust. 2 pr. górn., a więc nawet wówczas, gdy nie znajdzie zastosowania art. 37 pr. górn. Ten, kto domaga się ich wykonania (bądź ubiega się o zwrot kosztów zabezpieczenia istniejących bądź nowo wznoszonych obiektów), musi jednak wykazać, że znajdują się one w zasięgu wpływów robót górnictwych.

Wydaje się że cytowane orzeczenie z 2 VIII 1990 r. i z 18 X 1990 r. powiązały obowiązek ochrony terenu górnictwego z jego gra-

---

<sup>9</sup>Paragraf 5 ust. 2 zarządzenia Prezesa Wyższego Urzędu Górnictwego z 3 V 1978 r. w sprawie zasad sporządzania i trybu zatwierdzenia oraz zmian programu ochrony terenów górnictwych Mon. Pol. nr 17, poz. 60 z późn. zm.).

nicami wyznaczonymi w sposób określony w art. 23 ust. 2 pr. górn. Gdyby jednak taka ocena miała być trafna, to przedsiębiorstwo górnicze ponosiłoby odpowiedzialność wyłącznie za następstwa tych wpływów robot górniczych (szkody górnicze), które ujawniałyby się w tak wyznaczonych granicach. Nie powinno natomiast być wątpliwości, że chodzi tu przede wszystkim o odpowiedzialność (zarówno odszkodowawczą, jak i prewencyjną) za skutki rzeczywistych, a nie hipotetycznych wpływów robot górniczych. Brak więc nie zezwala na rozwinięcie tego tematu.

Wiąże się z tym problem tzw. pól rezerwowych. Pojęcie to nie jest jednak znane prawu górniczemu. W praktyce używa się go do określenia tych złóż (ich części), które wprowadzić mają być (przeważnie w bliżej nie określonej przyszłości) przeznaczone do eksploatacji, lecz aktualnie znajdują się poza granicami obzarów (terenów) górniczych. Brak zatem podstaw, by w procesie zagospodarowywania nieruchomości znajdujących się w obrębie wspomnianych przestrzeni posługiwać się instrumentami przewidzianymi prawem górniczym, a zwłaszcza art. 37 pr. górn. (w praktyce niejednokrotnie dzieje się inaczej, czego dowodem jest stosowanie art. 37 do nieruchomości znajdujących się poza terenami górniczymi). Instrumentów, za pomocą których można byłoby chronić znajdujące się tam złoża kopalin przed zagospodarowaniem znajdujących się w ich rejonie nieruchomości w sposób wykluczający (utrudniający) przyszłą eksploatację, należy natomiast upatrywać w tzw. zasadach ogólnych ochrony środowiska i gospodarowania jego zasobami, a przede wszystkim zaś w planach zagospodarowania przestrzennego. Ze wspomnianych planów powinien również wynikać nakaz takiego zagospodarowania wspomnianych nieruchomości (np. poprzez odpowiednią zabudowę lub jej zakaz), aby w jak najszerszym stopniu stały się one podatne na wpływy robot górniczych. De lege lata w takiej sytuacji roszczenie o zwrot związanych z tym kosztów pojawiłoby się dopiero po wyznaczeniu terenu górniczego (z tej

choćby przyczyny, że przed utworzeniem obszaru górniczego nie byłoby wiadomo, na kim miałby spoczywać obowiązek zapobieżenia szkodom). Z niczego nie wynika zresztą, aby zasięg art. 56 pr. gorn. miał obejmować wyłącznie sytuacje, do których odnosi się art. 37 pr. gorn. Wydaje się nadto, iż do tego ferenda podstawowym instrumentem określającym zasady zagospodarowania nieruchomości gruntowych (terenów) znajdujących się w zasięgu istniejących i przewidywanych wpływów robót górniczych powinien być właśnie miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Wypada jednak postulować odniesienie tego planu nie do istniejących jednostek podziału administracyjnego, a w zasadzie do terenów górniczych. Związane z tym szczególnie wypada jednak odesłać do odrębnego opracowania<sup>10</sup>.

6. "Przedsiębiorstwo górnicze ponosi koszty opracowania dokumentacji określającej zakres i sposób wykonywania obowiązku zapobieżenia szkodom górniczym" (orzeczenie z 24 V 1990 r., nr 1258/II/88).

W orzeczeniu z 3 VII 1990 r. (nr 236/I/90) przyjęto natomiast, że podstawą prawną pokrywania przez przedsiębiorstwo górnicze zwiększonych kosztów zabezpieczenia przed szkodami górnictwem nowo realizowanego na terenach górniczych budownictwa mieszkaniowego wraz ze związaną z nim infrastrukturą społeczną stanowi zarządzenie Przedwodniczącego Komisji Planowania przy Radzie Ministrów i Ministra Finansów z 23 II 1983 r.<sup>11</sup> Paragraf 14 ust. 2 pkt 1 tego zarządzenia wyraźnie stwierdza, że pokrycie zwiększonych kosztów (kosztów zabezpieczenia) "dotyczy nowo realizowanego na terenach górniczych budownictwa. Skoro zatem basen kąpielowy został wybudowany ponad 20 lat temu, to brak jakiegokolwiek podstawy do sfinansowania dodatkowych kosztów zabezpieczenia przed szkodami górnictwem, które wyko-

<sup>10</sup>Por. A. Lipiński: Przegląd orzecznictwa... 1988, s. 196 i nast.

<sup>11</sup>W sprawie planowania w zakresie naprawienia szkód górniczych oraz tworzenia przez przedsiębiorstwa górnicze funduszy szkód górniczych i dokonywania wypłat z tych funduszy (Mon. Pol. nr 7, poz. 45).

nane zostały na ryzyko inwestora. Przedsiębiorstwo górnicze jest zobowiązane do pokrywania kosztów usuwania szkód górniczych w basenie, o ile takie wystąpią wskutek robot górniczych.

Przed wszystkim wydaje się, że podstawy prawnej pokrywania wspomnianych kosztów należy upatrywać nie w przepisach cyt. zarządzenia z 23 II 1983 r., lecz w art. 50 ust. 3 pkt 1 i art. 51 pr. górn. z tej chociażby przyczyny, że powołany § 14 odnosi się wyłącznie do sytuacji, gdy przedsiębiorstwo górnicze tworzy fundusz szkód górniczych. Jego brak nie wywiera natomiast żadnego wpływu na zakres obowiązku zapobieżenia szkodzi. Co więcej, wbrew ocenie wyrażonej w orzeczeniu z 3 VII 1990 r. nie sposób przyjąć, że przedsiębiorstwo górnicze jest zwolnione od obowiązku zabezpieczenia (ponożenia kosztów zabezpieczenia) przed szkodami górniczymi już istniejących obiektów. Przeczy temu bowiem treść art. 50 ust. 3 pkt 1 w zw. z art. 51 pr. górn., jak i § 14 ust. 1 cyt. zarządzenia z 23 II 1983 r. w obu przypadkach mowa bowiem o obowiązkach przedsiębiorstwa górniczego w zakresie zapobiegania szkodom górniczym, lege non distinguente, także w już istniejących obiektach. Jeżeli zatem roboty górnicze uzasadniają zabezpieczenie przedmiotowego basenu przed powstaniem szkody górniczej, to powinno być poza sporem, że koszt takich zabezpieczeń obciąża przedsiębiorstwo górnicze (na co zresztą wskazuje art. 84 pr. górn.). Okoliczności, w jakich doszło do wydania omawianego orzeczenia z 3 VII 1990 r., nie zostały jednak przedstawione w jego uzasadnieniu w wyczerpujący sposób. Nie wiadomo zwłaszcza, czy zabezpieczenie wspomnianego basenu było uzasadnione wpływami robót górniczych, a także kto i w jakim trybie określił jego zakres. Jeżeli jednak zabezpieczenia te były uzasadnione potrzebą zapobieżenia szkodzi (w już istniejących obiektach) to co do zasady nie sposób przyjąć, że mają one być wykonywane na ryzyko i koszt inwestora.

"Wysokość kosztów zabezpieczenia przed eksploatacją górniczą powinna być ustalona na podstawie ceny z daty orzekania, art. 363 § 2 k.c." (orzeczenie z 25 IV 1990 r., nr 241/III/90).

Odrzucenie wniosku o zwrot kosztów zabezpieczeń, jako zawierającego roszczenie nie podlegające rzeczowej właściwości komisji do spraw szkód górniczych, rażąco narusza art. 74 ust. 1 pr. górn." (orzeczenie z 20 IV 1990 r., nr 374/III/90).

### Budownictwo zastępcze (art. 57 pr. górn.)

7. "Ustalenie rozdziału kosztów budownictwa zastępczego według klucza procentowego pozwala na realne wyliczenie kosztów jednorazowego odszkodowania i budownictwa zastępczego w chwili jego realizacji, bez konieczności ciągłego przeliczenia obu tych wskaźników" (orzeczenie z 25 I 1990 r., nr 77/IV/89). Artykuł 78 ust. 1 pkt 4 pr. górn. nakazuje jednak, by komisja do spraw szkód górniczych określiła w orzeczeniu m.in. "koszty naprawienia szkody górniczej". Artykuł 79 pr. górn. zezwala natomiast, by komisja do spraw szkód górniczych określiła w orzeczeniu przybliżony koszt naprawy szkody; ostateczny koszt należy wówczas ustalić po wykonaniu orzeczenia (por. również art. 80 pr. górn.). Skoro zatem ustalenie wysokości kosztów naprawy szkody górniczej stanowi niezbędny składnik orzeczenia komisji do spraw szkód górniczych, to nie sposób przyjąć, iż mógłby on zostać zastąpiony przez określenie procentowego udziału przedsiębiorstw górniczych w naprawie szkody, bez ustalenia jej kosztów (por. art. 72 pkt 2). Inna rzecz, czy de lege ferenda określanie wysokości tych kosztów jest w ogóle potrzebne. Istotne jest bowiem doprowadzenie do usunięcia szkody w naturze, zaś wielkość nakładów na ten cel (wysokość kosztów usunięcia szkody) jest w zasadzie sprawą dłużnika.

De lege ferenda wydaje się również, że rozwiązania określające zasady stosowania budownictwa zastępczego są całkowicie zbędne. W istocie naprawa szkody górniczej (jej zapobieżenie) w tak określony sposób jest niczym innym, jak "przywróceniem stanu poprzedniego" wedle art. 363 § 1 k.c. To ostatnie może zaś przybrać postać dostarczenia nowej rzeczy (zasiennej) w miejsce uszkodzonej (zniszczonej). Jeżeli zresztą oderwać się od przyjętej w prawie górniczym i dominującej w orzecznictwie koncepcji "uszczerbku w rzeczy" na rzecz "uszczerbku w prawie do rzeczy", wówczas problem ten jawi się w całkowicie odmiennym świetle. Artykuł 57 pr. gór. oraz wydane na jego podstawie przepisy wykonawcze niepotrzebnie zaciemniają ten obraz. Regulację tę wypada ocenić jako nieporozumienie.

#### Odszkodowanie za obiekty niepaństwowe (art. 59 pr. gór.).

8. "Nakaz rozbiórki determinuje ustalenie sposobu naprawy szkody górniczej i przesądza o tym, że naprawa w trybie art. 55 pr. gór. jest technicznie lub gospodarczo nieuzasadniona" (orzeczenie z 11 X 1990 r., nr 651/IV/90). Z wyjątkiem sytuacji określonej w art. 60 pr. gór. brak takiego nakazu w zasadzie wyklucza naprawę szkody górniczej w pieniądzu (art. 59 ust. 9). Nie ma on natomiast znaczenia, jeżeli naprawa szkody górniczej ma przybrać postać budownictwa zastępczego (por. zresztą § 13 ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów z 2 VI 1978 r. w sprawie naprawiania szkód górniczych w drodze budownictwa zastępczego<sup>12</sup>).

W orzeczeniu z 9 III 1990 r., nr 2195/I/88 przyjęto z kolei, że "zezwolenie na rozbiórkę nie rodzi skutków prawnych, jakie związane są z dyspozycją art. 59 ust. 9 pr. gór." Ocena ta budzi uwagi.

---

<sup>12</sup> Dz.U. nr 15, poz. 68 z późn. zm.



Przedewszystkim prawo budowlane przewiduje, że wykonania rozbiórki obiektu budowlanego w zasadzie wymaga zgłoszenia organowi nadzoru budowlanego, a w pewnych sytuacjach jest ono nawet zbędne. Organ ten może jednak nałożyć obowiązek uzyskania pozwolenia na rozbiórkę określonego obiektu budowlanego (art. 28 ust. 2). Nakaz rozbiórki należy natomiast wydać, jeżeli nie użytkowany lub zniszczony obiekt budowlany nie nadaje się do remontu lub odbudowy (art. 47 pr. bud.). Wydanie wspomnianego nakazu jest w takiej sytuacji obowiązkiem organu nadzoru budowlanego. Jeżeli natomiast są spełnione przesłanki określone we wspomnianym art. 47, a mimo to nie dojdzie do wydania takiego nakazu, nic nie powinno stać na przeszkodzie dokonaniu takiej rozbiórki w trybie art. 28 ust. 2, tj. po dokonaniu zgłoszenia. Wydaje się, że tego rodzaju rozwiązanie powinno również być wystarczające z punktu widzenia wymagań określonych w art. 59 ust. 9 pr. górn., jak to zresztą swego czasu przyjmowano w orzecznictwie Odwoławczej Komisji<sup>13</sup>.

Należy jednak pamiętać, że uzależnienie odszkodowania pieniężnego od rozbiórki uszkodzonego budynku zostało wprowadzone do prawa górniczego dopiero podczas nowelizacji dokonanej ustawą z 26 XI 1977 r.<sup>14</sup> Jak bumerang wracają więc sprawy o szkody górnicze w budynkach, rozpoznane przed dniem wejścia w życie tej noweli, a zakończone orzeczeniem o odszkodowaniu pieniężnym. Dotychczasowe orzecznictwo jest w tych sprawach dość jednoznaczne i odmawia poszkodowanym roszczeń o naprawę nowych uszkodzeń, które ujawniły się w takich budynkach po wypłacie odszkodowania pieniężnego.

Orzeczeniem z 9 IV 1990 r. (nr 667/V/89) przyjęto, że: "Skoro w 1971 r. ówczesny właściciel budynku otrzymał koszt odtworzenia usz-

<sup>13</sup> Por. A. L i p i ń s k i: Przegląd orzecznictwa w sprawach o szkody górnicze za rok 1987. w: "Problemy Prawne Górnictwa". T.13. Red. A. L i p i ń s k i. Katowice 1990. s. 130 i nast.

<sup>14</sup> Dz.U. nr 35, poz. 151.

kodzonego budynku, to przedmiot szkody został prawnie zlikwidowany i dlatego budynek ten nie może być przedmiotem dalszych szkód górniczych oraz związanych z tym roszczeń. Nie zmienia powyższego faktu okoliczność, że decyzja na rozbiórkę budynku została wydana dopiero w 1972 r. Analizując techniczną lub gospodarczą zasadność remontu bieżący ma na uwadze nie tylko rodzaj i rozmiar szkody górniczej występującej w momencie orzekania, ale także zamierzenia eksploatacyjne mogące mieć wpływ na stan techniczny obiektu. W świetle powyższych okoliczności przeprowadzenie przez poszkodowanego robót naprawczych w budynku po wydaniu przez Okręgową Komisję orzeczenia o naprawie szkody górniczej w drodze odszkodowania pieniężnego oraz następnie jeszcze decyzji na rozbiórkę budynku było oczywistym błędem. Przepisy prawa górniczego jednoznacznie stanowią, iż naprawa szkody górniczej przez wypłatę jednorazowego odszkodowania zwalnia przedsiębiorstwo górnicze od dalszej odpowiedzialności wobec właścicieli obiektów za powstałe w nich szkody." NSA oddalił skargę na to orzeczenie, podzielając argumentację Odwoławczej Komisji (wyrok z 8 XI 1990 r., SA/Ka 573/90).

Z wielu względów stanowisko to wypada jednak ocenić jako nie-  
trafne, odsyłając jednocześnie do uwag przedstawionych w innych o-  
pracowaniach<sup>15</sup>.

W wyroku z 15 III 1990 r. (SA/Ka 16/90) NSA zwrócił uwagę, że wedle art. 59 pr. górn. "koszt odtworzenia obiektu [...] może być ustalany różnymi metodami (np. metodą kubaturową lub szczegółową), natomiast prawo górnicze nie narzuca stosowania żadnej z tych metod". W tej sytuacji ustalenie wypośnianego kosztu inną metodą niż określone wytycznymi Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego nie może być przesłanką wznowienia postępowania. Wytyczne "nie stanowią bowiem pra-

---

<sup>15</sup> Por. moją głosę do wyroku NSA z 20 II 1986 r., SA/Ka 800/85. "Przegląd Prawa i Administracji" [Wrocław] 1991, t. XXVII, s. 217 i nast.

wa powszechnie obowiązującego i nie mogą zawierać postanowień sprzecznych z tym prawem".

9. Wedle art. 59 ust. 3 pr. górń. odszkodowanie za tzw. "duże"<sup>16</sup> domy mieszkalne należące do jednostek niepaństwowych (z wyjątkiem spółdzielni mieszkaniowych) ustala się m.in. na podstawie "przeciętnych kosztów budowy domu jednorodzinnego". Nie dotyczy to jednak sytuacji przewidzianej w art. 60 pr. górń., który (jeżeli przywrócenie stanu poprzedniej użyteczności budynku, o którym mowa w art. 59 jest niecelowe ze względu na ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego) nakazuje ustalenie odszkodowania "w wysokości różnicy między wartością budynku przed powstaniem szkody górniczej a wartością budynku uszkodzonego wskutek robót górniczych".

Prawo górnicze nie ustala sposobu określania wspomnianych "przeciętnych kosztów". Chociaż nie było ku temu podstaw normatywnych, orzecznictwo sięgnęło tu do kryteriów wynikających z dotychczasowego prawa wyłączeniowego, co doprowadziło do ustalania tych kosztów zgodnie z zarządzeniami właściwych wojewodów. Wejście w życie noweli z 29 XI 1990 r. do ustawy o gospodarce gruntami i wyłączeniu nieruchomości<sup>17</sup> nieoczekiwanie skomplikowało tę sytuację. Nowela zerwała z kryterium wspomnianych "przeciętnych kosztów" przewidując, że odszkodowanie za wyłączenie budowli trwale związanych z gruntem (bez względu na ich wielkość oraz przeznaczenie) powinno odpowiadać rzeczywiście poniesionej stracie (verba legis: "kosztem ich odtworzenia pomniejszonym o stopień zużycia na dzień wyłączenia"). *Leges non distinguunt* reguła ta odnosiłaby się do budynków mieszkalnych, o których mowa w art. 59 ust. 3 pr. górń. Zmiana ta

---

<sup>16</sup>Tj. inne niż wymienione w art. 59 ust. 2 pr. górń.

<sup>17</sup>Dz.U. nr 79, poz. 464 (weszła w życie 5 XII 1990 r.).

nie została jednak dostrzeżona przez orzecznictwo, które nadal ustala wspomniane przeciętne koszty budowy domu jednorodzinnego na podstawie kryteriów wynikających z dawnego stanu prawnego. Przykładem może być orzeczenie z 27 XII 1990 r. (nr 1034/II/89), gdzie przyjęto, że: "Mając na uwadze obowiązujące zarządzenie nr 53 wojewody katowickiego ustalające maksymalną, normatywną wysokość odszkodowania za budynek mieszkalny w wysokości 170 000 000 zł, skorygowano wysokość odszkodowania pieniężnego do tej kwoty powiększonej o 20% dodatek z tytułu dogodnego położenia obiektu oraz wartość przynależnych składników budowlanych." W rezultacie wypada przyjąć, że Odwoławcza Komisja orzekła na podstawie nie obowiązujących przepisów<sup>18</sup>, które w dodatku nigdy nie powinny być stosowane do ustalania odszkodowania pod rządem prawa górniczego. De lege lata nie powinno chyba być wątpliwości, że kryterium "przeciętnych kosztów budowy domu jednorodzinnego" (art. 59 ust. 3 pr. górn.) całkowicie utraciło swą aktualność. W dalszym ciągu nie jest jednak jasne, wedle jakich zasad należy ustalać odszkodowanie za budynki, o których mowa w cyt. przepisie. Wydaje się, że jedyna wskazówka wynika tu ze zd. 2 art. 59 ust. 3, nawiązując do wysokości rzeczywiście poniesionych strat<sup>19</sup>. W szczególności zaś jako błędną należy ocenić próbę ustalania "przeciętnych kosztów" na podstawie kryteriów przyjmowanych dla kredytowania budownictwa jednorodzinnego. Zroznicowanie wielkości tego rodzaju domów (nawet w ramach przyjętych normatywów), ich standardu oraz technologii budownictwa uzasadniają ocenę, że wspomniana "przeciętna" będzie wskaźnikiem mylącym, a w pewnych sytuacjach w ogóle nie da się jej ustalić. Podstawowy zarzut przeciwko temu rozwiązaniu

---

<sup>18</sup> wobec uchylenia d. art. 64 ustawy z 29 IV 1985 r. o gospodarce gruntami i wyłączeniu nieruchomości należy przyjąć, że wydane na jego podstawie przepisy wykonawcze utraciły moc.

<sup>19</sup> Na co pod rządem dawnych przepisów wyłączeniowych trafnie zwrócił uwagę NSA w wyroku z 5 XII 1988 r., IV SA 827/88. OSP 1991, nr 2, poz. 32.

polega na tym, że zmierza ono do ustalenia zryczałtowanego odszkodowania, które nie może zapewnić wyrównania uszczerbku doznanego przez poszkodowanego. Jest ono niezgodne z zasadami racjonalnego gospodarowania i równouprawnienia wszystkich podmiotów gospodarczych. Prowadzi ono do niczym nieuzasadnionego uprzywilejowania przedsiębiorstw górniczych kosztem poszkodowanych. Brak miejsca znowu nie pozwala na rozwinięcie tego problemu.

Warto w tym miejscu przypomnieć, że swego czasu zbliżony problem powstał w związku z ustaleniem odszkodowania za tzw. nie dające się usunąć uszkodzenie niepaństwowych gruntów rolnych<sup>20</sup>.

Szkody górnicze w niepaństwowych gruntach rolnych (art. 59 ust. 7 pr. gór.) oraz w zasiewach i uprawach (art. 63 pr. gór.)

10. "Przekształcenie stawu w użytek zielony jest przywróceniem gruntu do stanu poprzedniej użyteczności na podstawie art. 55 pr. gór. Zaetosowanie tego sposobu naprawy szkód górniczych wymaga ustalenie technicznej możliwości i gospodarczego uzasadnienia. Brak tych przesłanek uzasadnia naprawę szkody górniczej na drodze odszkodowania pieniężnego" (orzeczenie z 18 IV 1990 r., nr 248/III/88). Ocena ta budzi uwagi. Przede wszystkim wydaje się, że przedstawiony tu sposób naprawy szkody doprowadził wprawdzie do przywrócenia "stanu użyteczności" przedmiotu szkody, nie była to jednak ani użyteczność "poprzednia", ani "stan poprzedni". Uszkodzona nieruchomości zachowała wprawdzie charakter gruntu rolnego, nie może jednak być wykorzystywana w dotychczasowy sposób, zgodnie z jej przeznaczeniem. Wobec skąpego uzasadnienia tej tezy trudno jednak o bliższą ocenę jej trafności

<sup>20</sup>Por. A. L i p i ń s k i: "Nowe" zasady ustalania odszkodowania z tytułu szkód górniczych w gruntach rolnych. PUG 1990, nr 5-6 s. 69 i nast.

"Odszkodowanie pieniężne za nie dające się usunąć uszkodzenie gruntu rolnego wyklucza możliwość późniejszego przyznania odszkodowań za straty w pionach" (orzeczenie z 22 III 1990 r., nr 1301/VI/89). Ocena ta należy do utrwalonych w orzecznictwie<sup>21</sup>. Wypada jednak podtrzymać zgłoszone pod jej adresem uwagi krytyczne.

Odwoławcza Komisja, powołując się zresztą na orzecznictwo NSA, zwróciła jednak uwagę, że: "Jeżeli doszło do trwałego uszkodzenia gruntu rolnego w stopniu nie czyniącego go nieużytkiem, to istnieje konieczność dalszego rolniczego jego wykorzystywania, chociaż osiągnięte piony będą niższe. Zasady prawidłowej gospodarki wymagają dostosowania odpowiedniej uprawy czy zasiewu do zaistniałych w uszkodzonym gruncie warunków" (orzeczenie z 23 II 1990 r., nr 7/III/90).

Oceny te, przynajmniej po części, kolidują ze sobą. Wydaje się jednak, że trafna jest ta, którą wyrażono w orzeczeniu z 23 II 1990 r.

Por. także pkt 14.

#### Trwały zanik wody (art. 64 pr. gór.)

11. "Wybudowanie wodociągu zapewniającego trwałe zaopatrzenie poszkodowanych w wodę powoduje ustanie odpowiedzialności przedsiębiorstwa górniczego za szkody w postaci zaniku wody. Skoro roszczenie o naprawę tych szkód jest już ostatecznie rozstrzygnięte, to zgodnie z § 16 ust. 1 pkt 2 [...] wniosek o zwolnienie z opłat za wodę dostarczaną wodociągiem winien zostać odrzucony" (orzeczenie z 8 VIII 1990 r., nr 521-543/I/90). Aczkolwiek wniosek o obowiązku po-

<sup>21</sup>Por. np. moje głosy: do wyroku NSA z 23 V 1985 r., SA/Ko 199/85. "Przegląd Prawa i Administracji" [Wrocław] 1990, t. XXVI, s. 233 i nast. oraz do orzeczenia Odwoławczej Komisji do Spraw Szkód Górniczych z 27 VII 1988 r., nr 811/III/88. "Przegląd Prawa i Administracji" [w druku].

<sup>22</sup>Rozporządzenie Rady Ministrów z 2 VI 1978 r. w sprawie komisji do spraw szkód górniczych (Dz.U. nr 15, poz. 67 z późn.za.).

nośnienia przez przedsiębiorstwo górnicze kosztów wody dostarczonej takim wodocięgiem daje się wyprowadzić z ogólnych zasad odpowiedzialności odszkodowawczej (por. chociażby art. 55 pr. gór.), to jednak orzecznictwo konsekwentnie przyjmuje, że brak szczególnych norm prawnych, *expressis verbis* statuujących taki obowiązek, uzasadnia zwolnienie przedsiębiorstwa górniczego od ponoszenia wspomnianych kosztów.

Warto jednak zwrócić uwagę, że uchwalona ostatnio nowela do prawa górniczego<sup>23</sup> uzupełniła art. 64 ust. 2 przez dodanie zdania: "Przedsiębiorstwo górnicze ponosi również koszty eksploatacji i remontów tych urządzeń." Sformułowanie to budzi wątpliwości. W szczególności zaś nie jest jasne, czy wspomniane koszty mają obejmować również cenę wody dostarczonej takim wodocięgiem. Dla porównania można także wspomnieć, że reguła ta nie odnosi się do szkód geologicznych.

#### Wyłączenie odpowiedzialności z tytułu szkód górniczych (art. 66 pr. gór.)

12. W wyroku z 22 III 1990 r. (SA/Ka 699/89) NSA stanął na stanowisku, że "obniżenie zakresu odpowiedzialności [...] mogłoby wchodzić w rachubę tylko w razie wykazania, że właścicielka budynku (lub jej poprzednik prawny) przyczyniła się do powstania szkód, np. wskutek wadliwej przebudowy lub nadbudowy względnie braku konserwacji". W istocie oznacza to dopuszczalność miarkowania odszkodowania, a tym samym posługiwanie się instrumentami przewidzianymi w kodeksie cywilnym [art. 363]. Problem jednak w tym, że przedstawiona tu teza została - jak się wydaje - sformułowana zbyt szeroko, co może utrudnić rozróżnienie przesłanek stosowania art. 362 k.c. i art. 66 pr. gór.

<sup>23</sup> Por. przyp. 8.

O ile bowiem z sytuacji określonej art. 66 pr. gorn. (budowa, przebudowa bez zezwolenia lub niezgodnie z jego warunkami) dochodzi do wyłączenia odpowiedzialności, o tyle art. 362 k.c. przewiduje wyłącznie zmniejszenie obowiązku naprawienia szkody (co nie może jednak prowadzić do jego zupełnego wyłączenia). Stan faktyczny, na podstawie którego wydano wspomniany wyrok, nie został zresztą przedstawiony w sposób dostatecznie jednoznaczny, co nie pozwala na pełną ocenę trafności przedstawionej tu tezy.

W innym wyroku NSA (z 31 V 1990 r., SA/Ks 229/90) trafnie podkreślił, że niezbędną przesłanką stosowania art. 66 pr. gorn. jest wykazanie, że wykonane roboty budowlane wymagały pozwolenia na budowę. Wydaje się natomiast, że jeżeli takie roboty nie wymagały pozwolenia, to ich wykonanie mogłoby co najwyżej uzasadnić skorzystanie z art. 362 k.c. (oczywiście jeżeli zostały spełnione przesłanki określone tym przepisem).

"Jeżeli z przyczyn określonych w art. 36 ust. 1 pkt 1 pr. bud. wstrzymano budowę, to po wykonaniu określonych przez władzę budowlaną czynności wydaje się decyzję zezwalającą na wznowienie robot budowlanych. Skoro więc organ władzy budowlanej wydał decyzję o pozwoleniu na kontynuację budowy, to tym samym przyjęc należy, iż uznał legalność budowy przedmiotowego budynku, albo iż nazwał je pozwoleniem na użytkowanie. Pozwolenie na użytkowanie wydaje się bowiem po wykonaniu całości robot budowlanych." W rezultacie stwierdzono brak przesłanek stosowania art. 66 pr. gorn. (orzeczenie z 15 III 1990 r., nr 1541/IV/89).

#### Podmiot zobowiązany do wykonania naprawy szkody górniczej (art. 68 pr. gorn.)

13. "Brak przesłanek stosowania art. 68 ust. 2, jeżeli naprawa szkody górniczej możliwa jest bez konieczności łączenia ich z naprawą pozostałych uszkodzeń. Artykuł 68 ust. 2 jest przepisem wyjątk-



kowym i nie może być interpretowany rozszerzająco i prowadzić do naruszenia podstawowej zasady wynikającej z art. 68 ust. 1 pr. górń." (orzeczenie z 29 III 1990 r., nr 497/IV/89).

Ocena ta jest trafna i nawiązuje do wcześniejszych rozstrzygnięć<sup>24</sup>. Warto natomiast zwrócić uwagę, że art. 68 pr. górń. znajduje zastosowanie do szkód górniczych w mieniu komunalnym<sup>25</sup>.

### Postępowanie w sprawach o szkody górnicze

14. Odwoławcza Komisja orzeczeniem z 22 II 1990 r. (nr 1311/III/89) "uznała za konieczne zawieszenie postępowania na zasadzie art. 97 § 1 pkt 4 k.p.s. do czasu zakończenia sporu kompetencyjnego między Odwoławczą Komisją a Sądem Wojewódzkim w K., dotyczący organu właściwego do rozpatrzenia roszczeń z tytułu szkody górniczej w hodowli ryb. Spór ten rozpatruje SN i dopiero na podstawie wyroku tego Sądu będzie możliwe prawidłowe załatwienie odwołania poszkodowanego w tej kwestii." Przyjęto zatem, że tego rodzaju rozstrzygnięcie odnosiłoby się do zagadnienia wstępnego. Stanowisko to, aczkolwiek pojawiało się już w orzecznictwie<sup>26</sup>, wypada jednak ocenić jako nietrafne. Należy także zwrócić uwagę, że spór kompetencyjny, na który powołuje się Odwoławcza Komisja, został zakończony postanowieniem Kolegium Kompetencyjnego przy SN z 6 X 1989 r. (II CC 2/89). Przyjęto w nim, że uszczerbki spowodowane robotami górniczymi w hodowli ryb nie mają charakteru szkody górniczej, a zatem o ich na-

---

<sup>24</sup> Por. orzeczenie Odwoławczej Komisji do Spraw Szkód Górniczych z 11 IX 1974 r., nr 40/V/74 z moją glosą. "Przegląd Prawa i Administracji" [Wrocław] 1977, t. IX, s. 249 i nast.

<sup>25</sup> Por. A. L i p i ń s k i: Szkody górnicze w mieniu komunalnym. "Samorząd Terytorialny" 1991, nr 3, s. 32 i nast.

<sup>26</sup> Por. np. A. L i p i ń s k i: Przegląd orzecznictwa w sprawach o szkody górnicze za rok 1985. W: "Problemy Prawne Górnictwa". T. 11. Red. A. A g o p e z o w i c z. Katowice 1987, s. 103-104.

prawie powinny orzekać sądy powszechne. Stanowisko to wypada ocenić krytycznie<sup>27</sup>.

15. Jednym z kluczowych problemów postępowania w sprawach o szkody górnicze jest relacja reguł kodeksu postępowania administracyjnego do prawa górniczego i wydanego na podstawie tego ostatniego rozporządzenia Rady Ministrów z 2 VI 1978 r. w sprawie komisji do spraw szkód górniczych. Dzieje się tak za sprawą niejasnej klauzuli derogacyjnej zawartej w art. 12 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 ustawy z 31 I 1980 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym oraz o zmianie ustawy - kodeksu postępowania administracyjnego<sup>28</sup>. Choćby związane z tym wątpliwości stały się już przedmiotem uwag w literaturze<sup>29</sup>, to jednak wydaje się, że w dotychczasowym orzecznictwie dostrzeżono je w znikomym stopniu<sup>30</sup>. Można więc przypomnieć, że za sprawą cyt. art. 12 ust. 1 z dniem wejścia w życie wspomnianej ustawy utraciły swą moc, z pewnymi wyjątkami, przepisy dotyczące spraw unormowanych w kodeksie postępowania administracyjnego. Pod rządem prawa górniczego do wspomnianych wyjątków zaliczono m.in. art. 74 ust. 2 (przewidujący upoważnienie dla Rady Ministrów do wydania przepisów o postę-

---

<sup>27</sup> Ocena, że tego rodzaju uszczerbki sązkodami górniczymi przez długi czas nie budziła wątpliwości w orzecznictwie komisji do spraw szkód górniczych (por. np. A. L i p i n s k i: Przegląd orzecznictwa w sprawach o szkody górnicze za rok 1982, w: "Problemy Prawne Górnictwa", T. 8. Red. A. A g o p s z o w i c z. Katowice 1986, s. 117). Odmiennie stanowisko zajmuje natomiast NSA wychodząc z założenia, że nie są onezkodami górniczymi (por. wyrok z 25 VI 1987 r., SA/Ka 201/87 z głosem A. L i p i n s k i e g o. OSPiKA 1989, nr 1, poz. 23).

<sup>28</sup> Dz.U. nr 4, poz. 8 z późn. zm.

<sup>29</sup> Por. J. G r a b o w s k i: Zakres stosowania kodeksu postępowania administracyjnego w postępowaniu przed komisjami do spraw szkód górniczych, w: "Problemy Prawne Górnictwa", T. 6. Red. A. A g o p s z o w i c z. Katowice 1983, s. 23 i nast.; R. M i k o s z: Uгода w sprawach o naprawienie szkód górniczych, w: "Problemy Prawne Górnictwa", T. 6. Red. A. A g o p s z o w i c z. Katowice 1983, s. 35 i nast.

<sup>30</sup> Por. jednak dalej pkt 17.

powaniu przed komisjami do spraw szkód górniczych w zakresie nie unormowanymi przepisami k.p.a.). Nie jest zatem jasne, w jakim stopniu zachowały swą moc (z wyjątkami wyraźnie wskazanymi w art. 12 ust. 2 pkt 2 cyt. ustawy) pozostałe przepisy prawa górniczego dotyczące postępowania w sprawach o szkody górnicze. Wydaje się, że są one aktualne tylko o tyle, o ile nie dotyczą spraw unormowanych w kodeksie. Ustalenie związanych z tym szczegółów budzi jednak liczne wątpliwości.

NSA wyrokiem z 12 IV 1990 r. (SA/Ka 112/90) przyjął, że podstawą dopuszczenia dowodu z opinii biegłego jest art. 84 § 1 k.p.a. Dotychczasowe orzecznictwo komisji do spraw szkód górniczych powoływało w takich sytuacjach niemal identycznie brzmiący § 19 rozporządzenia w sprawie komisji do spraw szkód górniczych. Wydaje się, że podstawy tego rodzaju zmiany stanowiska można upatrywać w art. 12 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 cyt. noweli.

Przykładem dalszych wątpliwości może być art. 78 ust. 2 pr. gór., wedle którego w uzasadnionych przypadkach komisja może na wniosek strony zmienić termin wykonania orzeczenia. Nie został on wymieniony wśród przepisów utrzymanych w mocy przez art. 12 cyt. noweli do k.p.a. Czy zatem art. 78 ust. 2 zachował swą moc? Z takiego też założenia wyszła - jak się wydaje - Odwoławcza Komisja przyjmując w orzeczeniu z 31 V 1990 r. (nr 516/II/90), że zmiana terminu wykonania orzeczenia na tej podstawie wymaga wniosku strony. Należy jednak pamiętać, że w istocie chodzi tu o zmianę (częściową) ostatecznego orzeczenia komisji do spraw szkód górniczych, dokonaną na wniosek strony, co pod rządem kodeksu postępowania administracyjnego reguluje art. 155. Artykuł 78 ust. 2 pr. gór. dotyczy zatem sprawy unormowanej w kodeksie, co powinno rodzić skutek określony w art. 12 ust. 1 cyt. noweli.

\*Orzeczeniem wstępnym (§ 33 rozporządzenia w sprawie komisji do spraw szkód górniczych) może nastąpić rozstrzygnięcia jedynie co do

stwierdzenia powstania szkody górniczej i sposobu jej naprawienia, zaś odrębnym orzeczeniem, po uzupełnieniu postępowania dowodowo-wyjaśniającego, może nastąpić rozstrzygnięcie co do wysokości odszkodowania i osób uprawnionych do jego pobrania. Nie można natomiast, zgodnie z § 33, orzec najpierw ostatecznym orzeczeniem częściowym o wysokości odszkodowania, a odrębnym orzeczeniem późniejszym o ustaleniu osoby uprawnionej do podjęcia tego odszkodowania. Byłoby to bowiem rozstrzygnięcie co do wysokości odszkodowania bez udziału strony, bez jej winy" (orzeczenie z 21 VIII 1990 r., nr 257/VI/90). W innym orzeczeniu z tej samej daty (nr 933/IV/90) przyjęto, że wspomniany § 33 jest wyjątkiem od art. 76 ust. 1 pr. górn.

Tezy te są utrwalone w orzecznictwie (również NSA) i pozostają w zgodności z brzmieniem § 33. Przepis ten w istocie reguluje przypadek tzw. orzeczenia częściowego. Praktyka jego stosowania może jednak być źródłem wątpliwości. Postępowanie w sprawach o szkodę górniczą musi zawsze toczyć się z udziałem strony (poszkodowanego, a więc "osoby uprawnionej do otrzymania odszkodowania"). Nie sposób przyjęć, że orzeczenia "co do stwierdzenia powstania szkody górniczej lub sposobu jej naprawienia" mogłoby być wydane bez udziału strony.

Istnieje jednak co najmniej wątpliwość, czy wspomniany § 33 rozporządzenia w ogóle zachował swą aktualność. Skoro art. 104 § 2 k.p.a. przewiduje możliwość wydawania decyzji częściowych, to wydaje się iż w świetle art. 12 ust. 1 cyt. noweli z 31 I 1980 r. omawianej § 33 utracił swą moc. Inaczej mówiąc, częściowe orzeczenie komisji do spraw szkód górniczych musiałoby znaleźć swą podstarwę w art. 104 § 2 k.p.a., a nie we wspomnianym § 33. Nie jest natomiast jasne, czy wątpliwość ta w ogóle została dostrzeżona w orzecznictwie, czy też rozstrzygnięto ją na korzyść wspomnianego § 33.

16. "Zgodnie z art. 107 § 1 k.p.a. orzeczenie komisji do spraw szkód górniczych powinno zawierać m.in. uzasadnienie faktyczne i

prawne. Skoro zaskarżone orzeczenie nie zawiera w ogóle uzasadnienia, co uniemożliwia kontrolę zasadności rozstrzygnięcia, a w szczególności sposobu obliczenia odszkodowania, to zaskarżone orzeczenie należało uchylić i przekazać komiśi i instancji do ponownego rozpatrzenia" (orzeczenie z 13 XII 1990 r., nr 413/IV/90).

"Skoro w terminie przewidzianym do wniesienia odwołania poszkodowani złożyli pismo, z którego wynika, że nie zgadzają się z wysokością orzeczonych kosztów i wnoszą o ich przeliczenie, to tego rodzaju pismo należało potraktować jako odwołanie, a nie jako nowy wniosek w sprawie" (orzeczenie z 26 XI 1990 r., nr 657/IV/90).

"W aktualnym stanie prawnym wykonanie decyzji przed upływem terminu do wniesienia odwołania nie pozbawia stron prawa do wniesienia odwołania" (orzeczenie z 16 V 1990 r., nr 66/III/90).

"Skoro orzeczenie komiśi do spraw szkód górniczych stało się ostateczne, to wzruszenie go przez organ, który je wydał, może nastąpić bądź w drodze wznowienia postępowania (art. 145 i nast.), bądź na podstawie zgody stron (art. 155). Artykuł 104 k.p.a. nie może stanowić podstawy do ponownego orzekania w sprawie ostatecznie zakończonej, albowiem prowadziłoby to do naruszenia powagi rzeczy osądzonej" (orzeczenie z 30 XI 1990 r., nr 1493/III/90).

"Zasada trwałości (stabilności) decyzji administracyjnych powoduje, że mogą one być wzruszane jedynie w przypadkach zaistnienia przesłanek wymienionych w art. 145 § 1 lub w art. 156 § 1 k.p.a." (orzeczenie z 11 IX 1990 r., nr 1047/VI/90).

Jeżeli pominiąć zarzut niezrozumiałej niekonsekwencji polegającej na tym, że żadne z tych orzeczeń nie nawiązuje do wszystkich znanych kodeksowi postępowania administracyjnego postępowań zmierzających do uchylecia (zmiany) ostatecznych orzeczeń, to i te oceny są trafne.

17. Zdaniem NSA wyrok z 11 IX 1990 r. (SA/Ka 357/90) w świetle art. 75 ust. 3 pr. gór. w zw. z art. 12 ust. 1 cyt. noweli z 31 I

1980 r. kompetencje w zakresie uchylania i stwierdzenia nieważności ostatecznych orzeczeń komisji do spraw szkód górniczych przysługują (zarówno w odniesieniu do ostatecznych orzeczeń okręgowych komisji, jak i w stosunku do orzeczeń Odwoławczej Komisji) Prezesowi Wyższego Urzędu Górniczego. W odniesieniu do ostatecznych orzeczeń komisji I instancji organem tym nie może być Odwoławcza Komisja. Sąd przyjął jednak, że wedle art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. "naruszenie prawa ma tylko wtedy charakter rażący, gdy orzeczenie zostało wydane wbrew wszystkim przesłankom konkretnych przepisów prawa. Nie chodzi tu bowiem o błędną wykładnię prawa, lecz o przekroczenie prawa w sposób jasny i niedwuznaczny." W szczególności takim naruszeniem nie może być niedoręczenie poszkodowanemu odpiłu operatu szacunkowego, z którym został on zapoznany na rozprawie i zgodził się z wysokością ustaloną przez biegłego odszkodowania.

Artykuł 75 ust. 3 pr. górn. przewiduje właściwość Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego w zakresie: 1) uchylania ostatecznych orzeczeń komisji do spraw szkód górniczych, a nadto 2) udzielania im wytycznych w sprawach o szkody górnicze. Nie jest natomiast dostatecznie jasne, jaki organ miałby być właściwy do zmiany i stwierdzenia nieważności orzeczeń tych komisji. Jeżeli przyjęć, że zakres wynikający z pkt. 1 odnosi się do "spraw normowanych w k.p.a.", to uzasadniony byłby wniosek, iż art. 75 ust. 3 pr. górn. utracił moc, zaś w jego miejsce należy stosować rozwiązania tego kodeksu. Istotne trudności dotyczą jednak ustalenia organu właściwego w tych sprawach, co wiąże się z niejasnym usytuowaniem komisji do spraw szkód górniczych. Wydaje się, że nie są one odrębnymi organami administracji państwowej, a tylko działają "przy" urzędach górniczych (art. 74 ust. 1 pr. górn.). Z mocy art. 75 pr. górn. Odwoławcza Komisja jest organem wyższego stopnia w stosunku do komisji okręgowych. Wydaje się, że brak podstaw by kwestionować aktualność tego rozwiązania. W świetle art. 157 § 1 k.p.a. do stwierdzenia nieważności decyzji

(na podstawie art. 156) jest właściwy organ wyższego stopnia, a gdy decyzja została wydana przez naczelny organ - ten organ. Problem jednak w ustaleniu, czym w istocie są komisje do spraw szkód górniczych, a zwłaszcza czy są one odrębnymi organami, czy w istocie działają w strukturach urzędów górniczych. Sprawę komplikuje daleka od jednoznaczności reguła wypowiedziana w art. 3 ust. 1 dekretu z 21 X 1954 r. o urzędach górniczych<sup>31</sup>, wedle którego urzędy górnicze ("przy" których działają okręgowe komisje do spraw szkód górniczych) są organami Wyższego Urzędu Górniczego. W świetle art. 157 k.p.a. stanowisko NSA byłoby uzasadnione, gdyby przyjmować, że komisje obu instancji działają w ramach struktury Wyższego Urzędu Górniczego. Brak miejsca nie pozwala na rozwinięcie tego zagadnienia.

W innym wyroku (z 10 XI 1989 r., SA/Ka 646/89) NSA stwierdził natomiast nieważność orzeczenia w takiej części, w jakiej zostało ono wydane z naruszeniem zasad wyrażonych w art. 7 i 77 § 1 k.p.a. opowiadając się tym samym za dopuszczalnością częściowej nieważności decyzji administracyjnej. W szczególności zaś "zbędne i sprzeczne z troską o stabilność decyzji (art. 16 i 110 k.p.a.) byłoby wzruszenie w trybie art. 156 § 1 k.p.a. tej części decyzji, która została podjęta zgodnie z wymaganiami obowiązujących przepisów".

18. "Do zarejestrowania ugody mają odpowiednie zastosowanie przepisy kodeksu postępowania administracyjnego dotyczące nadzwyczajnych trybów postępowania, wznowienia postępowania oraz uchyleń, zmiany i stwierdzenia nieważności decyzji." Jeżeli więc strony "zgodnie wniosły o uchylenie postanowienia o rejestracji ugody, to na podstawie art. 155 k.p.a. należało uchylić to postanowienie, co skutkuje utratę ważności tej ugody" (orzeczenie z 13 VII 1990 r. nr 91/III/90).

<sup>31</sup> Dz.U. 1961, nr 23, poz. 114.

Charakter prawny ugody na naprawienie szkody górniczej przedstawia się dość niejasno. Przede wszystkim nie wiadomo dokładnie, w jakim stopniu zachował swą aktualność art. 81 pr. górn. Artykuł 12 ust. 2 pkt 2 cyt. noweli z 31 I 1980 r. wyraźnie utrzymał w mocy art. 81 ust. 6 pr. górn. określający sytuacje, w których ugoda o naprawienie szkody górniczej jest niedopuszczalna. Jeżeli zatem przyjąć, że art. 81 ust. 1-5 w istocie dotyczą "spraw normowanych w k.p.a.", to utraciły one swą moc, a w ich miejsce należy stosować art. 114-122 k.p.a. Jeżeli natomiast wyjść z założenia, że ugoda, o której mowa w prawie górniczym, jest inną ugodą niż ta, którą uregulowano w kodeksie postępowania administracyjnego, to art. 81 ust. 1-5 pr. górn. zachowały swą aktualność. Odnosiłoby się to również do tych rozwiązań przewidzianych przepisami o postępowaniu przed komisjami do spraw szkód górniczych, które dotyczą wspomnianej ugody.

Stanowisko zajęte w tej mierze w orzeczeniu z 13 VIII 1990 r. jest niejasne. Wedle art. 122 k.p.a. do ugody i postanowienia w sprawie jej zatwierdzenia stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące decyzji. Rozwiązanie to stwarza możliwość posłużenia się przepisami kodeksu postępowania administracyjnego dotyczącymi m.in. tzw. nadzwyczajnych trybów postępowania. Oznaczałoby to jednocześnie, że art. 81 ust. 1-5 pr. górn. (wraz z odnoszącymi się do tej ugody przepisami wspomnianego rozporządzenia Rady Ministrów z 2 VI 1978 r.) utracił moc. Orzecznictwo komisji do spraw szkód górniczych zna jednak rozstrzygnięcia wydawane na tej właśnie podstawie prawnej. Z kolei oparcie ugody o naprawienie szkody górniczej wyłącznie na prawie górniczym uniemożliwiłoby stosowanie do wspomnianych ugód tzw. nadzwyczajnych trybów postępowania, chyba że przyjąć, iż postanowienie o rejestracji ugody w istocie jest decyzją w rozumieniu kodeksu postępowania administracyjnego. Wydaje się jednak, że reguła wyrażona w art. 122 k.p.a. ma charakter wyjątkowy i powinna być in-



terpretowane w sposób ściśły. Nie wydaje się natomiast możliwe  
aby art. 81 ust. 1-5 pr. gór. i art. 114-122 k.p.s. miały być sto-  
sowane kumulatywnie.

Aleksander Lipiński

REVIEW OF DECISIONS ON MINING DAMAGES  
FOR THE YEAR 1990

S u m m a r y

The paper contains review of decisions of the Apellation Commission for Mining Damages and the Maine Administrative Court, in particular referring to the concept of mining damage compensation of mining damage (restoration of the former status, indemnity), preventive clauses, exclusion of liability, limitation and procedure of vindication of claims.