

Właściwości złóż i użytkowanie górnicze

Aleksander Lipiński *

1. W nowym prawie geologicznym i górniczym ustawodawca zdecydował się na próbę rozstrzygnięcia sytuacji złóż kopalin oraz uprawnień do ich wykorzystywania. Pod rządem dotychczasowych przepisów, potrzeba uregulowania tych zagadnień w znacznej mierze, bądź w ogóle nie była dostrzegana, bądź też istniejące rozwiązania nie dawały odpowiedzi na wiele istotnych pytań, zwłaszcza dotyczących treści i charakteru uprawnień, przysługujących w odniesieniu do złóż kopalin, zarówno skarbowi państwa, właścicielom nieruchomości gruntowych, jak i podmiotom gospodarczym, podejmującym działalność w zakresie geologii i górnictwa. Nie budziły one również zaufania inwestorów zagranicznych.

Zwiąże i przystępne przedstawienie tych zagadnień z wielu przyczyn nie jest możliwe. Przyczyną tego jest przede wszystkim złożoność tematu. W ramach artykułu nie mógł on zostać wyczerpany. W szczególności brak miejsca nie zezwolił zarówno na rozwinięcie wielu kwestii, jak również na głębsze uzasadnienie prezentowanych tez. Warto bowiem zwrócić uwagę, że przedstawione poniżej zagadnienia należą do wyjątkowo kontrowersyjnych. Wielokrotnie już były i nadal mogą być przedmiotem rozbieżnych interpretacji i licznych nieporozumień.

2. Omawianej problematyce poświęcono art. 7–14 pr.g.g. Do czasu wejścia w życie ustawy z 9 marca 1991 r. o zmianie prawa górniczego charakter, tzw. uprawnień górniczych (zwłaszcza do poszukiwania, rozpoznawania i wydobywania kopalin) nie był rozstrzygnięty żadnym wyraźnym przepisem prawa. Wbrew pozorom, w naszym ustawodawstwie nie było również normy prawnej przewidującej, że prawo właściwości złóż kopalin przysługuje wyłącznie skarbowi państwa. W szczególności zaś, brak było podstaw, by takie znaczenie przypisywać art. 4 prawa górniczego z 1953 r., według którego „prawo wydobywania kopalin” miało przysługiwać państwu. Spory o znaczenie tego przepisu stały się zresztą bezprzedmiotowe wraz z jego uchYLENIEM (co nastąpiło w 1989 r.).

3. Według art. 7 pr.g.g. „złoża kopalin nie stanowiące części składowych nieruchomości gruntowej są własnością skarbu państwa” (ust. 1). W istocie rozwiązanie to niewiele różni się od wynikającego z art. 5 pr. góm. 1953 r. (w brzmieniu ustalonym cyt. ustawą z 9 marca 1991 r.). Złoża kopalin (bez względu na to, czy są zaliczone do kopalin podstawowych, czy pospolitych) dzielą się zatem na te, które „stanowią części składowe nieruchomości gruntowych” oraz te, które takimi częściami składowymi nie są. W tej ostatniej sytuacji stanowią one wyłączną własność skarbu państwa. W świetle art. 46 § 1 kodeksu cywilnego (dalej cyt. jako k.c.) „nieruchomościami są części powierzchni ziemskiej stanowiące odrębny przedmiot własności (grunty)”. Oczywiście jest, że przedmiotem własności nie może być wyłącznie „powierzchnia”; według art. 143 k.c. „w granicach określonych przez społeczno-gospodarcze przeznaczenie gruntu własność rozciąga się na przestrzeń nad i pod jego powierzchnią. Przepis ten nie uchybia przepisom regulującym prawa do wód”. Co prawda, ustalenie znaczenia określeń użytych w tych przepisach jest przedmiotem

sporów, to jednak nie powinny budzić wątpliwości następujące okoliczności:

— własność nieruchomości gruntowej nie ogranicza się wyłącznie do samej powierzchni, lecz obejmuje również przestrzeń znajdującą się m.in. pod tą powierzchnią, — w granicach przestrzennych nieruchomości gruntowej mogą znajdować się złoża kopalin; będąc jej częściami składowymi są objęte prawem własności gruntowej (bez względu na to, kto jest właścicielem nieruchomości),

— te złoża, które nie są częściami składowymi nieruchomości gruntowej, są wyłączną własnością skarbu państwa.

Według art. 48 § 2 k.c. „częścią składową rzeczy jest wszystko, co nie może być od niej odłączone bez uszkodzenia lub istotnej zmiany całości albo bez uszkodzenia przedmiotu odłączonego”. W praktyce ustalenie kryteriów wyznaczających wspomniane społeczno-gospodarcze przeznaczenie oraz pozwalających na ustalenie, w jakiej sytuacji złoża kopaliny (jego część) jest — bądź nie jest — częścią składową nieruchomości, może być niezmiernie utrudnione. Problem ustalenia przestrzennych granic nieruchomości gruntowej wykracza zresztą poza materię regulowaną prawem geologicznym i górniczym. Wydaje się, że w pełni zdając sobie sprawę ze złożoności omawianej problematyki można przyjąć, że te złoża (ich części), które dają się odłączyć od nieruchomości, bez jej „uszkodzenia lub istotnej zmiany całości” (ze szczególnym uwzględnieniem możliwości uszkodzenia powierzchniowej części nieruchomości), są częściami składowymi tej nieruchomości. Ocena ta dotyczyłaby zatem, w zasadzie tych złóż, które nadają się do eksploatacji metodą odkrywkową. Pozostałe są wyłączną własnością skarbu państwa.

4. Analiza art. 7 i nast. pr.g.g. prowadzi do wniosku, że uprawnienia do poszukiwania, rozpoznawania oraz wydobywania złóż kopalin wywodzą się z prawa ich własności. Podmiot, zamierzający podjąć taką działalność, powinien zatem uzyskać w stosunku do złoża kopaliny (przestrzeni, w obrębie której znajduje się takie złożo) prawo podmiotowe, którego treścią jest możliwość wykorzystywania złoża. Prawem tym będzie prawo własności, bądź takie prawo od niego pochodne, którego treścią będzie objęty zamierzony sposób korzystania ze złoża. Najłatwiej dostrzec tę zależność na przykładzie własności gruntowej: „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” (art. 140 k.c.). Oznacza to, m.in. zarówno dopuszczalność wydzierżawienia nieruchomości gruntowej, w celu wydobywania znajdujących się tam kopalin (ustanowienie innego prawa o zbliżonej treści, np. użytkowania), jak i to, że zbycie nieruchomości, powoduje również zbycie znajdujących się w jej granicach złóż. Ich wartość wpływa na wartość nieruchomości gruntowej. Inaczej mówiąc, reżim prawa własności złóż kopalin, znajdujących się w granicach przestrzennych nieruchomości gruntowych, regulowany jest przepisami, określającymi treść prawa własności gruntowej. Prawo geologiczne i górnicze w zasadzie nie ingeruje w sposób „nabywania” praw podmiotowych do nieruchomości, niezbędnych do wykonywania określonej nim działalności. Należy — w tym zakresie — stosować powszechne zasady, doty-

*Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Śląski, ul. Bankowa 1, 40-014 Katowice

czące obrotu nieruchomościami gruntowymi. W szczególności zaś, udzielenie koncesji nie oznacza ograniczenia objętego nią prawa własności gruntowej na rzecz przedsiębiorcy. W pewnych sytuacjach, udzielenie koncesji może prowadzić natomiast do wydania orzeczenia sądowego, ustanawiającego takie ograniczenia (por. art. 88 pr.g.g.). Warto natomiast podkreślić, że rozwiązania te nie ulegają zróżnicowaniu, w zależności od tego, czy właścicielem nieruchomości jest skarbu państwa, czy też inny podmiot prawa.

5. Złoża kopalin, znajdujące się poza granicami przestrzennymi nieruchomości gruntowych, są przedmiotem wyłącznej własności skarbu państwa. Z mocy art. 14 ust. 1 pr.g.g., przepisy te „stosuje się odpowiednio do innych części górotworu niż złoża kopalin”, co powoduje, że własnością skarbu państwa objęte są, znajdujące się tam, zarówno takie nagromadzenia minerałów, które nie są uważane za kopaliny, jak i naturalne bądź sztuczne pustki w górotworze (np. wyeksploatowane wyrobiska górnicze). Prowadzi to do wniosku, że sytuacja prawna wnętrza skorupy ziemskiej (poza granicami nieruchomości gruntowych) jest w zasadzie jednakowa. Kryteria rozgraniczające wspomniane przestrzenie są jednak dyskusyjne. Spór, związany z przestrzennym zasięgiem omawianych praw (własność gruntowa, własność wnętrza skorupy ziemskiej), jako spór cywilnoprawny, będzie podlegał natomiast rozpoznaniu na drodze sądowej. Treść prawa własności, przysługującego skarbowi państwa do wnętrza skorupy ziemskiej, określa art. 7 ust. 2 w zw. z art. 8 pr.g.g. Tak więc, „w granicach określonych przez ustawy skarbu państwa może, z wyłączeniem innych osób korzystać ze złóż kopalin oraz rozporządzać prawem do nich przez ustanowienie użytkownika górniczego”, w przypadkach nie uregulowanych w prawie geologicznym i górnicyzacji zaś — „do własności złóż kopalin stosuje się odpowiednio przepisy o własności nieruchomości gruntowej”. Wydaje się, że rozwiązania te prowadzą do następujących konkluzji: skarbu państwa nie może zbyć wspomnianej własności, może natomiast ustanowić na niej użytkownika górniczego. Własność skarbu państwa, określona w art. 7 ust. 2 pr.g.g. została ukształtowana jako prawo — co najmniej zbliżone do prawa własności gruntowej. Jej treść oraz wykonywanie, podlegają rygorom przewidzianym art. 140 k.c., do jej ochrony zaś stosuje się rozwiązania kodeksu cywilnego, określające instrumenty ochrony własności. Wynikające z art. 7 pr.g.g. uprawnienia skarbu państwa, wykonują organy koncesyjne (minister OŚZNiL bądź wojewoda). W odniesieniu do działalności nie wymagającej koncesji, kompetencje te przysługują wojewodzie. W odniesieniu do obszarów morskich RP, w imieniu skarbu państwa (bez względu na rodzaj kopaliny) zawsze działa minister OŚZNiL (w porozumieniu z ministrem Transportu i Gospodarki Morskiej). Należy podkreślić, że rozwiązanie określone w art. 7 ust. 2 oraz nast. pr.g.g. nie odnosi się do złóż, znajdujących się w obrębie nieruchomości, stanowiących przedmiot własności skarbu państwa. W szczególności zaś, niedopuszczalne jest w stosunku do nich ustanowienie użytkownika górniczego.

6. Użytkowanie górnicyzacji nie było znane przed 1991 r. Określenie to zostało wprowadzone do naszego ustawodawstwa dopiero wspomnianą nowelą z 9 marca 1991 r. Niestety, żaden przepis prawa nie określił wówczas treści użytkownika górniczego. Wiadomo tylko było, że miało ono powstawać z mocy koncesji na wydobywanie kopaliny (w istocie taki skutek mógł wynikać tylko z tych koncesji, które dotyczyły złóż nie objętych własnością gruntową). Według art. 8 oraz 13 pr.g.g. „w granicach określonych przez ustawy oraz przez umowę o ustanowieniu użytkownika górniczego użytkownik górnicyzacji może, z wyłączeniem innych osób, poszukiwać, rozpoznawać lub wydobywać

oznaczoną kopalinę. W tych samych granicach użytkownik górnicyzacji może rozporządzać swym prawem”. W przypadkach nie uregulowanych prawem geologicznym i górnicyzacji do treści użytkownika górniczego stosuje się odpowiednio przepisy k.c. dotyczące („zwykłego”) użytkownika. Użytkowanie górnicyzacji powstaje w drodze umowy, zawieranej pomiędzy podmiotem ubiegającym się o ustanowienie tego prawa (przyszłym użytkownikiem górnicyzacji) oraz skarbem państwa, działającym przez właściwe organy. Pod rygorem nieważności umowa powinna zostać zawarta na piśmie. Dotyczy to również zmiany treści wspomnianego prawa. Ustanowienie użytkownika górniczego powinno nastąpić za wynagrodzeniem, a w odniesieniu do działalności koncesjonowanej — pod warunkiem uzyskania koncesji. Niedopuszczalne byłoby więc nieodpłatne ustanowienie wspomnianego prawa. Warto zwrócić uwagę, że ustanowienie użytkownika górniczego jest niezbędną przesłanką wykonywania (w obrębie wnętrza skorupy ziemskiej, a więc przestrzeni, będącej wyłączną własnością skarbu państwa) działalności regulowanej prawem geologicznym i górnicyzacji, bez względu na to czy wymaga ona koncesji (arg. z art. 14 ust. 2 pr.g.g.). W odniesieniu do działalności niekoncesjonowanej dotyczy to wykonywania prac geologicznych oraz robót określonych w art. 3 pr.g.g. Przepisy wydane na podstawie tego ostatniego, nakazują odpowiednie stosowanie m.in. rozwiązań dotyczących użytkownika górniczego do niektórych robót podziemnych, wykonywanych z zastosowaniem techniki górnicyzacji**. Umowa o ustanowienie użytkownika górniczego, z reguły będzie więc poprzedzona negocjacjami, zmierzającymi do ustalenia wszystkich jej istotnych elementów. W szczególności dotyczyć to będzie przedmiotu umowy (cel, przestrzeń), czasu, na jaki ma być ustanowione użytkowanie górnicyzacji, wzajemnych praw i obowiązków stron (np. w odniesieniu do wydobywania kopaliny towarzyszących, wymagań ochrony środowiska), a zwłaszcza wynagrodzenia z tytułu ustanowienia wspomnianego prawa. Ustawa nie określa kryteriów, na podstawie których należy kształtować to wynagrodzenie, co więcej, nie można ich ustalić drogą przepisów wykonawczych (brak podstawy do ich wydania). Wiadomo tylko, czy wspomniane wynagrodzenie może być płatne jednorazowo bądź ratalnie i ma stanowić dochód skarbu państwa (właściciela). Można postawić tezę, że wynagrodzenie to powinno odpowiadać rynkowej wartości użytkownika górniczego. Jego funkcja zbliża się do czynszu najmu (dzierżawy). W praktyce będzie ono pochodną wielu elementów, zwłaszcza czasu trwania prawa, wartości pobieranych pożytków (np. w postaci części wartości wydobytej kopaliny) itd. Jednak skarbu państwa nie może tu działać władczo; w szczególności zaś brak zgody stron, co do któregośkolwiek postanowień wspomnianej umowy uniemożliwia jej zawarcie.

7. Ustanowienie użytkownika górniczego może być poprzedzone przetargiem (art. 12 ust. 1 pr.g.g.). Jest to istotna zmiana w porównaniu z dotychczasowymi wymaganiami, kiedy to przetarg mógł poprzedzać udzielenie koncesji (tzw. przetarg na koncesje, obecnie nie jest on możliwy). Zasady przeprowadzania przetargu o ustanowienie użytkownika górniczego określa rozporządzenie Rady Ministrów z 23 sierpnia 1994 r.***

**W sprawie objęcia przepisami prawa geologicznego i górnicyzacji prowadzenia określonych robót podziemnych z zastosowaniem techniki górnicyzacji (Dz. U. Nr 91, poz. 422).

***W sprawie zasad organizowania i trybu przeprowadzania przetargu na nabycie prawa użytkownika górniczego (Dz. U. Nr 93, poz. 439).

Przede wszystkim należy wyjść z założenia, że zarówno przeznaczenie określonego wycinka wnętrza skorupy ziemskiej do oddania w użytkowania górnicze, jak i ogłoszenie przetargu, są suwerennymi rozstrzygnięciami skarbu państwa (jako właściciela). W większości sytuacji może on uchylić się od zawarcia umowy o ustanowienie użytkowania górniczego, nie wskazując przyczyn takiego postępowania. Z kolei podmiot zainteresowany ustanowieniem wspomnianego prawa nie dysponuje żadnymi instrumentami, za pomocą których może doprowadzić do zmiany stanowiska skarbu państwa (por. jednak art. 12 ust. 1 pr.g.g.). Wspomniany przetarg przeprowadza się w formie pisemnej; ma on charakter nieograniczony. Obwieszczenie o nim zamieszcza się co najmniej w jednym z czasopism o zasięgu krajowym. Powinno ono co najmniej określać organizatora przetargu, jego przedmiot, miejsce i termin zapoznania się zainteresowanych ze szczegółowymi warunkami przetargu, termin oraz miejsce składania ofert oraz przetargu. Jego szczegółowe warunki powinny dotyczyć co najmniej sposobu oraz technologii poszukiwania bądź wydobywania kopaliny, wielkości przewidywanych nakładów na inwestycje oraz terminów jej realizacji, a także wymagań ochrony środowiska. Oferty należy składać w zamkniętych kopertach, w języku polskim. Pomiędzy ogłoszeniem przetargu a terminem składania ofert musi upłynąć co najmniej jeden miesiąc, nie więcej jednak niż sześć miesięcy. Zakończenie przetargu, licząc od terminu składania ofert, powinno nastąpić w ciągu dwunastu miesięcy. W jawnej części przetargu komisja przetargowa (w obecności oferentów lub ich pełnomocników) stwierdza m.in. prawidłowość ogłoszenia przetargu oraz liczbę otrzymanych ofert, ustala które z nich odpowiadają warunkom przetargu, a nadto może żądać od oferentów stosownych wyjaśnień. Oferty złożone po terminie lub nie spełniające wymagań przetargu podlegają odrzuceniu. W części niejawnej komisja dokonuje wyboru najkorzystniejszej oferty bądź najkorzystniejszych ofert. W tej ostatniej sytuacji komisja ogłasza dodatkowy przetarg oraz może zapoznać uczestników z ofertami konkurentów (pozostałych uczestników tego przetargu). Ani ustawa ani wspomniane rozporządzenie wykonawcze nie rozstrzygają, czy zwycięzca przetargu przysługuje roszczenie o zawarcie umowy o ustanowienie użytkowania górniczego. Wypada przyjąć, że powinny o tym rozstrzygnąć warunki przetargu.

8. W większości przypadków umowa o ustanowienie użytkowania górniczego w istocie pełni funkcję wyłączanie umowy zobowiązującej do ustanowienia wspomnianego prawa, pod warunkiem uzyskania koncesji. Spełnienie się tego ostatniego warunku jest wówczas niezbędną przesłanką powstania użytkowania górniczego. Nie można też wykluczyć sytuacji, w której strony ustala, że do ustanowienia tego prawa, niezależnie od uzyskania koncesji niezbędne będzie zawarcie odrębnej umowy, stwierdzającej bezwarunkowe powstanie użytkowania górniczego. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę, że co prawda przesłanką umowy o ustanowienie użytkowania górniczego w celu wydobywania kopaliny nie jest wykazanie się stosowną dokumentacją geologiczną, jednakże skoro brak tej ostatniej uniemożliwia uzyskanie koncesji, to tym samym powoduje niemożliwość powstania użytkowania górniczego.

9. Prawo geologiczne i górnicze reguluje dość niejasną instytucję tzw. „pierwszeństwa” do uzyskania użytkowania górniczego. Ma ono na celu ochronę interesów inwestora, który poniósł nakłady na rozpoznanie złoża. Tak więc „przedsiębiorca, który rozpoznał złożo i uzyskał za-

twierdzenie dokumentacji geologicznej, może żądać ustanowienia na jego rzecz użytkowania górniczego z pierwszeństwem przed innymi osobami” (art. 12 ust. 1). Wydaje się jednak, że w istocie rozwiązanie to daje bardzo niewiele. Brak zgody stron co do wszystkich postanowień umowy o ustanowienie użytkowania górniczego uniemożliwia bowiem jej zawarcie. Nie sposób bowiem zakładać, aby wspomniany art. 12 ust. 1 zobowiązywał skarb państwa do ustanowienia użytkowania górniczego na warunkach (w tym np. dotyczących wysokości wynagrodzenia) oferowanych przez wspomnianego przedsiębiorcę. Co więcej, omawiane „pierwszeństwo” do uzyskania użytkowania górniczego nie wyłącza art. 10 ust. 1 pr.g.g., dopuszczającego ustanowienie użytkowania górniczego „pod warunkiem koncesji”. Udzielenie tej ostatniej nigdy nie jest natomiast autonomiczną decyzją organu koncesyjnego. W szczególności zaś np. brak wymaganego uzgodnienia z organem samorządu terytorialnego uniemożliwia udzielenie koncesji, a tym samym powstanie użytkowania górniczego. W rezultacie wydaje się, że art. 12 ust. 1 pr.g.g. tylko w nielicznych sytuacjach będzie mógł stać się podstawą roszczenia o ustanowienie użytkowania górniczego. Wiadomo natomiast, że w związanych z tym sprawach spornych mają orzekać sądy powszechne.

10. Treścią użytkowania górniczego jest wyłączne prawo do poszukiwania, rozpoznawania lub wydobywania oznaczonej kopaliny. Granice tego prawa kształtują ustawy oraz umowa o ustanowienie użytkowania górniczego. W tych samych granicach użytkownik górniczy może rozporządzać swoim prawem (art. 13 pr.g.g.). W istocie treść użytkowania górniczego może zostać ukształtowana inaczej. Skoro bowiem przepisy o wydobywaniu kopaliny podstawowych stosuje się odpowiednio m.in. do bezbiornikowego magazynowania substancji w górotworze oraz do składowania odpadów w podziemnych wyrobiskach górniczych (art. 2 pkt 1 pr.g.g.), to należy przyjąć, że wspomniane rodzaje działalności, jako wykonywane poza granicami przestrzennymi nieruchomości gruntowych, również wymagają ustanowienia użytkowania górniczego. W istocie treść wspomnianego prawa będzie również kształtowana zarówno koncesją, jak i innymi rozstrzygnięciami podejmowanymi na podstawie przepisów prawa (np. uchwałą właściwego organu samorządowego o miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego obszaru funkcjonalnego, art. 53 pr.g.g.). Warto też przypomnieć art. 13 pr.g.g., według którego w sprawach nie uregulowanych tym prawem do użytkowania górniczego stosuje się odpowiednio przepisy k.c. o użytkowaniu. Rozwiązanie to powoduje ogromne konsekwencje. Z braku miejsca wypada ograniczyć się tylko do niektórych z nich. Oznacza ono np. możliwość ochrony uprawnień, przysługujących użytkownikowi górniczemu za pomocą środków służących ochronie prawa własności (por. art. 251 k.c.); o związanych z tym roszczeniach orzekają sądy powszechne. W świetle art. 252 k.c. treścią (zwykłego) użytkowania jest prawo do korzystania z rzeczy i pobierania jej pożytków. Tymi ostatnimi są natomiast odłączone od rzeczy „części składowe, o ile według zasad prawidłowej gospodarki stanowią normalny dochód z rzeczy” (art. 53 k.c.). Z kolei „uprawnionemu do pobierania pożytków przypadają pożytki naturalne, które zostały odłączone od rzeczy w czasie trwania jego uprawnienia” (art. 55 § 1 k.c.). Jeżeli wyjść z założenia, że złoża są częściami składowymi wnętrza skorupy ziemskiej, to w świetle

powyższych rozwiązań odpowiedź na pytanie, w którym momencie użytkownik górniczy nabywa prawo własności kopaliny, staje się prosta. Staje się on jej właścicielem z chwilą odłączenia kopaliny od złoża. Co więcej, nabywa on wspomnianą własność również wówczas, gdy takiego odłączenia dokonał nieuprawniony. Ten ostatni nie staje się właścicielem tak uzyskanej kopaliny. Warto zwrócić uwagę, że pod rządem dotychczasowego stanu prawnego konkluzje te były możliwe do osiągnięcia, wyłącznie w drodze skomplikowanej i dość niejednoznacznej wykładni. Obecne rozwiązanie wzmacnia zatem sytuację prawną użytkownika górniczego oraz ułatwia ustalenie treści i zakresu przysługujących mu praw i obowiązków.

11. Niejasno przedstawia się natomiast dopuszczalność obrotu (dokonywania rozporządzeń) użytkowaniem górniczym. Możliwość tę stwarza art. 9 zd. 2 pr.g.g. Warto natomiast zwrócić uwagę, że pod rządem k.c. użytkowanie jest prawem niezbywalnym i niedziedzicznym. W świetle prawa geologicznego i górniczego dopuszczalność dokonywania takich rozporządzeń zależy natomiast od umowy (o ustanowienie użytkowania górniczego). W szczególności może ona wyłączyć taką możliwość, uzależnić ją od zgody skarbu państwa itd. Warto natomiast zwrócić uwagę, że o ile użytkowanie górnicze może stać się prawem zbywalnym, o tyle jako zasadę należy przyjąć, że przedmiotem obrotu nie może być sama koncesja. Nabywca użytkowania górniczego nie staje się zatem przedsiębiorcą (por. art. 6 pkt 6 pr.g.g.). Aby uzyskać koncesję powinien on spełnić wszystkie wymagania określone prawem geologicznym i górniczym (art. 16 i nast.). Istnieje zatem obawa, że w praktyce dopuszczalność obrotu użytkowaniem górniczym może nie przedstawiać większej wartości.

12. Użytkowanie górnicze jest prawem ściśle powiązaniem z koncesją. Wyrazem tego jest również art. 10 ust. 3 pr.g.g., wedle którego wspomniane prawo gaśnie w razie utraty mocy koncesji. Co więcej, o ile umowa o ustanowienie użytkowania górniczego nie stanowi inaczej, dotychczasowemu użytkownikowi nie przysługują wówczas żadne roszczenia odszkodowawcze, w tym związane ze zwiększeniem się wartości przedmiotu użytkowania. Istnieje obawa, że rozwiązanie przewidziane w art. 10 ust. 3 pr.g.g. może w praktyce spowodować nieobliczalne i bardzo szkodliwe konsekwencje. Dość powołać się tu na przykład upadłości przedsiębiorcy. Jej ogłoszenie powoduje utratę mocy koncesji (art. 28 ust. 1 pkt 3 pr.g.g.), co pociąga za sobą wygaśnięcie użytkowania górniczego. Inaczej mówiąc, dotychczasowy przedsiębiorca traci uprawnienia do wydobywania kopaliny, co może prowadzić do wstrzymania ruchu zakładu górniczego, a tym samym zniszczenia złoża (jego części). Trudnościom tym tylko częściowo daje się zapobiec w drodze wykładni.

13. Powyższe uwagi dotyczą użytkowania górniczego, ustanowionego pod prawo geologiczne i górnicze z 4 lutego 1994 r. Powstaje pytanie, według jakich kryteriów oceniać użytkowanie górnicze powstałe z przed 2 września, tj. przed dniem wejścia w życie wspomnianej ustawy. Według prawa górniczego, oddanie złoża kopaliny w użytkowanie górnicze następowało z mocy koncesji na jego wydobywanie (art. 5). Rzecz jasna skutek ten nie powstawał w odniesieniu do złóż objętych własnością gruntową. Trudność polega jednak na tym, że żaden przepis prawa górniczego z 1953 r. nie określał treści użytkowania górniczego. Co więcej, użytkowanie górnicze nie było znane prawu geologicznemu z 1960 r. Nie mogło ono również

powstawać z mocy udzielonych na podstawie prawa górniczego z 1953 r. koncesji na podziemne magazynowanie i składowanie. Co więcej, praktyka organów koncesyjnych była wyjątkowo niejednolita. O ile bowiem większość koncesji na wydobywanie kopaliny znajdujących się w granicach nieruchomości gruntowych „nadawała” (bezpodstawnie) użytkowanie górnicze, to większość koncesji na wydobywanie kopaliny stanowiących przedmiot wyłącznej własności skarbu państwa nie zawierała jakichkolwiek wzmianek na ten temat. Sytuację tę należy ocenić krytycznie. Wydaje się, że skoro art. 142 ust. 1 pr.g.g. utrzymał w mocy koncesje udzielone na podstawie prawa górniczego z 1953 r. oraz prawa geologicznego z 1960 r., to tym samym pozostało w mocy ustanowione na ich podstawie użytkowanie górnicze. W praktyce dotyczy to wyłącznie tych koncesji na wydobywanie kopaliny, które dotyczą złóż znajdujących się poza granicami nieruchomości gruntowej. Konsekwencje tego zróżnicowania są ogromne. W sytuacjach, w których użytkowanie górnicze powstało z mocy takiej koncesji, wydaje się, że ustalenie jego treści jest możliwe tylko w drodze dość skomplikowanej wykładni. Jej wynik nie może być uważany za jednoznaczny. Co prawda nie sposób wykluczyć możliwości ustalenia treści takiego prawa na drodze sądowej, jednak w praktyce wydaje się to mało prawdopodobne. Nic natomiast nie stoi na przeszkodzie, by strony (skarb państwa, użytkownik górniczy) złożyły zgodne oświadczenie woli potwierdzające istnienie takiego prawa, rzecz jasna o oznaczonej treści. Może to zresztą stać się okazją do sporządzenia umowy o zmianie treści dotychczasowego użytkowania górniczego. Rozwiązanie to powinno odpowiadać interesom obu stron: usuwa ono wątpliwości co do wzajemnych praw i obowiązków oraz stwarza możliwość dostosowania dotychczasowego użytkowania górniczego do wzorów nowego prawa geologicznego i górniczego. Brak zgody obu stron uniemożliwia jego zastosowanie, w tym uzyskanie przez skarb państwa wynagrodzenia z tytułu użytkowania górniczego ustanowionego na dotychczasowych podstawach prawnych. Warto bowiem przypomnieć, że wobec braku stosownych przepisów wykonawczych w większości przypadków koncesje (oraz wynikające z nich użytkowanie górnicze) były wówczas udzielane nieodpłatnie, zaś nowe prawo geologiczne i górnicze nie stworzyło mechanizmów pozwalających na usunięcie tej usterki. Inaczej problem ten należy widzieć w odniesieniu do pozostałych koncesji (poszukiwanie, rozpoznawanie, magazynowanie, składowanie). Co prawda również pozostają one w mocy, jednakże skutkiem ich udzielenia nie mogło być powstanie użytkowania górniczego. Nie jest jednak dostatecznie jasne, czy stwarzały one jakieś prawo podmiotowe (i ewentualnie jakie) do prowadzenia określonej nimi działalności. Wiadomo natomiast, że sytuacja ta nie odpowiada wymaganiom nowego prawa geologicznego i górniczego. W świetle art. 7 ust. 2 pr.g.g. należy przyjąć, że użytkowanie górnicze jest w zasadzie jedynym dopuszczalnym rodzajem obciążenia własności przysługującej skarbowi państwa do przestrzeni nie objętej własnością gruntową. Jeżeli zatem adresaci takich koncesji po wejściu w życie prawa geologicznego i górniczego zamierzają prowadzić wspomnianą działalność, muszą uzyskać w tym celu użytkowanie górnicze. Jego brak uzasadnia żądanie skarbu państwa do zaprzestania naruszeń jego własności. Sytuacji tej można zapobiec doprowadzając do zawarcia stosownej umowy, odpowiadającej wymaganiom nowego stanu prawnego (w tym dotyczącym wynagrodzenia przysługującego skarbowi państwa z tytułu ustanowienia użytkowania górniczego).