

WŁASNOŚĆ GÓRNICZA SKARBU PAŃSTWA W KOLIZJI Z NIERUCHOMOŚCIĄ I Z WŁASNOŚCIĄ KOPALIN STANOWIĄCYCH CZĘŚĆ SKŁADOWĄ NIERUCHOMOŚCI GRUNTOWEJ

MINING PROPERTY OF THE STATE TREASURY CONCERNING CONFLICT BETWEEN PROPERTY AND MINERAL PROPERTY AS A COMPONENT OF THE LAND PROPERTY

Jan A. Stefanowicz - Kancelaria Juris s.p z o.o., Warszawa

Autor prezentuje ważniejsze sprawy i problemy w zastosowaniu do złóż kopalin, praw własności w powiązaniu z prawem geologiczno-górnictwem. Jest to przedstawiane dla praktycznego stosowania w stosunkach sąsiedzkich i przy immisjach w odniesieniu do zarówno złóż sąsiednich w rzucie pionowym, jak i poziomym.

Słowa kluczowe: prawo geologiczne i górnicze, prawo własności złóż kopalin, mienie Skarbu Państwa, użytkowanie górnicze, informacja geologiczna, własność górnicza

The author presents important issues and problems connected with mineral deposits, property law in connection with geological and mining law. This is presentation for practical using in neighboring contacts and nuisances in respect to vertical and horizontal neighbouring deposits.

Keywords: geological and mining law, mineral deposits ownership law, the asset of the State Treasury, mining lease, geological information, mining property

Rozpoznanie stosunków własnościowych, w tym „sąsiedzkich” zarówno w obszarze nieruchomości gruntowych, jak i górotworze, w zakresie przestrzennym, branżowym i podmiotowym jest dziś dla projektów geologiczno-górnictwowych koniecznością. Zarządzanie ryzykiem wynikającym z kolizji przestrzennych, kumulacji oddziaływań i przedsięwzięć konkurencyjnych musi opierać się na rozpoznaniu stosunków własnościowych i praw do korzystania z przestrzeni.

Własność górnicza

Ustawa Prawo Geologiczne i górnicze z dnia 9 czerwca 2011r. (Dz. U. z 2015 r. poz. 196) dalej „pgig” wprowadziła instytucję własności górniczej nie definiując jej, ale poprzez określenie jej przedmiotu (kopaliny, części górotworu) i szczególne regulacje, wyodrębniła jako *lex specialis* z własności regulowanej art. 126 – 231 Kodeksu cywilnego (k.c) [1] [2].

Zgodnie z art. 10 ust. 1 pgig złoża węglowodorów, węgla kamiennego, metanu występującego jako kopalina towarzysząca, węgla brunatnego, rud metali z wyjątkiem darniowych rud żelaza, metali w stanie rodzimym, rud pierwiastków promieniotwórczych, siarki rodzimej, soli kamiennej, soli potasowej, soli potasowo-magnezowej, gipsu i anhydrytu, kamieni szlachetnych, bez względu na miejsce ich występowania, są objęte własnością górniczą. Ponadto pgig obejmuje własnością górniczą także złoża wód leczniczych, termalnych i solanek oraz wszystkie części górotworu, położone poza granicami przestrzennymi nieruchomości gruntowej. Wyodrębnienie to

jest zarówno od strony formalnoprawnej, jak i „branżowej” niezbyt szczęśliwe [3] [4].

To wyodrębnione prawo własności górniczej, podmiotowo przysługuje wyłącznie Skarbowi Państwa, a więc nie może się Skarb Państwa go wyzbyć czy przenieść. Wyodrębnienie ww. kopalin, jako stanowiących przedmiot własności Skarbu Państwa, skutkuje w istocie dychotomicznym podziałem ogółu kopalin na te, właśnie stanowiące przedmiot własności Skarbu Państwa i wszystkie pozostałe, które wchodzi w skład przedmiotu własności nieruchomości gruntowej. Nie oznacza to jednak, że ten podział przedmiotowy, co do zakresu rzeczowego (kopalin) pokrywa się z wyodrębnionym w art. 10 ust. 1 pgig [5].

Ma to znaczenie już na etapie projektowania przedsięwzięcia, przygotowania projektu robót geologicznych, rozpoznawania, pozyskiwania dostępu do terenu i obszaru górniczego, jak i później eksploatacji. Trzeba na tych etapach rozpoznawać „konkurencję” branżową, przestrzenną, oddziaływania – immisje, stany sporne, nieuregulowanie stosunków własnościowych.

Już na wstępie niezależnie od szeregu innych odrębności oraz niespójności regulacji trzeba wskazać, iż przestrzenne wyodrębnienie przedmiotu danej własności *in concreto* jest często niemożliwe, tzn. kopalina, która może być lub jest przedmiotem własności górniczej Skarbu Państwa znajduje się w obszarze przestrzennym nieruchomości gruntowej bezpośrednio sąsiadując, czy nawet przenikając się z kopalinami stanowiącymi część składową nieruchomości gruntowej. Przy tym występują

różne zależności, kopalina może być towarzyszącą, główną lub mogą wystąpić pierwiastki współwystępujące (śladowe). W szczególnych, nie tak rzadkich przypadkach, bywa też, iż w wyniku różnorodnych procesów geologicznych pod nadkładem, nieruchomości gruntową w całości stanowi złoża kopaliny będące przedmiotem własności górniczej lub utwory stanowiące kopalinę nie wymienioną w art. 10 ust. 1 pggig, a będące częścią nieruchomości gruntowej, sięgają w głąb górotworu, przechodząc przez utwory z kopaliną stanowiącą przedmiot własności Skarbu Państwa.

Tymczasem, zgodnie z kodeksem cywilnym, nieruchomości gruntowa obszarowo rozciąga się na przestrzeń nad i pod powierzchnią gruntu w granicach określonych przez społeczno-gospodarcze przeznaczenie gruntu (art. 143 k.c.) [6]. Dla wyprowadzenia uprawnień właściciela, należy stosować art. 140 k.c., który stanowi, iż „w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego właściciel może, z wyłączeniem innych osób, korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa, w szczególności może pobierać pożytki i inne dochody z rzeczy. W tych samych granicach może rozporządzać rzeczą.” [7]. W tym kontekście prawny stosunki własnościowe w obszarze nieruchomości gruntowej są bardzo istotne. Natura nie poddaje się zamysłom ustawodawcy, wykształcenie i rozmieszczenie określonych skał, mineralizacji, wód, węglowodorów, może być takie, że na danym obszarze także „w pionie”, sąsiadują ze sobą kopaliny będące przedmiotem różnych własności.

Normy „kolizyjne”

Dla uregulowania przynajmniej części ewentualnych kolizji w zakresie rozgraniczeń własności i regulacji stosunków wzajemnych właścicieli, tych odrębnych przedmiotów własności, ustawodawca próbował wprowadzić normy mające zapobiec kolizjom w tym zakresie (normy kolizyjne) [8]. Przede wszystkim jest nią art. 11 pggig, który stanowi, iż „w sprawach nieuregulowanych w ustawie do własności górniczej, a także do rozstrzygnięcia sporów między Skarbem Państwa a właścicielem gruntu, stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu cywilnego, a także prawa geodezyjnego i kartograficznego dotyczące nieruchomości gruntowych, w tym ich rozgraniczania.”

Ponadto, zmieniając charakter prawny instytucji użytkownika górniczego i dokonując odesłania do prawa zobowiązań, na nowo sprecyzowano sposób korzystania przez Skarb Państwa z przedmiotu własności górniczej. Trzeba tu przede wszystkim wskazać, iż aktualnie użytkowanie górnicze przestaje być instytucją prawa rzeczowego i zgodnie z art. 17 w sprawach nieuregulowanych w ustawie do użytkowania górniczego stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu cywilnego dotyczące dzierżawy [9]. Jednocześnie art. 12 ust. 1 stanowi, że „w granicach określonych przez ustawy Skarb Państwa, z wyłączeniem innych osób, może korzystać z przedmiotu własności górniczej albo rozporządzać swoim prawem wyłącznie przez ustanowienie użytkownika górniczego”. Czyli ustawodawca ograniczył uprawnienia właścicielskie Skarbu Państwa do prawa oddania danego obszaru w dzierżawę.

Równolegle w art. 16 pggig w sposób szczególny uregulowano w obszarze górotworu stosunki własnościowe dla przestrzeni objętej umową użytkownika górniczego w ten sposób, że objekty, urządzenia oraz instalacje wzniesione w prze-

strzeni objętej użytkowaniem górniczym stanowią własność użytkownika górniczego. Własność ta będzie zgodnie z normą art. 16 ust. 2 prawem związanym z użytkowaniem górniczym. Oznacza to więc, że z wygaśnięciem użytkownika (dzierżawy) to „związanie” wygaśnie. Ponadto w ust. 1 art. 16 określono uprawnienia z użytkownika górniczego w sposób, który może rodzić kolizje z właścicielami nieruchomości gruntowych. Postanowiono bowiem, że w granicach określonych przez ustawy oraz przez umowę o ustanowienie użytkownika górniczego użytkownik górniczy, dla wykonywania działalności geologicznej lub górniczej może, z wyłączeniem innych osób, korzystać z przestrzeni objętej tym użytkowaniem. Tak więc, tym samym może nie dopuszczać do przestrzeni, którą użytkuje kilka innych osób (podmiotów). W szczególności może on odpowiednio wykonywać roboty geologiczne, wydobywać kopalinę ze złoża, wykonywać działalność w zakresie podziemnego bezzbiornikowego magazynowania substancji lub podziemnego składowania odpadów, a także wykonywać inną działalność określoną w pggig. Ponadto dokonano wyłączenia, które nie wydaje się w pełni racjonalne, gdyż postanowiono w art. 12 ust. 4 pggig, że przepisów dotyczących użytkownika górniczego nie stosuje się do robót geologicznych, których wykonywanie nie wymaga uzyskania koncesji [10]. Zgodnie z nowymi regulacjami jak i w praktyce zachodziły już sytuacje i prawdopodobnie będą zachodzić w dużo szerszym zakresie, gdy rozpoznawanie zasobów górotworu zarówno w obszarze nieruchomości gruntowej, jak i poniżej, w zakresie kopaliny stanowiących przedmiot własności górniczej, będzie się dokonywać na podstawie zatwierdzonego projektu robót geologicznych lub wyłącznie na podstawie zgłoszenia projektu robót [11]. Tak więc, jeżeli nie będzie żadnej umowy uprawniającej do badania, rozpoznawania obszaru perspektywicznego występowania złoża kopaliny, to Skarb Państwa nie będzie też miał możliwości określania warunków dostępu i korzystania z górotworu poniżej nieruchomości gruntowej lub badania kopaliny stanowiącej przedmiot własności górniczej w obszarze nieruchomości gruntowej. Niewątpliwie przedsiębiorca, który sam, bądź na jego rzecz przedsiębiorstwo geologiczne wykonuje prace, w tym roboty geologiczne, będzie tym samym musiał zawrzeć umowę z właścicielem nieruchomości gruntowej, aby uzyskać dostęp do terenu, na którym musi zlokalizować urządzenia badawcze (np. do geosejsmiki, grawimetrii lub zlokalizować odwiert). Można tu dodać, iż jak nie ma umowy użytkownika górniczego, nie będzie też pobierane wynagrodzenie z tytułu udostępnienia do badań przedmiotu własności górniczej Skarbu Państwa (części górotworu lub złoża kopaliny).

Wreszcie, co najistotniejsze w sytuacjach, w których nie można wykluczyć, ani też w istocie uniknąć zarówno przy wykonywaniu zdjęć, jak i dokonywaniu opróbowań w odwiertach, iż będzie się zbierać dane geologiczne, przetwarzając je, agregować i interpretować jednocześnie dla kopaliny stanowiących część składową nieruchomości gruntowej (a więc będących przedmiotem własności prywatnej właściciela nieruchomości) jak i kopaliny będącej przedmiotem własności Skarbu Państwa, dochodzi wtedy do kolizji prawno-rzeczowej w zakresie wartości niematerialnych i prawnych. Po obu stronach powinno być to przedmiotem regulacji umownej, także pomiędzy właścicielami, o ile normy kolizyjne pozostaną niedostateczne.

Zastosowanie prawa rzeczowego kodeksu cywilnego

W kontekście powyższego trzeba przedstawić przepisy, do których stosowania odsyła wskazany wyżej art. 11 pgg i spróbować ocenić na ile jest to wystarczające, dobre uregulowanie norm kolizyjnych. Tak więc jeżeli do rozstrzygania sporów właścicielskich Skarb Państwa vs właściciel nieruchomości gruntowej oraz rozgraniczania przedmiotów własności tych właścicieli, ma się stosować przepisy prawa rzeczowego, to należałoby wskazać tu m.in. przepisy art. 142, 143, 145, 151, 152, 153, 154 kodeksu cywilnego [12]. Jeżeli bliżej spojrzymy na normy tych przepisów i spróbujemy je odnieść do stanów faktycznych w górotworze na styku nieruchomości gruntowa i obszary górotworu położone niżej lub wychodnia kopaliny stanowiącej przedmiot własności Skarbu Państwa, przez nieruchomości gruntową ze zlokalizowanymi złożami kopaliny „pospolitych” stanowiącymi przedmiot jej własności, to okaże się, że w istocie tak dokonane odesłanie nie ułatwia rozwiązywania sporów w sytuacjach kolizyjnych. Wręcz przeciwnie, taka próba może prowadzić tylko do zwielokrotnienia zagadnień spornych i wprowadzania wielu możliwych interpretacji zastosowania wskazanych przepisów kodeksu cywilnego. Chcąc zastosować właściwą tu normę, do której m.in. odsyła art. 11 pgg tj. np. art. 144 k.c. trzeba wskazać na dyspozycję tego artykułu i spróbować ją zastosować do stosunków wyżej omówionych, wynikających z różnej własności złóż kopaliny czyli górotworu i nieruchomości. Otóż dyspozycja art. 144 k.c. stanowi, iż właściciel nieruchomości (tu: złoża kopaliny lub części górotworu) powinien przy wykonywaniu swojego prawa powstrzymać się od działań, które by zakłóciły korzystanie z nieruchomości sąsiednich (nieruchomości gruntowej lub/i innej kopaliny stanowiącej część składową nieruchomości gruntowej) ponad przeciętną miarę wynikającą ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości i stosunków miejscowych [13]. Tak więc w uproszczeniu można by wskazać, że zarówno Skarb Państwa, bądź użytkownik górniczy korzystający z uprawnień uzyskanych od Skarbu Państwa, jak i właściciel nieruchomości i kopaliny „pospolitej” muszą powstrzymać się od działań, które zakłóciłyby korzystanie, czyli w tym przypadku rozpoznawanie lub wydobywanie, czy też językiem prawa cywilnego czerpanie pożytków z przedmiotu swojego prawa, własności złoża kopaliny lub przestrzeni górotworu albo nieruchomości.

Może to teoretycznie wydaje się rozsądne, jednak czy jest praktycznie możliwe do zastosowania, racjonalne?

W świetle wskazania, iż nie można zakłócać posiadania i korzystania ponad „przeciętną miarę”, wynikającą ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości mamy do czynienia z dylematem aksjologicznym wartości (która kopalina „ważniejsza”) oraz formalnoprawnym. Otóż odnosząc tę dyspozycję *in concreto* do regulacji zagospodarowania przestrzennego, zarówno w pgg, jak i we właściwej ustawie, konieczne jest przeciwstawienie temu zapisowi obowiązków związanych z wprowadzaniem do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, udokumentowanych złóż kopaliny, czyli wyznaczania tym samym, jak się wydaje tegoż społeczno-gospodarczego przeznaczenia danego gruntu. W takiej sytuacji będzie, albo rozstrzygać treść miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, albo pozostaje aksjologiczny dylemat: jakie zakłócenia wzajemne właścicieli będą ponadprzeciętną miarę nadto wynikającą ze stosunków miejscowych?

Ciekawszym i takim, który mógłby rzeczywiście mieć zastosowanie jest art. 145 k.c. dotyczący drogi koniecznej czyli służebności gruntowej. Otóż art. 145 k.c., który można by zastosować do odesłania z art. 11 pgg stanowi, iż jeżeli nieruchomości nie ma odpowiedniego dostępu do drogi publicznej lub do należących do tej nieruchomości budynków gospodarskich, właściciel może żądać od właścicieli gruntów sąsiednich ustanowienia za wynagrodzeniem potrzebnej służebności drogowej (droga konieczna) [14]. Znajdzie także zastosowanie druga dyspozycja tego artykułu stanowiąca, że przeprowadzenie drogi koniecznej powinno następować z uwzględnieniem potrzeb nieruchomości nie mającej dostępu do drogi publicznej oraz z najmniejszym obciążeniem gruntów, przez które droga ma prowadzić. Jeżeli potrzeba ustanowienia drogi jest następstwem sprzedaży gruntu lub innej czynności prawnej, a między zainteresowanymi nie dojdzie do porozumienia, to sąd ma zarządzić, o ile to jest możliwe, przeprowadzenie drogi przez grunty, które były przedmiotem tej czynności prawnej. Natomiast wskazówka dla dokonania wykładni tych norm brzmi, iż przeprowadzenie drogi koniecznej powinno uwzględnić interes społeczno-gospodarczy [14]. Tak więc dokonując stosownej projekcji możemy przyjąć, iż właściciel - tu: Skarb Państwa, któremu służy własność górnicza złoża kopaliny, zlokalizowanego pod nieruchomością gruntową lub nawet w jej granicach, który z oczywistych względów nie ma dostępu ani do drogi publicznej ani do odpowiedniej infrastruktury, mógłby żądać od właściciela nieruchomości gruntowej, jako „sąsiedniej” ustanowienia za wynagrodzeniem prawa dostępu w formie „potrzebnej służebności drogowej”. W tym przypadku przez nieruchomości gruntową czyli tu odpowiednio w głąb, do złoża kopaliny Skarbu Państwa.

Przyjmując, iż potrzeba ustanowienia takiej „drogi” jest następstwem czynności prawnej w postaci, bądź to udzielenia koncesji, bądź to ustanowienia użytkownika górniczego lub choćby już zatwierdzenia dokumentacji geologicznej złoża w kategorii C_1 i wyżej, dając prawo do żądania ustanowienia użytkownika górniczego, to jeżeli pomiędzy zainteresowanymi właścicielami, czyli Skarbem Państwa i właścicielem nieruchomości gruntowej, nie dojdzie do porozumienia, to sąd mógłby w trybie postępowania nieprocesowego zarządzić przeprowadzenie „drogi koniecznej” przez nieruchomości gruntową. Tak też dokładnie i odwrotnie właściciel nieruchomości gruntowej, który chce uzyskać dostęp do swojej kopaliny w obrębie nieruchomości gruntowej mógłby występować do Skarbu Państwa o zapewnienie dostępu w postaci drogi koniecznej.

Przywołane przepisy prawa rzeczowego z kodeksu cywilnego wymagają bliższej analizy od strony ich zastosowalności i skutków do regulacji stosunków własnościowych, sąsiedzkich właścicieli nieruchomości gruntowych, złóż kopaliny i koncesjonariuszy.

Wnioski

Niezbędne jest, przy projektowaniu i realizacji przedsięwzięć geologiczno-górniczych (projektów eksploracyjnych i eksploatacyjnych) możliwie jak najwcześniejsze rozpoznanie stosunków własnościowych na obszarze przyszłych prac geologicznych na terenie górniczym oraz w obszarze górotworu, w którym podejmować się będzie roboty na podstawie użytkownika górniczego i w obszarach sąsiednich. Oznacza to potrzebę

rozpoznania i oceny przyszłych stosunków „sąsiedzkich”, zarówno co do emisji i przedsięwzięć obciążających, jak i badań na etapie sporządzania raportów oddziaływania na środowisko, projektów robót geologicznych, projektów zagospodarowania złoża i projektowania zakładów górniczych.

Takie rozpoznania, co do zasady, powinny rozpoczynać się od objęcia ich zakresu mapą ryzyka, a następnie zarządzaniem procesowym, zarówno tym ryzykiem, jak i kompatybilnie przestrzenią, czy też geoinformacją.

Literatura

- [1] Stefanowicz Jan Andrzej, Szamałek Krzysztof, *Analiza skutków regulacji prawnych w obszarze prawa geologiczno-górniczego*, Zeszyty Naukowe Instytutu Gospodarki Surowcami Mineralnymi i Energią Polskiej Akademii Nauk, 2010, nr 79: 43-55. ISSN 2080-0819
- [2] [10] [14] Schwarzbach Hubert, *Prawo geologiczne i górnicze. Komentarz*, Wrocław: Salome, 2013, ISBN 978-83-935479-1-2, s. 129-137, 162-167
- [3] Stefanowicz Jan Andrzej, Jędrzejewska Agnieszka, *Własność złóż i użytkowanie górnicze kopalni*, WUG: bezpieczeństwo pracy i ochrona środowiska w górnictwie, 2004, t. 1: 22-26. ISSN 2081-4224
- [4] [5] Stefanowicz Jan Andrzej, *Użytkowanie górnicze. Dysponowanie przez Skarb Państwa własnością państwa i przestrzenią w górotworze*, Magazyn Kruszywa, 2013, nr 4: 54
- [6] [7] Nadler Jan, W: Gniewek Edward, Machnikowski Piotr (red.) W: Kodeks cywilny. Komentarz, Wydawnictwo C.H. Beck, 2013, ISBN 978-83-255-41-59-0, s. 126-178, 180-194, 693-709
- [8] Stefanowicz Jan Andrzej, *Aktywa geologiczno-górniczne Skarbu Państwa*, Biuletyn Państwowego Instytutu Geologicznego, 2010, 439: 219-228. ISSN 0867-6143
- [9] Gawlik Zdzisław, Janiak Andrzej, Kidyba Andrzej (red.), Kopaczyńska-Pieczniak Katarzyna, Kozieł Grzegorz, Niezbecka Elżbieta, Sokołowski Tomasz, *Kodeks cywilny. Komentarz. Zobowiązania. Część szczególna. Tom III*, Warszawa, 2014, ISBN 978-83-264-3276-7, s. 568-617
- [11] Stefanowicz Jan Andrzej, *Koncesja i użytkowanie górnicze w nowym prawie geologiczno-górnicznym*, Zeszyty Naukowe Instytutu Gospodarki Surowcami Mineralnymi i Energią Polskiej Akademii Nauk, 2011, nr 81: 5-29. ISSN 2080-0819
- [12] [13] [14] Dadańska Katarzyna Anna, Filipiak Teresa, Kidyba Andrzej, *Kodeks cywilny. Komentarz. Własność i inne prawa rzeczowe. Tom II*, Warszawa, 2012, ISBN 978-83-264-4002-1, s. 19
- [14] Wolter Aleksander, Ignatowicz Jerzy, Stefaniuk Krzysztof, *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*, Warszawa, 2001, ISBN 9788387558123



Kopalnia Gnejsu Doboszowice 1

Fot. Maria Brych