

UCHWAŁA
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 14 lipca 2023 r.

**w sprawie ustawy o zmianie ustawy – Prawo geologiczne i górnicze
oraz niektórych innych ustaw**

Senat, po rozpatrzeniu uchwalonej przez Sejm na posiedzeniu w dniu 16 czerwca 2023 r. ustawy o zmianie ustawy – Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw, odrzuca tę ustawę.

MARSZAŁEK SENATU

Tomasz GRODZKI

UZASADNIENIE

Senat, po rozpatrzeniu uchwalonej przez Sejm na posiedzeniu w dniu 16 czerwca 2023 r. ustawy o zmianie ustawy – Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw, postanowił ją odrzucić.

Nowela wprowadza do polskiego systemu prawnego instytucję złoża strategicznego. W decyzji uznającej złożę kopaliny za złożę strategiczne minister właściwy do spraw środowiska może wskazać w szczególności konieczność wprowadzenia zakazu trwałej zabudowy lub zakazu innego zagospodarowania wyznaczonego obszaru złoża strategicznego oraz zobowiązać jednostki samorządu terytorialnego do uwzględnienia tych zakazów w aktach planistycznych.

Taka konstrukcja prawna spotkała się z powszechną krytyką ze strony organizacji reprezentujących interesy samorządu terytorialnego. Senat zgodził się z argumentami krytyków ustawy, iż w sposób niedopuszczalny narusza ona konstytucyjne wolności zarówno właścicieli nieruchomości, jak i samego samorządu.

Art. 94a ust. 3 Prawa geologicznego i górniczego stanowiący, że stroną postępowania w przedmiocie uznania złoża kopaliny za złożę strategiczne jest wyłącznie podmiot, na rzecz którego zatwierdzono dokumentację geologiczną albo dodatek do dokumentacji geologicznej, stanowi odstępstwo od przyjętej w art. 28 Kodeksu postępowania administracyjnego systemowej zasady, w świetle której stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek.

Posiadanie przymiotu strony ma w postępowaniu administracyjnym bardzo istotne znaczenie, ponieważ zgodnie z art. 127 KPA, tylko stronie przysługuje odwołanie od decyzji wydanej w pierwszej instancji.

Zważywszy, że decyzja o uznaniu kopaliny za złożę strategiczne wiąże się z ograniczeniem w zakresie korzystania z prawa własności nieruchomości (np. poprzez wprowadzenie zakazu trwałej zabudowy), pozbawienie statusu strony właściciela takiej nieruchomości, powoduje zdaniem Senatu wątpliwości w zakresie zgodności takiej regulacji z art. 21 ust. 1 Konstytucji, wprowadzającym ochronę prawa własności.

Z kolei w myśl art. 94a ust. 12 Prawa geologicznego i górniczego, w decyzji uznającej złożę kopaliny za złożę strategiczne minister właściwy do spraw środowiska może wskazać warunki, jakie gmina powinna uwzględnić w toku przygotowania aktów planistycznych, w szczególności konieczność wprowadzenia zakazu trwałej zabudowy lub zakazu innego zagospodarowania wyznaczonego obszaru złoża strategicznego w sposób, który wyłączyłby możliwość zagospodarowania tego złoża.

Zważywszy, że decyzja uznająca złożę kopaliny za złożę strategiczne będzie wprost nakładać obowiązki na gminę, pozbawienie jej wpływu na byt takiej decyzji (z wyjątkiem wyrażenia niewiążącej opinii), stanowi nadmierną ingerencję w samodzielność jednostek samorządu terytorialnego, o której mowa w art. 165 Konstytucji RP.

W świetle wreszcie art. 95a Prawa geologicznego i górniczego, gmina będzie obowiązana uwzględnić złoża strategiczne w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, wprowadzając w nim zakaz trwałej zabudowy lub innego zagospodarowania obszarów tych złóż w sposób, który wyłączyłby możliwość zagospodarowania złoża strategicznego w przyszłości.

Przepis ten może być źródłem utraty wartości nieruchomości objętej zakazem trwałej zabudowy w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Zakaz trwałej zabudowy, o którym mowa w art. 95a Prawa geologicznego i górniczego, służy niewątpliwie celowi publicznemu, a w praktyce może oznaczać faktyczne wywłaszczenie, ponieważ w wyniku ingerencji państwa właściciel traci swoje podstawowe uprawnienie – możliwość wznoszenia budynków na nieruchomości stanowiącej jego własność.

W takim stanie rzeczy pozbawienie właściciela nieruchomości objętej zakazem trwałej zabudowy prawa do odszkodowania, powoduje poważne wątpliwości co do zgodności takiego rozwiązania z art. 21 ust. 2 Konstytucji RP. Przepis ten stanowi bowiem, że wywłaszczenie jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem.