

WYBRANE PROBLEMY PRAWA GEOLOGICZNEGO I GÓRNICZEGO

redakcja naukowa Bartosz Rakoczy

MONOGRAFIE



Wolters Kluwer

WYBRANE PROBLEMY PRAWA GEOLOGICZNEGO I GÓRNICZEGO

redakcja naukowa Bartosz Rakoczy

MONOGRAFIE

Stan prawny na 31 marca 2016 r.

Recenzent

Prof. UG, dr hab. Andrzej Powałowski

Wydawca

Grzegorz Jarecki

Redaktor prowadzący

Katarzyna Gierłowska

Opracowanie redakcyjne

Agnieszka Bąk

Łamanie

Wolters Kluwer

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

prawolubni


SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ
Więcej na www.legalnakultura.pl
POLSKA IZBA KSIĄŻKI

© Copyright by

Wolters Kluwer SA, 2016

ISBN 978-83-8092-256-3

ISSN 1897-4392

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. 22 535 82 19

e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

www.wolterskluwer.pl

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

Spis treści

Wykaz skrótów / 7

Bartosz Rakoczy

**Wprowadzenie do prawa geologicznego
i górniczego / 11**

Joanna Maciejewska

Własność górnicza / 33

Uwagi wprowadzające / 33

Charakterystyka własności złóż kopalin / 34

Prawo do rozporządzania, korzystania i posiadania
przedmiotu stanowiącego własność górnica / 42

Uwagi końcowe / 51

Bartosz Rakoczy

Użytkowanie górniczne w prawie polskim / 52

Grzegorz Klimek

**Znaczenie i rola koncesji w ustawie – Prawo geologiczne
i górniczne / 75**

Małgorzata Szalewska

**Administracyjne środki finansowo-prawne w prawie
geologicznym i górnicznym / 96**

Zagadnienia wprowadzające / 96

Opłaty eksploatacyjne / 98

Opłaty sankcyjne / 107

Kary pieniężne / 115

Zakończenie / 125

Michał Tyburek

Odpowiedzialność za szkody związane z ruchem zakładu górniczego

– wybrane problemy / 127

Wprowadzenie / 127

Obecny a poprzedni stan prawny w zakresie regulacji
odpowiedzialności za szkody górnicze – problematyka
intertemporalna / 128

Stosowanie przepisów kodeksu cywilnego do szkód
górnich / 129

Podmiot odpowiedzialny za szkodę / 136

Odpowiedzialność solidarna podmiotów odpowiedzialnych
za szkodę / 137

Sposoby naprawienia szkody / 138

Przedawnienie w prawie geologicznym i górnym / 142

Odpowiednie stosowanie przepisów o naprawieniu szkody
do zapobiegania szkodom / 144

Dochodzenie roszczeń / 146

Zabezpieczenie roszczeń / 153

Martyna Walas

Administracja geologiczna i górnica / 155

Uwagi wprowadzające / 155

Organy administracji geologicznej / 157

Państwowa służba geologiczna / 166

Krajowy Administrator Podziemnych Składowisk Dwutlenku
Węgla / 172

Organy nadzoru górnego / 174

Podsumowanie / 186

Orzecznictwo / 187

Bibliografia / 189

O Autorach / 195

Wykaz skrótów

Źródła prawa

k.c.	ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 380)
Konstytucja RP	Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.)
k.p.a.	ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 23)
k.p.c.	ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 101 z późn. zm.)
o.p.	ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 613 z późn. zm.)
p.g.g.	ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 196 z późn. zm.)
p.g.g. z 1994 r.	ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. – Prawo geologiczne i górnicze (tekst jedn.: Dz. U. z 2005 r. Nr 228, poz. 1947 z późn. zm.)
p.o.ś.	ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 1232 z późn. zm.)

pr. bud.	ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 290)
pr. wod.	ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 469 z późn. zm.)
u.p.e.a.	ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 1619 z późn. zm.)
u.s.d.g.	ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 584 z późn. zm.)

Publikatory i czasopisma

Biul. SAKa	Biuletyn Sądu Apelacyjnego w Katowicach
Biul. SN	Biuletyn Sądu Najwyższego
Dz. U.	Dziennik Ustaw
Dz. Urz. MŚ	Dziennik Urzędowy Ministra Środowiska
Dz. Urz. WUG	Dziennik Urzędowy Wyższego Urzędu Górniczego
GSP	Gdańskie Studia Prawnicze
M. Praw.	Monitor Prawniczy
ONSA	Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego
ONSAiWSA	Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych
OSNC	Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna
OSNC-ZD	Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna, Zbiór Dodatkowy
OSN(K)	Orzeczenia Sądu Najwyższego (Izba Karna)
OSNP	Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych
OSP	Orzecznictwo Sądów Polskich
OTK	Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego

OTK-A	Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy, Seria A
PiP	Państwo i Prawo
PPOŚ	Przegląd Prawa Ochrony Środowiska
Prok. i Pr.-wkł.	Prokuratura i Prawo – wkładka
PUG	Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego
ST	Samorząd Terytorialny

Inne

CBOSA	Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, orzeczenia.nsa.gov.pl
KAPSDW	Krajowy Administrator Podziemnych Składowisk Dwutlenku Węgla
LEX	System informacji prawnej Wolters Kluwer
NFOŚiGW	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
NSA	Naczelny Sąd Administracyjny
OUG	Okręgowy Urząd Górniczy
PIG	Państwowy Instytut Geologiczny – Państwowy Instytut Badawczy
SA	Sąd Apelacyjny
SN	Sąd Najwyższy
SUG	Specjalistyczny Urząd Górniczy
TK	Trybunał Konstytucyjny
WSA	Wojewódzki Sąd Administracyjny
WUG	Wyższy Urząd Górniczy

Wprowadzenie do prawa geologicznego i górniczego

Termin „prawo geologiczne i górniczne” przyjął się już na trwałe zarówno w polskim języku prawnym, jak i prawniczym. Ma on jednak różne znaczenia. Z jednej bowiem strony pojęcie prawa geologicznego i górniczego używane jest na oznaczenie tytułu ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górniczne¹, z drugiej zaś oznacza też pewną samodzielną i odrębną grupę norm prawnych regulujących stosunki społeczne, na tyle doniosłą i istotną, że zasadne jest jej odrębne uregulowanie. Można też posłużyć się pewnymi założeniami dokonanymi przez R. Paczuskiego, badającego znaczenia pojęcia prawa ochrony środowiska, który wyróżnił ich aż sześć: normatywne, instrumentalne, dydaktyczne, naukowo-poznawcze, informacyjne i określające nazwę aktu prawnego².

W tym też kontekście używane jest jako tytuł prawny aktu prawnego. Zgodnie z § 9 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”³: „W ustawie należy posługiwać się określeniami, które zostały użyte w ustawie podstawowej dla danej dziedziny spraw, w szczególności w ustawie określanej jako «kodeks» lub «prawo»”.

Natomiast w myśl § 19 tego rozporządzenia: „Określenie przedmiotu ustawy może być:

- 1) opisowe – rozpoczynające się od przyimka «o», pisanego małą literą;

¹ Tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 196 z późn. zm.

² R. Paczuski, *Ochrona środowiska. Zarys wykładu*, Bydgoszcz 2008, s. 101 i n.

³ Dz. U. Nr 100, poz. 908.

- 2) rzeczowe – rozpoczynające się od wyrazów «Kodeks», «Prawo» albo «Ordynacja», pisanych wielką literą, w przypadku gdy ustawa wyczerpująco reguluje obszerną dziedzinę spraw, albo rozpoczynające się od wyrazów «Przepisy wprowadzające...», w przypadku gdy ustawa jest ustawą wprowadzającą».

Jak trafnie podkreśla G. Wierczyński: „Nieco odmienne i mniej restrykcyjne wymogi stawia się używaniu nazwy «Prawo». Generalnie przyjmuje się, że nazwa ta jest właściwa, gdy dana ustawa w sposób wyczerpujący reguluje obszerną dziedzinę spraw, ale czyni to za pomocą przepisów należących do różnych dziedzin prawa. Ustawa taka może pełnić, podobnie jak kodeks, podstawową funkcję w danej dziedzinie stosunków społecznych, ale wobec posługiwania się rozwiązaniami właściwymi dla różnych dziedzin prawa nie będzie mogła odegrać roli unifikującej i integrującej dla tej dziedziny – zasady zawarte w jej części ogólnej znajdą zastosowanie w przypadkach regulowanych przez inne ustawy z tej dziedziny tylko wtedy, gdy w ustawach tych będzie zawarte odesłanie do tych przepisów”⁴.

Zarówno sam prawodawca, jak i piśmiennictwo posługują się terminem „dziedzina spraw”. Jednocześnie zwrócono uwagę na to, że owa dziedzina spraw normowana jest za pomocą różnych metod regulacji, pochodzących z różnych dziedzin prawa, jak pisze cytowany wyżej G. Wierczyński.

Podział prawa na gałęzie ma swoje tradycyjne ujęcie, które zasadniczo odwołuje się do trzech kryteriów podstawowych i jednego kryterium pomocniczego, za pomocą których dokonuje się owego podziału. Za kryteria podstawowe przyjmuje się kryterium: przedmiotu regulacji, podmiotu regulacji i najważniejsze z nich – metody regulacji. Za kryterium pomocnicze przyjmuje się kryterium właściwości organu rozstrzygającego sprawę przynależną do danej dziedziny spraw. Jeśli wziąć pod uwagę wskazane wyżej warunki dokonywania podziału systemu prawnego na gałęzie, prawo geologiczne i górnicze nie spełnia podstawowego kryterium, jakim jest kryterium metody regulacji. Nie wypracowało bowiem swojej własnej metody regulacji, ale posługuje się metodami regulacji charakterystycznymi dla prawa administracyjnego, prawa cywilnego i prawa karnego.

⁴ G. Wierczyński, *Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych*, Warszawa 2010, s. 23.

W tym też kontekście należałoby odmówić prawu geologicznemu i górniczemu przymiotu gałęzi prawa. Niemniej jednak trudno odmówić mu pewnych cech samodzielności, a już z całą pewnością nie można mu odmówić tego, iż reguluje pewną dziedzinę spraw związaną z geologią i górnictwem. W doktrynie sformułowano interesujące pojęcie – górnich stosunków prawnych. Oznacza ono górnicze stosunki społeczne powstające w związku z działalnością w utworach skalnych tworzących skorupę ziemską, regulowane przez prawo⁵. Dalej wskazano, że cechą wyodrębniającą owe stosunki społeczne jest treść stosunku prawnego, która nie może być wyznaczona wyłącznie normatywnie, wymaga bowiem relacji, jakie zachodzą wskutek oddziaływania człowieka na górotwór, oraz wzajemnego oddziaływania górotworu na człowieka⁶.

Odnosząc się jednak do pozostałych kryteriów wyodrębniania gałęzi prawa – kryterium podmiotowego i przedmiotowego oraz kryterium pomocniczego, należy zauważyć, że prawo geologiczne i górnicze rzeczywiście wykazuje odrębności. Zasadnicze odrębności prawa geologicznego i górniczego przejawiają się przede wszystkim w jego wymiarze przedmiotowym i to on decyduje w mojej ocenie o samodzielności tego prawa. Wymiar podmiotowy jest wtórny i jest konsekwencją odrębności przedmiotowych. Na priorytetowy charakter ujęcia przedmiotowego prawa geologicznego i górniczego wskazuje sam prawodawca, który określając obszar regulacji, chociażby w art. 1 p.g.g., odwołuje się do kryteriów przedmiotowych.

Już sam tytuł ustawy zawiera w sobie określenie przedmiotowe, choć oczywiście nie jest ono wystarczające. Prawodawca bowiem zakreślił obszar przedmiotowy, posługując się w istocie dwoma pojęciami – geologii i górnictwa. Definiowanie w tytule obszaru regulacji następuje więc poprzez połączenie za pomocą spójnika koniunkcyjnego dwóch odrębnych, choć ściśle ze sobą powiązanych, dziedzin spraw – geologii i górnictwa. Za takim ujmowaniem zakresu przedmiotowego przemawia również tradycja polskiego prawodawstwa, które łączy ze sobą geologię i górnictwo. Pomijając jednak kwestię samej tradycji, która też odgrywa znaczenie, zaznaczyć trzeba, iż połączenie geologii z górnictwem w ramach jednej ustawy jest w pełni uza-

⁵ A. Agopszowicz, *Zarys systemu prawnego górnictwa*, Katowice 1991, s. 16.

⁶ Tamże.

sadnione. Zespolenie tych dwóch obszarów jest naturalne i ściśle. Nie byłoby geologii bez górnictwa i górnictwa bez geologii. Sama aktywność geologiczna bez dalszego wykorzystania gospodarczego i protekcyjnego w stosunku do środowiska i jego zasobów pozostawałaby prawdopodobnie poza kręgiem szczególnego zainteresowania prawodawcy. Natomiast górnictwo bez geologii byłoby niemożliwe. Podobnie zresztą ujęty został związek pomiędzy geodezją i kartografią, które stanowią odrębne dziedziny spraw, a jednak ich wspólne uregulowanie jest naturalne i uzasadnione⁷.

Zakres przedmiotowy prawa geologicznego i górniczego nie jest prosty do zrekonstruowania. *Prima facie* wydaje się, że jest on uregulowany w art. 1 ust. 1 i 2 p.g.g., znajdującym się w dziale I ustawy „Przepisy ogólne”, który stanowi, iż: „1. Ustawa określa zasady i warunki podejmowania, wykonywania oraz zakończenia działalności w zakresie:

- 1) prac geologicznych;
- 2) wydobywania kopalin ze złóż;
- 3) podziemnego bezzbiornikowego magazynowania substancji;
- 4) podziemnego składowania odpadów;
- 5) podziemnego składowania dwutlenku węgla w celu przeprowadzenia projektu demonstracyjnego wychwyty i składowania dwutlenku węgla.

2. Ustawa określa także:

- 1) wymagania w zakresie ochrony złóż kopalin, wód podziemnych oraz innych elementów środowiska w związku z wykonywaniem działalności, o której mowa w ust. 1;
- 2) zasady wykonywania nadzoru i kontroli nad działalnością regulowaną ustawą”.

Jak trafnie zauważa A. Malinowski: „Przepisy ogólne określają rodzaj spraw, których dotyczy regulacja lub spraw i podmiotów wyłączonych spod tej regulacji, objaśnienie użytych określeń i skrótów oraz inne postanowienia wspólne dla wszystkich lub większości przepisów merytorycznych zawartych w akcie”⁸.

⁷ Zob. ustawę z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 520 z późn. zm.).

⁸ A. Malinowski, *Systematyka wewnętrzna ustawy*, Warszawa 2007, s. 45.

Jednak ten katalog uzupełniony został przez prawodawcę w art. 2 ust. 1 p.g.g., w którym wskazuje się, do jakich sytuacji stosuje się odpowiednio przepisy ustawy, wyłączając stosowanie niektórych z nich. Przepis ten też znajduje się w dziale „Przepisy ogólne”.

Można więc wskazać, iż zakres przedmiotowy ujęty jest w ten sposób, że wskazuje się dziedziny spraw, do których ustawa ma bezpośrednie zastosowanie (art. 1 ust. 1 i 2), i dziedziny spraw, do których ustawa ma odpowiednie zastosowanie (art. 2 ust. 1). Już samo wskazanie, że przepisy ustawy stosuje się odpowiednio, pociąga za sobą określone reperkusje, gdyż pojęcie odpowiedniego stosowania nie jest jednolicie rozumiane. Jeden z wybitnych polskich teoretyków prawa J. Nowacki wskazywał na co najmniej trzy znaczenia terminu „odpowiednie stosowanie prawa”. Pierwsze znaczenie obejmuje przypadki, gdy odnośne przepisy prawa bez żadnych zmian w ich dyspozycji mają być i bywają stosowane do drugiego zakresu odniesienia. Drugie znaczenie obejmuje przypadki, gdy odnośne przepisy, które mają być stosowane odpowiednio, będą stosowane z pewnymi zmianami. Trzecie znaczenie obejmuje wszystkie te przepisy, które w ogóle nie mogą być stosowane i nie bywają stosowane do drugiego zakresu głównie ze względu na ich bezprzedmiotowość bądź całkowitą sprzeczność⁹.

Co jednak istotne, rozbieżność zakresu przedmiotowego na dwa elementy pokazuje, że istnieje obszar (dziedzina spraw), który leży bezpośrednio w kręgu zainteresowań prawa geologicznego i górniczego, oraz że istnieje obszar (dziedzina spraw), który nie leży w kręgu bezpośredniego zainteresowania prawa geologicznego i górniczego, a jedynie przy okazji jest przedmiotem zainteresowania prawodawcy.

A. Malinowski w cytowanym wyżej opracowaniu zauważył, że na przepisy ogólne składają się też zasadniczo przepisy wyłączające stosowanie ustawy. Nie inaczej jest w przypadku ustawy – Prawo geologiczne i górnicze. Wyłączenia stosowania ustawy zawarte są w art. 3–5. Mają one jednak różnicowany charakter. Wyłączenie z art. 3 p.g.g. dotyczy sytuacji, które objęte byłyby dyspozycją art. 1 ust. 1 p.g.g., ale ustawodawca wyłączył je spod reżimu ustawy, albo ze względu na to, że zastosowanie będą miały inne przepisy

⁹ J. Nowacki, *Studia z teorii prawa*, Kraków 2003, s. 455–457.

(np. korzystanie z wód), albo ze względu na brak gospodarczego charakteru działalności – aktywności (badania naukowe), czy wreszcie chociażby ze względu na nikłe oddziaływanie na środowisko (np. dokonywanie wkopów oraz otworów wiertniczych do określonej głębokości i z określonym przeznaczeniem). Wreszcie przyświecała mu idea celów nadrzędnych (np. wykonywanie pilnych prac zabezpieczających przed powodzią).

Nieco inny charakter ma wyłączenie uregulowane w art. 4 p.g.g. W tym przypadku sytuacje uregulowane w tym przepisie mieszczą się w dyspozycji art. 1 ust. 1 p.g.g., niemniej jednak dotyczą one zaspokajania potrzeb własnych osoby fizycznej z jej nieruchomości bądź nieruchomości, której jest użytkownikiem wieczystym. W tym wypadku protekcyjny i reglamentacyjny charakter ustawy ustąpił ochronie prawa własności, a że skala oddziaływania takiej osoby fizycznej na środowisko nie jest wielka, prawodawca uznał, iż może ona pozostawać poza reżimem niektórych przepisów ustawy.

Wreszcie wyłączenie uregulowane w art. 5 p.g.g. skonstruowane jest w ten sposób, że za kopaliny nie zostały co do zasady uznane wody. Prawodawca przyjął, że konieczna jest jego bezpośrednia wypowiedź normatywna w tym zakresie, by uniknąć problemów związanych ze stosowaniem prawa wodnego.

O samodzielności prawa geologicznego i górniczego świadczy także zakres podmiotowy, choć tu należy poczynić zastrzeżenie, że jest on przede wszystkim zdeterminowany zakresem przedmiotowym. Zasadniczo bowiem ustawa – Prawo geologiczne i górnictwo nie kreuje własnych, odrębnych kategorii podmiotowych. Głównym adresatem norm prawnych jest przedsiębiorca. Ustawodawca szczęśliwie nie wprowadza własnej definicji przedsiębiorcy, zachowując jedność terminologiczną, choć i tak nie jest jasne, czy ma na myśli pojęcie przedsiębiorcy zdefiniowane w art. 4 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej¹⁰, czy pojęcie przedsiębiorcy z art. 43¹ k.c. Zasadniczo obie te definicje są zbieżne, choć w przypadku art. 43¹ k.c. w grę wchodzi także działalność zawodowa jako rodzaj działalności gospodarczej¹¹.

¹⁰ Tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 584 z późn. zm.

¹¹ Por. M. Etel, *Pojęcie przedsiębiorcy w prawie polskim i prawie Unii Europejskiej oraz w orzecznictwie sądowym*, Warszawa 2012.

Z analizowanego punktu widzenia pozostaje to jednak bez znaczenia, a to z tego względu, że prawodawca w art. 6 ust. 1 pkt 9 p.g.g. wskazał, iż przedsięwzięciem jest ten podmiot, który posiada koncesję na prowadzenie działalności regulowanej ustawą.

Zakres podmiotowy prawa geologicznego i górniczego obejmuje także inne podmioty niż przedsiębiorcy zidentyfikowani w art. 6 pkt 9 analizowanej ustawy. Jak bowiem stanowi art. 2 ust. 3 p.g.g.: „Przepisy ustawy dotyczące przedsiębiorcy stosuje się odpowiednio do podmiotów, które uzyskały inne niż koncesja decyzje stanowiące podstawę wykonywania działalności regulowanej ustawą”. Zatem zakres podmiotowy obejmuje również inne podmioty niż tylko te, które wykonują działalność objętą koncesją. Jednak w ich przypadku znaczenie ma to, czy w grę wchodzi wykonywanie działalności regulowanej ustawą – Prawo geologiczne i górnicze oraz czy uzyskały one decyzję na wykonywanie takiej działalności inną niż koncesja.

Zakres podmiotowy prawa geologicznego i górniczego obejmuje również organy administracji geologicznej, służby, Krajowego Administratora Podziemnych Składowisk Dwutlenku Węgla i wreszcie organy sprawujące nadzór¹². Prawodawca posłużył się sformułowaniem „organy administracji geologicznej”, co świadczy o daleko idącej specjalizacji tych organów w sprawach geologicznych. Tymczasem zgodnie z art. 156 p.g.g.:

„1. Organami administracji geologicznej są:

- 1) minister właściwy do spraw środowiska;
- 2) marszałkowie województw;
- 3) starostowie.

2. Zadania administracji geologicznej wykonuje:

- 1) minister właściwy do spraw środowiska – przy pomocy Głównego Geologa Kraju, będącego sekretarzem lub podsekretarzem stanu w urzędzie obsługującym ministra;
- 2) marszałek województwa – przy pomocy geologa wojewódzkiego;
- 3) starosta – przy pomocy geologa powiatowego”.

¹² Zagadnienia te będą omawiane szczegółowo w odrębnym rozdziale tego opracowania.

Z jednej strony dostrzec można specjalizację organów administracji geologicznej, która działa za pomocą wyspecjalizowanych osób, określonych w ust. 2 art. 156 p.g.g., ale z drugiej strony organy wymienione w ust. 1 nie są organami wyspecjalizowanymi, tak jak to ma miejsce w przypadku organów nadzoru.

W odniesieniu do organów nadzoru górniczego widać wyraźnie bezpośrednio wyspecjalizowanie tych organów, które zajmują się jedynie sprawami nadzoru górniczego. Do organów nadzoru górniczego prawodawca zaliczył w art. 165 ust. 1 p.g.g.: Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego, dyrektorów okręgowych urzędów górniczych, dyrektora Specjalistycznego Urzędu Górniczego. Charakterystyczną cechą prawa geologicznego i górniczego, w jego wymiarze podmiotowym, jest również powołanie państwowej służby geologicznej oraz Krajowego Administratora Podziemnych Składowisk Dwutlenku Węgla. Zakres podmiotowy prawa geologicznego i górniczego obejmuje również osoby wykonujące określone czynności, wymagające kwalifikacji. Osób tych dotyczy dział IV ustawy.

Nie ulega zatem wątpliwości, że prawo geologiczne i górnicze ma swój określony zakres przedmiotowy, reguluje określoną dziedzinę spraw, i zdefiniowany zakresem przedmiotowym zakres podmiotowy. Jednak nie spełnia ono kryterium odrębnej metody regulacji, a i kryterium pomocnicze organu orzekającego jest zawodne.

Prawo geologiczne i górnicze, jak wyżej wskazywano, posługuje się metodą administracyjnoprawną, metodą cywilnoprawną i metodą karnoprawną regulowania stosunków społecznych, nie wypracowując swojej własnej metody ich regulowania. Jednak trudno o jednoznaczną odpowiedź na pytanie, która z tych metod regulacji jest dominująca, i w konsekwencji – czy prawo geologiczne i górnicze jest powiązane ściślej z prawem administracyjnym, czy też z prawem cywilnym. Metoda karnoprawna regulowania stosunków społecznych ma charakter marginalny, stąd też rozważanie, czy prawo geologiczne i górnicze nie jest działem prawa karnego, mija się z celem. Wprawdzie dział XI p.g.g., zatytułowany „Przepisy karne”, jest rozbudowany, niemniej jednak nie stanowi to o związku z prawem karnym w takim stopniu, aby uznawać prawo geologiczne i górnicze za dział prawa karnego. Prawo

karne pełni jedynie rolę subsydiarną, nadając sankcyjny charakter niektórym naruszeniom norm prawa materialnego¹³.

W przypadku prawa geologicznego i górniczego z powodzeniem wykorzystywana jest zarówno metoda administracyjnoprawna, jak i cywilnoprawna regulowania stosunków społecznych. Żadnej z nich nie można uznać za dominującą w takim stopniu, aby wiązać prawo geologiczne i górniczne z prawem czy to cywilnym, czy to administracyjnym. Administracyjna metoda regulacji wiąże się przede wszystkim z koncesjami, pracami geologicznymi, kwalifikacjami określonych osób, ruchem zakładu górniczego, opłatami i rejestrami. Rozbudowana jest też administracja geologiczna i nadzór, a także służby, o czym była już mowa wyżej.

Z kolei cechy regulacji cywilnoprawnych mają normy regulujące status przedsiębiorcy, własność górnica, użytkowanie górnice czy odpowiedzialność za szkody spowodowane ruchem zakładu górniczego. Metoda cywilnoprawna wykorzystywana jest także do regulacji stosunków prawnych w ramach tzw. prawa sąsiedzkiego¹⁴. Jak zauważa S. Rudnicki: „sąsiedztwo nieruchomości i ich wzajemne oddziaływanie jest źródłem wielu różnych stosunków prawnych. Niektóre z nich są regulowane przez przepisy o charakterze norm bezwzględnie obowiązujących, określanych mianem prawa sąsiedzkiego”¹⁵.

Wprawdzie metoda cywilnoprawna wykorzystywana jest przez prawodawcę rzadziej, ale w istotnych kwestiach. W doktrynie doceniono jednak jej znaczenie, a A. Agopszowicz wręcz wyodrębnił w swoim podręczniku górnice stosunki cywilnoprawne, do których zaliczył: uprawnienia górnice, prawa na rzeczy cudzej, ochronę środowiska za pomocą instrumentów prawa cywilnego, zobowiązania samoistne z tytułu wyrządzenia szkody i umowy¹⁶.

¹³ Por. W. Kotowski, B. Kurzępa, *Przestępstwa pozakodeksowe. Komentarz*, Warszawa 2006, s. 249 i n. Wprawdzie komentarz ten dotyczy nieobowiązującej już normy prawnej, niemniej jednak mechanizm zachował swoją aktualność.

¹⁴ Por. M. Balwicka-Szczyrba, G. Karaszewski, A. Sylwestrzak, *Sąsiedztwo nieruchomości. Komentarz*, Warszawa 2014.

¹⁵ S. Rudnicki, *Sąsiedztwo nieruchomości. Problematyka prawna*, Kraków 1999, s. 7.

¹⁶ A. Agopszowicz, *Zarys systemu...*, s. 129 i n.

Podsumowując tę część wywodów, należy się odwołać do słusznego stanowiska, według którego: „Prawodawcy, stanowiąc przepisy prawa, kierują się m.in. względami przejrzystości unormowania i możliwością łatwego orientowania się w materiale prawnym, a zarazem dążą do tego, aby przepisy były grupowane według przyjmowanych przez nich założeń. Prawodawcy, poza pewnymi tylko przypadkami, jak np. duże kodyfikacje, nie biorą w ogóle (czy też z reguły) pod uwagę doktrynalnych kryteriów podziału prawa na gałęzie i nie ustanawiają aktów prawnych o tej wyłącznej treści, by ich postanowienia mieściły się w obrębie tylko jednej z wyróżnionych w prawodawstwie gałęzi prawa. Kierując się ocenami o charakterze społeczno-politycznym, wybierają – ich zdaniem – praktycznie najwłaściwszy czy najskuteczniejszy sposób unormowania, nie bacząc na to, jak kształtują się historycznie uwarunkowane doktrynalne podziały prawa na gałęzie i do jakiej gałęzi prawa dany generalny akt normatywny może zostać zaliczony. Często to przypadki, że jeden akt prawny zawiera przepisy kwalifikowane do różnych, tradycyjnie wyodrębnionych gałęzi prawa”¹⁷. Jako przykład takiej sytuacji wskazać można właśnie prawo geologiczne i górnicze.

Jeśli kierować się tradycyjnym i – jak określali to J. Nowacki i Z. Tobor – szacownym podziałem prawa na gałęzie i jednocześnie wypracowanymi kryteriami kwalifikowania takich norm do określonej gałęzi, prawo geologiczne i górnicze nie jest samodzielną gałęzią prawa. Niemniej jednak reguluje pewną samodzielną i wyodrębnioną dziedzinę spraw i zasługuje na samodzielne ujęcie.

Teoretycy prawa określają takie obszary prawa mianem kompleksowych gałęzi prawa. „Podstawą ich wyróżnienia bywa przedmiot regulacji, (...) przy czym regulując te stosunki prawodawca posługuje się różnymi metodami regulacji, stąd nazwa «kompleksowa gałąź prawa»”¹⁸. Bez wątpienia prawo geologiczne i górnicze spełnia kryteria stawiane kompleksowej gałęzi prawa, tym bardziej że nie składała się na nie tylko ustawa – Prawo geologiczne i górnicze, ale także szereg innych aktów rangi ustawowej i podustawowej. W piśmiennictwie A. Łopatka podkreślał, że od pojęcia systemu prawa należy odróżnić pojęcie systemu ustaw, przez które Autor ten rozumiał

¹⁷ J. Nowacki, Z. Tobor, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 2012, s. 100.

¹⁸ S. Wronkowska, *Podstawowe pojęcia prawa i prawoznawstwa*, Poznań 2005, s. 117.