



Jan STEFANOWICZ*, Krzysztof SZAMAŁEK**

Normy kolizyjne/konfuzyjne prawa geologicznego i górniczego

Streszczenie: Kolizja norm pojawia się, gdy ten sam obszar aktywności lub konkretny stosunek prawny regulowany jest przez więcej niż jedną normę prawną. Dokładna analiza obecnie obowiązującego prawa geologicznego i górniczego ujawnia całe mnóstwo norm niejednoznacznych, a nawet wzajemnie sprzecznych. Prowadzi to do kolizji i konfuzji. W tym samym czasie liczne nowelizacje prawa w ostatnich kilku latach wprowadziły konieczność doprecyzowania używanych definicji i norm, a także zakresu ich użytkowania. Prawo geologiczne i górnictwo reguluje problematykę poszukiwania/rozpoznawania złóż kopalin oraz ich wydobywania. Należy jednak upewnić się, że nie ma sprzeczności między zapisami tej ustawy oraz innych regulacji, takich jak regulacje dotyczące środowiska, gruntów rolnych i leśnych, gospodarki nieruchomościami, gospodarowania odpadami, gospodarki przestrzennej, prawa geodezyjnego i kartograficznego czy kodeksu cywilnego.

Słowa kluczowe: normy kolizyjne, prawo geologiczne i górnictwo

Collision/ Confusion norms of the geological and mining law

Abstract: Collision of norms occurs when the same area of activity, or particular legal relationship, is regulated by more than one legal norm. A scrupulous and in-depth analysis of the geological and mining law currently in effect reveals a whole plethora of ambiguous, and even contradictory, norms. This leads to collision and confusion. At the same time, a number of changes introduced in the past few years introduced the necessity to clarify the definitions and norms in use, as well as their range of use. Geological and mining law regulates the process of exploration and exploitation of mineral resources. It is there to ensure that it does not contradict other regulations, such as environmental, agricultural, forestry, civil law, real property economy, geodetic, cartographic, waste management and land use regulations.

Keywords: collision norms, geological and mining act

* Adwokat, Kancelaria Juris, Warszawa.

** Prof. dr hab., Uniwersytet Warszawski Wydział Geologii; Państwowy Instytut Geologiczny-PIB, Warszawa.

Wprowadzenie

Ustawa Prawo geologiczne i górnicze (pgg) (Ustawa 2011) próbuje opisać w sposób całościowy problematykę poszukiwania/rozpoznawania złóż kopalin oraz ich wydobywania. Pgg przeszło istotną ewolucję w latach 1991–2014, było także przedmiotem kilkudziesięciu nowelizacji doskonalących zapisy i precyzję norm (Szamałek 2015). Mimo tak rozwiniętego procesu doskonalenia w dalszym ciągu w ustawie już w przepisach wprowadzających znaleźć można szereg przepisów (norm), które wprowadzają w konfuzję lub przynajmniej nastrożają trudności interpretacyjnych i możliwości wykorzystania w praktycznym zastosowaniu. Określiśmy je dla potrzeb artykułu terminem „normy kolizyjne”. Autorzy zdają sobie jednak sprawę, że terminem tym określa się w prawie najczęściej normy prawa prywatnego międzynarodowego wskazujące właściwość prawa określonego państwa (Pazdan 2007; Chauvin i in. 2012). Zatem zamiast terminu „norma kolizyjna” jako synonimu normy niejednoznacznie rozstrzygającej sprawę, dopuszczającą wiele wariantów jednocześnie, konfuzyjną terminologicznie proponujemy użycie terminu „norma konfuzyjna”.

Precyzja i jednoznaczność norm prawa, ich niesprzeczności i spójności są oczywistym postulatem zarówno teorii prawa, jak i praktyki. Jeśli normy spełniają te warunki, to proces ustalenia stanu faktycznego i rozstrzygnięcia na podstawie trafnie dobranej procedury i podstawy rozstrzygania staje się bardziej obiektywny i sprawiedliwy. W przeciwnym razie procesy zmierzające do podjęcia decyzji obarczone są w poważnym stopniu możliwością popełnienia pomyłek i wadliwych rozstrzygnięć.

Kolizja norm pojawia się, gdy ten sam obszar aktywności lub konkretny stosunek prawny regulowany jest przez więcej niż jedną normę prawną. Doktryna wyodrębnia kolizje norm prawnych w czasie oraz ich kolizje w przestrzeni (Oliwniak 2013a, b).

Kolizja w przestrzeni występuje zarówno w obszarze regulacyjnym tego samego państwa, jak i między ustawodawstwami różnych państw. Są one wówczas rozstrzygane głównie przez prawo prywatne międzynarodowe, krajowe lub lokalne.

Najważniejsze zasady rozstrzygające to między innymi:

- w zakresie prawa rzeczowego decyduje miejsce, w którym dana rzecz się znajduje,
- w zakresie prawa zobowiązań decydują normy prawne państwa, w którym zobowiązanie powstało.

Kolizja w czasie występuje na poziomie ustaw, jak i pomiędzy normami prawnymi aktów prawnych różnego poziomu, na przykład ustawa – rozporządzenie. Jednakże podstawowe zasady ich usuwania to zasady konstytucyjne. Pierwsza z nich to ta, iż żaden przepis prawny obowiązujący w kraju nie może być sprzeczny z konstytucją. Ponadto umowa międzynarodowa, ratyfikowana za zgodą wyrażoną w ustawie, ma pierwszeństwo przed przepisami innej ustawy, której norm nie można pogodzić z taką umową międzynarodową.

Wskazmy zatem kolizje reguł kolizyjnych:

- kolizja między kryteriami hierarchiczności i chronologiczności zachodzi wówczas, gdy norma wcześniejsza jest hierarchicznie nadrzędna, natomiast ta późniejsza jest hierarchicznie niższa,
- kolizja między kryteriami szczególności (*lex specialis*) i chronologiczności występuje wówczas, gdy przepis zmieniany wcześniej jest tym szczególnym, natomiast akt wydany później jest tak zwanym prawem *lex generalis*.

Oczywiście funkcjonują dyrektywy i reguły pomocnicze w wykładni prawa – te kolizyjne i inne ukształtowane w praktyce i doktrynie, które traktuje się jako dyrektywy interpretacyjne o ogólnym charakterze.

Do podstawowych reguł kolizyjnych możemy zaliczyć przede wszystkim takie jak (Chauvin i in. 2012):

- *Lex posterior derogat legi priori* – decydujący jest czas wydania danego przepisu, ustawa późniejsza uchyla ustawę wcześniejszą.
- *Lex posterior generalis non derogat legi priori speciali* – ustawa późniejsza powszechna nie uchyla ustawy wcześniejszej szczególnej, chyba że wyraźnie postanowi co innego. Pierwszeństwo przepisów szczególnych przed powszechnymi uzasadnia ich większe przystosowanie do normatywnych sytuacji niż czynią to przepisy powszechne.
- *Lex retro non agit* – ustawa nie działa wstecz. Jest to podstawowa zasada państwa prawnego. Wynika ona z jedynie słusznego założenia, że prawo jako reguły zachowania się jego adresatów musi być ustanawiane wcześniej niż obowiązek postrzegania. Od nikogo nie można bowiem wymagać, by stosował się do prawa, którego nie ma, a właśnie taka sytuacja powstaje, gdy prawu nadaje się moc wsteczną. Nie wzbudza natomiast sprzeciwu nadanie wstecznej mocy takim przepisom, które wyłącznie polepszają sytuację obywateli.
- *Lex posterior derogat legi priori* – kryterium, w którym decydujący jest czas wydania danego aktu prawnego – ustawa późniejsza uchyla ustawę wcześniejszą. Co do zasady w ustawie przewidziane są klauzule derogacyjne, które określają jej datę wejścia w życie. W braku takiej klauzuli zastosowanie ma powyższa maksyma, w myśl której nie nastąpi uchylenie całego aktu, lecz jedynie przepisów, których przedmiot został wydany później.
- *Lex superior derogat legi inferiori* – akt wyższego rzędu uchyla moc obowiązującą aktu niższego rzędu. Jednakże ustawa nie musi uchylać i nie uchyla aktów wykonawczych do niej, a tracą one swoją moc z dniem uchylenia ustawy.

1. Kopalina versus woda

Już na początku trzeba wskazać celem zilustrowania kolizyjności podstawowe regulacje, które są „kolizyjne” i dla których zabrakło norm kolizyjnych, właściwych odesłań przepisów wprowadzających lub zdefiniowania stosowanych pojęć.

Pierwsze to art. 10 w zw. z art. 5 pgg i zastosowane pojęcie kopaliny, wód, rud metali, części górotworu. I tak kopalina nie została w pgg zdefiniowana, a odesłania z kolei w innych ustawach wskazują na stosowanie pojęcia kopaliny w rozumieniu pgg. Tymczasem np. z art. 10 ust. 2 ustawy wynikałoby, że wody wskazane w normie nie są kopalinami, a z art. 5 wynika co innego. Jednocześnie zmiana ustawy o odpadach wydobywczych wprowadziła dla tej ustawy w art. 3 ust. 1 pkt 3 pojęcie kopaliny w brzmieniu z ustawy pgg z wyłączeniem wód leczniczych, termalnych i solanek. Natomiast inna zmiana dokonana w ustawie z 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej w art. 46 ust. 1 pkt 1 nadała brzmienie (odnośnie do koncesjonowania) – „poszukiwania, rozpoznawania złóż węglowodorów oraz kopaliny stałych objętych własnością górnictwem, wydobywanie kopaliny ze złoża...”.

Kopaliniami są wody lecznicze, wody termalne i solanki (art. 5 ust. 1 pgg). Za wody lecznicze uznaje się wody zawierające określone ustawą pgg minimalne zawartości takich składników jak rozpuszczone składniki mineralne stałe, jony żelazawe, jony fluorkowe, jony jodkowe, siarka dwuwartościowa, kwas metakrzemowy, radon, dwutlenek węgla niezwiązany (art. 5 ust. 2 pkt 2 lit. a–h pgg). Zgodnie z pgg woda jest wodą termalną, jeśli na wypływie z ujęcia ma temperaturę nie mniejszą niż 20°C (art. 5 ust. 2 pgg). Z kolei kryterium przesądającym o zaliczeniu wody do solanki jest spełnienie warunku zawartości rozpuszczonych składników mineralnych stałych nie mniej niż 35 g/dm³ (art. 5 ust. 3 pgg). Wody lecznicze i termalne oraz solanki są kopalinami podlegającymi własności górniczej przysługującej Skarbowi Państwa (art. 10 ust. 2 i 5 pgg).

Każdy przedsiębiorca górniczy zobowiązany jest odprowadzać na rzecz gminy oraz Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej opłatę eksploatacyjną (art. 134 ust. 1 pgg). Opłata eksploatacyjna wymierzana jest jako iloczyn stawki jednostkowej dla określonego rodzaju kopaliny oraz ilości kopaliny wydobytej ze złoża. Opłata eksploatacyjna spełnia w racjonalnej gospodarce złożem szereg istotnych funkcji informacyjno-ekonomicznych (Szamałek 2001, 2003). Należy podkreślić, że opłata eksploatacyjna za te trzy rodzaje wody będących kopalinami dość znacząco się różnicuje. I tak opłata eksploatacyjna za wydobycie wody leczniczej wynosi 1,32 zł/m³, za wydobycie wody termalnej 0,00 zł/m³, zaś za wydobycie solanki 1,97 zł/m³. W praktyce często zdarza się, że złożo wody spełnia jednocześnie kryteria dla trzech rodzajów kopaliny, tj. solanki, wody termalnej oraz wody leczniczej. Brak precyzji zapisów w prawie i luka w postaci braku definicji złoża wody wielosurowcowej (wielokopalinowej?) prowadzi do szeregu istotnych konsekwencji (w tym ekonomicznych). W przypadku wody wielosurowcowej, jeśli przedsiębiorca zdecyduje się udokumentować i wykorzystywać wodę leczniczą, to zapłaci stawkę 1,32 zł/m³, przy zagospodarowaniu solanki jako kopaliny towarzyszącej zapłaci za nią 0,985 zł/m³ (50% stawki podstawowej – art. 134 ust. 3 pkt 1 pgg). W takim przypadku wystarczy zatwierdzić dokumentację złoża wody termalnej, a jako kopaliny towarzyszące wydobywać i zagospodarowywać solankę i wodę leczniczą. Wówczas za wodę termalną inwestor będzie płacił stawkę opłaty eksploatacyjnej 0,00 zł/m³, a za solankę 0,985 zł/m³ i wodę leczniczą 0,66 zł/m³ (w obu przypadkach 50-procentowej stawki podstawowej). Jak łatwo dostrzec w takiej sytuacji inwestor osiągnie zyski nadzwyczajne (renta z tytułu trafnej decyzji o wykorzystaniu braku precyzji zapisu pgg), a NFOŚiGW oraz gmina uzyskają istotnie mniejsze wpływy. Wydaje się, że wprowadzenie definicji lub materialnej normy o złożu wody wielosurowcowej z zapewnieniem odpowiedniej kompatybilności z prawem wodnym rozwiązałoby omawiany problem.

2. Roboty geologiczne i roboty górnicze

Niejasne jest sformułowanie ustawowe: „minimalny zakres prac, w tym robót geologicznych, lub robót górniczych” (art. 49h ust. 3 pkt 8 pgg) – bowiem z samej treści ustawy nie wynika wprost, co oznaczają sformułowania: „minimalny” (w relacji – do jakiego zakresu prac?) i „zakres prac” (czy chodzi o rodzaj, przedmiot, czy ilość prac?) oraz czy jeśli projekt prac geologicznych przewidywać będzie inny zakres prac, tj. alternatywny koncepcyjnie, technologicznie (innowatorski), co do skali badań, ich rodzaju lub przestrzeni, w stosun-

ku do wskazanego w ogłoszeniu; to czy w takim przypadku mimo wszystko podmiot ten, tj. biorący udział w przetargu, będzie miał szansę na uzyskanie wyższej oceny dla oferty (Stefanowicz i Szamałek 2014). Brak doprecyzowania omawianego przedmiotu, przesłanki w dyspozycji normy, tak by wynikało z niego, że chodzi tu np. o obszar badań, zakres rzeczowy, czyli przykładowo rozpoznawanie np. kopalin także towarzyszących lub pierwiastków współwystępujących, określonych mineralizacji, będzie powodować podczas stosowania liczne problemy interpretacyjne (Stefanowicz i Szamałek 2014). W Ustawie (2014) po raz kolejny nie uwzględniono ważnego z punktu widzenia przedsiębiorcy dostosowania w słowniczku definicji „danych geologicznych” ani też nie wprowadzono legalnej definicji „dokumentacji geologicznej”, którą można jedynie wyprowadzić z obowiązującego art. 88 ust. 1 pgg. Brak nowelizacji tych sformułowań prowadzić będzie do powielania już istniejących problemów polegających na właściwym zastosowaniu przepisów prawa własności, w tym praw autorskich. Wyniki poddania danych analizie i ich opracowanie mogą wypełnić przesłanki uznania danego rezultatu działalności za utwór. Autorskie prawa majątkowe, a także osobiste, w wyniku zastosowania takiego reżimu prawnego, decydują o tym, że są to prawa podmiotowe, w tym niezbywalne i nieograniczone czasowo, współistniejące zawsze z prawem Skarbu Państwa do informacji geologicznej. Natomiast prawa majątkowe własności intelektualnej podlegają obrotowi i mogą przysługiwać zarówno Skarbowi Państwa, jak i innym podmiotom, odrębnie lub wspólnie. Praktyka posługiwania się tą szczególną wiedzą (informacją geologiczną), jej różnymi utrwaleniami i postaciami, jest jednak ograniczona i niejasna z powodu braku właściwych regulacji, które powinny być wprowadzone do ustawy pgg. To, komu przysługuje prawo do informacji i w jakim zakresie, jest skomplikowane z uwagi na złożony charakter tak jej przedmiotu, jak i treści, czyli nowych form utrważeń i przedstawień (wizualizacje) w dokumentacjach, a także, co do różnych źródeł prawa do niej. Mając na uwadze fakt, iż informacja geologiczna obejmuje zarówno dane, jak również wyniki ich przetworzenia z interpretacjami, może podlegać utrwaleniu, czy zwielokrotnieniu na różnych nośnikach czy za pomocą różnych sposobów, w różnych dokumentach, łącznie składających się na całość danej informacji geologicznej złoża kopaliny utrwalonej w jego dokumentacji i dodatkach. Wobec powyższego składowe tej informacji, jak i części dokumentacji z racji zróżnicowania prawa do nich, mogą przysługiwać wielu podmiotom. Gdy informacja jest wynikiem przetworzenia, jak również interpretacji, stanowić może przejaw odrębnych działalności twórczych o indywidualnym charakterze, co prowadzi do powstania wtórnych utworów i stosowania regulacji dotyczących praw zależnych (przetworzeń, opracowań) (Stefanowicz i in. 2014).

3. Projekt robót geologicznych

Termin ten wprowadzony jest zarówno do normy związanej z koncesją na poszukiwanie/rozpoznawanie (art. 25 ust. 2) złóż kopalin o których mowa w art. 10 ust. 1 pgg, jak i w normach regulujących poszukiwanie/rozpoznawanie kopalin bez potrzeby posiadania koncesji. W tym drugim przypadku wymagany jest zatwierdzony decyzją administracyjną organu administracji geologicznej projekt badań geologicznych (art. 79–87 pgg). Niejednoznaczność terminologiczna została już dostrzeżona przez Lipińskiego (2015). Podnosi on i dokonuje gruntownej analizy problemu zmiany zatwierdzonego projektu prac geologicznych (dotyczy

to obu przypadków koncesjonowanego i niekoncesjonowanego poszukiwania/rozpoznawania kopaliny. W konkluzji Lipiński (2015) stwierdza: „regulacja dotycząca zmian projektów robót geologicznych (zarówno koncesjonowanych, jak i nie wymagających koncesji) jest nieprzemyślana, wprowadza w błąd, a nadto może kolidować z wymaganiami dotyczącymi ocen oddziaływania przedsięwzięć na środowisko”.

Także w ustawie o odpadach wydobywczych (Ustawa 2008a) dokonano zmiany art. 39, gdzie wskazano, że szczegółowe warunki dotyczące wypełniania wyrobisk górniczych ruchu zakładu górniczego odpadami wydobywczymi określają przepisy wydane na podstawie art. 120 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze. Sposób realizacji warunków dotyczących wypełniania wyrobisk górniczych odpadami wydobywczymi określa się w planie ruchu zakładu górniczego, o których mowa w art. 110 ustawy pgg.

4. Koliduje w nowelizacji innych ustaw

W ustawie z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Ustawa 2008 b) dokonano istotnych zmian po wejściu w życie pgg.

Odesłanie z ustawy pgg do ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, spotyka się tam ze zmianą dokonaną ostatnio, m.in. art. 21 w ust. 2 odnośnie obowiązku informacyjnego, gdzie pkt 34 otrzymuje brzmienie: „a) koncesjach na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż kopaliny, wydobywanie kopaliny ze złoża, podziemne bezzbiornikowe magazynowanie substancji oraz podziemne składowanie odpadów, b) danych zawartych w księdze rejestrowej rejestru obszarów górniczych, c) kartach informacyjnych złóż kopaliny, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 97 ust. 1 tej ustawy, d) dokumentacjach mierniczo-geologicznych zlikwidowanych zakładów górniczych”. Ponadto art. 72 w ust. 1 pkt 4 otrzymał brzmienie „koncesji na poszukiwanie lub rozpoznawanie złóż kopaliny, wydobywanie kopaliny ze złóż, podziemne bezzbiornikowe magazynowanie substancji oraz podziemne składowanie odpadów”- wydawanej na podstawie ustawy z dnia 9 czerwca 2011r. – pgg. Następnie art. 96 w ust. 2 pkt 2 otrzymał brzmienie „koncesja inna niż wymieniona w art. 72 ust. 1 pkt 4 – wydawana na podstawie ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. – pgg”. Jednocześnie w tych przypadkach nie zamieszczono odpowiednich przepisów przejściowych, intertemporalnych, pozwalających na odpowiednie wdrożenie nowych regulacji, ani też nie objaśniono odpowiedniego stosowania pojęć przeniesionych z innego obszaru.

W ustawie z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych art. 8 otrzymał brzmienie: „przepisów art. 7 nie stosuje się do okresowego, na czas nie dłuższy niż 10 lat, wyłączenia gruntów z produkcji w zakresie niezbędnym m.in. do: ...; 2) poszukiwania lub rozpoznawania węglowodorów, węgla kamiennego, węgla brunatnego, rud metali, z wyjątkiem darniowych rud żelaza, metali w stanie rodzimym, rud pierwiastków promieniotwórczych, siarki rodzimej, soli kamiennej, soli potasowej, gipsu i anhydrytu, kamieni szlachetnych. Przy tym wyłączenie, dokonane na powyższe cele określone w ust. 1 pkt 2 – nie zwalnia z obowiązków określonych w rozdziale 3”.

W ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami art. 6 pkt 8 otrzymał brzmienie: „poszukiwanie, rozpoznawanie, wydobywanie złóż kopaliny objętych własno-

ścią górnictwem”. Natomiast art. 125 otrzymał brzmienie: „Starosta, może, w drodze decyzji, ograniczyć sposób korzystania z nieruchomości niezbędnej w celu poszukiwania, rozpoznawania, wydobywania kopalin objętych własnością górnictwem. Ograniczenie to może nastąpić wyłącznie na rzecz przedsiębiorcy, który uzyskał koncesję na wykonywanie takiej działalności, na czas nie dłuższy niż termin obowiązywania koncesji. Ponadto jeżeli ograniczenie, o którym mowa w ust. 1, jest ustanawiane na czas dłuższy niż rok, lub uniemożliwia właścicielowi albo użytkownikowi wieczystemu dalsze prawidłowe korzystanie z nieruchomości w sposób dotychczasowy albo w sposób zgodny z jej dotychczasowym przeznaczeniem, właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości może żądać, aby przedsiębiorca nabył od niego nieruchomość”. Jednocześnie art. 132 ust. 6 otrzymuje brzmienie: „Obowiązek zapłaty odszkodowania za szkody powstałe wskutek zdarzeń wymienionych m.in. art. 125 obciąża przedsiębiorcę, który na podstawie koncesji wykonuje działalność w zakresie poszukiwania, rozpoznawania lub wydobywania kopalin objętych własnością górnictwem”.

W ustawie z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej art. 46 w ust. 1 pkt 1 otrzymał brzmienie: „poszukiwania, rozpoznawania złóż węglowodorów oraz kopalin stałych objętych własnością górnictwem, wydobywania kopalin ze złóż, podziemnego bezzbiornikowego magazynowania substancji oraz podziemnego składowania odpadów”.

W ustawie z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych art. 96 w ust. 1 pkt 12 otrzymał brzmienie: „strona dochodząca naprawienia szkód spowodowanych ruchem zakładu górnictwem, o których mowa w dziale VIII ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnictwem”.

5. Kolizyjność prawa geologicznego i górnictwem

Prawo geologiczne i górnictwem ze swojej natury, a przede wszystkim z natury środowiska i przedmiotu działalności geologiczno-górnictwem, może regulować tę działalność, a musi regulować jej warunki oraz skutki dla otoczenia. Tym samym nie do uniknięcia, a wręcz pożądane jest, aby na styku z regulacjami takich dziedzin jak na przykład ochrona przyrody, środowiska, gruntów rolnych i leśnych, prawo cywilne, gospodarka nieruchomościami, prawo geodezyjne i kartograficzne, zagospodarowanie przestrzenne, czy gospodarka odpadami, nie dochodziło do kolizji przepisów i zakresów hipotez czy dyspozycji, z uwagi na odmienną pojęć lub zakresów ich desygnatów.

Oczywiście w aktualnym środowisku regulacji prawnych dotyczących tej działalności są także regulacje UE, tak rozporządzenia, jak i dyrektywy. Przejrzystość i zupełność regulacji może być zapewniona tylko poprzez doprowadzenie do spójności i komplementarności tych wielu hierarchicznie i chronologicznie kolizyjnych regulacji. Nadto dochodzą tu luki i niespójności wynikające z czasu i zakresu licznych nowelizacji. Nie będziemy się tu zajmować lukami w prawie jako takimi. Tylko sygnalizujemy, że w wyniku braku lub źle skonstruowanych odesłaniach, przepisach wprowadzających czy intertemporalnych występują takie luki, jak i sprzeczności hipotez lub dyspozycji norm, które trzeba usuwać poprzez wykładnię prawa, stosując między innymi wyżej przytoczone dyrektywy. Poniżej sygnalizujemy zarówno niektóre z istotnych kolizji norm prawa geologicznego i górnictwem, jak i normy kolizyjne w ich szerokim rozumieniu.

Zakładając idealną legislację, odpowiednie zarządzanie procesem stanowienia prawa dla zapewnienia jego zupełności i spójności, odpowiednie normy kolizyjne, przepisy przejściowe, wprowadzające, właściwe odwołania do innych regulacji i odpowiednie stosowanie pojęć, czerpanych z innych regulacji bądź języka potocznego, branżowego, można by uniknąć stosowania szeregu norm kolizyjnych w ich potocznym pejoratywnym znaczeniu. W takim, w którym trzeba by mówić o nich jako o wywołujących kolizje, a nie służących wykładni. Dlatego zasadne jest określenie ich wręcz jako normy konfuzyjne.

6. Norma kolizyjna

Zgodnie z teorią stanowienia prawa właściwa norma kolizyjna powinna być odpowiednio sformułowana. Hipoteza normy kolizyjnej powinna zawierać:

- zakres – opis ujętej abstrakcyjnie sytuacji lub czynności (zdolność prawna),
- bazę faktyczną łącznika – opis pewnych okoliczności uzupełniających zakres (warunków/przesłanek, klasyfikowania/ zastosowania).

Dyspozycja normy kolizyjnej powinna zawierać:

- obowiązek zastosowania prawa z danego obszaru (państwowego, lokalnego);
- kryterium, które wskazuje abstrakcyjnie prawo, które ma tu (terytorialnie) zastosowanie.

Prawo właściwie określone przez łącznik przykładowo nazywa się prawo miejsca zamieszkania (*lex domicilii*) czy prawo miejsca wystąpienia szkody (*lex loci damni*).

Norma kolizyjna zawiera także subokreślnik temporalny (np. „z chwili czynności”, „z chwili likwidacji”, „z chwili skutku”), określający jaki moment powiązania danej sytuacji i odpowiedniego obszaru prawnego rozstrzyga o tym, które prawo jest właściwe.

Wśród rodzajów norm kolizyjnych między innymi znajdują się:

- zupełne – wskazują prawo właściwe bez względu na to, czy jest to prawo własne, czy obce,
- jednostronne- „określają zakres zastosowania prawa własnego do stosunków odpowiednio powiązanych z własnym obszarem państwowym”,
- niezupełne dwustronne – „określają sferę działania własnego oraz tylko częściowo prawa obcego”.

Sądy każdego państwa w pierwszym rzędzie stosują własne normy kolizyjne pierwszego stopnia.

7. Konfuzje wynikające z odesłania

Zgodnie z zastosowanymi odesłaniami do stosowania prawa geologicznego i górniczego przywołano 24 inne ustawy. Przykładowo trzeba tu wskazać naszym zdaniem niezbyt doskonale i prowadzące do konfuzji odesłania:

- art. 6 ust. 1 pkt 4 – obiekt budowlany zakładu górniczego (zastosowanie: Prawo budowlane – obiekt budowlany w rozumieniu tej ustawy),
- art. 11 – w sprawach nieuregulowanych do własności górnicznej zastosowanie mają:
- prawo geodezyjne i kartograficzne,

- kodeks cywilny,
- art. 21 ust. 2 – w sprawach nieuregulowanych do koncesjonowania działalności zastosowanie ma: ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej,
- art. 56 ust. 1 pkt 5 – w sprawach posiadania aktualnego orzeczenia lekarskiego stwierdzającego brak zaburzeń psychicznych (zastosowanie: ustawa z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego),
- art. 96 ust. 4 – odpowiednie zastosowanie mają przepisy ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym,
- art. 104 ust. 2 – zastosowanie przepisów dotyczy ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym,
- art. 113 ust. 1 pkt 1, ust. 5 pkt 1, pkt 6 – zastosowanie przepisów ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności,
- art. 129 ust. 2 – zastosowanie ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych w zakresie rekultywacji gruntów po działalności górniczej,
- art. 140 – odpowiednie stosowanie ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – ordynacja podatkowa,
- art. 144 ust. 3 art. 145 – kodeks cywilny (odpowiedzialność za szkody),
- art. 147 – ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych (naprawienie szkody w gruncie rolnym lub leśnym zdegradowanym lub zdewastowanym na skutek ruchu zakładu górniczego),
- art. 151 ust. 3 – zastosowanie ustawy – kodeks postępowania cywilnego w zakresie ugody w postaci aktu notarialnego stanowiącej tytuł egzekucyjny,
- art. 153 pkt 7 – zastosowanie ustawy – prawo ochrony środowiska,
- art. 154, art. 163 - zastosowanie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej w zakresie kontroli działalności geologiczno-górniczej,
- art. 157, art. 166 – zastosowanie ustawy – kodeks postępowania administracyjnego (dot. organów nadrzędnych).

Wnioski

Staranna i wnikliwa analiza przepisów prawa geologicznego i górniczego ujawnia cały szereg zapisów norm niejednoznacznych lub nawet sprzecznych. Prowadzi to do sytuacji kolizyjnych bądź konfuzyjnych. Jednocześnie szereg zmian dokonywanych w ostatnich latach w wielu ustawach wprowadzało konieczność odesłań precyzujących zakres stosowania definicji i norm. Z takich odesłań do stosowania przepisów innych ustaw lub właśnie z ich braku, wadliwości zastosowanych pojęć wynikają kolizje regulacyjne, a tym samym pewne przepisy pgg stają się „kolizyjne” w stosowaniu, czy jak to określiliśmy „konfuzyjne”. Przykłady wprowadzenia zmian w innych ustawach już po wprowadzeniu nowego prawa geologicznego i górniczego z 2011 r. gdzie zabrakło odpowiednich przepisów przejściowych lub zastosowania odpowiednich pojęć, ilustrują złożoność materii i powinny być przyczynkiem do dyskusji o konieczności powołania Komisji Kodyfikacyjnej prawa geologicznego i górniczego. Efektem prac Komisji powinna być propozycja nowego, nowoczesnego, uwzględniającego postęp naukowy i techniczny kodeksu geologiczno-górniczego. Kodeks powinien być spójny, przejrzysty, racjonalny, pozbawiony luk i wad dostrzeganych w ak-

tualnie obowiązującym prawie geologicznym i górnictwem. Konieczna jest eliminacja bądź istotne ograniczenie przypadków norm konfliktujących.

Literatura

- Chauvin i in. 2012 – Chauvin, T., Stawicki, T. i Winczorek, P. 2012. *Wstęp do prawoznawstwa*. Wyd. 7 C.H. Beck.
- Lipiński, A. 2015. Koncesja na poszukiwanie (rozpoznawanie) złóż kopalin a projekt robót geologicznych. *Biuletyn Państwowego Instytutu Geologicznego-PIB* (w druku).
- Oliwniak, S. 2013a. *Prawoznawstwo. Reguły kolizyjne I i II stopnia*. Uniwersytet w Białymstoku.
- Oliwniak, S. 2013b. *Prawoznawstwo. Reguły kolizyjne. Zupełność system prawo, Luka w prawie*. Uniwersytet w Białymstoku.
- Pazdan, M. 2007. *Prawo prywatne międzynarodowe*. Wyd. 10, Warszawa. 2007 r.
- Stefanowicz i in. 2014 – Stefanowicz, J., Polak, A. i Rojek, M. 2014. Dokumentacja geologiczna, jako źródło informacji geologicznej stanowiącej przedmiot własności intelektualnej. *Górnictwo Odkrywkowe*, 2–3, s. 11–18.
- Stefanowicz, J. i Szamałek, K. 2014. Prawo geologiczne i górnictwo jako instrument efektywnego zagospodarowania zasobów. *Mat. Konf. Rola Polski w zwiększaniu bezpieczeństwa surowcowego Unii Europejskiej*. Polski Związek Pracodawców Przemysłu Wydobywczego, s. 32–42.
- Szamałek, K. 2001. *Studium opłaty eksploatacyjnej w gospodarce złożem kopaliny*. Wyd. Naukowe Scholar, 2001, 130 s.
- Szamałek, K. 2003. Gospodarcza funkcja opłat eksploatacyjnych. *Przeg. Geol.* Nr 6, s. 442.
- Szamałek, K. 2015. Zarys ewolucji polskiego prawa poszukiwania i wydobywania kopalin w latach 1991–2015. *Biuletyn Państwowego Instytutu Geologicznego-PIB* (w druku).
- Ustawa 2008a – Ustawa o odpadach wydobywczych z dnia 10 lipca 2008 r, Dz.U. 2008 Nr 138 poz. 865 z późn zm.
- Ustawa 2008b – Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Dz.U. 2008 Nr 199 poz. 1227 z późn. zm.
- Ustawa 2011 – Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnictwo. Dz.U. 2011 nr 163 poz. 981 z późn. zm. oraz tekst jednolity Dz.U. z 9 lutego 2015 poz.196.
- Ustawa 2014 – Ustawa o zmianie ustawy prawo geologiczne i górnictwo z dnia 11 lipca 2014 r. Dz.U. z 2014 r. poz. 1133.