



Warszawa, dnia 4 grudnia 2013 r.

PG VIII TK 431/6/13

dot. BPS/043-35-1508-PG/13

SEKRETARZAT  
Biura Prac Senackich  
Wpłynęło dn. 10.12.13  
nr. 10073 podpis [signature]

GABINET MARSZAŁKA SENATU  
wplynęło dn. 6.12.13.  
nr. 5565 podpis [signature]

**Pan**  
**Bogdan Borusewicz**  
**Marszałek Senatu**  
**Rzeczypospolitej Polskiej**

[signature]

W odpowiedzi na oświadczenie Panów Senatorów Grzegorza Wojciechowskiego, Bogdana Pęka, Marka Martynowskiego, Jana Marii Jackowskiego, Krzysztofa Słonia, Henryka Górskiego, Wojciecha Skurkiewicza, Waldemara Kraski, Roberta Mamąta i Przemysława Błaszczyka, złożone podczas 35. Posiedzenia Senatu RP w dniu 20 czerwca 2013 r., dotyczące rozważenia, czy tryb zajmowania nieruchomości rolnych na rzecz kopalni jest zgodny z Konstytucją, uprzejmie przedstawiam, co następuje.

Złoża węglowodorów, węgla kamiennego, metanu występującego jako kopalina towarzysząca, węgla brunatnego, rud metali z wyjątkiem darniowych rud żelaza, metali w stanie rodzimym, rud pierwiastków promieniotwórczych, siarki rodzimej, soli kamiennej, soli potasowej, soli potasowo-magnezowej, gipsu i anhydrytu, kamieni szlachetnych, bez względu na miejsce ich występowania, wód leczniczych, wód termalnych i solanek, stosownie do art. 10 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. Nr 163, poz. 981 ze zm.), zwanej dalej p.g.g., są

objęte własnością górniczą. Prawo własności górniczej przysługuje Skarbowi Państwa (art. 10 ust. 5 p.g.g.).

Poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin, objętych własnością górniczą, stanowi zaś, stosownie do art. 6 pkt 8 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce gruntami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.), zwanej dalej u.g.n., cel publiczny.

Niewątpliwie, realizacja takiego celu publicznego musi, z natury rzeczy, wiązać się z koniecznością ingerencji w prawo własności nieruchomości, także i nieruchomości rolnych.

Możliwość ograniczenia prawa własności nieruchomości, niezbędnych na cele poszukiwania, rozpoznawania i wydobywania kopalin, objętych własnością górniczą, przewidują obecnie przepisy ustawy - Prawo geologiczne i górnicze oraz ustawy o gospodarce gruntami.

Obie wymienione ustawy zawierają regulacje określające nie tylko tryb korzystania z cudzej nieruchomości (zajmowania nieruchomości), ale również przepisy służące ochronie praw właścicieli nieruchomości.

Ustawa - Prawo geologiczne i górnicze w art. 18 przewiduje, że przedsiębiorca (tj. podmiot posiadający koncesję na prowadzenie działalności regulowanej ustawą) może żądać umożliwienia korzystania z cudzej nieruchomości lub jej części, jeżeli jest ona niezbędna do wykonywania działalności regulowanej ustawą, przez czas oznaczony, za wynagrodzeniem. Korzystanie z nieruchomości nie obejmuje prawa do pobierania z niej pożytków. Jeżeli zaś na skutek ograniczenia prawa nieruchomości lub jej część nie nadaje się do wykorzystania na dotychczasowe cele, właściciel (użytkownik wieczysty) może żądać, aby przedsiębiorca dokonał jej wykupu.

Z kolei, przedsiębiorca, który uzyskał koncesję na wydobywanie węglowodorów, węgla kamiennego, węgla brunatnego lub podziemne bezzbiornikowe magazynowanie węglowodorów, może żądać wykupu nieruchomości lub jej części położonej w obszarze górniczym, w zakresie niezbędnym do wykonywania zamierzonej działalności (art. 19 p.g.g.).

Spory dotyczące zajętych nieruchomości lub ich części należą do właściwości sądów powszechnych.

Na mocy art. 125 u.g.n. zaś, ograniczenie korzystania z nieruchomości może nastąpić w drodze decyzji wydanej przez starostę jedynie wówczas, gdy nieruchomość ta jest niezbędna w celu poszukiwania, rozpoznawania, wydobywania kopalin objętych własnością górnictw. Wydanie zaś takiej decyzji (zezwolenia na czasowe zajęcie nieruchomości), stosownie do art. 124 ust. 3 u.g.n., powinno być poprzedzone rokowaniami z właścicielem (użytkownikiem wieczystym) o uzyskanie zgody na wykonywanie prac (art. 125 ust. 1 u.g.n.).

Ograniczenie korzystania z takiej nieruchomości może nastąpić wyłącznie na rzecz przedsiębiorcy, który uzyskał koncesję na wykonywanie takiej działalności, i na czas nie dłuższy niż termin obowiązywania koncesji, a ponadto odbywa się ono za odszkodowaniem, które wypłaca przedsiębiorca (art. 125 ust. 2 u.g.n.).

Jeśli ograniczenie korzystania z nieruchomości jest ustanawiane na okres dłuższy niż rok lub uniemożliwia właścicielowi (użytkownikowi wieczystemu) dalsze korzystanie z nieruchomości w sposób dotychczasowy lub zgodny z jej dotychczasowym przeznaczeniem, to właściciel (użytkownik wieczysty) może żądać od przedsiębiorcy wykupu nieruchomości (art. 125 ust. 3 u.g.n.). Ponadto, przepis ten gwarantuje właścicielowi sądową ochronę jego praw.

Należy podkreślić, że konstytucyjna ochrona prawa własności i innych praw majątkowych nie ma charakteru absolutnego. Dopuszczalne są jej ograniczenia przy zachowaniu warunków przewidzianych w Konstytucji (art. 64 ust. 2 i 3 oraz art. 31 ust. 3) [*vide* - wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2009 r. w sprawie o sygn. SK 55/08, OTK ZU(A) z 2009 r. Nr 4, poz. 50]. Dopuszczalne jest również, aczkolwiek obwarowane rygorami konstytucyjnymi, odjęcie własności, tj. przejście własności między podmiotami prywatnymi, jak i przejęcie własności przez Państwo (art. 21 ust. 2 Konstytucji).

Art. 64 ust. 3 Konstytucji chroni istotę własności, dopuszczając możliwość ograniczenia ochrony tego prawa jedynie w drodze ustawy.

Jednakże, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, „uregulowanie w art. 64 ust. 3 Konstytucji problematyki przesłanek ograniczania własności nie wyłącza stosowania generalnej zasady proporcjonalności wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Zgodnie z art. 64 ust. 3 Konstytucji, własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności. Przepis ten nie wskazuje wartości i dóbr, których ochrona przemawiać może za dopuszczalnością ingerencji w prawa właściciela. Określa za to podstawowe kryteria ingerencji, tj. formalne (wymóg ustawy) i materialne (wskazanie maksymalnej granicy ingerencji w postaci zakazu naruszania istoty prawa własności). W wypadku zarzutu nieproporcjonalności, art. 31 ust. 3 Konstytucji powinien spełniać rolę podstawową, natomiast art. 64 ust. 3 Konstytucji traktować należy jako konstytucyjne potwierdzenie ogólnej dopuszczalności wprowadzania ograniczeń tego prawa. Art. 31 ust. 3 Konstytucji w żadnym wypadku nie stanowi *lex specialis* wobec art. 64 ust. 3 Konstytucji, ani *vice versa* (por. wyroki TK z: 25 maja 1999 r., sygn. SK 9/98, OTK ZU nr 4/1999, poz. 78 oraz 3 października 2000 r., sygn. K 33/99, OTK ZU nr 6/2000, poz. 188). Wynika stąd, że ocena konstytucyjnej dopuszczalności ustawowego ograniczania prawa własności musi uwzględniać wymagania przewidziane w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Przekroczenie ram proporcjonalności ingerencji i naruszenie art. 31 ust. 3 zdanie pierwsze Konstytucji powoduje jednocześnie naruszenie ogólnej gwarancji ochrony prawa własności – art. 64 ust. 1 Konstytucji” [wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 lipca 2013 r. w sprawie o sygn. SK 12/12, dostępny na stronie internetowej Trybunału Konstytucyjnego].

Publiczny cel, jakim jest poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin, stanowi niewątpliwie uzasadnienie dla wprowadzenia ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości przez jej właściciela.

Sama ingerencja w prawo własności jest zaś w tym wypadku niezbędna (konieczna) dla realizacji tego celu, jakim jest przecież możliwość korzystania z zasobów wnętrza ziemi dla zapewnienia rozwoju kraju i potrzeb obywateli.

Wprowadzone ograniczenia nie wydają się również nadmierne.

Ustawodawca przewidział bowiem możliwość czasowego korzystania przez przedsiębiorcę z cudzej nieruchomości, uzyskiwanie przez właściciela z tego tytułu od przedsiębiorcy wynagrodzenia (odszkodowania), jak również - prawo żądania wykupu nieruchomości.

Z uwagi na treść przedstawionych regulacji Prawa geologicznego i górniczego oraz ustawy o gospodarce nieruchomościami nie wydaje się, aby można było powiedzieć, że tryb zajmowania nieruchomości (również nieruchomości rolnych) na cele związane z poszukiwaniem, rozpoznawaniem i wydobywaniem kopalin objętych własnością górniczną jest niekonstytucyjny. Na mocy tych rozwiązań dochodzi wprawdzie do ograniczenia prawa własności, niemniej jednak - przy zachowaniu konstytucyjnych wymagań, określających granice ingerencji we własność.

*Z misją*  
*A. Seremet*

*Andrzej Seremet*