



Jan STEFANOWICZ*,
Krzysztof GALOS**

Kierunki zarządzania zasobami kopalin mineralnych z punktu widzenia Skarbu Państwa jako właściciela złóż kopalin objętych własnością górnictw

Streszczenie: Gospodarka zasobami kopalin mineralnych nie stanowi w Polsce jednego kompleksowego zadania publicznego, przypisanego jednemu organowi władzy publicznej lub instytucji centralnej. Aktualnie sprawy zarządu tymi zasobami są rozrzucone pomiędzy kompetencje pięciu ministrów. Spójne uregulowanie zarządzania zasobami kopalin, w szczególności w odniesieniu do złóż objętych własnością górnictw Skarbu Państwa, powinno być jednym z niezbędnych elementów polityki surowcowej kraju. W przypadku złóż kopalin będących przedmiotem własności Skarbu Państwa jako własność górnictw Skarb Państwa może rozporządzać tym przedmiotem przez ustanowienie użytkowania górnictw, uzyskując związane z tym wynagrodzenie. Czerpanie przez Skarb Państwa korzyści ze złoża objętego własnością górnictw jest jednak aktualnie realizowane przede wszystkim w sposób pośredni, poprzez wprowadzony w 2012 r. podatek od wydobycia niektórych kopalin (rudę Cu-Ag, węglowodory), a od 2016 r. także specjalny podatek węglowodorowy. Coraz częściej powstaje konkurencja pomiędzy wykorzystaniem górnictw wraz z zasobami złóż stanowiących własność górnictw Skarbu Państwa a wykorzystaniem nadległych nieruchomości gruntowych, jak również konkurencja w obrębie górnictw – czy to w przypadku tej samej kopaliny, czy pomiędzy różnymi rodzajami kopalin. Wyraźnie zaznacza się przy tym brak wypracowanych tzw. norm kolizyjnych w regulacjach prawa geologicznego i górnictw, zagospodarowania przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, w tym także w zakresie ochrony zasobów złóż kopalin.

Najważniejsze postulaty działań krótko- i średnioterminowych dla poprawy zarządzania zasobami kopalin mineralnych w Polsce to: opracowanie spójnej strategii gospodarowania zasobami kopalin, wprowadzenie instytucjonalnej ochrony zasobów złóż kopalin, wydzielenie listy złóż strategicznych i zabezpieczenie ich obszarów przed konkurencyjnym zagospodarowaniem, podjęcie działań dla zapewnienia jednego organu państwa odpowiedzialnego w całości za zarząd zasobami złóż kopalin objętych własnością górnictw.

Słowa kluczowe: gospodarka zasobami kopalin, własność górnictw, kolizje przestrzenne, ochrona złóż

* Adwokat, Kancelaria Juris, Warszawa.

** Dr hab. inż., prof. Instytutu, Zakład Badań i Rynku Surowcowego i Energetycznego, IGSMiE PAN, Kraków; e-mail: kgalos@min-pan.krakow.pl.

Directions of mineral resources management from the point of view of the State Treasury as owner of mineral deposits covered by mining property

Abstract: Mineral resources management in Poland is not yet complex public task, governed by one central authority, as some competences are separated between five ministries. Coherent regulation of this management, especially regarding deposits covered by so-called mining property, should be one of the basic components of the domestic mineral policy. In case of such State-owned deposits, State Treasury can dispose its ownership rights through establishment of mining usufruct, with proper compensation related to it. Collecting of benefits from State-owned deposits is actually realized also indirectly, through tax on mining exploitation of some minerals (Cu-Ag ores, hydrocarbons) introduced in 2012, and special hydrocarbon tax (in force since 2016). Competition between mining use of orogen with State-owned mineral deposits and other uses of laying above land properties, as well as competition within orogen – regarding licences for the same mineral or for different minerals, are still increasing in Poland. There is a lack of so-called collision standards in Polish law regulations, also these related to the protection of mineral deposits. The most important postulated short and medium term activities for improvement of mineral resources management in Poland should be: preparation of coherent strategy of mineral resources management, introduction of legal protection of mineral deposits, preparation of the list of strategic mineral deposits with their protection against competitive direction of use, introduction of one central authority responsible for all tasks related to mineral resources management.

Key words: mineral resources management, mining property, spatial conflicts, mineral deposits protection

Wprowadzenie

Nowe Prawo geologiczne i górnictwa z dnia 9 czerwca 2011 r. (Dz.U.2011.163.981), jak i dwie niedawne jego nowelizacje (Dz.U.2013.1238, Dz.U.2014.1133) nie przyniosły zasadniczej poprawy i uzupełnienia oraz zapewnienia kompletności regulacji w zakresie zarządzania i ochrony zasobów kopalin mineralnych w Polsce. Gospodarka zasobami kopalin mineralnych wciąż nie stanowi jednego kompleksowego zadania publicznego, przypisanego jako całość jednemu właściwemu naczelnemu organowi władzy publicznej lub instytucji centralnej. Nie jest ona także przedmiotem żadnej ze strategii składających się na strategię zintegrowane ze średniookresową Strategią Rozwoju Kraju do 2020 roku. Brak jest też – odpowiedniego do działań podjętych na poziomie Unii Europejskiej i w licznych krajach UE – działania w zakresie identyfikacji i uregulowania zarządu co najmniej zasobami kopalin niezbędnych do pozyskiwania tzw. surowców (pierwiastków) krytycznych. Na poziomie krajowym do tej pory nie ustalono także działań na rzecz określenia takich surowców krytycznych, ewentualnie strategicznych czy kluczowych, choć wstępnie wskazano na potrzebę podjęcia takich działań (Założenia do Planu Działań..., 2014). Mimo prowadzonych prac studialnych w tym zakresie, nie wprowadzono do tej pory odpowiednich regulacji prawnych zapewniających ochronę udokumentowanych zasobów kopalin, jak i zasobów perspektywicznych czy prognostycznych, jako tzw. rezerwy dla przyszłych pokoleń. Pomimo działań i planów przewidzianych w koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 z 2010 r. oraz w Planie Działań służącemu koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 (dokument Rady Ministrów z czerwca 2013 roku), działania te zostały co najwyżej zapoczątkowane, czego wymiernym przykładem jest dopiero rozpoczęcie prac Międzyresortowego Zespołu ds. wypracowania listy strategicznych złóż kopalin.

Z drugiej strony dość intensywnie i w istotnych obszarach występowania zarówno złóż kopalin energetycznych, jak i złóż innych istotnych kopalin stałych, stanowiących przedmiot

własności górniczej (a więc własności Skarbu Państwa), pojawiły się kolizje przestrzenne i zjawiska sporów konkurencyjnych, opóźniających rozpoznawanie i udostępnianie do eksploatacji zasobów złóż potencjalnie „strategicznych”. A przecież spójne uregulowanie zarządzania zasobami kopalin, w szczególności w odniesieniu do złóż objętych własnością górniczą Skarbu Państwa, powinno być jednym z niezbędnych elementów polityki surowcowej kraju, a także elementem spójnej strategii w zakresie zarządu zasobami kopalin. Aby to było możliwe, niezbędne wydaje się uporządkowanie i zdefiniowanie zakresu przedmiotowego i podmiotowego takiego zarządzania rozpoznawaniem złóż w górotworze oraz ochroną i udostępnianiem złóż kopalin, a także odpowiednie usystematyzowanie obecnych kompetencji i obowiązków organów i podmiotów publicznych z punktu widzenia ich właściwych funkcji i przypisanych zadań, zarówno w obszarze funkcji regulacyjnej (zadania publiczne, wykonywane w ramach *imperium*), jak i w zakresie wykonywania uprawnień właścicielskich Skarbu Państwa (stosunki cywilno-prawne, *dominium*), z rekomendacją niezbędnych uregulowań instytucjonalnych i kompetencyjnych w tych zakresach (Stefanowicz 2013b). Niniejsza praca jest próbą wstępu do dyskusji w tych obszarach, a przede wszystkim o – równoległej do publicznej – roli Skarbu Państwa jako właściciela złóż kopalin objętych własnością górniczą.

1. Kopaliny i złoża kopalin jako przedmiot własności

Zgodnie z Prawem geologicznym i górniczym (pgig) złożem kopaliny jest naturalne nagromadzenie minerałów i skał oraz innych substancji, których wydobywanie może przynieść korzyść gospodarczą (art. 6, ust. 1, pkt 19 pgig). Jest ono (niezależnie od stanu rozpoznania) częścią środowiska naturalnego i stanowi źródło surowców mineralnych niezbędnych w życiu codziennym (Nieć 2012). Warto zauważyć, że ustawa pgig nie podaje definicji kopaliny, mówi tylko o kopalinie wydobytej jako o całości kopaliny odłączonej od złoża (art. 6, ust. 1, pkt 3 pgig). Tym niemniej z przytoczonej definicji złoża kopaliny przy uwzględnieniu dorobku nauki można wywieść także i definicję kopaliny, a więc że: kopalinami są minerały i skały oraz inne substancje mineralne, których wydobywanie może przynieść korzyść gospodarczą. Kopaliny mogą mieć formę stałą (minerały i ich zespoły – skały) albo też płynną lub gazową (kopaliny płynne i gazowe objęte zwykle pojęciem substancji mineralnych). Nie należy też pojęcia kopaliny (kopaliny mineralnej) mylić z pojęciem surowca mineralnego. Kopalina występuje w złożu, wynikiem eksploatacji kopaliny ze złoża jest kopalina wydobyta (czyli inaczej tzw. urobek górniczy), która tylko w wyjątkowych sytuacjach może mieć cechy surowca mineralnego. Surowcem mineralnym bowiem jest materiał powstały z kopaliny, najczęściej przystosowany w wyniku operacji górniczych, przerobczych, niekiedy innych przetwórczych, do użytkowania praktycznego, który ze względu na swe parametry jakościowe może być przedmiotem sprzedaży (Galos i Lewicka 2004).

Każde złożo kopaliny wykazuje takie cechy jak m.in.: rodzaj i jakość kopaliny głównej (niekiedy także towarzyszącej i współwystępującej), głębokość zalegania, warunki geologiczno-górnicze, miąższość złoża, wielkość udokumentowanych zasobów. Bardzo istotną cechą rozpoznanego złoża kopaliny są ściśle określone jego granice, co sprawia, że złożo kopaliny jest bryłą wyodrębnioną z otoczenia (górotworu), o określonym ułożeniu w przestrzeni (Nieć 2012).

Określona bryła w górotworze otrzymuje status złoża kopaliny na podstawie sporządzonej dokumentacji geologicznej złoża, zgodnie z art. 89 ust.1 pggig oraz – aktualnie – Rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 22 grudnia 2011 r. w sprawie dokumentacji geologicznej złoża kopaliny (Dz.U.2011.291.1712). Warto przy tym zauważyć, że zgodnie z tym rozporządzeniem możliwe jest dokumentowanie złóż kopaliny w kategoriach rozpoznania D, C2, C1, B i A, czyli poczynając od początkowej fazy prac poszukiwawczych szczegółowych (kat. D) do etapu rozpoznania eksploatacyjnego (kat. A). Tym niemniej, zdecydowana większość wykonywanych dokumentacji geologicznych jest sporządzana w kategoriach C2, C1 i/lub B. Dokumentacje geologiczne złóż objętych własnością górnictwa zatwierdza w drodze decyzji jako właściwy organ Minister Środowiska (art. 93, ust. 2 pggig). Reasumując, dana część górotworu w sensie formalnym może być traktowana jako złożo kopaliny, jeśli na podstawie prac geologicznych została dla niej sporządzona dokumentacja geologiczna, następnie zatwierdzona przez właściwy organ.

W złożu kopaliny, poza kopalina gówną (a więc tą, dla której dokumentuje się złożo) w zależności od budowy geologicznej danej części górotworu mogą być także jednocześnie dokumentowane kopaliny współwystępujące i towarzyszące (Nieć 2012). W samej kopalinie (gówniej, współwystępującej) mogą także występować pierwiastki śladowe, które potencjalnie mogą być źródłem do pozyskiwania innych surowców mineralnych, poza podstawowym/-ymi surowcem/-ami pozyskiwanym/-mi z kopaliny gówniej. Kwestia dokumentowania kopaliny współwystępujących, towarzyszących oraz pierwiastków śladowych nie zawsze była i jest przedmiotem właściwego uregulowania w koncesji i umowie użytkowania górnictwa oraz wykonywana w sposób optymalny (Stefanowicz 2010, 2011). Sprawia to, że – w konsekwencji – właściciel złoża, czyli tu Skarb Państwa, nie zawsze ma pełną wiedzę na temat możliwości pozyskiwania surowców z danego złoża kopaliny (przykład: brak wcześniejszego właściwego udokumentowania zasobów złota i platynowców w złożach rud Cu-Ag w LGOM).

W świetle zapisów nowego Prawa geologicznego i górnictwa z dnia 9 czerwca 2011 r., a w szczególności art. 10, „rodzaj” kopaliny, udokumentowanej jako gówna w złożu, jest podstawową przesłanką do ustalenia właściciela tego złoża, a mianowicie do określenia, czy złożo jest objęte własnością górnictwa, prawo do której przysługuje wyłącznie Skarbowi Państwa, czy też złożo to jest objęte prawem własności nieruchomości gruntowej i w związku z tym jest własnością właściciela tej nieruchomości. Decydującą przesłanką jest tu klasyfikacja ustawowa (wyliczenie) kopaliny użytecznych gospodarczo.

Jednakże należy dążyć do weryfikacji znaczenia zastosowanych pojęć i nazw kopaliny (minerały w formie pierwiastków lub związków, skały, substancje mineralne) oraz rozpoznawania, który rodzaj minerałów i skał, innych substancji mineralnych czy też, która mineralizacja związana z obecnością określonych pierwiastków, może być uznana za kopalina gówną, a które za kopaliny współwystępujące czy towarzyszące. Należy przy tym przykładać do tych ustaleń miarę aktualnego i przyszłego znaczenia gospodarczego przydatności i możliwej rentowności oraz technicznych możliwości pozyskiwania surowców z tych kopaliny. W większości przypadków dotychczas kwestia ustalania, co jest kopalina gówną, a co za tym idzie – do kogo należy złożo kopaliny, nie nastęrczała problemów. Problemy natomiast zaczęły się pojawiać w przypadku stwierdzenia w obrębie udokumentowanego wcześniej złoża takich możliwości pozyskiwania innych surowców, które sprawiają, że zasadniczej zmianie może ulec rodzaj kopaliny gówniej, co w niektórych

przypadkach może prowadzić do zmiany właściciela złoża (Stefanowicz 2013b). Można tu przykładowo wskazać złoża serpentynitów, w którym – po jego udokumentowaniu – stwierdzono mineralizację niklową, która przy aktualnych uwarunkowaniach techniczno-ekonomicznych mogłaby być uważana za ekonomicznie opłacalne źródło do pozyskiwania surowców niklu. Inny teoretyczny przykład to udokumentowane złoża kruszyw naturalnych żwirowo-piaskowych, w których następnie stwierdzono obecność istotnych zawartości złota okruszowego. W każdym z tych przypadków, na etapie rozpoznawania i dokumentowania lub – dla starych dokumentacji – po ponownym rozpoznaniu złoża i zmianie kopaliny głównej, zmieniać będzie się także status właścicielski złoża: z właściciela nieruchomości gruntowej na własność górnictwem Skarbu Państwa.

2. Stosunki własnościowe w górotworze

Należy zauważyć i bardzo wyraźnie rozdzielić, iż z jednej strony do zadań publicznych władz publicznych różnego szczebla należy wykonywanie uprawnień organów koncesyjnych, administracji geologicznej i nadzoru geologiczno-górniczego w ramach prawa publicznego (tzw. *dominium*), niezależnie od tego, kto jest właścicielem złóż kopalin i innych aktywów geologiczno-górnicznych. Z drugiej strony bardzo istotna – pod względem swego znaczenia gospodarczego – część złóż kopalin jest przedmiotem własności Skarbu Państwa na mocy rozstrzygnięcia ustawowego. Tak więc z tej pierwszej swojej legitymacji publiczno-prawnej, Państwo poprzez swój organ w postaci organu koncesyjnego udziela koncesji, zatwierdza dokumentacje geologiczne, reguluje działalność geologiczną i górnictwem, niezależnie od tego, kto jest właścicielem złoża kopaliny. Z drugiej strony Państwo (Skarb Państwa), jako właściciel, poprzez właściwe organy zastępujące Skarb Państwa w stosunkach cywilno-prawnych, musi wykonywać normalny (a nawet z podwyższoną starannością) zarząd zasobami górotworu, w tym złożami kopalin podlegającymi własności górnictwem i obszarami prognostycznymi mogącymi podlegać własności górnictwem, oraz rozporządzać nimi w swoim interesie właściciela, jak i publicznym Państwa (Stefanowicz 2011). Dlatego też należy zidentyfikować i przedstawić zakres przedmiotowy tego zarządu oraz narzędzia, którymi organy działające za Skarb Państwa mogą się posługiwać dla rozporządzania tym mieniem, a więc złożami kopalin, jak i m.in. związaną z nimi informacją geologiczną, także przynależną – jako odrębne mienie – Skarbowi Państwa (Stefanowicz 2010).

Jak już wzmiankowano, pgig w art. 10 enumeratywnie wylicza, jako stanowiące przedmiot własności górnictwem przysługującej Skarbowi Państwa, 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, oraz kamieni szlachetnych, i to bez względu na miejsce ich występowania. Własność górnictwem Skarbu Państwa względem złoża oznaczonej kopaliny powstaje tym samym z chwilą, gdy przedsiębiorca udokumentuje według określonych kryteriów złoża kopaliny z określonymi jego granicami, oraz gdy dokumentacja geologiczna tego złoża zostanie zatwierdzona. Ustawodawca w art. 11 nowego pgig zastrzegł jednak, iż – w sprawach nieuregulowanych w ustawie – do własności górnictwem, 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. Oznacza to, że złoża kopalin wymienione w art. 10 ust. 1, stanowiące własność Skarbu Państwa, należy traktować tak jak szczególną postać rzeczy nieruchomości, w szczególności nieruchomości gruntową. Takim też odrębnym przedmiotem własności Skarbu Państwa są także inne – poza złożami kopalin – części górotworu położone poza granicami przestrzennymi nieruchomości gruntowej (art. 10 ust. 4 pggig).

Skarb Państwa może aktualnie korzystać z przedmiotu własności górniczej albo rozporządzać swoim prawem niestety jedynie przez ustanowienie użytkowania górniczego (art. 12, ust. 1 pggig). Dla zrozumienia instytucji użytkowania górniczego w tym nowym ujęciu trzeba odwołać się do zagadnienia własności złóż i pojęcia części górotworu. Projektodawca obecnych rozwiązań w zakresie własności górniczej odwołał się (w uzasadnieniu do projektu ustawy) do pojęcia „własności górniczej” uregulowanej przepisami rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 29 listopada 1930 r. Prawo górnicze (Dz.U.1930.85.654, ze zm.). W świetle tego rozporządzenia własność górnicza powstawała na podstawie oddzielnego aktu (nadania) i obejmowała przestrzeń pola górniczego w granicach linii prostych na powierzchni, o ile pozwalały na to warunki miejscowe, i przechodzących przez nie płaszczyzn pionowych do głębokości nieograniczonej (art. 17 i 29). Zgodnie przy tym z brzmieniem art. 70 ust. 1 tegoż prawa, treść własności górniczej obejmowała wyłączne prawo do poszukiwania i wydobywania w granicach pola górniczego minerału wymienionego w dokumencie nadawczym. Źródłem tego prawa podmiotowego, odrębnego od własności gruntowej, było właśnie wspomniane już tzw. nadanie górnicze (Stefanowicz 2011).

Właściwie w obecnych uwarunkowaniach nie jest możliwe ani od strony teoretyczno-prawnej, ani od strony praktycznej stosowanie lub odwoływanie się do jakichś elementów regulacji ww. Rozporządzenia z 1930 r., nawet stosując wykładnię celowościową i historyczną. Tak więc, wykładając to – *de facto* – zupełnie nowe pojęcie „własności górniczej” należy skupić się po pierwsze na odmienności tej regulacji od regulacji własności w prawie cywilnym, traktując regulację własności górniczej jako *lex specialis*, a po drugie wskazać na istotnie nową treść i odmienne uregulowania w stosunku do regulacji własności w górotworze w poprzednim prawie geologicznym i górniczym z 1994 r. Ponadto trzeba tu zauważyć, że mamy w górotworze do czynienia z porzuconymi obiektami antropogenicznymi takimi jak wyrobiska „zlikwidowane”, składowiska odpadów, oraz magazynami w górotworze. Występują także obiekty stanowiące przedmiot lub środek innych działalności gospodarczych (turystycznej, zdrowotnej).

3. Własność górnicza Skarbu Państwa względem złóż kopalin

Co do zasady, jeżeli chodzi o stronę podmiotową, to tak jak w poprzedniej regulacji, tak i w nowym pggig podmiotem prawa własności górniczej może być tylko Skarb Państwa i nic się w tym zakresie nie zmieniło. Jeśli chodzi o stronę przedmiotową, a więc tu: rzeczową, rozumiejąc górotwór w ogólności lub jego części jako rzecz, nie ma wątpliwości, iż w związku z art. 45 k.c. prawo to przysługuje wyłącznie do rzeczy, tu ograniczonej do górotworu lub jego części (odrębnym zagadnieniem jest własność wyrobisk górniczych). Specyficzną

cechą własności górniczej jest to, że jej przedmiotem jest górotwór, a ściślej – jego zlokalizowana trwale część (wydzielony obszar lub bryła złoża kopaliny z określonymi jej konturami), a nie – według standardowego podziału w prawie cywilnym – nieruchomości gruntowe bądź rzeczy ruchome (Stefanowicz 2011).

Artykuł 10 ust. 1 nowego pgig wymienia w katalogu zamkniętym złoża kopalin, które są przedmiotem własności górniczej, a w ust. 2 dodatkowo złoża wód, które są objęte tą własnością (lecniczych, termalnych i solanek). Ponadto w art. 10 ust. 4 pgig stanowi, iż własnością górniczą są objęte także „części górotworu” położone poza granicami przestrzennymi nieruchomości gruntowej oraz dodaje „w szczególności znajdujące się w granicach obszarów morskich RP”. Sformułowanie „części górotworu” wskazuje, iż przedmiotem własności Skarbu Państwa nie jest górotwór jako taki (w rozumieniu niepodzielnej własności SP), lecz jedynie jego oznaczone poszczególne części, które przez wyodrębnienie, a tym samym zindywidualizowanie przedmiotu, mogą być objęte własnością górniczą. Na taką wykładnię pozwala zasada i regulacja k.c. wynikająca z podziału rzeczy na oznaczone co do gatunku (rodzaju) i – właśnie – co do tożsamości. Zatem niezbędne jest jednoznaczne, zindywidualizowane formalne wyodrębnienie części górotworu lub złoża kopaliny, aby mogły być przedmiotem własności górniczej, z oznaczeniem jej tożsamości w rozumieniu k.c.

Trzeba wskazać także na przywołany wyżej fragment ust. 4 w art. 10 pgig (brak takiej regulacji w pgig z 1994 r.), stanowiący, że własnością górniczą są objęte także części górotworu znajdujące się w granicach obszarów morskich Rzeczypospolitej Polskiej. Co do zasady, należy pozytywnie ocenić rozszerzenie regulacji na obszary morskie, z tym jednak zastrzeżeniem, że można tu mówić o własności górniczej w odniesieniu do obszaru morza terytorialnego (bo jest to górotwór na terytorium RP), lecz już wątpliwe jest to w odniesieniu do szelfu kontynentalnego (w strefie ekonomicznej RP), chociaż prawa do eksploatacji zasobów w tym obszarach (morskich i górotworu) wynikają z prawa międzynarodowego.

Podstawową sprawą jest treść prawa własności górniczej i sposób dysponowania tym prawem przez Skarb Państwa. Ta treść niewątpliwie obejmuje prawa skuteczne *erga omnes* (wobec wszystkich), a więc także roszczenia posesoryjne i negatoryjne (art. 222–230 k.c.). Trzeba jednak tu wskazać, iż obecna ustawa nie do końca trafnie posługuje się pojęciem „rozporządzania” prawem własności górniczej przez Skarb Państwa poprzez ustanowienie użytkowania górniczego, gdyż niewątpliwie nieograniczone „rozporządzenie” prawem, w rozumieniu jego przeniesienia (zbycia) w całości lub części, nie jest tu możliwe. Występuje jedynie możliwość dysponowania uprawnieniem do udzielania prawa użytkowania górniczego dla rozpoznawania, czerpania pożytków ze złoża bądź wydzielonej części górotworu, czyli wykorzystywanie przez eksploatację, i dla korzystania w innych celach, nazwane tak samo jak w poprzedniej regulacji „użytkowaniem górniczym” (art. 12 ust. 1 pgig) (Stefanowicz 2013b).

Nowa regulacja, nawiązująca tylko nazwą do instytucji tzw. własności górniczej znanej z Prawa górniczego z 1930 r., w istocie w zakresie złóż zlokalizowanych powierzchniowo powoduje – według ustawodawcy – „rozerwanie więzi prawnej” pomiędzy nieruchomością gruntową a złożem kopaliny objętym własnością górniczą Skarbu Państwa. Skutkuje to tym, że niektóre ze złóż kopalin (głównie węgla brunatnego oraz gipsu) nie są – jak do tej pory – częściami składowymi nieruchomości oraz zanikł problem wychodni złóż w nieruchomościach. Stały się one przedmiotem odrębnego prawa majątkowego (własności górniczej), a więc mieniem przysługującym wyłącznie Skarbowi Państwa.

4. Kolizje przestrzenne w górotworze

Aspekt prawno-rzeczowy stosunków własnościowych zarówno w górotworze, jak i w zakresie powierzchni gruntu (nieruchomości), ma istotne znaczenie dla możliwości i obowiązków wykonywania zarządu zasobem złóż kopalin. Przy znacznej komplikacji stosunków społeczno-gospodarczych oraz rozwoju infrastruktury i różnych nowych dziedzin działalności i technologii (np. krajowe systemy rurociągów i sieci przemysłowych, magazyny paliw, wielkoobszarowe farmy wiatrowe czy fotowoltaiczne) często powstaje konkurencja dla wykorzystania górotworu wraz z jego zasobami złóż stanowiących własność górniczą Skarbu Państwa oraz nieruchomości gruntowych zlokalizowanych nad tymi zasobami. Odrębną, szczególną konkurencją jest środowisko naturalne obejmowane ochroną, fauna, flora, krajobraz. Ta istotna specyficzna „konkurencja” powinna być traktowana analogicznie do gospodarczej z uwagi na jej wpływ na rozpoznawanie i dostępność złóż kopalin.

Rynek działalności geologiczno-górnictwa w Polsce w ostatnich latach wbrew potocznym sądom bardzo się zdywersyfikował i poważnie rozwinął, z udziałem – obok prywatnego kapitału krajowego – także i kapitału zagranicznego. Ta wzmożona aktywność jest zauważalna zarówno w poszczególnych obszarach dla określonych rodzajów kopalin, jak również pomiędzy branżami i rodzajami kopalin. Koncesjonariusze rywalizują „obszarowo” m.in. w obrębie obszarów koncesyjnych węgla, soli, węglowodorów, czy złóż rud polimetalicznych. Dochodzi coraz częściej do kolizyjnych wniosków koncesyjnych, a stąd i decyzji w zakresie dopuszczenia do eksploatacji różnych kopalin w tym samym obszarze nieruchomości gruntowej, czy w tej samej (częściowo) przestrzeni górotworu. Wyraźnie zaznacza się przy tym brak wypracowanej polityki czy strategii w zakresie dokumentowania i eksploatacji złóż kopalin (Stefanowicz 2013a). Udzielanie koncesji i oddawanie do użytkowania górniczego części górotworu odbywa się najczęściej na zasadzie: „kto pierwszy ten lepszy”, bez uwzględnienia aksjologicznych wyborów związanych z przypisaniem określonych wartości dla prognostycznych, perspektywicznych czy udokumentowanych złóż, oraz racjonalnego wyboru czasu ich eksploatacji. Brak jest tzw. norm kolizyjnych w regulacjach prawa geologicznego i górniczego, zagospodarowania przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, nie mówiąc już o postulowanej od dawna odrębnej regulacji dotyczącej waloryzacji i ochrony zasobów kopalin.

Wśród aktualnie zaistniałych kolizji przestrzennych można wskazać takie przykłady jak kolizje lokalizacji farm wiatrowych na Bałtyku z koncesjami rozpoznawczymi na węglowodory, kolizje koncesji na rozpoznawanie węglowodorów z koncesjami na rozpoznawanie złóż soli czy rud metali, a także koncesji na rozpoznawanie węglowodorów w obszarach wstępnie udokumentowanych złóż węgla. Do tego dochodzą kolizje przestrzenne z elementami infrastrukturalnymi, w tym planowanymi obszarami funkcjonalnymi, inwestycjami infrastrukturalnymi celu publicznego jak interkonektory transgraniczne, gazociągi planu krajowego, energetyczne sieci przesyłowe, podziemne składowiska odpadów, podziemne magazyny produktów itp. Jednocześnie należy przy tym zauważyć, iż tymi zagadnieniami związanymi z jednej strony z gospodarką zasobami kopalin, a z drugiej z zagospodarowaniem przestrzeni kraju (w tym górotworu) zajmuje się w Polsce kilka naczelných organów administracji rządowej – ministerstwa i różne służby oraz centralne organy w roli regulatorów. W tym zakresie brak jest mechanizmu regulacyjnego dla zarządzania pro-

cesowego oraz permanentnej zmiany tak, aby mogło następować bieżące eliminowanie kolizji, przy czynnym z konieczności współdziałaniu w zarządzaniu zasobami i przestrzenią przez różne organy i podmioty publiczne.

Sama konkurencja w zakresie eksploracji geologicznej może mieć dwojaki charakter. Po pierwsze – surowcowy czy inaczej branżowy, co w przypadku rozpoznawania złóż kopalin oznacza konkurencję przedmiotową, a więc w zakresie tej samej rodzajowo kopaliny (przykłady: LW Bogdanka *versus* PD Co., KGHM Polska Miedź *versus* MiedziCopper). Po drugie może ona stanowić konkurencję obszarową, gdzie niekoniecznie może jednocześnie zachodzić konkurencja branżowa, lecz konkurenci chcą rozpoznawać różne kopaliny, w tym samym obszarze górotworu, podczas gdy nie zawsze będzie to możliwe lub celowe z uwagi na brak możliwości przyszłej jednoczesnej eksploatacji. W tej sytuacji niezbędne wydaje się planowane, aktywne zarządzanie gospodarką zasobami kopalin zarówno z poziomu sfery publicznej (*imperium*), jak i przede wszystkim w obszarze *dominium*, czyli stosunków cywilnoprawnych, przy uwzględnieniu priorytetowych interesów właściciela złóż, jakim jest Skarb Państwa.

Przepisy nowego prawa geologicznego i górniczego oraz aktów wykonawczych w różny sposób starają się zapewnić możliwość realizacji tych interesów, jednak bez należytego uwzględnienia konkurencji branżowej czy obszarowej, często niespójnie czy z lukami, utrudniającymi w praktyce rozpoznawanie wniosków koncesyjnych w takich warunkach konkurencji (przykładem – proponowana przez Ministerstwo Środowiska „Procedura porównania wniosków o udzielenie koncesji na poszukiwanie lub rozpoznawanie złóż kopalin (z wyłączeniem węglowodorów)”). Biorąc pod uwagę fakt, iż do tej pory w Polsce zasadniczo nie było strategii surowcowej ani planów zagospodarowania złóż Skarbu Państwa, nie była prowadzona spójna polityka w zakresie kolejności udostępnienia określonych obszarów dla eksploracji określonych kopalin, a jedynie pojawiły się pierwsze próby organizacji udostępniania obszarów koncesyjnych dla rozpoznawania złóż węglowodorów (wymuszone wdrażaniem Dyrektywy 22/94 UE i tzw. gorączką gazu z łupków), to każdy przedsiębiorca w praktyce mógł w każdej chwili składać wniosek na rozpoznawanie określonych kopalin, na każdym terenie, na który nie udzielono dotychczas już koncesji na poszukiwanie lub rozpoznawanie takiej samej kopaliny.

Oczywiście trzeba mieć na uwadze, że często interes Skarbu Państwa i przedsiębiorcy może być rozbieżny. Przedsiębiorca może być przykładowo zainteresowany badaniami geologicznymi wyłącznie obszarów o istotnych koncentracjach kopaliny głównej, a Skarb Państwa zainteresowany pozyskaniem informacji geologicznej dotyczącej także innych kopalin występujących w przestrzeni górotworu, przez którą lub w której będą prowadzone roboty geologiczne. W wydawanych koncesjach organ koncesyjny określa obecnie przestrzeń działalności na ogół w ten sposób, że postanawia udzielić koncesji na poszukiwanie złóż kopaliny w danym obszarze, lecz podaje granice dwuwymiarowe, które wyznaczają punkty i łączące je linie i ich współrzędne. Podaje także powierzchnię rzutu pionowego opisanego obszaru. Trzeci wymiar (głębokościowy) ostatnio określa się czasem ogólnie przez wskazanie, np. od dolnej granicy nieruchomości gruntowej do spągu utworów kambru. Ponadto zastrzega się w koncesji, iż celem prac poszukiwawczych jest odkrycie i wstępne udokumentowanie złóż w opisanym obszarze. Określa się też, iż zakres prac został ustalony w projekcie robót geologicznych będącym załącznikiem do wniosku koncesyjnego. Rola umowy użytkowania górniczego jest tu marginalizowana i podaje ona praktycznie za

koncesją także samo wyznaczenie obszaru. Takie określenie obszarowe i przedmiotowe nie pozwala praktycznie rozpoznać i ograniczyć kolizji przestrzennej w górotworze różnych projektów prac i robót geologicznych dla planowanych badań różnych ich przedmiotów. Na tym tle powstają także problemy związane z przestrzennym ustaleniem prawa/obowiązku badań, czyli zakresu ustalania danych geologicznych, które można i trzeba pozyskiwać w granicach szerszego obszaru, w którym będą prowadzone roboty, a także dla uzyskania dostępu do obszaru badań w warunkach równoległej koncesji, konkurencyjnej obszarowo lub sąsiadującej (np. dla celów wykonania prac sejsmicznych).

5. Rozporządzanie prawem własności górniczej przez Skarb Państwa

Artykuł 12 nowego pgg, jak to wcześniej wskazano, jednoznacznie rozstrzyga, iż Skarb Państwa może korzystać z przedmiotu swojej własności górniczej albo rozporządzać swoim prawem wyłącznie przez „ustanowienie” użytkowania górniczego. Trzeba tu na wstępie wskazać, że jest to nie tylko „ustanowienie”, ale i udzielenie umową prawa do korzystania jako zobowiązanie. Ta dyspozycja w każdym razie precyzuje narzędzie realizacji zarządu przestrzennego w górotworze, w tym złożami w stosunkach cywilno-prawnych. Tym samym, do oddania do korzystania lub do wykorzystywania oznaczonych części górotworu, w tym złóż kopalin stanowiących własność górniczą Skarbu Państwa, może stosować wyłącznie umowę użytkowania górniczego, którą należy wyklądać stosownie do zapisów art. 17 pgg, stosując przepisy k.c. dotyczące dzierżawy, uregulowane w prawie zobowiązań k.c., odpowiednio jak dla dzierżawy nieruchomości.

Od 1 stycznia 2012 r. (a więc wejścia w życie nowego pgg) nie mają zastosowania do użytkowania górniczego przepisy prawa rzeczowego, w szczególności art. 257, 258 i 260 k.c. W poprzednim pgg z 1994 r. pojęcie „użytkowania górniczego” w znacznej części pokrywało się z treścią instytucji użytkowania, jako ograniczonego prawa rzeczowego regulowanego k.c. (art. 252 i nast.). Użytkowanie to, mimo iż stanowiło *lex specialis* w stosunku do użytkowania k.c., nosiło wszelkie cechy prawa użytkowania w prawie rzeczowym, a nie zobowiązań. Aktualnie, w niewielkiej części przez zmianę przepisów dotyczących treści użytkowania górniczego, a głównie przez uregulowanie wprost w art. 17 pgg, że w sprawach nieuregulowanych w nowym prawie stosuje się do użytkowania górniczego odpowiednio przepisy k.c. o dzierżawie, zerwano więc z prawem rzeczowym i instytucją użytkowania, przechodząc do prawa zobowiązań i regulacji umowy dzierżawy. Oznacza to, iż do umów użytkowania górniczego należy stosować przepisy regulujące umowy dzierżawy, a więc także z odesłania z art. 694 k.c. o najmie (Stefanowicz 2013b).

Zgodnie ze starym pgg z 1994 r. podmiotami uprawnionymi do działania w imieniu Skarbu Państwa przy zawieraniu umów użytkowania górniczego były organy właściwe do udzielenia koncesji. Obecnie, zgodnie z art. 12 ust. 2 nowego pgg, uprawnienia Skarbu Państwa w zakresie wynikającym z własności górniczej w odniesieniu do działalności: 1. wymagającej uzyskania koncesji – wykonują nadal właściwe organy koncesyjne, 2. nie wymagającej koncesji, ale polegającej tylko na budowie, rozbudowie oraz utrzymywaniu systemów odwadniania zlikwidowanych zakładów górniczych i robotach: w wyrobiskach zlikwidowanych zakładów górniczych, w celach badawczych, doświadczalnych i szkoleniowych, drażenia tuneli i dla likwidacji obiektów, urządzeń i instalacji – wykonują zarządy

województw. Niestety pominięto tu udostępnianie górotworu do rozpoznawania na podstawie zatwierdzanych lub zgłaszanych projektów robót geologicznych, nie wymagających koncesji, co stanowi istotną lukę.

Zgodnie z art. 13 pgiu ustanowienie użytkowania górniczego następuje w drodze umowy pisemnej, w której określa się wynagrodzenie Skarbu Państwa z tytułu ustanowienia użytkowania górniczego, stanowiące dochód budżetu państwa. Jest to w obecnym stanie prawnym jedyna bezpośrednia forma czerpania pożytków ze złoża objętego własnością górniczą przez jego właściciela, tj. Skarb Państwa, przy tym niedoregulowana i o zmieniającej się praktyce stosowania.

Obecnie zasady ustalania wynagrodzenia za ustanowienie użytkowania górniczego z tytułu działalności wymagającej uzyskania koncesji są określane na podstawie wewnętrznego nieformalnego (nie jest to akt prawny) dokumentu Ministerstwa Środowiska pt. „Zasady ustalania wynagrodzenia z tytułu użytkowania górniczego” z lutego 2013 r., „zaakceptowanego” przez Głównego Geologa Kraju. W przypadku wydobywania kopalni ze złóż ustalone wynagrodzenie składa się z części stałej i części zmiennej. Zasady ustalania części stałej tego wynagrodzenia wykorzystują pojęcie tzw. wartości użytkowej złoża i cen jednostkowych kopalni oraz stosują stawki promilowe, zgodnie z wewnątrzresortowymi zasadami wprowadzonymi jeszcze w 1998 r. Część zmienna tego wynagrodzenia jest określonym procentem opłaty eksploatacyjnej za wydobycie ze złoża w roku poprzedzającym. Niewątpliwie dokument ten wymaga szeregu modyfikacji, w tym ustawowego umocowania prawnego (np. upoważnienia do regulacji powszechnej (rozporządzeniem) lub wewnętrznej), czy trybu aktualizacji cen jednostkowych kopalni oraz stawek procentowych w ustalaniu części stałej wynagrodzenia.

Warto w tym miejscu zauważyć, że czerpanie przez Skarb Państwa pożytków ze złoża objętego własnością górniczą jest aktualnie realizowane przede wszystkim w sposób pośredni, wykorzystując w tym celu jednak regulacje prawne zupełnie innego rodzaju, a mianowicie przynoszące dochód budżetowi państwa poprzez opodatkowanie określonej działalności wydobywczej. Chodzi tu w pierwszej kolejności o wprowadzony w 2012 r. podatek od wydobycia niektórych kopalni, obejmujący początkowo wydobycie rud miedzi i srebra, a od stycznia 2016 r. także wydobycie węglowodorów, ale także o wprowadzony ustawą z 25 lipca 2014 r. specjalny podatek węglowodorowy, także wchodzący w życie od stycznia 2016 r. Niewątpliwie wprowadzanie w ostatnim okresie takich niespójnych, dość przypadkowych i doraźnych regulacji prawnych związanych z działalnością górniczą, nie służy czytelności i elastyczności całego systemu czerpania przez Skarb Państwa (jako właściciela) pożytków ze złoża objętego własnością górniczą oraz obciążeń publiczno-prawnych działalności geologiczno-górnictwa.

Podsumowanie i wnioski

Zarządzanie zasobami kopalni mineralnych w Polsce wciąż nie stanowi jednorodnego zadania publicznego, ani nie jest – jako takie – kompleksowo przedmiotem żadnej ze strategii. Brak jest spójnej strategii gospodarowania zasobami kopalni, tak w zakresie złóż udokumentowanych, jak i obszarów perspektywicznych. Nie wprowadzono instytucjonalnej ochrony zasobów udokumentowanych i perspektywicznych, a działania przewidywane

w koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju do 2030 r. nie zostały do tej pory podjęte w pełnym planowanym zakresie. Nowe prawo geologiczne i górnicze z 9 czerwca 2011 r., a także kolejne nowelizacje tego prawa (w tym ostatnia z 11 lipca 2014 r.) nie uwzględniają proponowanych regulacji w zakresie ochrony złóż, powiększając brak spójności w zarządzaniu zasobami złóż kopalin. Prowadzi to lub może prowadzić do istotnych kolizji utrudniających rozpoznawanie i udostępnianie do eksploatacji zasobów złóż kopalin, w tym złóż stanowiących własność górnictwem Skarbu Państwa (a w szczególności wciąż nie określonych złóż strategicznych).

Brak spójnej polityki surowcowej oraz strategii w zakresie szerzej rozumianej gospodarki surowcami mineralnymi, przy rozbięciu zarządu zasobami kopalin pomiędzy różne strategie i różne naczelne organy administracji rządowej, powodują, iż nie ma jednego „właściciela” odpowiedzialnego za gospodarkę tym istotnym zasobem mienia Skarbu Państwa. Aktualnie, sprawy zarządu tymi zasobami są rozrzucone pomiędzy kompetencje pięciu ministrów (Minister Gospodarki, Infrastruktury i Rozwoju, Skarbu Państwa, Środowiska, Finansów), znajdując się w obszarze działania premiera i dwu wicepremierów.

Opracowana już w 2010 r. koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju do 2030 r. przewidywała szereg działań, których do tej pory nie wykonano, w tym:

- wprowadzenie obszarów funkcjonalnych dla złóż strategicznych,
- sporządzenie wykazu zasobów złóż strategicznych (kopalin energetycznych, metalicznych, chemicznych) oraz potencjalnych obszarów koncesyjnych obejmowanych rezerwą planistyczną,
- plany eksploatacji złóż poszczególnych rodzajów kopalin oraz wprowadzenie perspektywicznych i udokumentowanych złóż strategicznych do planów przestrzennego zagospodarowania województw.

Przy braku sprecyzowanej polityki surowcowej m.in. w zakresie wytypowania złóż strategicznych, obszarów funkcjonalnych oraz planów, które omówiono, jednocześnie wyjątkowo intensywnie w ostatnich latach udzielano i nadal udziela się koncesji na rozpoznawanie czy eksploatację kopalin mineralnych, w tym ze złóż potencjalnie strategicznych, niekiedy zawierających także pierwiastki krytyczne. Czyniono to bez zapewnienia zrównoważonej i racjonalnej gospodarki zasobami, a jednocześnie w sposób często powodujący kolizje przestrzenne i branżowe, zarówno pomiędzy podejmującymi działalność koncesjonowaną w obszarze geologii i górnictwa, jak i z innymi rodzajami działalności koncesjonowanej lub wymagającej decyzji lokalizacyjnych, takimi jak lokalizacja farm wiatrowych lub fotowoltaicznych, sieci transgranicznych, przesyłowych, energetycznych, autostrad. Dotyczy to zarówno terytorium kraju, jak i morza terytorialnego oraz obszaru wyłącznej strefy ekonomicznej RP.

Konkurencja inwestorów w zakresie lokalizowania przedsięwzięć może odbywać się kosztem braku zabezpieczenia potencjalnych złóż strategicznych (z jednej strony brak listy takich złóż, z drugiej strony dokładnych analiz w tym zakresie). Nie ulega wątpliwości, że w ostatnich latach przyznano szereg koncesji eksploracyjnych, pozostających w bezpośredniej kolizji przestrzennej, jednocześnie na złoża rud polimetalicznych, cynkowo-olowiowych, miedziowo-srebrnych oraz węglowodorów i węgla. Z drugiej strony na obszarach niektórych koncesji eksploracyjnych, a zwłaszcza na niektórych obszarach prognostycznych (gdzie możliwe jest udokumentowanie ważnych złóż kopalin), wydaje się zezwolenia na lokalizację farm wiatrowych i przedsięwzięcia infrastrukturalne, a – jak

wspomniano – do tej pory nie rozpoczęto procesu legislacyjnego wprowadzenia ochrony złóż kopalin, w tym przewidywanych do ustalenia złóż strategicznych.

Zarówno od strony regulacyjnej, jak i w praktyce zarząd zasobami złóż kopalin objętych własnością górnictwem, w obszarze *dominium* (w stosunkach cywilno-prawnych) jako mieniem Skarbu Państwa, nie jest wyodrębniany i uregulowany, a zawieranie umów cywilnoprawnych, w tym w zakresie udostępniania do użytkowania górnictwem obszarów prognostycznych do rozpoznawania i dla eksploatacji tych złóż, pozostawiony jest w znacznej mierze do uznania organu wykonującego uprawnienia z tego tytułu. Oddawanie obszarów w górotworze oraz złóż do rozpoznawania i eksploatacji w wykonywaniu prawa własności Skarbu Państwa na każde żądanie wnioskodawców, którzy od strony formalnej mogą dostać koncesję, jest niczym nieuzasadnione i Skarb Państwa sam siebie ogranicza w swoich prawach właściciela, co do przedmiotu własności górnictwem, jakim są złoża kopalin objętych własnością górnictwem, w tym w szczególności złoża potencjalnie strategiczne (Stefanowicz, Kamiński 2011).

W świetle tych rozważań, wśród postulatów działań krótko- i średnioterminowych mających na celu poprawę zarządzania zasobami kopalin mineralnych w Polsce, w ocenie autorów wymienić należy przede wszystkim:

- opracowanie spójnej strategii gospodarowania zasobami kopalin (zarówno w odniesieniu do złóż udokumentowanych, jak i obszarów perspektywicznych),
- wprowadzenie instytucjonalnej ochrony zasobów złóż kopalin,
- pełną realizację zapisów Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju do 2030 r. z odpowiednią jej modyfikacją w zakresie złóż kopalin,
- w ramach powyższego – wydzielenie listy złóż strategicznych i zabezpieczenie przed konkurencyjnym zagospodarowaniem obszarów tych złóż ze strony inwestycji o charakterze innym niż górnictwem,
- podjęcie działań dla zapewnienia jednego „właściciela” (jednego organu państwa) całościowo odpowiedzialnego za zarząd zasobami złóż kopalin objętych własnością górnictwem, stanowiących istotny zasób mienia Skarbu Państwa.

Wreszcie, należałoby także postulować – jako przedmiot odrębnej analizy – waloryzację, reprocessing i „przedokumentowanie” oraz wycenę zasobów kopalin mineralnych stanowiących własność Skarbu Państwa (w ramach Systemu Zintegrowanych Środowiskowych i Ekonomicznych Rachunków Narodowych) wedle wypracowanej wcześniej metodologii (Uberman 2014), oraz – docelowo – uwzględnienie ich w ewidencji mienia Skarbu Państwa prowadzonej corocznie przez Ministerstwo Skarbu Państwa, i to nie tylko w wymiarze ilościowym (jak to częściowo ma miejsce obecnie), ale także wartościowym.

Literatura

- Galos, K. i Lewicka, E. 2004. Propozycja współczesnej definicji terminu „surowiec mineralny”. *Gospodarka Surowcami Mineralnymi – Mineral Resources Management* t. 20, z. 3, s. 5–26.
- Nieć, M. 2012. *Metodyka dokumentowania złóż kopalin stałych. Część I. Poszukiwanie i rozpoznawanie złóż. Planowanie i organizacja prac geologicznych*. Kraków: Wyd. IGSMiE PAN.
- Stefanowicz, J. 2010. Aktywa geologiczno-górnictwem Skarbu Państwa. *Biuletyn PIG* nr 439, s. 219–228.
- Stefanowicz, J. 2011. Koncesje i użytkowanie górnictwem w nowym prawie geologicznym i górnictwem. *Zeszyty Naukowe IGSMiE PAN* nr 81, s. 5–29.

- Stefanowicz, J. 2013a. Problemy konkurencji w poszukiwaniu i rozpoznawaniu złóż. *Zeszyty Naukowe IGSMiE PAN* nr 85, s. 309–324.
- Stefanowicz, J. 2013b. Użytkowanie górnicze. Dysponowanie przez Skarb Państwa własnością złóż i przestrzenią w górotworze. *Kruszywa* Nr 4/2013, s. 54–57.
- Stefanowicz, J. i Kamiński, A. 2011. Wydolność Strategiczna Państwa: Polska w XXI wieku. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, R. LXXIII, z. 4, s. 11–39.
- Uberman, R. 2014. Valuation of Mineral Resources in Selected Financial and Accounting Systems. *Natural Resources* 9, 5, 496–506.
- Założenia do Planu działań na rzecz bezpieczeństwa Polski w zakresie surowców nieenergetycznych. Ministerstwo Gospodarki, czerwiec 2014.
- Zasady ustalania wynagrodzenia z tytułu użytkowania górniczego. Ministerstwo Środowiska, luty 2013.

Akty prawne:

- Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030. Dokument przyjęty przez Radę Ministrów 13 grudnia 2011 r.
- Plan działań służący Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030. Dokument przyjęty przez Radę Ministrów 4 czerwca 2013 r.
- Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 22 grudnia 2011 r. w sprawie dokumentacji geologicznej złoża kopaliny (Dz.U.2011.291.1712).
- Rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 29 listopada 1930 r. Prawo górnicze (Dz.U.1930.85.654, ze zm.).
- Strategia Rozwoju Kraju 2020. Dokument przyjęty przez Radę Ministrów 25 września 2012 r.
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U.1964.16.93 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U.2011.163.981).
- Ustawa z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy – Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw (Dz.U.2013.1238).
- Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy – Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw (Dz.U.2014.1133).
- Ustawa z dnia 25 lipca 2014 r. o specjalnym podatku węglowodorowym (Dz.U.2014.1215).