

Uchwała z dnia 24 lutego 2004 r., III CZP 120/03

Sędzia SN Tadeusz Żyznowski (przewodniczący, sprawozdawca)

Sędzia SN Elżbieta Skowrońska-Bocian

Sędzia SN Mirosława Wysocka

Sąd Najwyższy w sprawie z powództwa Agnieszki T. i Józefa N. przeciwko Nadwiślańskiej Spółce Węglowej S.A. w T. o naprawienie szkody górniczej, po rozstrzygnięciu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym w dniu 24 lutego 2004 r., przy udziale prokuratora Prokuratury Krajowej Jana Szewczyka, zagadnienia prawnego przedstawionego przez Sąd Okręgowy w Katowicach postanowieniem z dnia 2 grudnia 2003 r.:

"Czy sąd orzekając o sposobie naprawienia szkody w gruntach rolnych i leśnych na podstawie art. 94 ust. 3 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. Nr 27 poz. 96 ze zm.) ogranicza się do nałożenia na sprawcę szkody obowiązku wykonania rekultywacji uszkodzonego gruntu zgodnie z przepisami ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych czy też określa sposób naprawy od strony technicznej ?"

podjął uchwałę:

Orzekając o naprawieniu szkody w gruntach rolnych i leśnych w drodze rekultywacji, na podstawie art. 94 ust. 3 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. Nr 27, poz. 96 ze zm.), sąd nie określa sposobu jej przeprowadzenia.

Uzasadnienie

Pozwana Nadwiślańska Spółka Węglowa, wykonując ugodę pozasądową zawartą przez strony, podjęła czynności zmierzające do naprawienia szkody górniczej przez nawiezienie ziemi. Powodowie zakwestionowali prawidłowość wykonania ugody, a uwzględniając ich żądania, Sąd Rejonowy nakazał pozwanej spółce przeprowadzenie rekultywacji terenu zdegradowanego przez zdjęcie

wierzchniej warstwy ziemi i nawiezenie ziemi odpowiadającej wymogom gleby uprawnej klasy piątej oraz usunięcie pozostałych siedmiu pni wierzb o średnicy 54 cm oraz 17 pni drzew owocowych.

Rozpoznając apelację pozwanej spółki, która zarzuciła naruszenie art. 94 ust. 3 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. Nr 27, poz. 96 ze zm. – dalej: "Pr.g.g."), Sąd Okręgowy przedstawił do rozstrzygnięcia – przytoczone na wstępie – zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje: (...)

Odpowiedzialność za szkodę będącą następstwem ruchu zakładu górniczego reguluje art. 91 Pr.g.g. Z odesłania zawartego w art. 92 tej ustawy wynika, że do naprawienia szkód, o których mowa w art. 91 stosuje się przepisy kodeksu cywilnego, chyba że ustawa prawo geologiczne i górnicze stanowi inaczej. Przepisy kodeksu cywilnego dotyczące odpowiedzialności za szkodę mogą być zatem stosowane po uwzględnieniu unormowań zawartych w ustawie Prawo geologiczne i górnicze.

Ustawa ta, stanowiąca *lex specialis* w stosunku do kodeksu cywilnego, reguluje odpowiedzialność za szkody związane z ruchem zakładu górniczego, jeżeli działalność ta odbywa się zgodnie z zasadami określonymi w ustawie. Gdy szkoda jest wynikiem ruchu zakładu górniczego, prowadzonego niezgodnie z zasadami określonymi w ustawie, bądź wynikiem przyczyn innych niż ruch zakładu, odpowiedzialność za szkodę regulowana jest przepisami kodeksu cywilnego. Wyjątek od zasady wynikającej z art. 363 § 1 k.c. przewiduje art. 94 ust. 1 Pr.g.g. stanowiący, że naprawienie szkody powinno nastąpić przez przywrócenie stanu poprzedniego. Wyłączenie restytucji naturalnej następuje wówczas, gdy nie jest możliwe przywrócenie stanu poprzedniego lub gdy koszty tego przywrócenia rażąco przekraczałyby wielkość poniesionej szkody (art. 95 ust. 1 Pr.g.g.).

Dalszą modyfikację w odniesieniu do szkód wyrządzonych ruchem zakładu górniczego w gruntach rolnych i leśnych przewiduje art. 94 ust. 3 Pr.g.g., który stanowi, że naprawienie szkody następuje w drodze rekultywacji, zgodnie z przepisami o ochronie tych gruntów. Definicję gruntów rolnych i leśnych zawiera ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. Nr 16, poz. 78). Zabieg rekultywacji – stosownie do art. 4 pkt 18 tej ustawy – polega na nadaniu lub przywróceniu gruntom zdegradowanym albo zdewastowanym wartości użytkowych lub przyrodniczych przez właściwe ukształtowanie rzeźby terenu,

poprawienie właściwości fizycznych i chemicznych, uregulowanie stosunków wodnych, odtworzenie gleb, umocnienie skarp oraz odbudowanie lub zbudowanie niezbędnych dróg.

Skoro celem rekultywacji jest nadanie bądź przywrócenie walorów użytkowych lub przyrodniczych gruntu rolnego (leśnego), to rezultatem przeprowadzonych zabiegów rekultywacyjnych może być całkowite bądź częściowe przywrócenie stanu poprzedniego. W myśl uchwały Sądu Najwyższego z dnia 29 lutego 1996 r., III CZP 15/96 (OSNC 1996, nr 5, poz. 72), art. 94 ust. 3 Pr.g.g. wyłącza możliwość naprawienia szkody w gruntach rolnych i leśnych przez zapłatę odszkodowania, o którym mowa w art. 95.

Rozważając kwestię relacji przepisów Prawa geologicznego i górniczego do ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, nie można pominąć brzmienia art. 96 ust. 3 Pr.g.g., który posługuje się sformułowaniem „zgodnie z przepisami”. Przemawia ono przeciwko wąskiemu rozumieniu tego odesłania, ograniczającego się do definicji pojęcia rekultywacji, zamieszczonego w art. 4 pkt 18 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

Z powyższego uregulowania wynika, że proces rekultywacji jest uzależniony od stopnia dewastacji i degradacji terenu oraz wymaga wykonania prac zmierzających do przywrócenia terenowi zdegradowanemu zdolności produkcyjnej lub użytkowej i umożliwiających jego zagospodarowanie. Czynności podejmowane w celu wykonania obowiązku naprawienia szkody w gruntach rolnych i leśnych oraz wykonania rekultywacji tych gruntów w sposób określony w ustawie o ochronie gruntów rolnych i leśnych nie muszą się pokrywać, a cele tych czynności – jak trafnie podnosi się w doktrynie – są odmienne. W ustawie o ochronie gruntów chodzi o rekultywację, w Prawie geologicznym i górniczym zaś o naprawienie szkody. Publicznoprawne przepisy o rekultywacji zawarte w ustawie o ochronie gruntów rolnych i leśnych pozwalają na dostosowanie rozstrzygnięcia do aktualnych potrzeb wynikających z zaawansowania procesu rekultywacji. Przepisy obu ustaw nie wprowadzają zmian pozwalających sądowi na ustalenie w takiej sytuacji zakresu i treści obowiązku rekultywacji. Wyrazem tego, że to organ administracji sprawuje nadzór nad prawidłową realizacją całego, z reguły długotrwałego procesu rekultywacji, jest art. 22 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, który poza określeniem niezbędnych składników decyzji pozwala na wydanie ciągu decyzji w sprawie rekultywacji i zagospodarowania. Ewentualna zgoda poszkodowanego co

do sposobu bądź zakresu naprawienia szkody nie zwalnia od nałożonych obowiązków na podstawie ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych w zakresie rekultywacji, co trudne byłoby do obrony (art. 353¹ k.c.) w wypadku przyjęcia, że art. 94 ust. 3 Pr.g.g. stanowi uregulowanie o charakterze szczególnym w stosunku do wymagań ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Potwierdza to niezbędność decyzji administracyjnej, która eliminuje wpływ woli stron na nałożony obowiązek rekultywacji.

Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych nie pozostawia wątpliwości, że kompetencja do wydania decyzji w sprawach rekultywacji i zagospodarowania zastrzeżona została organom administracji, które mają obowiązek uwzględnienia wielu czynników decydujących o sposobie jej przeprowadzenia i zagospodarowania terenu. Wobec takiego uregulowania kompetencji, sąd powszechny nie jest władny wydawać rozstrzygnięć w sprawach zastrzeżonych organom administracji. Uregulowanie to zapewnia także, że zabiegi nie wpłyną na zmianę przeznaczenia gruntu. Organy administracji dysponują odpowiednimi środkami dla wymuszenia wykonania powyższych decyzji, rozstrzygnięcie sądu jest wyznaczone granicami zgłoszonego żądania i skutkuje wyłącznie między stronami.

Sformułowanie zawarte w art. 94 ust. 3 Pr.g.g., że naprawienie szkody w drodze rekultywacji odbywa się zgodnie z przepisami o ochronie gruntów rolnych i leśnych, rozumiane jako odesłanie do trybu postępowania przewidzianego przepisami ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, nie upoważnia do przyjęcia, że przepisy tej ustawy obejmują całość uregulowania problematyki związanej z rekultywacją. Sądom powszechnym przyznana została kompetencja do rozstrzygania o tym, czy istnieje związek przyczynowy między zniszczeniem gruntów i działalnością zakładu górniczego, a tym samym o jego odpowiedzialności za szkodę i obowiązku rekultywacji na jego koszt. Stosując art. 20 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, stanowiący, że osoba powodująca utratę lub ograniczenie wartości użytkowej gruntów jest zobowiązana do ich rekultywacji na własny koszt, organ administracji ogólnej (art. 22 ust. 2) związany jest orzeczeniem sądu powszechnego zobowiązującym zakład górniczy do rekultywacji na jego koszt, a więc i ustaleniem istnienia związku przyczynowego między degradacją i działalnością tego zakładu (por. uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 18 kwietnia 1996 r., III CZP 31/96, OSNC 1996, nr 9, poz. 113).

Sąd Okręgowy trafnie wskazał, że wierzyciel może się domagać na podstawie art. 1049 § 1 k.p.c., aby sąd wezwał dłużnika do wykonania rekultywacji, w tym także do uzyskania decyzji administracyjnej. Również wtedy gdy prawomocny wyrok sądu nakłada na sprawcę obowiązek naprawienia szkody powstałej w budynku mieszkalnym przez przywrócenie stanu poprzedniego (art. 94 ust. 1 Pr.g.g.), dłużnik nie jest zwolniony od obowiązku uzyskania decyzji administracyjnej – pozwolenia na budowę. (...)

Mając powyższe na względzie, Sąd Najwyższy, na podstawie art. 390 k.p.c., rozstrzygnął przedstawione zagadnienie prawne, jak w uchwale.