

Wyrok z dnia 4 listopada 1994 r.
III ARN 56/94

Określony w art. 64 ust. 2 dekretu z dnia 6 maja 1953 r. - Prawo górnicze (jednolity tekst: Dz. U. z 1978 r., Nr 4, poz. 12 ze zm.) w brzmieniu ustalonym ustawą z dnia 9 marca 1991 r. o zmianie Prawa górniczego (Dz. U. Nr 31, poz. 128) obowiązek ponoszenia kosztów eksploatacji i remontów urządzeń zbiorowego zaopatrzenia w wodę dotyczy urządzeń wybudowanych i oddanych do użytku powszechnego po dniu 27 kwietnia 1991 r.

Przewodniczący SSN: Walery Masewicz, Sędziowie SN: Adam Józefowicz, Jerzy Kwaśniewski, Janusz Łętowski, Andrzej Wróbel (sprawozdawca),

Sąd Najwyższy, z udziałem prokuratora Włodzimierza Skoniecznego, po rozpoznaniu w dniu 4 listopada 1994 r. sprawy ze skargi Kopalni Węgla Brunatnego "B." w R. na orzeczenie Odwoławczej Komisji do Spraw Szkód Górniczych przy Wyższym Urzędzie Górniczym w K. z dnia 8 lipca 1993 r. [...] w przedmiocie zwrotu kosztów eksploatacji i remontu urządzeń wodociągowych wybudowanych na terenie gmin S., R. i in., na skutek rewizji nadzwyczajnej Ministra Sprawiedliwości [...] od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego-Ośrodek Zamiejscowy w Katowicach z dnia 8 marca 1994 r. [...]

o d d a l i ł rewizję nadzwyczajną.

U z a s a d n i e n i e

Orzeczeniem Okręgowej Komisji do Spraw Szkód Górniczych w K. z dnia 31 lipca 1992 r. [...] Kopalnia Węgla Brunatnego "B." w R. zobowiązana została do poniesienia kosztów eksploatacyjnych i remontów urządzeń wodnych zbiorowego zaopatrzenia w wodę w stosunku do wodociągów znajdujących się na obszarze gmin [...], Gmina B., Miasto B. i L.W., znajdujących się w granicach oddziaływania leja depresyjnego, począwszy od dnia 27 kwietnia 1991 r. Odwoławcza Komisja do Spraw Szkód Górniczych przy Wyższym Urzędzie Górniczym w K. orzeczeniem z dnia 8 lipca 1993 r. [...] utrzymała w mocy zaskarżone odwołaniem Kopalni orzeczenie organu pierwszej instancji, podzielając wyrażony przez ten organ pogląd, że wynikający z art. 64 ust. 2 dekretu z dnia 6 maja 1953 r. - Prawo górnicze (jednolity tekst: Dz. U. z 1978 r., Nr 4, poz. 12 ze zm.), zwanego niżej "Prawem górniczym", w brzmieniu ustalonym ustawą z dnia 9 marca 1991 r. o zmianie Prawa górniczego (Dz. U. Nr 31, poz. 128), zwanej niżej "ustawą z dnia 9 marca 1991 r." obowiązek dotyczy wszystkich urządzeń wodociągowych wybudowanych w związku z powstaniem szkody górniczej, w tym wybudowanych przed dniem wejścia w życie tej ustawy, tj. przed dniem 27 kwietnia 1991 r. Naczelny Sąd Administracyjny-Ośrodek Zamiejscowy w Katowicach wyrokiem z dnia 8 marca 1994 r., [...] uchylił powyższe orzeczenie Odwoławczej Komisji do Spraw Szkód Górniczych przy Wyższym Urzędzie Górniczym w K. oraz poprzedzające je orzeczenie Okręgowej Komisji do Spraw Szkód Górniczych w K. W ocenie Sądu

znowelizowany art. 64 ust. 2 Prawa górniczego ma zastosowanie do wodociągów wybudowanych po wejściu w życie nowelizacji z dnia 9 marca 1991 r., bowiem gdyby ustawodawca miał zamiar objąć zasięgiem tego przepisu wszystkie wodociągi wybudowane w ramach naprawienia szkody górniczej, uczyniłby to z zastosowaniem techniki przepisów przejściowych. Ponadto rezultatem postępowania o naprawienie szkód górniczych w postaci zaniku wody było wybudowanie przez Kopalnię sieci wodociągowej na terenie tych miejscowości, które znalazły się na terenie oddziaływania leja depresyjnego, powodujące nawiązanie stosunku administracyjnego, który ustał z chwilą wybudowania tego obiektu i oddania go do powszechnego użytku. Poza tym treść art. 64 ust. 2 Prawa górniczego w nowym brzmieniu nie wskazuje na to, że ma on charakter retroaktywny. Minister Sprawiedliwości we wniesionej od tego wyroku rewizji nadzwyczajnej zarzucił rażące naruszenie art. 64 ust. 2 Prawa górniczego w brzmieniu określonym ustawą z dnia 9 marca 1991 r. W ocenie Ministra Sprawiedliwości zbudowanie sieci wodociągów przez Kopalnię oznacza naprawienie szkody górniczej tylko w części, ponieważ koszty eksploatacji i remontów tych urządzeń obciążają osoby korzystające z wodociągów, w przeciwieństwie do bezpłatnego korzystania z wody z własnych studzien. Koszty te - zdaniem rewidującego - z punktu widzenia użytkowników stanowią szkodę i to szkodę o charakterze ciągłym, która do czasu nowelizacji Prawa górniczego w 1991 r. podlegała naprawieniu na podstawie przepisów kodeksu cywilnego, a po wejściu w życie ustawy z dnia 9 marca 1991 r. szkoda ta stała się szkodą w rozumieniu prawa górniczego. Ponadto w treści art. 64 ust. 2 Prawa górniczego nie można doszukiwać się jakiegokolwiek rozróżnienia odpowiedzialności przedsiębiorstwa górniczego z tytułu kosztów eksploatacji urządzeń wodociągowych według kryterium czasu wykonywania tych urządzeń.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Istotą spornego zagadnienia prawnego w rozpatrywanej sprawie jest zakres czasowego obowiązywania znowelizowanej treści art. 64 ust. 2 Prawa górniczego, która poszerzyła w istotny sposób zakres obowiązku odszkodowawczego przedsiębiorstwa górniczego w stosunku do obowiązującego w poprzednim stanie prawnym. Zagadnienia tego nie rozstrzyga art. 6 powołanej wyżej ustawy, który stanowi, że w odniesieniu do zmienionego tą ustawą art. 64 ust. 2 Prawa górniczego ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, tj. od dnia 27 kwietnia 1991 r. Z art. 6 ustawy zmieniającej Prawo górnicze wynika jedynie, że wprowadzony tą ustawą obowiązek ponoszenia przez przedsiębiorstwo górnicze kosztów eksploatacji i remontów urządzeń zbiorowego zaopatrzenia wodę może być rozważany dopiero od dnia wejścia w życie tej ustawy. Powyższy przepis nie rozstrzyga natomiast kwestii, czy obowiązek dotyczy takich urządzeń wybudowanych po wejściu w życie ustawy, czy również przed dniem jej wejścia w życie. Kwestia ta może być rozstrzygnięta po uprzednim rozważeniu, czy w rozpoznawanej sprawie ma zastosowanie, jak twierdzi Sąd Administracyjny, zasada niedziałania prawa wstecz, co z kolei wymaga odniesienia się do charakteru ustanowionego Prawem górnicznym reżimu odszkodowawczego, w tym zwłaszcza w zakresie tzw. szkód wodnych.

Charakter prawny szkody górniczej został określony w art. 53 Prawa górniczego, który stanowi, że jest nią szkoda powstała wskutek robót górniczych w nieruchomości,

budynku lub innej części składowej nieruchomości, a także w urządzeniach służących do doprowadzania lub odprowadzania wody, gazu, prądu elektrycznego oraz w liniach kolejowych bez względu na to, czy szkodę można było przewidzieć oraz czy ktokolwiek ponosi winę uszkodzenia. Z kolei art. 54 Prawa górniczego stwierdza, że powstanie szkody górniczej powoduje obowiązek jej naprawienia w granicach przewidzianych przez prawo górnicze. W związku z treścią tych przepisów w literaturze prawniczej wskazuje się na ich odrębność w stosunku do przepisów kodeksu cywilnego. Odrębności te wyrażają się w tym, że szkoda górnicza jest - w porównaniu ze szkodą cywilną - ograniczona ze względu na jej przedmiot (odnosi się tylko do nieruchomości) i przyczynę (powstaje na skutek robót górniczych) (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 września 1984 r., IV CR 337/84, OSNCP 1985 z. 5-6 poz. 77). Naprawienie zaś szkody górniczej następuje w granicach przewidzianych przez prawo górnicze, a zatem nie mają tu zastosowania przepisy kodeksu cywilnego. Szczególny jest również tryb dochodzenia roszczeń, który następuje według reguł postępowania administracyjnego, wszakże z odmiennościami wprowadzonymi przez Prawo górnicze i wydane na jego podstawie akty wykonawcze.

Z powyższego wynika, że zasady naprawiania szkód górniczych odbiegają w części od zasad przyjętych w prawie cywilnym. Nie oznacza to jednak, że Prawo górnicze reguluje całokształt zagadnień szkód górniczych tworząc własne instytucje publiczne. Na podstawie przepisów prawa cywilnego muszą być rozstrzygane spory o wyrządzone ruchem przedsiębiorstw górniczych szkody w rzeczach ruchomych lub na osobie, nie zakwalifikowane jako szkody górnicze (por. cyt. wyżej wyrok Sądu Najwyższego). Należy zatem podzielić stanowisko wyrażone w uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego z dnia 5 stycznia 1973 r., II CR 620/72 (OSNCP 1973 z. 12 poz. 212), zgodnie z którym to samo zdarzenie może stanowić podstawę do rozróżnienia pojęcia "szkoda górnicza" w rozumieniu art. 53 Prawa górniczego i pojęcia szerszego, tj. szkody wyrządzonej ruchem kopalni.

Wśród szkód górniczych przepis art. 64 Prawa górniczego wymienia tzw. szkodę wodną polegającą na trwałym zaniku wody albo utracie jej przydatności do użytku lub dla potrzeb inwentarza wskutek robót górniczych. Naprawienie tej szkody polega na przywróceniu poszkodowanemu posiadanej uprzednio możliwości pobierania wody. Pomędzy treścią przepisu ust. 1 i 2 art. 64 tego Prawa zachodzi jednakże istotna różnica. Według art. 64 ust. 1 Prawa górniczego przedsiębiorstwo górnicze odpowiedzialne za powstanie takiej szkody jest obowiązane ponieść całkowity koszt budowy studni lub innych urządzeń zapewniających trwałe zaopatrzenie ludności w odpowiednią ilość wody do użytku domowego i dla potrzeb inwentarza, co najmniej według stanu z okresu bezpośrednio przed powstaniem szkody. Natomiast obowiązek przedsiębiorstwa górniczego przewidziany w ust. 2 tego artykułu sprzed jego nowelizacji ustawą z dnia 9 marca 1991 r. polegał jedynie na nakładach stanowiących udział tego przedsiębiorstwa w kosztach budowy urządzeń zbiorowego zaopatrzenia w wodę. Należy podkreślić, że ratio legis ustanowionego w art. 64 ust. 2 obowiązku nie jest jedynie wyrównanie szkody przez przywrócenie stanu poprzedniego w zakresie dostępu do wody, lecz także zapewnienie racjonalnej gospodarki wodnej na terenie objętym szkodą wodną. Oznacza to, że motywem takiego uregulowania nie jest wyłącznie szkoda górnicza i z tego względu ustawodawca pierwotnie ograniczył obowiązek przedsiębiorstwa górniczego do nakładów na budowę urządzeń zbiorowego

zaopatrzenia w wodę.

Wyrównanie wyrządzonej szkody górniczej - w warunkach przewidzianych w art. 64 ust. 1 Prawa górniczego w dawnym brzmieniu - następowало z momentem wybudowania lub remontu studni albo urządzenia zapewniającego trwałe zaopatrzenie ludności w wodę, np. podłączenie nieruchomości do sieci wodociągowej. Należy uznać za zasadny pogląd wyrażony w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego, że w przypadku podłączenia nieruchomości do sieci wodociągowej przez przedsiębiorstwo górnicze jako formy wyrównania szkody górniczej w postaci zaniku wody w studni, poszkodowanemu nie przysługuje z tytułu tej szkody roszczenie w związku z ponoszeniem opłaty za dostarczoną wodociągiem wodę (np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 października 1988 r., SA/Ka 605/88, ONSA 1988 Nr 2 poz. 87; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 września 1991 r., SA/Ka 566/91, ONSA 1993 Nr 1 poz. 3). Podobnie uznać trzeba, że wybudowanie sieci wodociągów przed wejściem w życie ustawy z dnia 9 marca 1991 r. spowodowało wygaśnięcie stosunku prawnego, jaki powstał - pod rządem nieznowelizowanego jeszcze art. 64 ust. 2 Prawa górniczego - między przedsiębiorstwem górniczym z jednej strony, a poszkodowanymi użytkownikami gruntów z drugiej strony. Stanowisko skarżącego, że zbudowanie przez Kopalnię sieci wodociągów oznacza naprawienie szkody wodnej tylko w części, ponieważ koszty eksploatacji i remontów tych urządzeń obciążałyby osoby korzystające z wodociągów, w przeciwieństwie do bezpłatnego zaopatrzenia w wodę z własnych studzien, nie jest przekonywujące. Przede wszystkim należy podkreślić, że obowiązek uiszczenia opłat za wodę, a tym samym ponoszenia kosztów utrzymania urządzeń zbiorowego zaopatrzenia w wodę przez osoby poszkodowane powstaje w wyniku wybudowania sieci wodociągów i podłączenia nieruchomości do tej sieci, a zatem wskutek wskazanego w art. 64 ust. 2 sposobu naprawienia szkody polegającej na zaniku wody. Nie można zatem przyjąć, że obowiązek uiszczenia opłat za dostarczoną wodociągiem wodę stanowi szkodę w rozumieniu art. 435 k.c., bowiem obowiązek ten nie powstaje w związku przyczynowym z ruchem zakładu górniczego, lecz w wyniku naprawienia szkody przez kopalnię zgodnie z art. 64 ust. 2 Prawa górniczego. Ponadto brak jest podstaw do przyjęcia, że zakres odpowiedzialności odszkodowawczej kopalni w związku ze szkodą wodną miałby być zróżnicowany ze względu na zastosowany w danym przypadku sposób jej naprawienia. Nie można w szczególności przyjąć poglądu skarżącego, że tylko jeden ze wskazanych w art. 64 Prawa górniczego sposobów naprawienia szkody górniczej, polegającej na zaniku wody oznacza naprawienie tej szkody w całości (wybudowanie lub remont studni albo innego urządzenia zapewniającego trwałe zaopatrzenie w wodę), bowiem tylko w tym przypadku poszkodowany odzyskiwałby posiadaną możliwość bezpłatnego czerpania wody, podczas gdy inny, w istocie bardziej racjonalny i powiększający wartość nieruchomości, sposób (wybudowanie urządzeń zbiorowego zaopatrzenia w wodę) oznaczałby wyrównanie tej szkody jedynie w części, ponieważ równocześnie z naprawieniem szkody górniczej powstawałoby po stronie poszkodowanego zobowiązanie do ponoszenia opłat za pobieraną z wodociągów wodę, ujęte jako szkoda w rozumieniu przepisów kodeksu cywilnego. Należy w związku z tym stwierdzić, że wybudowanie i oddanie do powszechnego użytku, przez kopalnię przed dniem 27 kwietnia 1991 r. sieci wodociągów oznaczało, w świetle art. 64 ust. 2 Prawa górniczego w jego dawnym brzmieniu, naprawienie szkody górniczej w całości, a

stronom nie przysługiwałoby z tytułu tej szkody dalsze roszczenie w związku z ponoszeniem opłaty za dostarczaną tymi wodociągami wodę. Powołane przez skarżącego orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 5 stycznia 1973 r., II CR 620/72 dotyczy innego, niż w rozpatrywanej sprawie, stanu faktycznego i prawnego. Wskazana w tym wyroku dwoistość reżimu odszkodowawczego z tytułu szkód wyrządzonych ruchem zakładu górniczego odnosi się bowiem do sytuacji, w której poszkodowany doznał szkody w roślinach kwiatowych i ozdobnych oraz warzywach, a szkoda ta związana była przyczynowo z ruchem przedsiębiorstwa górniczego (art. 435 § 1 k.c.).

Rozważana zmiana art. 64 ust. 2 Prawa górniczego rozszerza obowiązek przedsiębiorstwa górniczego w związku z powstaniem szkody wodnej. Określony w tym przepisie obowiązek ponoszenia przez kopalnię kosztów eksploatacji i remontów urządzeń zbiorowego zaopatrzenia w wodę nie odnosi się jednak do urządzeń wybudowanych przed dniem 27 kwietnia 1991 r. Ponieważ powołana wyżej ustawa z dnia 9 marca 1991 r. nie zawiera przepisów przejściowych, pozostaje zatem statuowana w art. 3 k.c. zasada nieretroakcji, od której są przewidziane dwa wyjątki, a mianowicie moc wsteczna ustawy może wynikać z jej brzmienia lub celu. W odniesieniu do pierwszego z tych wyjątków należy uznać za trafne stanowisko Sądu Administracyjnego przedstawione w uzasadnieniu kwestionowanego niniejszą rewizją wyroku, że treść art. 64 ust. 2 Prawa górniczego nie wskazuje na to, by przepis ten miał charakter retroaktywny. Mocy wstecznej powyższego przepisu nie można również wyprowadzić z celu ustawy, bowiem, jak wspomniano wyżej, w przepisie tym jest mowa o udziale przedsiębiorstwa w pokryciu szkody, a to wobec założenia, że szkoda górnicza w postaci zaniku wody była jednym z motywów budowy urządzeń zbiorowego zaopatrzenia w wodę. Nie można zatem domniemywać, że celem powyższego przepisu, wprowadzającego obowiązek pokrywania przez kopalnię całości kosztów eksploatacji i remontów urządzeń zbiorowego zaopatrzenia w wodę, było odniesienie tego obowiązku także do urządzeń wybudowanych przed dniem wejścia w życie ustawy z dnia 9 marca 1991 r.

W świetle powyższych argumentów nie można podzielić stanowiska skarżącego, że brak przepisów przejściowych w tej ustawie nie oznacza, iż ustawodawca nie miał zamiaru objęcia normą znowelizowanego art. 64 ust. 2 Prawa górniczego wszystkich wodociągów, a w konsekwencji w niniejszej sprawie ma zastosowanie ogólna reguła prawa międzyczasowego, że do zobowiązań powstałych przed dniem wejścia w życie ustawy nowej, stosuje się ustawę nową, jeśli chodzi o skutki zdarzeń powstałe po wejściu w życie tej ustawy (art. XXIX p.w.k.c.). Należy bowiem wskazać, że nawet tam, gdzie nowe przepisy mają moc wsteczną, nie dotyczą one stosunków prawnych ostatecznie ustalonych pod rządem przepisów dotychczasowych. Odnosi się to w pełni do przewidzianego w art. 64 ust. 2 Prawa górniczego wyrównania szkody, które w całości następowało z momentem wybudowania urządzeń zbiorowego zaopatrzenia w wodę. Brak jest zatem podstaw do stosowania do takich urządzeń dodatkowego obowiązku odszkodowawczego przedsiębiorstw górniczych, przewidzianego w znowelizowanej treści tego przepisu, to jest obciążenia ich kosztami eksploatacji i remontów tych urządzeń.

Biorąc powyższe okoliczności pod uwagę Sąd Najwyższy na podstawie art. 421 § 1 k.p.c. orzekł jak w sentencji.

=====