

Ryszard Mikosz

Własność i dysponowanie zasobami naturalnymi wnętrza ziemi (Uwagi de lege ferenda)

Prawne Problemy Górnictwa 14, 126-148

1991

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Ryszard Mikosz

Własność i dysponowanie zasobami naturalnymi wnętrza ziemi (Uwagi de lege ferenda)

I

Myśl o potrzebie gruntownej przebudowy zasad rządzących gospodarowaniem wnętrzem ziemi, w szczególności korzystaniem z jego zasobów naturalnych, została zgłoszona w literaturze dawno temu¹. Konsekwentnie też, w ślad za nią, były prezentowane mniej lub bardziej szczegółowe propozycje odnoszące się do pożądaných kierunków zmian we wspomnianym zakresie². Przez wiele lat pozostawały one jednak w sferze postulatów, doraźne korekty obowiązującego stanu prawnego dokonywane na drodze nowelizacji poszczególnych aktów prawnych tworzących system prawny górnictwa³ trudno bowiem uznać za przejaw kon-

¹Por. A. Agopszowicz: W sprawie ujednolicenia przepisów o gospodarowaniu wnętrzem ziemi. RPEiS 1965, nr 1, s. 87 i nast.

²Por. np. R. Mikosz, A. Witosz: Zasięg obowiązywania prawa górnictwa. W: "Problemy Prawne Górnictwa". Red. A. Agopszowicz. T. 1, Katowice 1977, s. 58 i nast., gdzie zostały sformułowane wariantowe propozycje dotyczące zakresu przyszłej regulacji prawnej odnoszącej się do gospodarowania wnętrzem ziemi.

³Por. A. Agopszowicz: Zarys systemu prawnego górnictwa. Katowice 1986, s. 23 i nast.

sekwentnie prowadzonej działalności legislacyjnej⁴. Perspektywę istotniejszych zmian w tym zakresie przyniosło dopiero powołanie przez Prezesa Rady Ministrów zarządzeniem z 25 kwietnia 1988 r. komisji do spraw reformy prawa górniczego i prawa geologicznego. Rezultatem jej dotychczasowych prac są "Założenia ustawy o działalności geologicznej i górniczej"⁵.

Już w trakcie prac wspomnianej komisji został ukończony sporządzony niezależnie, projekt ustawy o gospodarowaniu wnętrzem ziemi⁶.

Oba wspomniane opracowania przynoszą propozycje wielu zmian w dotychczas obowiązującym stanie prawnym. Interesujące wydaje się zatem przesiedlenie niektórych z wyrażonych w tej materii poglądów, zwłaszcza gdy zważyć, że nader często koncepcje, na których opiera się założenia i projekt, znacznie odbiegają od siebie.

Ograniczone ramy artykułu sprawiają, że zabieg ten może dotyczyć jedynie kilku wybranych zagadnień. Dalsze uwagi zostaną zatem odniesione nieomal wyłącznie do szeroko pojmowanej sytuacji prawnej wnętrza ziemi, co oznacza, że będą się one koncentrować przede wszystkim na kwestii własności tej przestrzeni oraz problemach związanych z dysponowaniem objętymi nią zasobami naturalnymi. Zważywszy, że zasoby te mogą się również znajdować w granicach przestrzennych nieruchomości gruntowej, kilka uwag wypadnie poświęcić niektórym wiążącym się z tym problemom. Nie można wreszcie zupełnie pominąć zagadnień dotyczących stosunków prawnych powstających w związku z

⁴Por. w szczególności ustawę z 26 listopada 1977 r. o zmianie prawa górniczego (Dz.U. nr 35, poz. 151).

⁵Maszynopis powielony. Katowice 1989 (dalej powoływanej jako Założenia).

⁶A. Agopszowicz, A. Lipiński, R. Nikosz: Ustawa o gospodarowaniu wnętrzem ziemi (projekt) wraz z uzasadnieniem (dalej powoływana jako Projekt). Równocześnie został opracowany projekt odrębnej ustawy - Przepisy wprowadzające ustawę o gospodarowaniu wnętrzem ziemi wraz z uzasadnieniem (maszynopis nie publikowany, Katowice 1988).

wykonywaniem górnictwa między podmiotem korzystającym z wnętrza ziemi oraz właścicielem nieruchomości gruntowej⁷.

II

Sytuacja prawna wnętrza ziemi przedstawia się de lege lata nader niejasno. Żaden z obowiązujących przepisów nie określa bowiem, czym jest ta przestrzeń⁸, ani też nie rozstrzyga, komu służy jej własność. Wyjątkiem w ostatnim ze wspomnianych zakresów jest jedynie regulacja zawarta w prawie wodnym⁹ oraz w ustawie o szelfie kontynentalnym Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej¹⁰. Stosownie bowiem do treści art. 1 prawa wodnego wody stanowią własność państwa, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej. Reguła ta odnosi się do wszystkich w zasadzie wód podziemnych, co oznacza, że w tym zakresie status prawny wnętrza ziemi został rozstrzygnięty¹¹. Podobnie dzieje się również

⁷ Nie ulega wątpliwości, że wytyczony w ten sposób obszar zainteresowań pomija z konieczności wiele dalszych istotnych problemów. Co do niektórych z nich por. A. L i p i ń s k i, R. M i k o ś z: Wzłowe problemy prawnej regulacji gospodarowania wnętrzem ziemi. PiP 1990, nr 2, s. 94 i nast. oraz t y c h z e: Odpowiedzialność za szkody górnicze (w związku z reformą prawa górniczego). NP 1990, nr 4-5-6, s. 44 i nast.

⁸ Wyjątkiem w tym zakresie jest ustawa z 17 grudnia 1977 r. o szelfie kontynentalnym Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz.U. nr 37, poz. 164), która posługuje się pojęciem "wnętrze ziemi", nie określając jednak jego znaczenia. Z treści jej art. 1 ust. 1 oraz 2 ust. 2 wydaje się wynikać, iż chodzi w tym przypadku o przestrzeń położoną pod dnem morskim. Prawo górnicze (dekret z 6 maja 1953 r., Dz.U. 1978, nr 4, poz. 12 z późn. zm.) posługuje się zróżnicowaną terminologią, nawiązując m.in. do działalności "pod powierzchnią" (por. np. art. 31 ust. 1), wyjątkowo zaś do pojęcia "górotwór" (art. 12 ust. 1 pkt 2).

⁹ Ustawa z 24 października 1974 r. (Dz.U. nr 38, poz. 230 z późn. zm.).

¹⁰ Por. przyp. 8.

¹¹ Wątpliwości mogą powstać w odniesieniu do wód w studniach, które stosownie do treści art. 2 pr. wodn. stanowią własność właścicieli gruntów, na których się znajdują. Zagadnienie to trzeba jednak pozostawić na uboczu.

w odniesieniu do zasobów naturalnych polskiego szelfu kontynentalnego¹², z mocy art. 3 ustawy szelfowej stanowią one bowiem własność państwa, w obu wspomnianych przypadkach charakter prawny własności państwowej ouden sporo wątpliwości, na rozwinięcie których brak miejsca. Trzeba się zatem ograniczyć do odnotowania, że wspomnianym dobrom odmawia się na ogół charakteru rzeczy w rozumieniu art 45 k.c., co w konsekwencji prowadzi do tezy, iż prawa służące względem tych dóbr nie mogą być utożsamiane z własnością w ujęciu art. 140 k.c.¹³ Pogląd taki nie jest jednak aprobowany powszechnie¹⁴.

W części, w jakiej nie ouden o wody podziemne i zasoby naturalne szelfu kontynentalnego, sytuacja prawna wnętrza ziemi pozostaje nie uregulowana. Mimo istnienia tej luki w literaturze przyjmuje się na ogół, że stanowi ono własność państwa, odrzucając tym samym drugie z możliwych rozwiązań, że ouden w tym przypadku o przestrzen niczyją". Konkluzja taka jest osiągnięta na drodze wykładni sięgającej

¹² Stosownie do treści art. 2 ust. 2 ustawy szelfowej zasobami naturalnymi polskiego szelfu kontynentalnego są nieorganiczne i organiczne bogactwa naturalne dna morskiego i znajdującego się pod nim wnętrza ziemi.

¹³ Por. m.in. S. Surowiec, W. Tarasiewicz, T. Zwięglińska: Prawo wodne. Komentarz. Warszawa 1981, s. 11 i nast.; S. Rudnicki: O własności wód. NP 1982, nr 7-8, s. 78 i nast.; J. Ignatowicz: Prawo rzeczowe. Warszawa 1986, s. 79 i nast.

¹⁴ Por. zwłaszcza A. Agopiszowicz: Własności wód (jej istota i charakter prawny). W: ZNUJ CCCXLVI. "Prace z Wynalazczości i Ochrony Własności Intelektualnej". Z. 1. Warszawa-Kraków 1974, s. 25 i nast.; w odniesieniu zaś do własności zasobów szelfu przede wszystkim G. Lipiński: Górnictwo szelfowe w świetle prawa polskiego. Wybrane problemy cywilnoprawne. Katowice 1985, s. 64 i nast.; Por. również J.S. Piętowski. W: System prawa cywilnego. T. II: Prawo własności i inne prawa rzeczowe. Wrocław-Warszawa-Kraków 1977, s. 111 i nast.

cej do zróżnicowanych argumentów, w tym także natury politycznej i ekonomicznej¹⁶. Brak wyraźnej regulacji prawnej sprawia jednak, że wszystkie z nich mogą być traktowane wyłącznie jako pośrednie. Nie zawsze też są one dostatecznie przekonujące.

Opisany w największym skrócie stan rzeczy nie może zasługiwać na dalsze utrzymywanie, bezsporne jest zatem, że wymaga on gruntownych zmian. Trudno bowiem uznać za właściwą sytuację, w której status prawny dóbr mających decydujące znaczenie dla należytego funkcjonowania gospodarki narodowej miałby w dalszym ciągu pozostawać niejasny.

Potrzebę zmian w omawianej materii dostrzegają zarówno założenia, jak i projekt. Różnią się one jednak między sobą co do ich zakresu. Te pierwsze - przyjmując, że wnętrzem ziemi jest przestrzeń położona poniżej dolnej granicy nieruchomości gruntowej - uznają zarazem, że stanowi ona, wraz ze znajdującymi się w niej złożami kopalin, dobro ogólnonarodowe. Państwu powinno zatem służyć w stosunku do niej prawo podmiotowe "o możliwie najpełniejszej treści", obejmujące przede wszystkim uprawnienia do rozporządzania jej zasobami. Założenia podkreślają jednak, że nie chodzi w tym przypadku o prawo własności lub inne prawo rzeczowe w znaczeniu cywilistycznym, albowiem wnętrze ziemi i znajdujące się w nim złoża nie są rzeczami "w znaczeniu technicznym".

Projekt formułuje w omawianym zakresie propozycje bardziej szczegółowe¹⁷, równocześnie zaś - jak wspomniano - częściowo odbiegające od tendencji, jakie wydają się wynikać z założeń. Różnica zaznacza się już w sposobie rozumienia "wnętrza ziemi". Projekt bowiem - stojąc na stanowisku, że termin ten wymaga definicji ustawowej - przyjmuje, że jest nią przestrzeń pod powierzchnią ziemi w granicach pań-

¹⁶ A. G o p s z o w i c z: Zarys..., s. 91-92.

¹⁷ Co oczywiste, jeśli wziąć pod uwagę charakter założeń.

stwa oraz polskiego szelfu kontynentalnego. Odrywa się on zarazem od używanego dotąd przez prawo górnicze oraz niektóre inne akty prawne pojęcia "kopalina", zastępując je zwrotem "zasoby naturalne"¹⁸. Zabieg ten jest podyktowany nie tylko dążeniem do usunięcia wątpliwości, jakie dotąd były związane ze sposobem rozumienia pierwszego z wymienionych pojęć¹⁹, lecz przede wszystkim potrzebą stworzenia formuły dostatecznie ogólnej, zdolnej objąć swoim zakresem wszystkie składniki tworzące skorupę ziemską²⁰.

Przyjęcie, że desygnatem pojęcia "wnętrze ziemi" jest wszystko to, co znajduje się pod jej powierzchnią, rodzi potrzebę rozgraniczenia uprawnień służących w stosunku do nieruchomości gruntowych, a także względem pozostałej części tej przestrzeni położonej bezpośrednio poniżej. Projekt dokonuje tego za pomocą przepisu rozstrzygającego zarazem o własności wnętrza ziemi. Sięga on do dosyć często stosowanej formuły stanowiąc, że jeżeli z kodeksu cywilnego nie wynika nic innego, wnętrze ziemi stanowi wyłączną własność państwa. W świetle cytowanego przepisu nie ulega zatem wątpliwości, że pro-

¹⁸Przez "zasoby naturalne" projekt rozumie nieożywione bogactwa naturalne, w szczególności zaś złoża surowców mineralnych, w tym także wody podziemne. Terminologia ta zbieżna jest zarówno z tą, która znalazła zastosowanie w ustawie szelfowej, jak i z nazwą organu administracji państwowej powołanego do dysponowania tymi zasobami.

¹⁹Przez pewien czas broniony był w tej kwestii pogląd, iż kopalinami są wyłącznie surowce mineralne podlegające prawu górniczemu (Z. Z ó ł t o w s k i: Prawo geologiczne, Warszawa 1964, s. 223; A. J a r o s z y Ń s k i: Ochrona prawna zasobów naturalnych w PRL, Warszawa 1972, s. 22 i nast.). Pogląd ten trudno akceptować skoro np. art. 2 ust. 2 pkt 1 prawa geologicznego (ustawa z 16 listopada 1960 r., Dz. U. nr 52, poz. 303 z późn. zm.) wspomina o kopalinach, których wydobywanie nie podlega prawu górniczemu (tak też A. L i p i Ń s k i: Własność..., s. 175, przyp. 2; A. A g o p s z o w i c z: Zarys..., s. 37). Por. jednak T. P ł o d o w s k i: Prawo górnicze, Warszawa 1982, s. 63 i nast.

²⁰Pojęcie to obejmuje swoim zakresem np. naturalne pustki skalne we wnętrzu ziemi, mogące znaleźć zastosowanie do magazynowania kopalin lub odpadów. Pustki te trudno byłoby objąć zakresem pojęcia "kopalina" czy też "surowiec mineralny".

jektowana ustawa w niczym nie narusza kodeksowych reguł dotyczących własności gruntowej.

W sumie zatem założenia oraz projekt są ze sobą zbieżne w zakresie, w jakim chodzi o wskazanie podmiotu uprawnionego względem wnętrza ziemi. Trudno zresztą w tym przypadku o istotniejszą różnicę poglądów, jeśli zważyć, że brak rozsądnej alternatywy dla państwowej własności tej przestrzeni. O ile jednak projekt posługuje się w tym zakresie terminologią wyraźnie nawiązującą do stosowanej w kodeksie cywilnym ("własność"), o tyle założenia starannie unikają tego zabiegu. Zapewne ma to swe źródło w sygnalizowanej już rozbieżności poglądów co do charakteru prawa służącego państwu w odniesieniu do zasobów naturalnych (kopalin). Pozostawiając ostatnio wspomniany problem konsekwentnie na uboczu, wypada ograniczyć się jedynie do konstatacji, że o tym, z jaką kategorią prawną będziemy mieć do czynienia w przyszłości, rozstrzygnie zapewne doktryna, a być może także orzecznictwo. Nie ulega wątpliwości, że istnieje znaczne podobieństwo sytuacji, w której właściciel gruntu korzysta z wyłączeniem innych osób z formalnie wyodrębnionego fragmentu powierzchniowej warstwy skorupy ziemskiej (nieruchomości), jednocześnie zaś czyni tak uprawniony względem przestrzeni wyodrębnionej w podobny sposób w niższej położonych warstwach wnętrza ziemi. Wąskie rozumienie rzeczy stoi - jak dotąd - na przeszkodzie wprowadzeniu obu tych przypadków do wspólnego mianownika. Być może jednak z czasem zgodzenia straci na ostrości, a nawet stanie się bezprzedmiotowe. Wiele zależy w tym przypadku od zmian, jakie dokonają się w obrębie kodeksu cywilnego.

III

Jednym z uprawnień państwa jako właściciela wnętrza ziemi musi być prawo do wyłącznego dysponowania zasobami naturalnymi tej prze-

strzeni. Mimo braku wyraźnej regulacji w odniesieniu do własności uprawnień takie służą państwu także pod rządem aktualnego stanu prawnego. Obowiązująca w tym zakresie regulacja zasługuje jednak na wysoce krytyczną ocenę. Jest ona bowiem nadmiernie złożona, nadto zaś rozproszona, co jest jedną z konsekwencji sygnalizowanej już wielości źródeł tworzących system prawny górnictwa. Stan ten powoduje, że zbyt daleko idącemu zróżnicowaniu ulegają zarówno instrumenty służące dysponowaniu wnętrzem ziemi, jak i kompetencje organów administracji państwowej w tym zakresie.

Jeśli przyjąć, że termin "dysponowanie wnętrzem ziemi" oznacza wszelkie prawne formy, w jakich dokonuje się zarządzi rozporządzenie określonymi fragmentami (zasobami) tej przestrzeni, to przepisy regulujące to zagadnienie zamieszczone są de lege lata w co najmniej kilku aktach prawnych różnego rzędu. Niepodobna w tym miejscu zamieścić pełnej ich listy, tym bardziej zaś wyczerpująco wyliczyć przewidziane nimi instrumenty. Wyłącznie zatem tytułem przykładu warto wskazać na niektóre z nich, odgrywające istotniejszą rolę w rozpatrywanej materii.

W ramach prawa górniczego na uwagę zasługuje przede wszystkim decyzja o ustanowieniu obszaru górniczego (terenu górniczego)²¹, będąca bez wątpienia podstawowym aktem dysponowania kopalinami podlegającymi temu prawu. Trzeba przypomnieć że stosownie do treści art. 20 ust. 1 pr. górn. obszar ten określa przestrzeń, w granicach której przedsiębiorstwo górnicze jest uprawnione do wydobycia oznaczonej kopaliny ze złoża. Poza nielicznymi wyjątkami²² rozpoczęcie

²¹Stosownie do treści art. 23 ust. 2 pr. górn. w zarządzeniu o utworzeniu obszaru górniczego określa się przewidywany zasięg wpływów eksploatacji złoża kopaliny na powierzchnię, co innymi słowami oznacza, że wyznaczony zostaje teren górniczy (art. 49 pr. górn.).

²²Wyjątki te dotyczą kopalń bitumicznych w stanie gazowym i płynnym oraz solanek, jeżeli ze względów technicznych lub gospodarczych jest uzasadnione rozpoczęcie eksploatacji złoża przed utworzeniem obszaru górniczego (art. 22 ust. 2 pr. górn.).

budowy zakładu górniczego i wydobywania kopaliny może nastąpić po utworzeniu tego obszaru.

Jest on ustanawiany przez ministra (kierownika urzędu centralnego) właściwego ze względu na zamierzoną w planach gospodarczych eksploatację kopaliny poddanej prawu górnictwu²³. De lege lata zatem kompetencje w omawianym zakresie ulegają resortowemu rozproszeniu, wynika to zaś z faktu, że eksploatacja może być prowadzona przez przedsiębiorstwa górnicze podległe różnym ministrom. Stan taki trudno uznać za nadający się do dalszego utrzymywania²⁴.

Jego krytyczna ocena ulega zaś wzmocnieniu, jeśli zważyć że znaczna liczba kopaliny pozostaje poza zakresem prawa górnictwa. Dotyczy to w szczególności wód podziemnych, podlegających prawu wodnemu²⁵. Podstawowym instrumentem, za pomocą którego dochodzi do dysponowania ich zasobami, jest pozwolenie wodnoprawne, właściwy w tym zakresie jest zaś terenowy organ administracji państwowej stopnia wojewódzkiego. Oprócz tego w rachubę wchodzi dalsze akty prawne, szczególnie w tym zakresie trzeba jednak pominąć²⁶.

W świetle dotychczasowych spostrzeżeń potrzeba zmian zmierzających w kierunku ujednoczenia zasad rządzących dysponowaniem zasobami wnętrza ziemi nie budzi żadnych wątpliwości. Pogląd ten, zgodnie podzielają zarówno założenia, jak i projekt. Zawarte w nich propozycje zmian, zwłaszcza w odniesieniu do rozwiązań szczegółowych,

²³Por. art. 23 ust. 1 pr. górn. oraz § 8 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z 4 maja 1979 r. w sprawie obszarów górniczych (Dz.U. nr 11, poz. 75).

²⁴Co tym bardziej uzasadnione, jeśli zważyć, że decyzja o utworzeniu obszaru górniczego nie jest jedynym aktem zawierającym w sobie elementy dysponowania zasobami wnętrza ziemi.

²⁵Por. przyp. 9. Z punktu widzenia nauk orzyrodniczych rozróżnie nie między kopalinami i wodami podziemnymi dokonane np. w art. 1 ust. 1 pr. geol. jest pozbawione uzasadnienia.

²⁶Por. A. A g o p s z o w i c z: Zarys..., s. 171 i nast.

znacznie jednak odbiegają od siebie. Zagadnieniu wypada zatem poświęcić nieco więcej uwagi.

Jako punkt wyjścia założenia przyjmuję w omawianym zakresie ogólnie sformułowaną tezę, iż "państwo jako podmiot określonego prawa, którego przedmiotem są kopaliny znajdujące się we wnętrzu ziemi występuje względem osób nie tylko jako podmiot prawa cywilnego, lecz także jako nosiciel imperium". Z pewnymi zastrzeżeniami tezę taką można aprobować, jej konsekwencją powinno jednak być wyraźne oddzielenie od siebie instrumentów służących dysponowaniu wnętrzem ziemi, a także nadzorowaniu korzystania z zasobów tej przestrzeni. Tymczasem granice między obydwoimi sferami ulegają w ramach założeń daleko idącemu zatarciu. Jest to widoczne zwłaszcza w przypadku poszczególnych środków prawnych przewidzianych w sferze będącej przedmiotem rozważań. Założenia nawiązują bowiem zarówno do koncesji, jak i do aktu tworzącego obszar górniczy, wreszcie zaś także do bliżej nieokreślonego "przekazywania podmiotom gospodarczym złóż w użytkowanie", nie precyzują jednak ani wzajemnej relacji między nimi, ani też nie wypowiadają się jasno co do tego, komu powinny służyć kompetencje we wszystkich tych zakresach. Nie może to pozostawać bez wpływu na przejrzystość i spójność proponowanych rozwiązań.

Przystępując do próby ich rekonstrukcji na samym wstępie wypada odnotować, iż w myśl przyjętej w założeniach koncepcji podstawowym instrumentem w sferze dysponowania zasobami wnętrza ziemi powinna być koncesja na działalność gospodarczą w zakresie poszukiwania i wydobywania kopalin. Co do zasady zagadnienie zostało bowiem - zdaniem twórców założeń - przesądzone przez ustawę o działalności gospodarczej²⁷, przysłała ustawa o działalności geologicznej powinna zatem jedynie uregulować szczegóły stanowiące rozwinięcie reguł określonych przez tę pierwszą.

²⁷Ustawa z 23 grudnia 1988 r. (Dz.U. nr 41, poz. 324 z późn. zm.).

Pogląd taki nasuwa sporo wątpliwości, których źródłem jest przede wszystkim brzmienie art. 11 ust. 1 ustawy z 23 grudnia 1988 r. Przepis ten nakłada bowiem obowiązek uzyskania koncesji jedynie w przypadkach, gdy chodzi o poszukiwanie i wydobywanie kopalin podlegających prawu górnictwu²⁸. Ograniczenie to wypada ocenić krytycznie, nie uwzględnia ono bowiem faktu, że wszelką działalność we wnętrzu ziemi, bez względu na to czy jest ona regulowana prawem górnictwem, czy innymi aktami normatywnymi, w zasadzie zawsze wywiera istotny wpływ na środowisko, nadto zaś na ogół niesie za sobą określone zagrożenia dla bezpieczeństwa powszechnego. Dlatego też uzasadniony wydaje się postulat wprowadzenia obowiązku uzyskiwania zezwolenia na wszelką działalność polegającą na korzystaniu z zasobów naturalnych wnętrza ziemi. Został on sformułowany w ramach projektu, do zagadnienia tego wypadnie zresztą jeszcze w ograniczonym zakresie powrócić²⁹.

Dalsze wątpliwości wynikają z niejasnego stosunku decyzji udzielającej koncesji do aktu tworzącego obszar górnictwa. W założeniach wypowiedziano pogląd, że "obszar górnictwa stanowi podstawę dla przestrzennego rozgraniczenia w koncesji uprawnień eksploatacyjnych koncesjodawcy", a jednocześnie wynika z nich, że decyzja o jego ustanowieniu byłaby podejmowana w zasadzie poza postępowaniem toczącym się w sprawie udzielenia koncesji. Założenia, zachowując bowiem dotychczasową właściwość organów administracji państwowej w sferze dotyczącej koncesjonowania działalności we wnętrzu ziemi, przyznają zarazem kompetencje w zakresie tworzenia obszaru górnictwa Minis-

²⁸ Por. art. 3 ust. 1 pr. górn. oraz rozporządzenie Rady Ministrów z 2 czerwca 1978 r. w sprawie objęcia przepisami prawa górnictwa wydobywania kopalin nie wymienionych w tym prawie oraz w sprawie wydobywania kopalin przez posiadacza gruntu na własne potrzeby (Dz.U. nr 15, poz. 65).

²⁹ Szerzej na temat zmian wprowadzonych w zakresie górnictwa ustawą o działalności gospodarczej por. A. Lapiński: Kilka uwag o koncesjonowaniu działalności gospodarczej w zakresie górnictwa, PUG 1989, nr 7, s. 207 i nast.

trowi Ochrony Środowiska i Zasobów Naturalnych. Jeszcze bardziej niejasno rysuje się zależność między obydwoimi wspomnianymi postępowaniami. Szczególne wątpliwości w tym zakresie budzi propozycja nałożenia na organ uprawniony do udzielenia koncesji obowiązku wystąpienia do Ministra Ochrony Środowiska i Zasobów Naturalnych o utworzenie obszaru górniczego, zanim jeszcze decyzja przyznająca koncesję zostanie wydana. Nieco lepszym rozwiązaniem w tym względzie wydaje się być proponowana alternatywnie koncepcja sięgająca do instytucji promesy koncesyjnej³⁰, nie usuwa to jednak w dalszym ciągu zasadniczych niejasności spowodowanych niedostatecznie wyraźnym rozgraniczeniem sfery dysponowania od sfery nadzoru. Wzyskując te wątpliwości ulegają zaś pomnożeniu, jeśli wziąć pod uwagę sygnalizowany już instrument w postaci "oddawania złóż kopaliny w użytkowanie". Nie wiadomo bowiem, który organ i w jakim trybie miałby to czynić, nadto zaś w jakim stosunku instrument ten pozostawałby do środków wcześniej omówionych. W sumie zatem zaprezentowaną dotąd koncepcję trudno uznać za wyraźną.

Rozwiązania proponowane w rozpatrywanym zakresie przez projekt różnią się od przyjętych w ramach założeń. Rozgraniczają one kompetencje w sferze dysponowania zasobami naturalnymi oraz w zakresie nadzoru nad działalnością we wnętrzu ziemi. Pozostawiając te drugie chwilowo na uboczu, odnotować trzeba dalsze rozróżnienie czynności organów administracji państwowej w zakresie, w jakim dysponują one zasobami wnętrza ziemi. Zostały one podzielone na akty zarządu oraz czynności rozporządzające w zależności od tego, czy adresatem aktu jest jednostką państwowa, czy w grę wchodzi zawierana w imieniu państwa umowa, na mocy której z wnętrza ziemi mają korzystać podmioty spoza sektora państwowego.

³⁰ Por. art. 23 ustawy o działalności gospodarczej.

Kompetencje w sferze dysponowania zasobami naturalnymi wnętrza ziemi projekt przyznaje Ministrowi Ochrony Środowiska i Zasobów Naturalnych, w sprawach zaś o charakterze lokalnym³¹ właściwym w zakresie ochrony środowiska i zasobów naturalnych organom administracji państwowej stopnia wojewódzkiego. W pełni uzasadniony wydaje się bowiem postulat skupienia tych kompetencji w gestii jednego organu. Skoro zaś racjonalne gospodarowanie zasobami przyrodniczymi stanowi jeden z rodzajów działań składających się na ochronę środowiska³², to nie powinno budzić wątpliwości, że właściwość w sferze dysponowania tymi zasobami powinna być przyznana organowi, w którego zakresie działania mieszczą się sprawy związane ze wspomnianą ochroną³³.

Dalsze szczegółowe rozwiązania przyjęte w ramach projektu w odniesieniu do dysponowania zasobami wnętrza ziemi trzeba pozostawić na uboczu, brak bowiem miejsca na ich rozwinięcie. Odnotowania wymaga jedynie propozycja powołania do życia instytucji rejestru rozpoznanych zasobów naturalnych, nieznaney dotychczasowemu porządkowi prawnemu. Projekt nakłada na Ministra Ochrony Środowiska i Zasobów Naturalnych oraz podległe mu organy stopnia wojewódzkiego obowiązek

³¹ Znaczenie terminu "sprawa o charakterze lokalnym" można ustalić za pomocą użytego i zdefiniowanego w projekcie pojęcia "zakładu górniczego o charakterze lokalnym". Zakładami takimi są zarówno zakłady należące do przedsiębiorstw państwowych, dla których organami założycielskimi są terenowe organy administracji państwowej, jak i zakłady należące do innych podmiotów, jeżeli ich działalność służy wyłącznie zaspokojeniu potrzeb miejscowych. W razie wątpliwości tym, czy zakład górniczy ma charakter lokalny, rozstrzyga Prezes Wyższego Urzędu Górniczego w porozumieniu z Ministrem Przemysłu.

³² Por. art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska (Dz.U. nr 3, poz. 6 z późn.zm.).

³³ Por. art. 3 ustawy z 12 listopada 1985 r. o zmianach w organizacji oraz zakresie działania niektórych naczelnych i centralnych organów administracji państwowej (Dz.U. nr 50, poz. 262) oraz rozporządzenie Rady Ministrów z 27 grudnia 1985 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Ochrony Środowiska i Zasobów Naturalnych (Dz.U. nr 63, poz. 320).

prowadzenia takich rejestrów wychodząc z założenia, że należyte spełnianie funkcji dysponenta zasobami wnętrza ziemi wymaga dysponowania przez te organy bieżącymi informacjami co do zasobów wnętrza ziemi. Podstawę wpisu do takiego rejestru powinna stanowić zatwierdzona dokumentacja geologiczna, likwidacji uległyby zaś w związku z tym dotychczasowe rejestry obszarów górniczych³⁴, które utraciłyby rację bytu.

Podstawowym instrumentem³⁵ państwowego nadzoru nad działalnością we wnętrzu ziemi jest - w myśl projektu - zezwolenie na tę działalność udzielane również przez bądź to Ministra Ochrony Środowiska i Zasobów Naturalnych, bądź przez podległe mu organy stopnia wojewódzkiego. Mimo zbieżności terminologicznej nie chodzi w tym przypadku o akt dysponowania mieniem państwowym (wnętrzem ziemi), lecz o konieczną przesłankę wykonywania uprawnień wynikających bądź to z własności, bądź z praw ją obciążających. Zezwolenie to ze względu na swoją treść ma zarazem stanowić instrument, za pomocą którego powinno dochodzić do konkretyzacji społeczno-gospodarczego przeznaczenia prawa podmiotowego. Zakres stosowania tego instrumentu został pomyślany w projekcie szeroko, zezwolenie jest bowiem wymagane także w przypadku zasobów położonych w granicach przestrzennych nieruchomości gruntowej. Była już o tym mowa.

Udzielając zezwolenia na korzystanie z wnętrza ziemi, właściwy organ władny jest określić warunki, jakie powinny być spełnione przez adresata tej decyzji. W szczególności mogą one dotyczyć sposobu korzystania z wnętrza ziemi, bezpieczeństwa powszechnego ochrony środowiska, w tym prawidłowej gospodarki złożem, a także zapobiegania szkodom i ich naprawiania. W tym fragmencie projekt zmierza

³⁴Por. art. 23 ust. 6 pr. gór. oraz zarządzenie Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego z 26 kwietnia 1980 r. w sprawie zasad prowadzenia rejestru obszarów górniczych oraz wydawania zaświadczeń, wyciągów i odpisów z tego rejestru (Mon. Pol. nr 13, poz. 63).

³⁵Projekt przewiduje również dalsze szczegółowe instrumenty nadzoru sprawowanego zwłaszcza przez urzędy górnicze. Zagadnienie to trzeba jednak pozostawić na uboczu.

zatem do przeciwdziałania dotychczasowej praktyce, w ramach której zdecydowanie są preferowane interesy branżowe, dzieje się to zaś kosztem środowiska, rodzi marnotrawstwo złóż kopalin, często zaś prowadzi także do naruszenia bezpieczeństwa powszechnego.

Nakładając oznaczone powinności na adresata zezwolenia, projekt przewiduje również sankcje w przypadku ich niespełnienia. Przybierają one postać ograniczenia bądź nawet cofnięcia zezwolenia bez odszkodowania. Niezależnie od tego została również dostrzeżona potrzeba uregulowania sytuacji, w której ważne względy wymagają ograniczenia lub cofnięcia zezwolenia, mimo że jego adresat dopełnił wszystkich nałożonych nań obowiązków. Projekt, dopuszczając taką możliwość, przyznaje zarazem adresatowi zezwolenia roszczenie o odszkodowanie w przypadku, gdy ograniczenie lub cofnięcie zezwolenia zrodziło uszczerbek majątkowy. Dalsze szczegóły w tym zakresie trzeba, z braku miejsca, pominąć.

Na zakończenie tej części rozważań kilku uwag wymaga również stanowisko, jakie projekt zajmuje w kwestii obszaru górniczego. Najogólniej rzecz biorąc, postulaty w tym zakresie zmierzają do utrzymania tej instytucji, jednak w kształcie znacznie odbiegającym od dotychczasowego. Obszar ten, rozumiany jako przestrzeń, w granicach której uprawniony może wykonywać swoje uprawnienia w sposób określony w zezwoleniu byłby tworzony przez organ właściwy do wydania tego zezwolenia. Funkcja omawianej instytucji uległaby zatem zdecydowanej zmianie, szczegóły trzeba jednak pominąć.

IV

W ramach dotychczasowych uwag pokrótce zostały zreferowane najważniejsze problemy wiążące się z własnością i dysponowaniem tą częścią wnętrza ziemi, która znajduje się bezpośrednio poniżej nieruchomości gruntowej. Jest jednak oczywiste, że złoza niektórych za-

sobów naturalnych mogą również znajdować się w granicach przestrzennych tej nieruchomości. Była już zresztą o tym mowa. Zasadne wydaje się zatem odnotowanie niektórych nasuwających się w związku z tym spostrzeżeń.

Stan prawny obowiązujący we wspomnianej materii w dalszym ciągu pozostaje złożony. Uchylenie art. 5 pr. górn.³⁶, rodzącego dotychczas tak wiele kontrowersji w literaturze³⁷, samo przez się nie usunęło wszystkich wątpliwości związanych z odpowiedzią na pytanie o uprawnienia właściciela nieruchomości względem kopalin (zasobów naturalnych) położonych w granicach przestrzennych jego gruntu. Jest obecnie poza sporem, że zasoby te stanowią przedmiot własności gruntowej. Nie oznacza to jednak, że sfera dozwolonego zachowania właściciela w każdym przypadku kształtuje się jednakowo. Zakres, treść i wykonywanie uprawnień w dalszym ciągu są bowiem uzależnione przede wszystkim od rodzaju kopaliny³⁸ i - w mniejszym obecnie stopniu - od typu i formy własności gruntowej³⁹.

De lege ferenda wyłania się zatem pytanie, czy w dalszym ciągu należy zachować możliwość wykonywania uprawnień górniczych w ramach własności gruntowej. Za odpowiedzią twierdzącą wydaje się przemawiać zwłaszcza postulat zachowania formalnej jedności fizycznie jed-

³⁶ Por. art. 32 ustawy o działalności gospodarczej.

³⁷ Przyjmowano w niej zarówno pogląd, iż przepis ten ma charakter nacjonalizujący, jak i zapatrywanie, że rodzi on skutki jedynie w sferze wykonywania własności. Broniona była również na jego tle koncepcja monopolu gospodarczego Państwa. Por. A. A g o p s z o w i c z: Zarys..., s. 75 i nast. wraz z obszernie cytowaną tam literaturą. W chwili obecnej wszystkie te kontrowersje mają wyłącznie charakter historyczny.

³⁸ Tytułem przykładu można w tym miejscu powołać sygnalizowany już obowiązek uzyskiwania koncesji odniesiony de lege lata wyłącznie do kopalin poddanych prawu górniczemu.

³⁹ Por. np. konsekwencje wynikające z regulacji zawartej w art. 7 pr. górn. oraz § 3 rozporządzenia Rady Ministrów powołanego w przyp. 23.

nalitej struktury nieruchomości gruntowej. Rozwiązanie przeciwne musiałoby oznaczać konieczność "wyjęcia"⁴⁰ z jej granic oznaczonych złóż, co z kolei wymagałoby ustalenia listy kopalin nie objętych własnością gruntową. Zabieg taki bez wątpienia nie tylko nie sprzyjałby przejrzystości obowiązującego porządku prawnego, lecz pozostałaby zarazem w sprzeczności z często podkreślaną potrzebą niezbędnej elastyczności przyszłego aktu prawnego regulującego gospodarowanie wnętrzem ziemi.

Za rozwiązaniem przyjmującym, iż nieruchomość gruntowa powinna stanowić integralną całość, opowiadają się zarówno założenia, jak i projekt. Te pierwsze podkreślają, że kopaliny znajdujące się w obrębie wspomnianej nieruchomości stanowią jej części składowe⁴¹, tym samym więc należą do jej właściciela. Jest on zatem uprawniony do korzystania z tych kopalin na własne potrzeby bez ograniczeń, w razie zaś, gdy w rachubę wchodzi działalność gospodarcza, na podstawie uzyskanej koncesji⁴². Projekt z kolei opiera się w tym zakresie na przeświadczeniu, że w skład atrybutu określonego jako możność korzystania z przedmiotu (obiektu) prawa własności wchodzi między innymi uprawnienia do poszukiwania i wydobywania zasobów naturalnych. Równocześnie przyjmuje on jednak, że uprawnienia te mogą być wykonywane wyłącznie na podstawie zezwolenia na korzystanie z wnętrza ziemi (akt nadzoru) i tylko w zakresie określonym w tym zezwoleniu.

⁴⁰Zabieg taki oznaczałby nawiązanie do instytucji własności górniczej uregulowanej rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z 29 listopada 1930 r. - Prawo górnicze (Dz.U. nr 85, poz. 654 z późn. zm.). Wydaje się, że nie ma obecnie potrzeby powrotu do tej instytucji.

⁴¹W literaturze sporne jest, czy kopaliny położone w obrębie nieruchomości gruntowej stanowią jej części, czy części składowe. Szerzej na ten temat A. L i p i ń s k i: *Własność...*, s. 180 i nast. oraz cytowana tam literatura.

⁴²Należy w tym miejscu podtrzymać wcześniej zgłoszone zastrzeżenia co do ograniczenia obowiązku uzyskania koncesji tylko do kopalin podlegających prawu górniczemu.

V

Kilku uwag wymagają wreszcie niektóre problemy pojawiające się w związku ze stosunkami prawnymi zachodzącymi między korzystającym w oznaczony sposób z wnętrza ziemi a podmiotami pozostającymi w sferze jego oddziaływania. Zagadnienie jest złożone i w tym miejscu nie podobna go wyczerpać. Dalsze uwagi będą zatem dotyczyć wyłącznie jednego tylko aspektu, a mianowicie korzystania z cudzej nieruchomości przez uprawiającego górnictwo. Na uboczu należy natomiast pozostawić zwłaszcza cały blok zagadnień związanych z odpowiedzialnością odszkodowawczą - zarówno prewencyjną, jak i kompensacyjną, odaylając w tym przypadku do odrębnego opracowania⁴³.

Wielość źródeł prawa w zakresie górnictwa daje również znać o sobie w ramach regulacji dotyczącej korzystania z cudzej nieruchomości, w związku z działalnością we wnętrzu ziemi. Najogólniej biorąc i w tym przypadku mamy do czynienia z nadmiernie rozbudowanym zespołem kazuistycznie skonstruowanych norm, nie tworzących w sumie spójnej całości.

Przykłady w tej materii można mnożyć. Już samo prawo górnicze przewiduje kilka instrumentów w omawianym zakresie. Na czoło spośród nich wysuwa się regulacja dotycząca czasowego i tymczasowego zajęcia nieruchomości. Pierwsze z nich polega na zajęciu na okres nie dłuższy niż 3 lata⁴⁴ nieruchomości niezbędnej przedsiębiorstwu górniczemu do wykonania zadań planowych w zakresie pomiarów górniczych, zapewnienia bezpieczeństwa lub ciągłości ruchu zakładu górniczego oraz wydobywania kopaliny sposobem otworów wiertniczych, a

⁴³ Por. A. Lipiński, R. Miłoś: Odpowiedzialność ...

⁴⁴ Okrąg ten w wyjątkowych wypadkach może być przedłużony decyzją okręgowego urzędu górniczego, nie więcej jednak niż o dwa lata (art. 39 pr. gór.). Ograniczenie to nie dotyczy - jak się wydaje - przypadków, w których do czasowego zajęcia nieruchomości dochodzi w trybie umowy pomiędzy przedsiębiorstwem górniczym a właścicielem nieruchomości.

także sposobem odkrywkowym, jeżeli możliwe jest późniejsze przywrócenie terenu odkrywki do stanu gospodarczej użyteczności (art. 38 ust. 1 pr. gór.). Z kolei do tymczasowego zajęcia nieruchomości może dojść na czas nie dłuższy niż miesiąc w razie zagrożenia bezpieczeństwa zakładu górniczego lub jego ruchu albo bezpieczeństwa urządzeń użyteczności publicznej, życia lub zdrowia w związku z ruchem zakładu górniczego.

W obu sygnalizowanych przypadkach źródłem stosunku prawnego może być - obok umowy⁴⁵ - także decyzja okręgowego urzędu górniczego. Nie jest ona natomiast potrzebna w przypadku unormowanym w art. 27 ust. 2 pr. gór. Mierniczemu górniczemu dokonującemu wytyczenia granic obszaru górniczego prawo wstępu na nieruchomość przysługuje bowiem ex lege. Podobnie dzieje się w przypadku odprowadzania wody kopalnianej przez cudze nieruchomości (art. 34 ust. 4 pr. gór.).

Instrumenty o podobnym charakterze są znane także innym aktom regulującym korzystanie z wnętrza ziemi. W szczególności art. 7 ust. 1 pr. geol.⁴⁶ postanawia, że przedsiębiorstwu geologicznemu służy prawo wstępu na nieruchomości w celu przeprowadzenia badań geologicznych i wykonania związanych z tymi badaniami robót w sposób nie powodujący trwałego przekształcenia nieruchomości i umożliwiającyposiadaczowi nieprzerwane korzystanie z niej, zgodnie z jej gospodarczym przeznaczeniem. Z kolei, według art. 8 ust. 1 pr. geol., nieruchomość pozostająca w posiadaniu jednostki gospodarki nieuspołecznionej, niezbędna dla wykonania robót związanych z badaniami geologicznymi przez państwowe przedsiębiorstwo geologiczne, może być zajęta na okres nie dłuższy niż 3 lata⁴⁷ w celu wykonania robót nie

⁴⁵ Por. art. 38 ust. 3 pr. gór.

⁴⁶ Por. ustawę powołaną w przyp. 19.

⁴⁷ Por. art. 8 ust. 2 pr. geol. Nietrudno zauważyć bliskie podobieństwo między tym przepisem a art. 39 pr. gór.

powodujących trwałego jej przekształcenia. W obu ostatnio wspomnianych przypadkach decyzję wydaje terenowy organ administracji państwowej stopnia podstawowego. Organ taki jest również właściwy w zakresie decyzji przewidzianych przez inne akty prawne, szczególnie i tym razem trzeba jednak pominąć⁴⁸.

Powołane dotąd przykłady wydają się w pełni uzasadniać twierdzenie, że wszystkie instytucje - zarówno wymienione, jak i inne podobne - wymagają daleko posuniętej unifikacji. Trudno bowiem doszeregować argumenty, które miałyby przemawiać za utrzymywaniem tak dalece rozbudowanej i kazuistycznej regulacji.

Wydaje się, że propozycje zawarte w tym względzie w założeniach tylko w niewielkim stopniu wychodzą naprzeciw sygnalizowanej potrzebie. Założenia te bowiem w dalszym ciągu utrzymują podział na instrumenty związane z poszukiwaniem, a także z wydobywaniem kopalin. W ramach pierwszego z tych zakresów opowiadają się one za utrzymaniem prawa wstępu i czasowego zajęcia nieruchomości, w odniesieniu zaś do wydobywania kopalin postulują zachowanie czasowego jej zajęcia. W dalszym ciągu też zróżnicowaniu ulegają przesłanki korzystania z cudzej nieruchomości. O ile bowiem wstęp lub czasowe zajęcie nieruchomości dla poszukiwania kopalin uzasadnia potrzeba wykonania prac geologicznych, o tyle w przypadku działalności wydobywczej przesłankami zajęcia są bądź to względy bezpieczeństwa powszechnego, bądź bezpieczeństwa ruchu zakładu górniczego. W sumie tendencja unifikacyjna znajduje w założeniach nader ograniczony wyraz. Jej przejawem są bowiem w zasadzie wyłącznie propozycje odnoszące się do ujednoczenia trybu powoływania do życia ostatnio wspomnianej instytucji. We wszystkich tych przypadkach postulaty zmierzają w kierunku przyznania kompetencji terenowemu organowi administracji

⁴⁸ Por. rozporządzenie Rady Ministrów z 9 stycznia 1963 r. w sprawie wstępu i czasowego zajmowania nieruchomości dla przeprowadzenia badań geologicznych (Dz.U. nr 1, poz. 3).

państwowej stopnia podstawowego właściwemu w zakresie wyłączeń.

Propozycje sformułowane w projekcie idą w tym względzie zdecydowanie dalej, zmierzając do całkowitej unifikacji dotychczasowych rozwiązań. Zamiast wielu dotąd obowiązujących całości zagadnienia został poświęcony tylko jeden przepis. Posługuje się on nader elastyczną formułą stanowiąc, że przedsiębiorstwo górnicze⁴⁹ może żądać ograniczenia albo przeniesienia⁵⁰ na jego rzecz własności nieruchomości za wynagrodzeniem, jeżeli nieruchomość ta jest niezbędna do wykonania zadań określonych w zezwoleniu. Po stronie uprawnionego powstaje zatem - w świetle tej koncepcji - roszczenie, którego realizacja jest możliwa także w drodze przymusu. W braku zgody właściciela projekt odsyła bowiem do trybu uregulowanego przepisami o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości⁵¹. Zabieg ten jest niezbędny dlatego, że wobec zniesienia podziałów i ograniczeń sektorowych zachodzi potrzeba rozszerzenia możliwości sięgnięcia do instrumentów uregulowanych ustawą z 29 kwietnia 1985 r. na wszystkie podmioty korzystające z wnętrza ziemi.

VI

Przeprowadzone porównanie skłania do kilku refleksji. Pierwsza z nich, najbardziej optymistyczna, zamyka się w spostrzeżeniu, iż po wielu latach oczekiwań potrzeba przebudowy zasad rządzących gospo-

⁴⁹ Projekt przyjmuje, że przedsiębiorstwem górniczym jest każdy podmiot uprawniony do korzystania z wnętrza ziemi w zakresie określonym w zezwoleniu.

⁵⁰ W sprawach przeciwko Państwu uprawniony może żądać wyłącznie ograniczenia własności.

⁵¹ Ustawa z 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (tekst jednolity Dz.U. 1989, nr 14, poz. 74).

darowaniem wnętrzem ziemi wydaje się być niesporna. Wątpliwości budzi natomiast towarzyszące założeniom przeświadczenie, że zagadnienie może być należycie rozwiązane przez zmianę wyłącznie prawa geologicznego i górniczego. De lege lata system prawny górnictwa jest zdecydowanie bardziej złożony, okoliczność ta powinna zatem być brana pod uwagę w toku prac zmierzających do jego przebudowy.

Niepodobna, co oczywiste, dokonać ostatecznej oceny rozwiązań proponowanych w ramach założeń, z natury rzeczy mają one bowiem charakter ogólny. Trudno jednak oprzeć się wrażeniu, że w dalszym ciągu silne są tendencje zmierzające do zachowania, przynajmniej w niektórych przypadkach, szczegółowej, czasem zaś wręcz kazuistycznej regulacji poszczególnych zakresów odniesienia. Trudno przewidzieć, czy obawy te potwierdzają się również w przyszłości, kiedy to założenia przekształcą się w projekt ustawy o działalności geologicznej i górniczej. Wypada zatem jedynie wyrazić nadzieję, że uwagi zamieszczone w ramach tego artykułu mogą okazać się przydatne do rozwiązania zdolnego sprostać teraźniejszym i przyszłym potrzebom.

*

* *

Artykuł złożono do druku w 1989 r., kiedy to prace nad reformą prawa górniczego były jeszcze we wstępnym stadium. Ich częściowym rezultatem stały się obecnie ustawy z 9 marca 1991 r. o zmianie prawa górniczego i geologicznego (Dz.U. nr 31, poz. 128 i 129). Rozstrzygnięto tam zagadnienie własności złóż kopalin, po części także uregulowano kwestię dysponowania ich złóżami. W pewnym stopniu zatem zostały uwzględnione postulaty zgłoszone w niniejszym artykule. Zagadnienie budzi jednak nadal sporo wątpliwości, albowiem regulację zawartą we wspomnianych nowelach trudno uznać za w pełni udaną. Spora ilość zgłaszanych uwag zachowuje więc nadal swą aktualność. Być może okażą się one przydatne w końcowej fazie prac nad gruntowną przebudową zasad rządzących gospodarowaniem wnętrzem ziemi.

Рышард Микosz

СОБСТВЕННОСТЬ И РАСПОРЯЖЕНИЕ ПРИРОДНЫМИ БОГАТСТВАМИ
НЕДР ЗЕМЛИ (ЗАМЕЧАНИЯ DE LEGE FERENDA)

Р е з ю м е

В статье сравниваются некоторые предложения изменения правовой системы горной промышленности, содержащиеся в основных положениях закона о геологической и горнопромышленной деятельности, являющихся результатом работ комиссии по делам реформы горного и геологического права, созданной Председателем Совета Министров, и представленных в отдельно составленном проекте закона об освоении недр земли. В частности, прослежены концепции, относящиеся к правовой ситуации недр земли в широком смысле этого слова, а частично некоторые проблемы, вырисовывающиеся на фоне правовых отношений между субъектом, выполняющим горные правомочия, и владельцем земельной недвижимости.

Ryszard Mikosz

EIGENTUM UND VERFÜGEN ÜBER BODENSCHÄTZE
(BEMERKUNGEN DE LEGE FERENDA)

Z u s a m m e n f a s s u n g

Der Artikel wurde dem Vergleich mancher Vorschläge in bezug auf die Bergrechtsordnung gewidmet, die in den Voraussetzungen des Gesetzes über Geologie- und Bergbautätigkeit und in dem unabhängig erichteten Gesetzesentwurf über die Bewirtschaftung des Inneren der Erde enthalten sind. Insbesondere wurden Konzeptionen verfolgt, die die breit verstandene Rechtslage des Inneren der Erde, zum Teil auch manche sich aus den Rechtsverhältnissen zwischen dem die Bergberechtigungen ausführenden Subjekt und dem Grundstückseigentümer ergebenden Probleme betreffen.