

# PRAWNE PROBLEMY GÓRNICTWA I OCHRONY ŚRODOWISKA



NR  
2/2016



WYDAWNICTWO  
UNIWERSYTETU ŚLĄSKIEGO  
KATOWICE 2016

# **Prawne Problemy Górnictwa i Ochrony Środowiska**

**Nr 2/2016**

Komitet Naukowy

Zbigniew Bukowski (Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy)  
Ryszard Mikosz (Uniwersytet Śląski, Katowice)  
Soňa Košičiarová (Trnavská Univerzita, Trnava)  
Wojciech Radecki (INP PAN, Warszawa—Wrocław)  
Vojtěch Stejskal (Univerzita Karlova, Praha)

Kolegium Redakcyjne

Grzegorz Dobrowolski — redaktor naczelny  
Ewa Olejarczyk, Małgorzata Piekarska — sekretarz

Recenzenci

Anna Barczak  
Adam Habuda  
Barbara Iwańska



Publikacja jest dostępna także w wersji internetowej  
Central and Eastern European Online Library  
[www.cceol.com](http://www.cceol.com)

Adres redakcji

Prawne Problemy Górnictwa i Ochrony Środowiska  
Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach  
ul. Bankowa 11B, 40-007 Katowice  
[www.kpgios.us.edu.pl](http://www.kpgios.us.edu.pl)  
[kpgios@us.edu.pl](mailto:kpgios@us.edu.pl)

## Spis treści

Wykaz skrótów . . . . .	7
Od Redakcji ( <i>Grzegorz Dobrowolski</i> ) . . . . .	9
Klaudia Cholewa	
Prawne zasady postępowania z pojazdami wycofanymi z eksploatacji . . . . .	11
Aleksander Lipiński	
Komentarz do art. 3—5 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. — Prawo geologiczne i górnicze . . . . .	27
Mikołaj Machowski	
Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach w przypadku przedsięwzięć w zakresie geologii i górnictwa . . . . .	41
Wojciech Radecki, Gabriel Radecki	
Czeskie prawo gruntowe z polskiej perspektywy . . . . .	61
Janusz Stochlak	
Kolej linowa na Kasprowy Wierch jako źródło podziałów i perspektywa przyszłego rozwoju turystyki . . . . .	99
Katarzyna Zawada	
Dostęp do informacji o środowisku w procedurze rosyjskiej ekspertyzy ekologicznej . . . . .	119
Klaudia Cholewa, Katarzyna Zawada, Małgorzata Piekarska	
Sprawozdanie z XVII corocznej czesko-polsko-słowackiej konferencji naukowej, Bojnice 6—7 września 2016 r. . . . .	129

## Contents

Abbreviation list . . . . .	7
From the Editors ( <i>Grzegorz Dobrowolski</i> ) . . . . .	9
Klaudia Cholewa Legal rules of the management of end-of life vehicles . . . . .	11
Aleksander Lipiński Comment on Art. 3—5 of Mining and Geological Act . . . . .	27
Mikołaj Machowski The decision on environmental conditions regarding to projects in the field of geology and mining . . . . .	41
Wojciech Radecki, Gabriel Radecki Czech Land law from the polish point of view . . . . .	61
Janusz Stochlak A cable-car railway to Kasprowy Wierch as a source of arguments and a contri- bution to future development of tourism . . . . .	99
Katarzyna Zawada Access to Information on the Environment in the Procedure of russian ecological Expertise . . . . .	119
Klaudia Cholewa, Katarzyna Zawada, Małgorzata Piekarska Report from the 17th Czech-Polish-Slovak annual academic conference (Bojnice 6—7 September 2016) . . . . .	129

## Содержание

Список сокращений . . . . .	7
От составителей ( <i>Гжегож Добровольский</i> ) . . . . .	9
Кльаудя Холева Правовые принципы обращения с вышедшими из эксплуатации автомобилями . . . . .	11
Александр Липинский Комментарий к ст. 3—5 закона от 9 июня 2011 г. «Геологическое и горное право» . . . . .	27
Миколай Маховский Решение об экологических условиях для предприятий в области геологии и горного дела . . . . .	41
Войчех Радэкий, Габрель Радэкий Чешское земельное право с польской перспективы . . . . .	61
Януш Стохльак Канатная дорога на Каспровый Верх как источник споров и перспектива развития туризма . . . . .	99
Катаржина Завада Доступ к экологической информации в процедуре российской экологической экспертизы . . . . .	119
Кльаудя Холева, Катаржина Завада, Малгожата Пекарска Отчёт с XVII Ежегодной польско-чешско-словацкой научной конференции, Бойнице 6—7 сентября 2016 г. . . . .	129



## Wykaz skrótów

---

---

- k.c. — ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny. Dz.U. 2016, poz. 380 ze zm.
- k.p.a. — ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. Dz.U. 2016, poz. 23
- pr.bud. — ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane. Dz.U. 2016, poz. 290 ze zm.
- pr.g.g. — ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze. Dz.U. 2015, poz. 196 ze zm.
- pr.g.k. — ustawa z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne. Dz.U. 2015, poz. 520 ze zm.
- pr.o.ś. — ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska. Dz.U. 2016, poz. 672 ze zm.
- pr.wodn. — ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne. Dz.U. 2015, poz. 469 ze zm.
- u.g.n. — ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. Dz.U. 2015, poz. 1774 ze zm.
- u.o.o.ś. — ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Dz.U. 2016, poz. 353
- u.o.p. — ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody. Dz.U. 2015, poz. 1651 ze zm.
- u.p.z.p. — ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Dz.U. 2016, poz. 778
- u.s.d.g. — ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej. Dz.U. 2015, poz. 584





## Od Redakcji

---

---

Mając nadzieję, że pierwszy numer „Prawnych Problemów Górnictwa i Ochrony Środowiska” spotkał się z Państwa uznaniem, w imieniu zespołu redakcyjnego pozwalam sobie przedstawić drugi numer naszego czasopisma. Zawiera on bardzo zróżnicowane opracowania. Czytelnik znajdzie tu m.in. ciekawy tekst o charakterze komparatystycznym, poświęcony komentarzom do czeskiego, słowackiego i polskiego prawa łowieckiego. Interesujący (aczkolwiek odbiegający od konwencji przyjętej dla tego typu opracowań) jest artykuł poświęcony kolei linowej na Kasprowy Wierch. Wiele osób może zainteresować wreszcie sprawozdanie z XVII czesko-polsko-słowackiej konferencji naukowej prawników zajmujących się problematyką ochrony środowiska. W tym roku odbyła się ona w dniach 6—7 września 2016 r. w Bojnicach na Słowacji. Jej organizatorem była Katedra Prawa Administracyjnego, Prawa Ochrony Środowiska i Prawa Finansowego Wydziału Prawa z Uniwersytetu w Trnawie. Kontynuujemy wreszcie cykl stanowiący komentarz do poszczególnych przepisów ustawy Prawo geologiczne i górnicze. Nie są to, oczywiście, wszystkie artykuły zawarte w tym numerze czasopisma.

Zapraszam do lektury, podzielenia się uwagami i nadsyłania własnych opracowań.

*Grzegorz Dobrowolski*



Klaudia Cholewa  
Uniwersytet Śląski  
Katowice

## Prawne zasady postępowania z pojazdami wycofanymi z eksploatacji

---

---

### Regulacje prawne

Pojazdy wycofane z eksploatacji stanowią szczególny rodzaj odpadów. Składają się one z wielu różnorodnych materiałów i substancji, takich jak: stal, żelazo, metale nieżelazne (np. aluminium, które jest wykorzystywane m.in. w elementach zawieszania), tworzywa sztuczne i kompozyty (stosowane m.in. w konstrukcji kierownicy czy tablic rozdzielczych), różnego rodzaju płyny eksploatacyjne (np. paliwo, olej silnikowy, oleje hydrauliczne, płyn chłodniczy), szkło, a także różne układy oraz urządzenia elektryczne i elektroniczne. Są one zatem źródłem wielu substancji niebezpiecznych. Przebieg oraz koszt procesu recyklingu, odzysku i unieszkodliwiania pojazdu wycofanego z eksploatacji jest uzależniony od rodzaju użytych w nim materiałów, ich składu oraz ich udziału w masie złomowanego pojazdu<sup>1</sup>. Postępowanie z wrakami jest zatem złożonym, wieloetapowym procesem.

Ponadto w samej tylko Unii Europejskiej liczba pojazdów wycofanych z eksploatacji wynosi 14—18 milionów sztuk rocznie, a według wszelkich prognoz liczba ta w następnych latach będzie się dalej zwiększać<sup>2</sup>.

Wskazane czynniki, tj. duża różnorodność materiałów oraz liczba omawianych pojazdów, w połączeniu z dużym rozproszeniem pojazdów znajdujących

---

<sup>1</sup> Zob. szerzej: J. OSIŃSKI, P. ŻACH: *Wybrane zagadnienia recyklingu samochodów*. Warszawa 2006, s. 38—83.

<sup>2</sup> *Recykling pojazdów wycofanych z eksploatacji. Informacja o wynikach kontroli*. <https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/12/180/> [dostęp: 20.06.2016].

się w użytkowaniu sprawia, iż konieczne jest stworzenie spójnego systemu recyklingu pojazdów obejmującego duży obszar (kraju czy też Unii Europejskiej)<sup>3</sup>. System ten powinien być szczelny, a więc obejmować wszystkie pojazdy, powinien zapewniać odpowiedni poziom recyklingu oraz być opłacalny w sensie ekonomicznym<sup>4</sup>.

Proces tworzenia systemu recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji w Polsce rozpoczął się w 2005 r. Wiązało się to z uchwaleniem ustawy z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji<sup>5</sup>, która implementuje do polskiego porządku prawnego postanowienia Dyrektywy 2000/53/WE z dnia 18 września 2000 r. w sprawie pojazdów wycofanych z eksploatacji<sup>6</sup>. Regulacje zawarte w dyrektywie można podzielić na dwie grupy. Pierwsza z nich to przepisy dotyczące produkcji pojazdów, zaś druga odnosi się do kwestii ich recyklingu. 1 stycznia 2016 r. weszła w życie istotna nowelizacja wskazanej wyżej ustawy. W niniejszym artykule zostaną przedstawione prawne zasady postępowania z pojazdami wycofanymi z eksploatacji uwzględniające w całości wskazaną wyżej nowelizację.

Problematyka recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji stanowi część zagadnień określanych niekiedy mianem „prawa gospodarowania odpadami”<sup>7</sup> czy też „prawem o odpadach”<sup>8</sup>. Ustawa o recyklingu pojazdów reguluje zagadnienia dotyczące szczególnego rodzaju odpadów, jakimi są pojazdy wycofane z eksploatacji. Ustawa ta stanowi *lex specialis* względem ustawy o odpadach<sup>9</sup>, która określa ogólne zasady postępowania ze wszystkimi rodzajami odpadów. Zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy o recyklingu pojazdów w zakresie nieuregulowanym tą ustawą stosuje się przepisy o odpadach, a więc przede wszystkim przepisy ustawy o odpadach. Ponadto regulacje, odnoszące się do recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji, znajdują się m.in. w:

- ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska<sup>10</sup>;
- ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym<sup>11</sup>;

<sup>3</sup> J. OSIŃSKI, P. ŻACH: *Wybrane zagadnienia...*, s. 9.

<sup>4</sup> *Ibidem*, s. 12.

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz.U. 2016, poz. 803), dalej nazywana ustawą o recyklingu pojazdów.

<sup>6</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/53/WE z dnia 18 września 2000 r. w sprawie pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz.Urz. UE L 269 z 21.10.2000), dalej nazywana dyrektywą „wrakową”.

<sup>7</sup> G. DOBROWOLSKI: *Rozwój ustawodawstwa dotyczącego odpadów*. „Przegląd Prawa Ochrony Środowiska” 2013, nr 3, s. 22.

<sup>8</sup> *Ibidem*, s. 27; także W. RADECKI: *Ustawa o odpadach. Komentarz*. Warszawa 2013, s. 69.

<sup>9</sup> Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz.U. 2013, poz. 28 ze zm.), dalej: ustawa o odpadach.

<sup>10</sup> Dz.U. 2016, poz. 672 ze zm.

<sup>11</sup> Dz.U. 2012, poz. 1137 ze zm., dalej: pr.o.r.d.

- ustawie z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska<sup>12</sup>;
- ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych<sup>13</sup>;
- ustawie z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych<sup>14</sup>;

Omawiając regulacje prawne dotyczące odpadów, nie sposób pominąć roli ustawodawstwa europejskiego. Uchwalona w dniu 27 maja 2015 r. nowelizacja ustawy o recyklingu pojazdów miała na celu przede wszystkim zapewnienie pełnej implementacji dyrektywy „wrakowej”. Dotychczasowe regulacje nie były bowiem w pełni zgodne z prawem unijnym.

## Ogólne zasady

U podstaw regulacji związanych z recyklingiem pojazdów wycofanych z eksploatacji leży przede wszystkim zasada ochrony życia i zdrowia ludzi oraz ochrony środowiska, zasada zrównoważonego rozwoju, a także zasada zapobiegania, zasada przezorności i zasada „zanieczyszczający płaci” — a więc podstawowe zasady prawa ochrony środowiska<sup>15</sup>. Podstawowe znaczenie ma również zasada postępowania zgodnie z hierarchią postępowania z odpadami, choć nie została ona wyrażona wprost w ustawie o recyklingu pojazdów. Zgodnie z tą zasadą należy przede wszystkim zapobiegać powstawaniu odpadów. Na drugim miejscu w hierarchii znajduje się ponowne użycie. Ponowne użycie oznacza ponowne wykorzystanie danej rzeczy w celu, dla którego została stworzona. Jeżeli nie jest to możliwe, odpady należy poddać procesowi recyklingu lub innym procesom odzysku. Na końcu hierarchii znajduje się proces unieszkodliwiania, któremu mogą zostać poddane te części pojazdu wycofanego z eksploatacji, których nie można inaczej zagospodarować. Unieszkodliwianie jest ostatecznością. Realizacji zasady hierarchicznego postępowania z odpadami sprzyja szereg regulacji z ustawy o recyklingu pojazdów, takich jak:

- obowiązki producenta pojazdu związane z uwzględnianiem już w fazie koncepcyjnej recyklingu i demontażu pojazdu (art. 6);
- obowiązek oznaczania przedmiotów wyposażenia i części pojazdów z elastomerów i innych tworzyw sztucznych (art. 8 ust. 1);

<sup>12</sup> Dz.U. 2016, poz. 1688 ze zm.

<sup>13</sup> Dz.U. 2012, poz. 361 ze zm.

<sup>14</sup> Dz.U. 2014, poz. 851 ze zm.

<sup>15</sup> Zob. również: P. KORZENIOWSKI: *Model prawny systemu gospodarki odpadami. Studium administracyjno-prawne*. Łódź 2014, s. 398 i 402—403.

- obowiązek opracowania informacji dotyczącej sposobu demontażu pojazdu (art. 9);
- określenie wymaganych poziomów odzysku i recyklingu (art. 28 ust. 1);
- rozdzielenie funkcji przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu, których zadaniem jest usunięcie z pojazdu substancji niebezpiecznych oraz wymontowanie elementów pojazdu nadających się do ponownego użycia oraz do recyklingu i odzysku (art. 3 pkt 10) od zadań przedsiębiorców prowadzących strzępiarki, którzy zajmują się rozdrabnianiem odpadów powstałych w trakcie demontażu (art. 3 pkt 11).

Dyrektywa „wrakowa” ustanawia zasadę rozszerzonej odpowiedzialności producenta. Oznacza to, iż producent odpowiada za wyprodukowany pojazd „od kołyski po grób”<sup>16</sup>. Już na etapie projektowania należy uwzględnić możliwość ponownego wykorzystania i poddania recyklingowi jak największej liczby elementów pojazdu wycofanego z eksploatacji. Takie działania są określane jako „myślenie w kategoriach cyklu życia produktu”. Przejawem zasady rozszerzonej odpowiedzialności producenta jest m.in. prawo ostatniego posiadacza do bezpłatnego oddania pojazdu wycofanego z eksploatacji do stacji demontażu lub punktu zbierania<sup>17</sup>.

## Pojęcie pojazdu wycofanego z eksploatacji

Zgodnie z art. 3 pkt 6 ustawy o recyklingu pojazdów pojazdem wycofanym z eksploatacji jest pojazd stanowiący odpad w rozumieniu przepisów o odpadach. Przez pojazd rozumie się tutaj pojazdy samochodowe zaliczone do kategorii M1 lub N1 oraz motorowery trójkołowe zaliczone do kategorii L2e, zgodnie z przepisami pr.o.r.d. Pojazdem w rozumieniu ustawy o recyklingu pojazdów są zatem:

- pojazdy samochodowe przeznaczone do przewozu osób, mające co najmniej cztery koła, mające nie więcej niż osiem miejsc oprócz siedzenia kierowcy;
- pojazdy samochodowe mające co najmniej cztery koła, zaprojektowane i wykonane do przewozu ładunków, mające maksymalną masę całkowitą nieprzekraczającą 3,5 t;
- motorowery trójkołowe.

---

<sup>16</sup> Zob. B. DRANIEWICZ: *Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2000/53/WE w sprawie pojazdów wycofanych z eksploatacji*. „Prawo i Środowisko” 2005, nr 3, s. 60; IDEM: *Recykling pojazdów wycofanych z eksploatacji. Komentarz*. Warszawa 2006, s. 254.

<sup>17</sup> Ibidem.

Przepisów ustawy o recyklingu pojazdów nie stosuje się zatem do postępowania z innymi rodzajami pojazdów wycofanymi z eksploatacji, np. samochodów ciężarowych, ciągników czy też pojazdów szynowych.

O ile pierwsza część definicji pojęcia „pojazd wycofany z eksploatacji” (pojazd), jest dosyć jasna, o tyle pewne wątpliwości może budzić pojęcie odpadu. Odpadem, w rozumieniu ustawy o odpadach, jest każda substancja lub przedmiot, których posiadacz pozbywa się, zamierza się pozbyć lub do których pozbycia się jest obowiązany. Zatem w przypadku klasyfikowania pojazdu jako pojazdu wycofanego z eksploatacji kluczową rolę odgrywa wola posiadacza pojazdu. Może się okazać, że istnieje cienka granica pomiędzy pojazdem uznanym za odpad bądź nie<sup>18</sup>.

Problem zdefiniowania pojazdu wycofanego z eksploatacji, a właściwie określania momentu, od którego mamy do czynienia nie z pojazdem wycofanym z eksploatacji, a z częściami pochodzącymi z pojazdu, pojawił się również w orzecznictwie. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 15 października 2013 r. stwierdził, iż „Dopóki karoseria nie jest pozbawiona wszystkich elementów na niej zamontowanych, nie można mówić o pojeździe wycofanym z eksploatacji, gdyż nie został zakończony proces demontażu pojazdu wycofanego z eksploatacji wymagany ustawą o recyklingu pojazdów wycofanymi z eksploatacji. Usunięcie tylko niektórych części z pojazdu wycofanego z eksploatacji powoduje, że mamy do czynienia z niekompletnym pojazdem wycofanym z eksploatacji, dalszy demontaż takich pojazdów może być prowadzony tylko w stacji demontażu”<sup>19</sup>.

Zakres przedmiotowy ustawy o recyklingu pojazdów obejmuje:

- pojazdy krajowe, wyprodukowane na terytorium Polski,
- pojazdy zagraniczne, wprowadzone na terytorium Polski w drodze importu lub wewnątrzwspólnotowego nabycia,
- odpady powstałe z pojazdów,
- motorowery trójkołowe zaliczane do kategorii L2e (w ograniczonym zakresie).

Z zakresu zastosowania rzeczonyj ustawy wyłączone zostały pojazdy historyczne, a więc pojazdy zabytkowe w rozumieniu pr.o.r.d. oraz pojazdy mające co najmniej 25 lat, uznane przez rzeczoznawcę samochodowego za unikatowe lub mające szczególne znaczenie dla udokumentowania historii motoryzacji.

---

<sup>18</sup> Zob. szerzej B. DRANIEWICZ: *Pojazd wycofany z eksploatacji — próba definicji*. „Monitor Prawniczy” 2006, nr 5, s. 272; M. ŁAZOR: *Konflikt celów i metod osiągania poziomów odzysku i recyklingu na poziomie europejskim w Dyrektywie 2000/53/WE w sprawie pojazdów wycofanymi z eksploatacji*. „Przegląd Prawa Publicznego” 2007, nr 9, s. 27—34.

<sup>19</sup> Wyrok WSA w Warszawie z dnia 15 października 2013 r., IV SA/Wa 1720/13 za www.orzeczenia.nsa.gov.pl [dostęp: 20.09.2016].



## Obowiązki wprowadzającego pojazdy

### Pojęcie wprowadzającego pojazdy

W świetle ustawy o recyklingu pojazdów wprowadzającym pojazdy są wyłącznie profesjonaliści, a więc przedsiębiorcy będący producentami, importerami oraz wewnątrzspółnotowymi nabywcami pojazdów. Wyłączeni są zatem z zakresu tego pojęcia nieprofesjonaliści, wszelkie podmioty, które na własny użytek sprowadzają z zagranicy samochód<sup>20</sup>.

### Obowiązki producenta

Producent pojazdu odgrywa niezmiernie istotną rolę w ramach systemu gospodarki pojazdami wycofanymi z eksploatacji. Jego działania podjęte jeszcze w fazie projektowej, takie jak wybór materiałów czy inne decyzje technologiczne, mają duży wpływ na postępowanie z pojazdem, gdy stanie się on odpadem. Istotne jest, aby już sama konstrukcja pojazdu ułatwiała przyszły demontaż pojazdu oraz ponowne użycie bądź poddanie recyklingowi jego części. Ważne jest również minimalizowanie wykorzystania substancji niebezpiecznych w pojazdach. Nakładane na producenta, począwszy już od etapu koncepcyjnego, obowiązki sprzyjają realizacji zasady zapobiegania oraz zasady rozszerzonej odpowiedzialności producenta.

Zgodnie z art. 6 ustawy o recyklingu pojazdów, producent pojazdów obowiązany jest do:

1. Ograniczania stosowania substancji niebezpiecznych w pojazdach w celu zapobiegania emisji tych substancji do środowiska i ułatwienia recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji.
2. Uwzględniania wymogów demontażu i ponownego użycia przedmiotów wyposażenia i części pojazdów oraz odzysku i recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji.
3. Stosowania materiałów pochodzących z recyklingu do produkcji pojazdów.

Wskazane w pkt. 1 oraz 3 obowiązki dotyczą nie tylko producenta pojazdu, ale również producentów przedmiotów wyposażenia i części pojazdów.

Zakazane jest wreszcie stosowanie ołowiu, rtęci, kadmu i sześciowartościowego chromu w materiałach, przedmiotach wyposażenia i częściach pojazdów.

---

<sup>20</sup> P. ZACHARCZUK: *Obowiązek zapewnienia sieci zbierania pojazdów wycofanych z eksploatacji*. „Studia Prawnicze KUL” 2008, nr 3, s. 84—88.

Wyjątki od tej zasady określają przepisy szczegółowe, na podstawie załącznika II do dyrektywy „wrakowej”<sup>21</sup>.

### **Obowiązek zapewnienia sieci zbierania pojazdów**

Podstawowym, a zarazem najważniejszym obowiązkiem wprowadzającego pojazdy jest obowiązek zapewnienia sieci zbierania pojazdów. Zakres tego obowiązku był kilkakrotnie zmieniany.

Zgodnie z przepisami obowiązującymi przed 12 marca 2010 r. obowiązek zapewnienia sieci był ukształtowany odmiennie dla podmiotów wprowadzających nie więcej niż 1000 pojazdów oraz dla podmiotów wprowadzających ich większą liczbę. Wprowadzający nie więcej niż 1000 pojazdów mieli wybór: mogli zapewnić sieć bądź uiścić opłatę od pojazdu wprowadzanego na terytorium kraju (opłatę recyklingową). Wprowadzający większą liczbę pojazdów mieli bezwzględny obowiązek zapewnienia ogólnokrajowej sieci.

W okresie od 12 marca 2010 r.<sup>22</sup> do 31 grudnia 2015 r. obowiązek zorganizowania sieci zbierania pojazdów obciążał wyłącznie wprowadzających, wydających kartę pojazdu, o której mowa w art. 77 ust. 1 pr.o.r.d., a więc producenta oraz importera nowych pojazdów wprowadzanych na terytorium Polski. Zgodnie z obowiązującymi wówczas przepisami sieć zbierania pojazdów miała obejmować terytorium kraju w taki sposób, że zapewniała właścicielowi możliwość oddania pojazdu wycofanego z eksploatacji do punktu zbierania pojazdów lub stacji demontażu, położonych w odległości nie większej niż 50 km w linii prostej od miejsca zamieszkania albo siedziby właściciela pojazdu (art. 11 ustawy o recyklingu pojazdów w brzmieniu sprzed 1 stycznia 2016 r.).

Obecnie obowiązek zapewnienia sieci zbierania pojazdów ma każdy wprowadzający pojazdy. Zakres tego obowiązku jest uzależniony od liczby pojazdów wprowadzanych na terytorium kraju w ciągu roku:

1. Wprowadzający dużą liczbę pojazdów (ponad 1000 rocznie) są zobowiązani do zapewnienia ogólnokrajowej sieci w taki sposób, aby w każdym województwie były prowadzone co najmniej trzy stacje demontażu lub punkty zbierania pojazdów, w tym co najmniej jedna stacja demontażu, położone w różnych miejscowościach (łącznie 48 stacji demontażu lub punktów zbierania).
2. Mniejsi przedsiębiorcy, wprowadzający nie więcej niż 1000 pojazdów rocznie, mają obowiązek zapewnienia trzech stacji demontażu lub punktów zbierania, w tym co najmniej jedną stację demontażu, położone w różnych miej-

<sup>21</sup> Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 2 czerwca 2010 r. w sprawie listy materiałów, przedmiotów wyposażenia i części pojazdów, które mogą zawierać ołów, rtęć, kadm oraz sześciowartościowy chrom. Dz.U. 2010, nr 117, poz. 785.

<sup>22</sup> Ustawa z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2010, nr 28, poz. 145), art. 4.

scowościach na terytorium kraju — odpowiada to sieci zbierania pojazdów w jednym województwie.

Jak wskazano w uzasadnieniu do projektu nowelizacji ustawy o recyklingu pojazdów<sup>23</sup>, takie rozwiązanie ma na celu ułatwienie przedsiębiorcom wprowadzającym nie więcej niż 1000 pojazdów rocznie, którzy zazwyczaj prowadzą swoją działalność lokalnie, stworzenie sieci zbierania. Sieć ta nie musi być zorganizowana w obrębie jednego województwa, na terenie którego prowadzą działalność. Nie ma przeszkód, by owe 3 punkty zbierania lub stacje demontażu znajdowały się na obszarze kilku województw.

Obowiązujące na gruncie poprzedniego stanu prawnego kryterium odległościowe zostało obecnie zastąpione kryterium ilościowym, a więc obowiązkiem stworzenia sieci składającej się z określonej liczby punktów zbierania i stacji demontażu, zróżnicowanym ze względu na liczbę pojazdów wprowadzanych do obrotu w ciągu roku kalendarzowego. Zmiana taka może ułatwić wprowadzającym stworzenie sieci zbierania pojazdów. W świetle obowiązujących przepisów można bardziej swobodnie decydować o lokalizacji punktu zbierania czy stacji demontażu, kierując się np. kryteriami ekonomicznymi, a zatem biorąc pod uwagę to, gdzie taki punkt będzie najbardziej przydatny i ekonomicznie opłacalny. Poprzednio obowiązujące kryterium odległości od miejsca zamieszkania właściciela pojazdu mogło niekiedy powodować konieczność usytuowania tych punktów lub stacji na terenach niezamieszkałych czy trudno dostępnych.

W przypadku niezapewnienia sieci wprowadzający pojazd jest obowiązany do obliczenia i uiszczenia opłaty za brak sieci (art. 14 ust. 1 ustawy o recyklingu pojazdów). Od 1 stycznia 2016 r. nastąpiła istotna zmiana w sposobie jej obliczania. Opłata za brak sieci w założeniu ma być proporcjonalna do stopnia niezapewnienia sieci i jest ona obliczana jako suma opłaty stałej oraz iloczynu liczby pojazdów wprowadzonych na terytorium kraju w roku kalendarzowym przez danego wprowadzającego, stawki opłaty za brak sieci i liczby dni w roku, przez które nie była zapewniona sieć, podzielona przez 365. Wzór obliczania opłaty za brak sieci znajduje się w załączniku do ustawy o recyklingu pojazdów. Nowością w porównaniu do poprzedniego stanu prawnego jest wprowadzenie opłaty stałej, której maksymalna wysokość wynosi 20 000 zł. W przypadku wprowadzających mniejsze liczby pojazdów będzie ona stanowiła dużą część opłaty, natomiast dla wprowadzającego ponad 1000 pojazdów rocznie ma ona być stosunkowo niewielkim obciążeniem. Wprowadzenie opłaty stałej ma na celu zmniejszenie dysproporcji w dolegliwości opłaty za brak sieci pomiędzy wprowadzającymi dużą a wprowadzającymi niewielką liczbę pojazdów, która miałaby miejsce, gdyby opłata za brak sieci była obliczana bez uwzględnienia opłaty stałej. Wówczas

---

<sup>23</sup> *Druk Sejmowy Sejmu VII Kadencji nr 3033*. <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/druk.xsp?nr=3033> [dostęp: 20.09.2016].

bowiem opłata za brak sieci byłaby nieproporcjonalnie bardziej korzystna dla wprowadzających nie więcej niż 1000 pojazdów rocznie<sup>24</sup>.

W myśl poprzednio obowiązujących regulacji prawnych stawka opłaty stanowiła odpowiednik kosztu demontażu jednego pojazdu, obecnie jest ona odpowiednikiem kosztów demontażu jednego pojazdu podzielonym przez liczbę stacji demontażu lub punktów zbierania w pełnej sieci.

Wprowadzający, który nie zapewnił sieci przez okres nie dłuższy niż 21 dni w ciągu roku kalendarzowego, jest zwolniony z opłaty za brak sieci. W przypadku nieuiszczenia, wbrew ustawowemu obowiązkowi, opłaty za brak sieci bądź uiszczenia jej w wysokości niższej od należnej Główny Inspektor Ochrony Środowiska wydaje decyzję określającą wysokość zobowiązania z tytułu wskazanej opłaty. Jeżeli przedsiębiorca w terminie 14 dni od dnia, w którym rzechona decyzja stała się ostateczna, nie uiszcza opłaty w odpowiedniej wysokości, zostanie zobowiązany do uiszczenia opłaty dodatkowej w wysokości 20% kwoty nieuiszczonej opłaty za brak sieci. W stosunku do poprzednio obowiązującego stanu prawnego wysokość opłaty dodatkowej została zmniejszona — przed 1 stycznia 2016 r. wynosiła ona 50% kwoty niewpłaconej opłaty za brak sieci.

Od 1 stycznia 2016 r. nastąpiła istotna zmiana, mianowicie postanowiono zrezygnować z tzw. opłaty recyklingowej. Na gruncie obowiązujących do 31 grudnia 2015 r. przepisów obowiązek uiszczenia tzw. opłaty recyklingowej obciążał nie tylko podmioty profesjonalne, które nie zapewniły sieci, ale również podmioty niebędące przedsiębiorcami, które dokonały wewnątrzspółnotowego nabycia lub importu pojazdu. Obowiązek uiszczenia opłaty recyklingowej budził liczne kontrowersje i wątpliwości, m.in. co do jego zgodności z prawem unijnym<sup>25</sup>. Wycofanie się z niego z dniem 1 stycznia 2016 r. należy zatem ocenić pozytywnie. Przede wszystkim zostanie zrównana sytuacja starych pojazdów sprowadzanych z zagranicy oraz tych funkcjonujących w obrocie krajowym, a także zostanie zniesiony obowiązek uiszczania opłaty przez podmioty nieprofesjonalne, które nie mają obowiązku zapewnienia sieci zbierania pojazdów.

Obowiązek zapewnienia sieci może zostać zrealizowany w dwojaki sposób. Po pierwsze, podmiot obowiązany może samodzielnie, „własnymi siłami” zapewnić wymaganą liczbę punktów zbierania i stacji demontażu. Po drugie, zapewnienie sieci może nastąpić w drodze zawarcia przez przedsiębiorcę wprowadzającego pojazdy na terytorium kraju odpowiednich umów z przedsiębiorcami prowadzącymi stacje demontażu. Umowa ta powinna być zawarta na piśmie pod

<sup>24</sup> Zob. *ibidem*.

<sup>25</sup> Zob. B. DRANIEWICZ: *Recykling pojazdów...*, s. 84—95; IDEM: *Opłata za brak sieci — wątpliwości konstytucyjne*. „Recykling” 2011, nr 3, s. 18—20. Zob. również szerzej na temat obowiązku zapewnienia sieci oraz opłaty recyklingowej przed 1 stycznia 2015 r.: P. ZACHARCZUK: *Obowiązek zapewnienia...*, s. 89—97; B. DRANIEWICZ: *Obowiązek zapewnienia sieci. (Problem stosowania znowelizowanych przepisów ustawy o recyklingu pojazdów)*. „Odpady i Środowisko” 2009, nr 4, s. 32—47.

rygiem nieważności i określać warunki przyjmowania pojazdów wycofanych z eksploatacji przez stację demontażu oraz warunki finansowania przez wprowadzającego pojazd kosztów gospodarowania odpadami pochodzącymi z pojazdów wycofanych z eksploatacji. Warto zauważyć, iż przedsiębiorcy wprowadzający pojazdy na terytorium kraju zawierają umowy wyłącznie z podmiotami prowadzącymi stacje demontażu, którzy dopiero następnie zawierają umowy z prowadzącymi punkty zbierania. Ustawa o recyklingu pojazdów nie przewiduje możliwości zorganizowania sieci zbierania poprzez zawieranie przez wprowadzających bezpośrednich umów z podmiotami prowadzącymi punkty zbierania.

### Inne obowiązki wprowadzających pojazdy

Innymi obowiązkami wprowadzających pojazdy są obowiązki o charakterze informacyjnym. Ciężar one na wprowadzających pojazdy wydających kartę pojazdu (producenci i importerzy nowych pojazdów). Do obowiązków tych należą:

- zapewnienie oznaczenia przedmiotów wyposażenia i części pojazdów z elastomerów i innych tworzyw sztucznych (art. 8 ustawy o recyklingu),
- opracowanie informacji dotyczącej sposobu demontażu nowego typu pojazdu (art. 9 ustawy o recyklingu).

Informacja dotycząca sposobu demontażu pojazdu powinna zostać opracowana w ciągu 6 miesięcy od wprowadzenia pojazdu na terytorium kraju. Zawiera ona wiadomości na temat rodzajów przedmiotów wyposażenia i części pojazdów, które mogą być przeznaczone do ponownego użycia oraz na temat umiejscowienia elementów i substancji niebezpiecznych użytych w pojeździe. Informacja ta jest udzielana przedsiębiorcy prowadzącemu stację demontażu nieodpłatnie, w terminie 30 dni od dnia złożenia przez niego wniosku. Obowiązek opracowania i bezpłatnego udzielenia informacji na temat demontażu dotyczy nie tylko całego pojazdu, ale również jego przedmiotów wyposażenia i innych części. W takim przypadku obowiązek opracowania i przekazania informacji spoczywa na podmiocie wprowadzającym na terytorium kraju dane przedmioty wyposażenia czy części pojazdu (producent, importer, wewnątrzspółnotowy nabywca).

Ponadto, zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o recyklingu, producenci oraz dokonujący wewnątrzspółnotowego nabycia lub importu przedmiotów wyposażenia i części pojazdów są obowiązani do nieodpłatnego udostępnienia wprowadzającemu pojazd oraz przedsiębiorcy prowadzącemu stację demontażu informacji dotyczącej sposobu demontażu, magazynowania i testowania przedmiotów wyposażenia i części pojazdów, które mogą być przeznaczone do ponownego użycia, w terminie 30 dni od dnia złożenia przez wprowadzającego pojazd lub przedsiębiorcę prowadzącego stację demontażu wniosku o udzielenie informacji.

### Obowiązki innych podmiotów

Innymi podmiotami uczestniczącymi w systemie recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji są przede wszystkim:

- przedsiębiorcy prowadzący stacje demontażu,
- przedsiębiorcy prowadzący punkty zbierania pojazdów,
- przedsiębiorcy prowadzący strzępiarki.

System gospodarczy recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji obejmuje następujące etapy:

1. Zbieranie pojazdów.
2. Demontaż wyposażenia i części nadających się do ponownego użycia oraz wydzielenie odpadów nadających się do recyklingu, odzysku i unieszkodliwiania.
3. Transport wyselekcjonowanych odpadów do zakładów przetwórczych, w których przeprowadzane będą procesy recyklingu, odzysku oraz unieszkodliwiania<sup>26</sup>.

Na każdym z tych etapów należy zapewnić bezpieczeństwo dla środowiska i zdrowia ludzi.

Pierwszy etap, obejmujący zbieranie i magazynowanie wraków, odbywa się w stacjach demontażu oraz w punktach zbierania pojazdów. Pojazdy wycofane z eksploatacji mogą być przekazane wyłącznie do stacji demontażu bądź punktu zbierania pojazdów. Ich przekazanie jest obowiązkiem właścicieli pojazdów. Oddanie zużytego pojazdu odbywa się co do zasady nieodpłatnie. Przedsiębiorca prowadzący stację demontażu może pobrać opłatę jedynie wyjątkowo, gdy pojazd jest niekompletny lub zawiera odpady, które zostały do niego dodane, a także jeżeli pojazd nie jest zarejestrowany na terytorium UE, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwa członkowskiego EFTA.

### Obowiązki prowadzącego stację demontażu

Można wyróżnić trzy główne grupy obowiązków prowadzących stacje demontażu:

- obowiązki związane z przyjęciem pojazdu wycofanego z eksploatacji,
- obowiązek osiągnięcia wymaganych poziomów odzysku i recyklingu,
- obowiązki informacyjne.

Do pierwszej grupy obowiązków zaliczyć należy przede wszystkim obowiązek co do zasady nieodpłatnego przyjęcia pojazdu. Przyjmując pojazd wycofany z eksploatacji, który zawiera wszystkie istotne elementy<sup>27</sup>, prowadzący stację demontażu obowiązany jest do:

<sup>26</sup> J. OSIŃSKI, P. ŻACH: *Wybrane zagadnienia...*, s. 12.

<sup>27</sup> Istotne elementy określa Rozporządzenie Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 24 marca 2006 r. w sprawie listy istotnych elementów pojazdu kompletnego. Dz.U. 2006, nr 58, poz. 407.



- unieważnienia dowodu rejestracyjnego, karty pojazdu, jeżeli była wydana, oraz tablic rejestracyjnych,
- wydania zaświadczenia o demontażu pojazdu.

W przypadku przyjęcia pojazdu nieposiadającego wszystkich istotnych elementów wydawane jest zaświadczenie o przyjęciu niekompletnego pojazdu. Czynności tych może dokonywać również przedsiębiorca prowadzący punkt zbierania pojazdów, z tym że zaświadczenie o demontażu pojazdu oraz zaświadczenie o przyjęciu niekompletnego pojazdu wydaje wyłącznie w imieniu przedsiębiorcy prowadzącego stację demontażu, z którym zawarł umowę.

Demontaż pojazdu ma na celu wydzielenie z pojazdu substancji niebezpiecznych oraz części nadających się do ponownego użycia, a także selekcję odpadów ze względu na rodzaj procesu, jakiemu mogą zostać poddane. Demontaż przeprowadzany jest według następującego schematu:

1. Usunięcie elementów i substancji niebezpiecznych (np. osuszenie pojazdu z płynów eksploatacyjnych, demontaż akumulatora i poduszki powietrznej).
2. Wymontowanie przedmiotów wyposażenia i części nadających się do ponownego użycia.
3. Demontaż elementów, w tym odpadów, nadających się do odzysku lub recyklingu albo unieszkodliwienia.

Szczegółowe wymagania dotyczące stacji demontażu określa rozporządzenie<sup>28</sup>.

Obowiązek osiągnięcia odpowiednich poziomów recyklingu ciąży wyłącznie na przedsiębiorcach prowadzących stacje demontażu. W przypadku nieosiągnięcia wymaganych poziomów odzysku i recyklingu, tj. odpowiednio 95% i 85% masy pojazdów przyjętych do stacji demontażu rocznie, przedsiębiorca ten będzie obowiązany do uiszczenia opłaty, o której mowa w art. 28a ustawy o recyklingu pojazdów. Opłata ta obliczana jest jako iloczyn stawki opłaty (określonej w art. 28a ust. 3 ustawy o recyklingu pojazdów) oraz brakującej masy odpadów niezbędnej do osiągnięcia wymaganego poziomu odzysku lub recyklingu.

Zgodnie z założeniami dyrektywy „wrakowej” znaczną część kosztów funkcjonowania systemu recyklingu pojazdów powinni ponosić producenci i profesjonalni importerzy pojazdów. Są to przede wszystkim koszty związane z wyrejestrowaniem pojazdu i samym jego demontażem, jednak nie ma przeszkód, aby również te podmioty obciążyć w pewnym stopniu odpowiedzialnością za osiągnięte poziomy recyklingu i odzysku. Zgodnie z art. 7 dyrektywy „wrakowej” obowiązek osiągnięcia odpowiednich poziomów recyklingu i odzysku dotyczy „podmiotów gospodarczych”, a zatem nie tylko podmiotów zajmują-

---

<sup>28</sup> Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 28 lipca 2005 r. w sprawie minimalnych wymagań dla stacji demontażu oraz sposobu demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji. Dz.U. 2005, nr 143, poz. 1206 ze zm.

cych się demontażem pojazdów, ale również producentów, dystrybutorów, prowadzących punkty zbierania, prowadzących strzępiarki i innych podmiotów zajmujących się przetwarzaniem pojazdów wycofanych z eksploatacji. Na gruncie obowiązujących przepisów, ciężar osiągnięcia odpowiednich poziomów recyklingu i odzysku spoczywa jednak w głównej mierze na prowadzących stacje demontażu<sup>29</sup>.

Przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu obciąża również szereg obowiązków ewidencyjno-informacyjnych, takich jak: konieczność prowadzenia ewidencji zaświadczeń, o których mowa wyżej, prowadzenia ewidencji odpadów, obowiązek sporządzenia rocznego sprawozdania o wytwarzanych odpadach i o gospodarowaniu odpadami, które zawiera m.in. informacje o liczbie, markach, masie i roku produkcji pojazdów oraz masie pojazdów wycofanych z eksploatacji, przyjętych do stacji demontażu, informację o masie odpadów poddanych odzyskowi, w tym recyklingowi, oraz o masie odpadów poddanych unieszkodliwianiu lub przekazanych do unieszkodliwiania czy też informację o osiągniętym w danej stacji demontażu poziomie odzysku i recyklingu.

### Obowiązki przedsiębiorcy prowadzącego strzępiarkę

Zgodnie z art. 3 pkt. 11 ustawy o recyklingu pojazdów strzępiarka jest instalacją służącą do rozdrabniania odpadów powstałych w trakcie demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji. Natomiast zgodnie z bardziej techniczną definicją strzępiarki to „młyny przemysłowe rozdrabniające stalowe zespoły i elementy pojazdu: nadwozia, kadłub silników, skrzyni biegów, itp.”<sup>30</sup>. Wskutek procesu strzępienia, tj. rozdrobnienia nadwozia wraz z innymi pozostałościami z demontażu, możliwe jest wydzielenie różnych frakcji materiałowych: frakcji metali żelaznych, frakcji metali nieżelaznych, frakcji tworzywa sztucznego, szkła i pozostałości. Szczegółowe wymagania dotyczące strzępiarek określa właściwe rozporządzenie<sup>31</sup>.

Głównym obowiązkiem przedsiębiorcy prowadzącego strzępiarkę jest wykonywanie próby strzępienia raz na 5 lat. Pierwsza próba jest dokonywana w ciągu 30 dni od rozpoczęcia działalności w tym zakresie. Próbę strzępienia należy również wykonać w przypadku dokonania zmian konstrukcyjnych lub technologicznych strzępiarki skutkujących zmianą składu materiałowego rozdrobnionych odpadów w terminie 30 dni od dokonania tej zmiany. Przed 1 stycznia 2016 r. próbę strzępienia należało wykonywać raz w roku.

<sup>29</sup> Zob. B. DRANIEWICZ: *Dyrektywa Parlamentu...*, s. 63.

<sup>30</sup> J. OSIŃSKI, P. ŻACH: *Wybrane zagadnienia...*, s. 130.

<sup>31</sup> Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 12 października 2005 r. w sprawie minimalnych wymagań dla strzępiarek oraz metod rozdziału odpadów na frakcje materiałowe. Dz.U. 2005, nr 214, poz. 1807, ze zm.



## Obowiązek uzyskania zezwolenia

Działalność w zakresie zbierania, demontażu i dokonywania strzępienia pojazdów wycofanych z eksploatacji jest działalnością reglamentowaną. Przedsiębiorca prowadzący punkt zbierania pojazdów obowiązany jest uzyskać zezwolenie na zbieranie odpadów. Zezwolenie wydaje starosta albo regionalny dyrektor ochrony środowiska, zgodnie z zasadami określonymi w art. 39 ustawy o recyklingu pojazdów. Organem właściwym do wydania pozwolenia zintegrowanego lub innej decyzji w zakresie gospodarki odpadami wymaganej w związku z prowadzeniem stacji demontażu jest marszałek województwa, zaś w przypadku gdy stacja demontażu położona jest na terenie zamkniętym — organem właściwym jest regionalny dyrektor ochrony środowiska. Podobnie jest w przypadku prowadzącego strzępiarkę: co do zasady potrzebną decyzję wydaje marszałek województwa, jednakże jeżeli strzępiarka położona jest na terenie zamkniętym, to organem właściwym jest regionalny dyrektor ochrony środowiska.

## Zakończenie

Polski system recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji ciągle się rozwija. Kształt tego systemu w dużej mierze jest zdeterminowany przez prawo europejskie. Ostatnie zmiany w zakresie gospodarowania wrakami miały przede wszystkim na celu dokonanie pełnej implementacji postanowień dyrektywy „wrakowej”, ale również poprawę funkcjonowania systemu, który był dotychczas nierzadko negatywnie komentowany.

Z kontroli przeprowadzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli w okresie od 1 stycznia 2010 r. do 31 grudnia 2012 r. wynika, iż funkcjonujący system recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji jest nieskuteczny. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli „system ten nie gwarantuje realizacji głównego celu ustawy o recyklingu pojazdów, tj. zminimalizowania negatywnego wpływu na środowisko pojazdów wycofanych z eksploatacji przy założeniu, że wszystkie te pojazdy będą przekazywane wyłącznie do profesjonalnych stacji demontażu lub punktów zbierania pojazdów”<sup>32</sup>. System nie jest szczelny. Negatywnie zostały ocenione przede wszystkim działania związane z dochodzeniem opłaty za brak sieci. Wprowadzone z dniem 1 stycznia 2016 r. zmiany w obrębie obowiązku zapewnienia sieci zbierania pojazdów mogą przyczynić się do poprawy tej sytuacji. Jednak za wcześnie jeszcze jest, by ocenić w pełni praktyczne skutki tej nowelizacji.

---

<sup>32</sup> *Recykling pojazdów wycofanych z eksploatacji. Informacja o wynikach kontroli.* <https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/12/180/> [dostęp: 20.09.2016].

Prawne zasady postępowania z pojazdami wycofanymi z eksploatacji w ciągu ostatnich lat były często modyfikowane. Można powiedzieć, iż krajowy system recyklingu tych pojazdów ciągle się jeszcze kształtuje.

## Literatura

- DOBROWOLSKI G.: *Rozwój ustawodawstwa dotyczącego odpadów*. „Przeгляд Prawa Ochrony Środowiska” 2013, nr 3, s. 9—28.
- DRANIEWICZ B.: *Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2000/53/WE w sprawie pojazdów wycofanych z eksploatacji*. „Prawo i Środowisko” 2005, nr 3, s. 58—72.
- DRANIEWICZ B.: *Obowiązek zapewnienia sieci. (Problem stosowania znowelizowanych przepisów ustawy o recyklingu pojazdów)*. „Odpady i Środowisko” 2009, nr 4, s. 32—47.
- DRANIEWICZ B.: *Oplata za brak sieci — wątpliwości konstytucyjne*. „Recykling” 2011, nr 3, s. 18—20.
- DRANIEWICZ B.: *Pojazd wycofany z eksploatacji — próba definicji*. „Monitor Prawniczy” 2006, nr 5, s. 272—278.
- DRANIEWICZ B.: *Recykling pojazdów wycofanych z eksploatacji. Komentarz*. Warszawa 2006.
- Druk Sejmowy Sejmu VII Kadencji nr 3033*. <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/druk.xsp?nr=3033> [dostęp: 20.09.2016].
- KORZENIOWSKI P.: *Model prawny systemu gospodarki odpadami. Studium administracyjno-prawne*. Łódź 2014.
- ŁAZOR M.: *Konflikt celów i metod osiągania poziomów odzysku i recyklingu na poziomie europejskim w Dyrektywie 2000/53/WE w sprawie pojazdów wycofanych z eksploatacji*. „Przeгляд Prawa Publicznego” 2007, nr 9, s. 25—45.
- OSIŃSKI J., ŻACH P.: *Wybrane zagadnienia recyklingu samochodów*. Warszawa 2006.
- RADECKI W.: *Ustawa o odpadach. Komentarz*. Warszawa 2013.
- Recykling pojazdów wycofanych z eksploatacji. Informacja o wynikach kontroli*. <https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/12/180/> [dostęp: 20.09.2016].
- ZACHARCZUK P.: *Obowiązek zapewnienia sieci zbierania pojazdów wycofanych z eksploatacji*. „Studia Prawnicze KUL” 2008, nr 3, s. 83—97.

Klaudia Cholewa

### Legal rules of the management of end-of life vehicles

#### Summary

The article describes the legal rules of the management of end-of life vehicles. To begin with, I present the legal regulations concerning end of life vehicles and the general principles of wrecks management. Hereinafter, I characterize the obligations of operators participating in the recycling of end of life vehicles: producers, distributors and other operators introducing vehicles as well as collectors, dismantlers and shredders.

Key words: recycling, end-of life vehicles, waste management

Кляудя Холева

**Правовые принципы обращения  
с вышедшими из эксплуатации автомобилями**

Содержание

Предметом статьи является описание правовых принципов обращения с вышедшими из эксплуатации автомобилями. В начале указано нормативные регуляции касающиеся вышедших из эксплуатации автомобилей и представлено общие принципы обращения с ними. Затем проведено анализ обязанностей субъектов принимающих участие в системе рециркуляции вышедших из эксплуатации автомобилей: производителей, профессиональных импортеров, лиц осуществляющих сбор, разборку, измельчение.

Ключевые слова: рециклинг, вышедшие из эксплуатации автомобили, отходы

Aleksander Lipiński  
Uniwersytet Śląski  
Katowice

## Komentarz do art. 3—5 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. — Prawo geologiczne i górnictwo<sup>1</sup>

---

---

### Art. 3.

Ustawy nie stosuje się do:

- 1) korzystania z wód w zakresie uregulowanym odrębnymi przepisami;
- 2) wykonywania wkopów oraz otworów wiertniczych o głębokości do 30 m w celu wykorzystania ciepła Ziemi, poza obszarami górnictwami;
- 2a) wykonywania wkopów oraz otworów wiertniczych o głębokości do 30 m w celu wykonywania ujęć wód podziemnych na potrzeby poboru wód podziemnych w ilości nieprzekraczającej 5 m<sup>3</sup> na dobę poza obszarami górnictwami utworzonymi w celu wykonywania działalności metodą otworów wiertniczych;
- 3) badań naukowych i działalności dydaktycznej, prowadzonych bez wykonywania robót geologicznych;
- 4) pozyskiwania okazów minerałów, skał i skamielin w celach naukowych, kolekcjonerskich i dydaktycznych, prowadzonego bez wykonywania robót górnictwami;
- 5) wykonywania robót związanych ze sztucznym zasilaniem strefy brzegowej piaskiem, pochodzącym z osadów dennych obszarów morskich Rzeczypospolitej Polskiej;

---

<sup>1</sup> Dz.U. 2016, poz. 1131 ze zm.

**6) wydobywania kruszywa w zakresie niezbędnym do wykonania pilnych prac zabezpieczających przed powodzią w czasie obowiązywania stanu klęski żywiołowej;**

**7) ustalania geotechnicznych warunków posadawiania obiektów budowlanych bez wykonywania robót geologicznych.**

Funkcją art. 3 pr.g.g. jest doprecyzowanie zakresu komentowanej ustawy. Rozwiązania te są jednak dalekie od konsekwencji i podważają konstrukcje jej art. 1—2. Nic też dziwnego, że szczegóły mogą być przedmiotem kontrowersji, co najprościej dostrzec na banalnym przykładzie prawnych uwarunkowań budowy studni.

Ad. 1. Problematyka korzystania z wód przede wszystkim jest przedmiotem ustaw:

- z dnia 18 lipca 2001 r. — Prawo wodne<sup>2</sup>,
- z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej<sup>3</sup>.

W świetle Prawa wodnego korzystaniem z wód jest ich używanie na potrzeby ludności oraz gospodarki, a jego przepisy dotyczące korzystania z wód stosuje się odpowiednio m.in. do:

- nawadniania lub odwadniania gruntów,
- odwadniania obiektów lub wykopów budowlanych oraz zakładów górniczych,
- użytkowania wód znajdujących się w rowach,
- wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi,
- wydobywania z wód powierzchniowych kamienia, żwiru, piasku oraz innych materiałów, a także wycinania roślin z wód lub brzegu (art. 31).

W zakresie uregulowanym przez Prawo geologiczne i górnicze, do:

- poszukiwania i rozpoznawania wód podziemnych,
- solanek, wód leczniczych oraz termalnych,
- wprowadzania do górotworu wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych oraz wykorzystanych solanek, wód leczniczych i termalnych (art. 8 pr.wodn.) nie stosuje się wymagań Prawa wodnego.

Wody, z wyjątkiem wód leczniczych, wód termalnych oraz solanek, nie są kopalinami.

Ad. 2. Przewidziane tu wyłączenie ma zachęcać do wykorzystania energii cieplnej wnętrza Ziemi w ramach tzw. płytkiej geotermii. Wykonywanie pozostałych robót geologicznych związanych z wykorzystywaniem ciepła wnętrza Ziemi wymaga sporządzenia projektu robót geologicznych oraz przedłożenia go staroście (art. 85 pr.g.g.). Jeżeli np. wkopy oraz otwory geologiczne w celu wykorzystywania energii geotermalnej na głębokości do 30 m miałyby być wy-

<sup>2</sup> Dz.U. 2015, poz. 469 ze zm., dalej cyt. jako: pr.wodn.

<sup>3</sup> Dz.U. 2013, poz. 934 ze zm.

konywane w granicach istniejących obszarów górniczych (bez względu na to, w jakim celu zostały one utworzone), wyłączenie przewidziane cytowanym przepisem nie działa. Oznacza to, że inwestor musi wówczas sporządzić projekt robót geologicznych i — zależnie od sytuacji — zgłosić go staroście (art. 85 pr.g.g.), nie wykluczając potrzeby sporządzenia i zatwierdzenia planu ruchu zakładu górniczego (art. 86 pr.g.g.). Co prawda rozwiązania bezspornie zmierzają do promowania wykorzystywania energii ciepła Ziemi, tyle że trudno ocenić je jako konsekwentne. Przede wszystkim ciepło wnętrza skorupy Ziemi nie jest kopaliną, a w konsekwencji wykonanie wkopu (otworu) geotermalnego w celu pozyskania wspomnianego ciepła ani nie jest pracą geologiczną, ani nie ma na celu wydobywania kopalin. Ustawowa definicja „pracy geologicznej” przykładowo zakłada jednak, że jej celem może być projektowanie i wykonywanie badań na potrzeby wykorzystywania ciepła Ziemi. Konstrukcję tę trudno pogodzić z istotą prac geologicznych, która polega na projektowaniu i wykonywaniu badań oraz innych czynności w celu ustalenia budowy geologicznej kraju. Zwrot „w szczególności” prowadzi natomiast do wniosku, że (wbrew regułom językowym) poznanie budowy geologicznej kraju zawiera w sobie działania, które nie mają charakteru poznawczego. W zakresie wynikającym z art. 3 pkt 2 pr.g.g. nie chodzi bowiem o projektowanie (wykonywanie) badań na potrzeby wykorzystania ciepła Ziemi, lecz o wykonanie określonych obiektów inżynierskich. Uznanie ich za wyrobiska górnicze oznaczałoby wyłączenie reżimu Prawa budowlanego<sup>4</sup>. Z kolei skoro otwory geotermalne, o których mowa w art. 3 pkt 1, nie mają celu badawczego a użytkowy, to nie powinno być wątpliwości, że ich wykonywanie nie mieści się w pojęciu prac (robót) geologicznych i w konsekwencji nie może być objęte zakresem komentowanej ustawy.

Ad. 3. Znaczenie tego wyłączenia nie jest wielkie, bowiem oznacza ono, że wspomniane czynności podlegają komentowanej ustawie tylko wówczas, gdy mają polegać na wykonywaniu robót geologicznych. Tymi ostatnimi są prace geologiczne wykonywane poniżej powierzchni terenu, w tym przy użyciu środków strzałowych, a także likwidacja wyrobisk po tych czynnościach. Z kolei istota „pracy geologicznej” polega przede wszystkim na poznawczym charakterze wykonywanych czynności (zob. art. 6 pkt 8 oraz pkt 12). Zarówno badania naukowe, jak i działalność dydaktyczna, polegające na wykonywaniu robót geologicznych (bez względu na ich głębokość oraz metodę wykonywania), wymagają spełnienia wszystkich wymagań ustawy, przede wszystkim zaś zatwierdzenia projektu robót geologicznych. Rozwiązanie to trudno uznać za racjonalne, bowiem oznacza ono że każdy wkop bądź odwiert o charakterze dydaktycznym (nawet na niewielkiej głębokości) podlega rygorom komentowanej ustawy.

Ad. 4. Pozyskiwanie okazów minerałów, skał i skamielin w opisanych wyżej celach jest przedmiotem komentowanej ustawy tylko wówczas, gdy odby-

<sup>4</sup> Zob. art. 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. — Prawo budowlane, Dz.U. 2016, poz. 290 ze zm.

wa się w wyniku wykonywania robót górniczych. Tymi ostatnimi są: wykonywanie, utrzymywanie, zabezpieczanie lub likwidowanie wyrobisk górniczych oraz zwałowanie nadkładu w odkrywkowych zakładach górniczych w związku z działalnością regulowaną ustawą. Wyrobiskiem górniczym jest natomiast przestrzeń w nieruchomości gruntowej lub górotworze powstała w wyniku robót górniczych (art. 6 pkt 17 pr.g.g.). Za sprawą mało fortunnych definicji „robót górniczych” oraz „wyrobisk górniczych” ustalenie szczegółów nie jest tu proste<sup>5</sup>. W istocie wydaje się, że omawiane rozwiązanie sankcjonuje dopuszczalność pozyskiwania tzw. okazów geologicznych wyłącznie w drodze tzw. zbieractwa. Nie zwalnia to jednak od rygorów wynikających z odrębnych przepisów, zwłaszcza określających treść prawa własności (właściciel nieruchomości gruntowej może skutecznie sprzeciwić się wejściu na jej teren, w tym zabronić wykonywania tam jakichkolwiek czynności, w tym zbieractwa) bądź ochrony środowiska (np. w drodze obowiązującego w granicach niektórych form ochrony przyrody zakazu pozyskiwania skamieniałości, w tym kopalnych szczątków roślin i zwierząt, minerałów i bursztynu<sup>6</sup>). Ten, kto zamierza prowadzić działalność określoną w art. 3 pkt 4 komentowanej ustawy, musi legitymować się takim prawem podmiotowym, którego treścią jest możliwość korzystania z danej przestrzeni oraz pobierania jej pożytków (prawo własności nieruchomości, jej dzierżawa itd.). Ograniczenia w zakresie rozporządzania prawami składającymi się na treść użytkowania górniczego powodują natomiast, że w praktyce użytkownik górniczy (art. 15 pr.g.g.) może mieć trudności z upoważnieniem kogokolwiek do prowadzenia tak rozumianego zbieractwa. Brak prawa podmiotowego do pobierania pożytków spowoduje, że ten, kto pozyskał wspomniany okaz w rozumieniu art. 3 pkt 4 pr.g.g., nigdy nie nabędzie prawa jego własności. Szczegóły mogą jednak być sporne. Bezsprzecznie natomiast funkcją komentowanego rozwiązania jest liberalizacja wymagań prawa, jak się wydaje ze względu na niewielkie znaczenie omawianej problematyki.

Ad. 5. Wyłączenie to ułatwia osiągnięcie celów realizowanych na podstawie ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o ustanowieniu programu wieloletniego: „Program ochrony brzegów morskich”<sup>7</sup>. Jego realizacja obejmuje lata 2004—2023 i polega m.in. na odbudowie (umacnianiu) brzegu morskiego poprzez nadsypywanie piasku pozyskanego z dna morskiego. Brak omawianego wyłączenia oznaczałby, że pobór piasku z dna morskiego w istocie musiałby być traktowany jak wydobywanie kopaliny ze złoża, co w znacznym stopniu utrudniłoby realizację wspomnianych działań, bez wątpienia stanowiących znaczący cel publiczny.

<sup>5</sup> Wadliwość tych definicji wytknął Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 13 września 2011 r., P 33/09.

<sup>6</sup> Zob. np. art. 15 i nast. u.o.p.

<sup>7</sup> Dz.U. 2016, poz. 678.

Ad. 6. Wyłączenie to jest wyrazem swego rodzaju przyzwolenia na działanie w stanie wyższej konieczności. Stosownie do ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej<sup>8</sup> ta ostatnia oznacza katastrofę naturalną lub awarię techniczną, których skutki zagrażają życiu lub zdrowiu dużej liczby osób, mieniu w wielkich rozmiarach albo środowisku na znacznych obszarach, a pomoc i ochrona mogą być skutecznie podjęte tylko przy zastosowaniu nadzwyczajnych środków, we współdziałaniu różnych organów i instytucji oraz specjalistycznych służb i formacji działających pod jednolitym kierownictwem (art. 3 ust. 1 pkt 1). Taki stan może być wprowadzony na obszarze, na którym wystąpiła klęska żywiołowa, bądź na którym wystąpiły lub mogą wystąpić jej skutki. W drodze rozporządzenia wprowadza go Rada Ministrów (z własnej inicjatywy bądź na wniosek wojewody), na czas oznaczony, niezbędny dla zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia, nie dłuższy niż 30 dni. Słabość omawianego rozwiązania polega na tym, że niezbędną przesłanką jego stosowania jest wprowadzenie stanu klęski żywiołowej. Dopóki do tego nie dojdzie, wydobywanie kruszywa w celu wykonania pilnych prac zabezpieczających przed powodzią wymaga spełnienia wszystkich przesłanek ustawy. Wyjątków w tym zakresie nie przewiduje też ustawa z dnia 16 września 2011 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi<sup>9</sup>.

Ad. 7. Rozróżnienie pomiędzy geotechniką i geologią inżynierską jest źródłem niekończących się sporów. Wydane na podstawie art. 34 ust. 6 pkt 2 pr.bud. rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie ustalania geotechnicznych warunków posadawiania obiektów budowlanych<sup>10</sup> dopuszcza bowiem wykonywanie m.in. wierceń i sondowań (§ 6 ust. 2), stanowiących typowe roboty geologiczne. Stosownie zaś do art. 3 pkt 7 pr.g.g. ustalanie geotechnicznych warunków posadawiania obiektów budowlanych bez wykonywania robót geologicznych nie podlega rygorom komentowanej ustawy. Kolizję pomiędzy wspomnianym art. 3 pkt 7 pr.g.g. oraz powołanym wyżej rozporządzeniem wypada przesądzić na rzecz komentowanej ustawy. Brak bowiem podstaw, by o jej zakresie przedmiotowym mogło przesądzać rozporządzenie wydane na podstawie Prawa budowlanego.

W praktyce może to oznaczać, że geotechnika nie będzie podlegała rygorom komentowanej ustawy tylko wówczas, gdy będzie polegała na analizie dotychczas pozyskanych informacji geologicznych bądź na wykonywaniu czynności na powierzchni terenu. W konsekwencji wykonywanie czynności zawodowych w zakresie tak rozumianej geotechniki przez osoby, które wykonują czynności zawodowe w zakresie geotechniki, nie wymaga wykazania się kwalifikacja-

<sup>8</sup> Dz.U. 2014, poz. 333 ze zm.

<sup>9</sup> Dz.U. 2016, poz. 825.

<sup>10</sup> Dz.U. 2012, poz. 463.



mi określonymi w art. 50 i nast. komentowanej ustawy, a wyniki rozpoznania geotechnicznego nie podlegają przedstawieniu w dokumentacji geologiczno-inżynierskiej.

Komentowane rozwiązanie oznacza jednocześnie, że czynności z zakresu geotechniki wykonywane poniżej powierzchni terenu wymagają spełnienia przesłanek określonych komentowaną ustawą, przede wszystkim w drodze zażyczenia tzw. projektu robót geologicznych (art. 79 i nast.), wykazania się kwalifikacjami zawodowymi (art. 50 i nast.) oraz dokumentowania wyników (art. 91 i nast.).

Koncepcja ta w istocie oznacza utrzymanie dotychczasowego modelu regulacji prawnej i tylko pogłębia istniejące wątpliwości. Ustawodawca nie wykazał zainteresowania uproszczeniem wspomnianych rozwiązań, co było możliwe do osiągnięcia w dość łatwy sposób. W rezultacie nie do rzadkości należą sytuacje, w których czynności z zakresu geotechniki (ze względu na niższe koszty<sup>11</sup>) wykonywane są z naruszeniem wymagań komentowanej ustawy. Koliduje pomiędzy komentowaną ustawą oraz rozporządzeniem wykonawczym do Prawa budowlanego (które w tej mierze nie zawiera jakichkolwiek norm kolizyjnych) należy zdecydowanie przesądzić na rzecz Prawa geologicznego i górniczego.

Analiza art. 1—3 komentowanej ustawy wykazuje brak konsekwencji i zdecydowania ustawodawcy. Można wprawdzie odnieść wrażenie, że zamierzał on objąć rygorami Prawa geologicznego i górniczego wszelkie działania wykonywane we wnętrzu skorupy ziemskiej, tyle że uczynił to w sposób bardzo niekonsekwentny, przede wszystkim poprzez kazuistyczne wyliczenie działań czy to podlegających omawianym rygorom, czy też wyłączających ich stosowanie.

#### **Art. 4.**

**1. Przepisów działu III—VIII oraz art. 167—174 nie stosuje się do wydobywania piasków i żwirów, przeznaczonych dla zaspokojenia potrzeb własnych osoby fizycznej, z nieruchomości stanowiącej przedmiot prawa jej własności (użytkowania wieczystego), bez prawa rozporządzania wydobytą kopaliną, jeżeli jednocześnie wydobyte:**

- 1) będzie wykonywane bez użycia środków strzałowych;**
- 2) nie będzie większe niż 10 m<sup>3</sup> w roku kalendarzowym;**
- 3) nie naruszy przeznaczenia nieruchomości.**

**2. Ten, kto zamierza podjąć wydobywanie, o którym mowa w ust. 1, jest obowiązany z 7-dniowym wyprzedzeniem na piśmie zawiadomić o tym właściwy organ nadzoru górniczego, określając lokalizację zamierzonych robót oraz zamierzony czas ich wykonywania.**

---

<sup>11</sup> Co uzasadnione jest m.in. tym, że wykonawcy badań geotechnicznych nie muszą wykazywać się kwalifikacjami zawodowymi w zakresie geologii.

**3. W przypadku naruszenia wymagań określonych w ust. 1 i 2 właściwy organ nadzoru górniczego, w drodze decyzji, ustala prowadzącemu taką działalność opłatę podwyższoną, o której mowa w art. 140 ust. 3 pkt 3.**

Komentowany przepis jest istotną nowością i stanowi konsekwencję rozwiązania zakładającego, że piaski i żwiry znajdujące się w granicach przestrzennych nieruchomości gruntowej są jej częściami składowymi (art. 49 k.c. w zw. z art. 10 ust. 3 pr.g.g.), a w rezultacie są objęte prawem własności gruntowej. Warto wspomnieć, że przez cały czas obowiązywania Prawa górniczego z 1953 r.<sup>12</sup> posiadacz nieruchomości gruntowej mógł, w celu zaspokajania potrzeb własnych, wydobywać niektóre<sup>13</sup> znajdujące się w jej granicach kopaliny (art. 7 pr.górn. 1953), a w pewnym zakresie nawet rozporządzać nimi. Rozwiązanie to nie zostało utrzymane w dotychczasowym Prawie geologicznym i górniczym z 4 lutego 1994 r., które wyraźnie przewidywało, że wydobywanie kopalin dopuszczalne jest tylko na podstawie koncesji (art. 15 ust. 4), nie dostrzegając przy tym, że kopaliny mogły (i mogą nadal) w pewnym zakresie być wydobywane również na podstawie Prawa wodnego. W obecnym stanie prawnym podjęcie działalności określonej w art. 4 pr.g.g. wymaga łącznego spełnienia przesłanek przewidzianych w ust. 1—2 tego przepisu. „Przeznaczenie nieruchomości”, o którym mowa w art. 4 ust. 1 pkt 3, ustalane będzie przede wszystkim przez miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, a w razie jego braku — przez rozstrzygnięcia (niestety) o dość niejednorodnym charakterze, zarówno będące aktami generalnymi (np. w sprawie utworzenia określonych form ochrony przyrody — czego konsekwencją może m.in. być zakaz wydobywania kopaliny) bądź indywidualnych (np. w zakresie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu). Otwarty może być problem relacji wspomnianej działalności do studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Odnoszący się do tej problematyki art. 7 ust. 2 komentowanej ustawy nie posługuje się bowiem określeniem „przeznaczenie” (nieruchomości), lecz używa zwrotu „sposób wykorzystywania” (nieruchomości). Rozwiązanie to trudno uznać za racjonalne. Wypada bronić poglądu, że skoro art. 4 ust. 1 pkt 3 pr.g.g. jako kryterium dopuszczalności takiego wydobywania przyjmuje „przeznaczenie nieruchomości”, które bezspornie nie może być kształtowane przez wspomniane studium, to w konsekwencji wspomniany art. 7 ust. 2 nie znajdzie tu zastosowania.

Zwrot „nie naruszy przeznaczenia nieruchomości” sugeruje konieczność liberalnego podejścia do komentowanego zagadnienia; nie powinno np. być przeszkód do podjęcia takiego wydobywania na gruncie przeznaczonym wprawdzie na inny cel, byleby nie naruszyło ono jego funkcji. Przykładem może być

<sup>12</sup> Dekret z dnia 6 maja 1953 r., Dz.U. 1978, nr 4, poz. 21 ze zm., dalej cyt. jako: pr.g. 1953.

<sup>13</sup> Ich wykaz był znacznie bardziej obszerny niż to obecnie przewiduje art. 4 pr.g.g.

wydobywanie piasków i żwirów z gruntu rolnego, tyle że poza okresem wegetacyjnym i w sposób niezmienny przeznaczenia takiego gruntu. Warto natomiast odnotować, że niekiedy szczególne reżimy ochronne wprowadzają zakaz (bądź ograniczenie) wydobywania kopalin na określonych terenach. Przykładem mogą być niektóre formy ochrony przyrody. Bezwzględny zakaz wydobywania kopalin obowiązuje np. w granicach parku narodowego oraz rezerwatu przyrody. Nieco bardziej liberalne rozwiązania dotyczą pozostałych form ochrony obszarowej oraz indywidualnej (zob. w tej kwestii art. 15 i nast. ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody).

Teoretycznie rzecz biorąc, nie można wykluczyć możliwości prowadzenia działalności określonej komentowanym przepisem w granicach nieruchomości objętych koncesją przysługującą innemu podmiotowi, w tym nawet wówczas, gdy taka koncesja dotyczy wydobywania piasku i żwiru. Warto zwrócić uwagę, że jedną z przesłanek uzyskania koncesji na odkrywkowe wydobycie kopalin jest wykazanie się przez wnioskodawcę (przyszłego przedsiębiorcę) prawem „do nieruchomości gruntowej, w granicach której ma być wykonywana zamierzona działalność w zakresie wydobywania kopalin metodą odkrywkową” lub dowodem „przrzeczenia jego ustanowienia” (art. 26 ust. 2 pkt 2 pr.g.g.). Nie można bowiem wykluczyć sytuacji, w której właściciel (użytkownik wieczysty) nieruchomości, w granicach której zalega złoża piasku (żwiru), rozporządzi prawem do jego wydobywania, zastrzegając sobie możliwość prowadzenia wydobycia w granicach przewidzianych cytowanym przepisem.

Wątpliwości może budzić sposób ustalania wielkości dopuszczalnego wydobycia. Wiadomo, że nie może ono być większe niż 10 m<sup>3</sup> w roku kalendarzowym. Nie sposób natomiast wykluczyć sytuacji, w której dana osoba fizyczna będzie właścicielem (użytkownikiem wieczystym) więcej niż jednej nieruchomości, a w dodatku nie zamierza ograniczyć takiej działalności tylko do jednej z nich. Okoliczność ta nie ma natomiast znaczenia, wspomniana wielkość wydobycia w skali roku nie może bowiem zostać przekroczona. W praktyce ograniczenie to może jednak być trudne do wyegzekwowania, co najprościej można dostrzec na przykładzie nieruchomości objętych prawem własności (użytkowania wieczystego) tej samej osoby fizycznej, tyle że położonej na obszarach objętych właściwością miejscową różnych organów nadzoru górniczego.

Komentowana ustawa nie definiuje istoty „potrzeb własnych”. Może w nich mieścić się zarówno zaspokajanie potrzeb osobistych uprawnionego, jak i jego gospodarstwa domowego. Pojęcie takich potrzeb wykracza natomiast poza cele związane z działalnością gospodarczą w rozumieniu ustawy z 2 lipca 2004 r. o działalności gospodarczej<sup>14</sup>. Szczegóły mogą jednak być sporne. Wedle wspomnianej ustawy działalność gospodarcza została określona jako „zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa oraz poszukiwanie,

<sup>14</sup> Dz.U. 2016, poz. 1829 ze zm.

rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż, a także działalność zawodowa, wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły” (art. 2). Skoro cytowanej ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. nie stosuje się m.in. do „działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie upraw rolnych oraz chowu i hodowli zwierząt, ogrodnictwa, warzywnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego” (art. 3 pkt 1), to w konsekwencji wydobywanie piasku i kruszywa przez osobę fizyczną prowadzącą tak rozumianą działalność, w tym dla zaspokojenia jej potrzeb, może odbywać się wedle zasad przewidzianych w art. 4 pr.g.g.

Zdaniem B. Rakoczego<sup>15</sup> potrzeby własne osoby fizycznej obejmują również jej potrzeby związane z działalnością gospodarczą, z czym jednak trudno się zgodzić.

Zawiadomienie organu nadzoru górniczego musi być dokonane na piśmie. W interesie odejmującego taką działalność jest dysponowanie dowodem dokonania zawiadomienia, w tym datą jego doręczenia organowi nadzoru górniczego. Ten ostatni nie może wydać żadnej decyzji określającej sposób wykonywania tej działalności, czy też uzależniającej jej podjęcie od spełnienia określonych przesłanek. Może on natomiast dokonać kontroli zgodności takiej działalności z wymaganiami przewidzianymi w art. 4 pr.g.g. Żaden przepis komentowanej ustawy nie nakłada też w związku z omawianą działalnością jakichkolwiek obowiązków (nie przyznaje jakichkolwiek kompetencji) zarówno organom koncesyjnym, jak i organom gminy. Ograniczenie takiego wydobywania tylko do metody odkrywkowej i bez użycia środków strzałowych nie wymaga komentarza. Ustawa nie zabrania natomiast (w omawianym zakresie) posługiwania się urządzeniami mechanicznymi. Wyłączenie rozwiązań wynikających z działów III—VIII komentowanej ustawy oznacza m.in., że osoba fizyczna będąca właścicielem (użytkownikiem wieczystym) nieruchomości prowadzi wspomniane wydobywanie m.in. bez potrzeby:

- uzyskania koncesji,
- wykazania się kwalifikacjami zawodowymi z zakresu geologii, górnictwa oraz ratownictwa górniczego,
- stosowania wymagań dotyczących ruchu zakładu górniczego,
- wnoszenia opłaty eksploatacyjnej.

Poszukiwanie złóż piasków i żwirów w celu podjęcia działalności określonej komentowanym przepisem nie podlega koncesjonowaniu. Nie wymaga ono decyzji zatwierdzającej projekt robót geologicznych. Bez znaczenia pozostaje okoliczność, czy złożo takiej kopaliny zostało już udokumentowane, czy nie. Odpowiedzialność za szkody spowodowane taką działalnością będzie natomiast regulowana na zasadach ogólnych, tj. przede wszystkim przez art. 415 bądź 435 k.c. Omawiana regulacja umacnia prawo własności nieruchomości gruntowej, aczkolwiek należy ją ocenić jako nadmiernie restrykcyjną.

<sup>15</sup> *Prawo geologiczne i górnicze. Komentarz*. Red. B. RAKOCZY. Warszawa 2015, s. 47.

Naruszenie omawianych wymagań traktowane jest jako wydobywanie kopaliny bez wymaganej koncesji, co przede wszystkim pociąga za sobą nakaz obciążenia podmiotu prowadzącego taką działalność tzw. opłatą podwyższoną, ustalaną na podstawie art. 140 pr.g.g. Nie wyklucza to możliwości zastosowania innych sankcji (jak np. przewidzianych w art. 176—177. Żaden przepis ustawy nie daje natomiast podstawy do orzeczenia nakazu wstrzymania wydobywania kopaliny prowadzonego z uchybieniem wspomnianym rozwiązaniom. Co prawda taką możliwość przewidywał art. 173 ust. 1 komentowanej ustawy, tyle że z dniem 1 stycznia 2015 r. został on skreślony (zob. art. 1 pkt 63 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy — Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw<sup>16</sup>).

W praktyce działalność mieszcząca się w ramach wyznaczonych przez komentowany przepis może znaleźć zastosowanie przede wszystkim w stosunkach wiejskich. Jeżeli zaś tak prowadzone wydobywanie dotyczy już udokumentowanego złoża, skutkiem będzie faktyczne zmniejszenie się jego zasobów. Skala problemu pozwala jednak przejść nad tym problemem do porządku dziennego.

## **Art. 5.**

**1. Kopalinami nie są wody, z wyjątkiem wód leczniczych, wód termalnych i solanek.**

**2. Wodą:**

- 1) leczniczą jest woda podziemna, która pod względem chemicznym i mikrobiologicznym nie jest zanieczyszczona, cechuje się naturalną zmiennością cech fizycznych i chemicznych, o zawartości:**
  - a) rozpuszczonych składników mineralnych stałych — nie mniej niż 1000 mg/dm<sup>3</sup> lub**
  - b) jonu żelazawego — nie mniej niż 10 mg/dm<sup>3</sup> (wody żelaziste), lub**
  - c) jonu fluorkowego — nie mniej niż 2 mg/dm<sup>3</sup> (wody fluorkowe), lub**
  - d) jonu jodkowego — nie mniej niż 1 mg/dm<sup>3</sup> (wody jodkowe), lub**
  - e) siarki dwuwartościowej — nie mniej niż 1 mg/dm<sup>3</sup> (wody siarczkowe), lub**
  - f) kwasu metakrzemowego — nie mniej niż 70 mg/dm<sup>3</sup> (wody krzemowe), lub**
  - g) radonu — nie mniej niż 74 Bq/dm<sup>3</sup> (wody radonowe), lub**
  - h) dwutlenku węgla niezwiązanego — nie mniej niż 250 mg/dm<sup>3</sup>, z tym że od 250 do 1000 mg/dm to wody kwasowęglowe, a powyżej 1000 mg/dm<sup>3</sup> to szczawa;**

<sup>16</sup> Dz.U. 2014, poz. 1133.

**2) termalną jest woda podziemna, która na wypływie z ujęcia ma temperaturę nie mniejszą niż 20° C.**

**3. Solanką jest woda podziemna o zawartości rozpuszczonych składników mineralnych stałych, nie mniejszej niż 35 g/dm<sup>3</sup>.**

**4. Wodami leczniczymi, wodami termalnymi i solankami nie są wody pochodzące z odwadniania wyrobisk górniczych.**

Istotną nowością jest definicja wód leczniczych. W obecnym stanie prawnym są nimi wody cechujące się składem bądź właściwościami określonymi w ust. 2 pkt 1, bez względu na miejsce ich występowania. W dotychczasowym stanie prawnym wodami leczniczymi mogły natomiast być tylko te, które posiadały określone właściwości (skład itp.), a jednocześnie występowały w granicach wskazanych miejscowości (ich części). O szczegółach przesądzała Rada Ministrów w drodze rozporządzenia. Konsekwencją art. 5 pr.g.g. jest jednak to, że wraz z wejściem w życie omawianej ustawy wodami leczniczymi (a w konsekwencji kopalinami) stały się wody, które (choć posiadały właściwości lecznicze) poprzednio kopalinami nie były. Nietrudno bowiem wyobrazić sobie sytuację polegającą na tym, że wody o właściwościach odpowiadających tym, którymi cechowały się wody lecznicze, występowały poza granicami miejscowości wymienionych w takim rozporządzeniu Rady Ministrów. Nie były one kopalinami (w rozumieniu Prawa geologicznego i górniczego), a zatem wydobywanie ich mogło odbywać się na podstawie Prawa wodnego, w zasadzie w ramach zwykłego oraz szczególnego korzystania z wód (w tym ostatnim przypadku — po uzyskaniu pozwolenia wodnoprawnego).

W zasadzie bezprzedmiotowe stają się zatem istniejące pod rządem dotychczasowego stanu prawnego wątpliwości co do możliwości uzyskania koncesji na poszukiwanie (rozpoznawanie) kopalin będących wodami leczniczymi. *De lege lata* nie ma wątpliwości, że poszukiwanie (rozpoznawanie) takich wód odbywa się na podstawie decyzji zatwierdzającej projekt robót geologicznych. Koncesjonowanie poszukiwania (rozpoznawania) złóż kopalin ograniczone jest do złóż kopalin wymienionych w art. 10 ust. 1 pr.g.g. Co prawda wody lecznicze, termalne i solanki są kopalinami stanowiącymi przedmiot prawa własności górniczej, tyle że przesądza o tym art. 10 ust. 2 wspomnianej ustawy.

Z mocy art. 203 pr.g.g. złoża wód leczniczych, termalnych i solanek, które na podstawie dotychczasowych przepisów zostały uznane za kopaliny, stają się kopalinami w rozumieniu omawianej ustawy. Zob. w tej kwestii (wydane na podstawie dotychczasowych przepisów) rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2006 r. w sprawie złóż wód podziemnych zaliczonych do solanek, wód leczniczych i termalnych oraz złóż innych kopalin leczniczych, a także zaliczenia kopalin pospolitych z określonych złóż lub jednostek geologicznych do kopalin podstawowych<sup>17</sup>. W obowiązującym stanie prawnym bez znaczenia

<sup>17</sup> Dz.U., 2006, nr 32, poz. 220 ze zm.



pozostaje natomiast zaliczenie niektórych spośród wyliczonych tam wód do kategorii kopalin podstawowych.

W zasadzie zatem od dnia wejścia w życie komentowanej ustawy wydobywanie wód charakteryzujących się właściwościami określonymi w art. 5 ust. 2 pkt 1 (oraz określonych w powołanym wyżej rozporządzeniu Rady Ministrów) wymaga spełnienia przesłanek określonych prawem geologicznym i górnictwem, przede wszystkim zaś uzyskania koncesji. Problemem może być sytuacja podmiotów prowadzących w dniu wejścia w życie omawianej ustawy wydobywanie wód, które w dotychczasowym stanie prawnym nie były kopalinami, natomiast stały się nimi od dnia wejścia w życie komentowanej ustawy. Zob. w tej kwestii art. 203 ust. 2 pr.g.g. Przewidziano tam, że podmioty wykonujące działalność w zakresie korzystania z wód podziemnych, uznanych na podstawie ustawy za kopaliny (tj. posiadających właściwości przewidziane w jej art. 5 ust. 2), mogą wykonywać tę działalność na podstawie posiadanych decyzji (tj. pozwoleń wodnoprawnych) do końca ich okresu obowiązywania. W praktyce o tym, że dana woda spełnia wymagania przewidziane w komentowanym przepisie, przesądzać będzie dokumentacja hydrogeologiczna. Z mocy art. 10 ust. 2 złoża wód leczniczych, wód termalnych i solanek, bez względu na miejsce ich występowania, są przedmiotem własności górnictwa. Kopalinami nie są natomiast te wody, które cechują się właściwościami określonymi w art. 5 ust. 2 pr.g.g., ale pochodzą z odwadniania wyrobisk górniczych. Stosownie do art. 8 ust. 1 pr.wodn. w zakresie uregulowanym przez ustawę z dnia 9 czerwca 2011 r. — Prawo geologiczne i górnicze ustawy (czyli Prawa wodnego) nie stosuje się do:

- 1) poszukiwania i rozpoznawania wód podziemnych;
- 2) solanek, wód leczniczych oraz termalnych;
- 3) wprowadzania do górotworu wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych oraz wykorzystanych wód, o których mowa w pkt 2.

## Literatura

LIPIŃSKI A., LIPIŃSKA K.: *New Polish Geological and Mining Law*. “Polish Yearbook of Environmental Law” [Toruń] 2011, s. 57—84.

LIPIŃSKI A.: *Uchwalenie nowego prawa geologicznego i górnictwa*. „Ochrona Środowiska. Prawo i Polityka” 2011, nr 2, s. 13—21.

LIPIŃSKI A.: *Zakres i przedmiot prawa geologicznego i górnictwa*. W: *Prawna regulacja geologii i górnictwa w Polsce, Czechach i na Słowacji. Wybrane zagadnienia*. Red. G. DOBROWOLSKI, G. RADECKI. Katowice 2014, s. 11—21.

*Prawo geologiczne i górnicze. Komentarz*. Red. B. RAKOCZY. Warszawa 2015.

SCHWARZ H.: *Prawo geologiczne i górnicze. Komentarz*. T. 1. Wrocław 2013.

*Wybrane problemy prawa geologicznego i górniczego.* Red. B. RAKOCZY. Warszawa 2016.  
*Zrównoważony rozwój jako czynnik determinujący prawne podstawy zarządzania geologicznymi zasobami środowiska.* Red. G. DOBROWOLSKI. Katowice 2016.

Aleksander Lipiński

### **Comment on Art. 3—5 of Mining and Geological Act**

#### Summary

Art. 3 determines the situations in which the Geological and Mining Law does not apply; Art. 4 applies to mining (with the exception of the law in question) of certain minerals by individuals to meet their own needs. Art. 5 defines therapeutic (curative) waters, thermal waters and brines, and determines that they are minerals within the meaning of the GMA.

Key words: Exclusions of the application (scope) of the GMA, mining of minerals for the own needs of individuals, waters as minerals

Александр Липинский

### **Комментарий к ст. 3—5 закона от 9 июня 2011 г. «Геологическое и горное право»**

#### Содержание

Ст. 3 указывает на ситуации, когда Геологическое и горное право не применяется; ст. 4 касается добычи (за исключением положений комментируемого закона) некоторых полезных ископаемых для удовлетворения собственных нужд физического лица. Ст. 5 содержит дефиниции лечебных вод, термальных вод и рапы, а также определяет, что они являются полезными ископаемыми в понимании этого закона.

Ключевые слова: исключение из сферы применения Геологического и горного права, добыча полезных ископаемых с целью удовлетворения собственных нужд физического лица, вода как полезное ископаемое





Mikołaj Machowski  
Uniwersytet Śląski  
Katowice

## Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach w przypadku przedsięwzięć z zakresu geologii górnictwa

---

---

Przedmiotem niniejszego opracowania jest analiza regulacji prawnej dotyczącej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w zakresie odnoszącym się do działalności geologicznej i górniczej. Rozważaniami objęte zostały w szczególności zmiany wprowadzone ustawą z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy — Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw (dalej jako „ustawa zamieniająca”)<sup>1</sup>. Wskazany aktem prawnym zmieniono nie tylko ustawę Prawo geologiczne i górnicze<sup>2</sup>, ale także — co nader istotne dla problematyki mającej być objętą analizą — ustawę z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (dalej jako OOŚ lub ustawa o ocenach)<sup>3</sup>.

Realizacja zamierzenia, przewidzianego w niniejszym artykule, wymaga przede wszystkim omówienia takich elementów jak: pojęcie i rodzaje wybranych decyzji inwestycyjnych dotyczących działalności geologicznej i górniczej oraz wyjaśnienia najważniejszych zagadnień dotyczących decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, w szczególności organów właściwych do jej wydania. Dla zachowania kontekstu rozważań omówione zostanie także pojęcie „procedura oceny oddziaływania na środowisko” i problemy związane z tym zagadnieniem.

Końcowa część artykułu stanowi autorską ocenę przedstawionych regulacji.

---

<sup>1</sup> Dz.U. 2014, poz. 1133.

<sup>2</sup> Dz.U. 2011, nr 163, poz. 981 ze zm.

<sup>3</sup> Dz.U. 2013, poz. 1235 ze zm.

Materia dotycząca oceny oddziaływania na środowisko uległa w ciągu ostatnich kilkunastu lat stosunkowo dużej ewolucji. Przed wejściem w życie powołanej wyżej ustawy z dnia 3 października 2008 r. ocena oddziaływania na środowisko normowana była przez ustawę z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska<sup>4</sup>. Zawierała ona przepisy dotyczące m.in. właściwości organów do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Zaznaczyć można, iż najszersze kompetencje w tym zakresie posiadał wójt gminy, burmistrz, prezydent (art. 46a ust. 7 pr.o.ś.). Oznaczało to w rezultacie konieczność współdziałania między tym organem a innymi organami posiadającymi specjalistyczną wiedzę z dziedziny, w której miała być prowadzona działalność gospodarcza<sup>5</sup>. Przepisy wskazanego aktu prawnego zawierały także katalog decyzji, które musiały być poprzedzone dokonaniem oceny oddziaływania na środowisko.

Postępowanie w przedmiocie oceny oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko było i jest w dalszym ciągu przedmiotem prawa międzynarodowego. Jednym z pierwszych istotnych aktów prawnych regulujących ową tematykę była dyrektywa Rady nr 85/337/EWG z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne. Na skutek wielokrotnych zmian wskazanej dyrektywy doszło do konieczności jej ujednolicenia. Obecnie ocenę oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko reguluje dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko. Przepisy wskazanego aktu stosuje się do oceny skutków środowiskowych stanowiących efekt przedsięwzięć publicznych i prywatnych, które mogą wpływać negatywnie na środowisko naturalne (art. 1 dyrektywy). Według wskazanej dyrektywy pod pojęciem przedsięwzięcia rozumie się wykonanie prac budowlanych lub innych instalacji lub systemów bądź inne interwencje w otoczeniu naturalnym i krajobrazie, włącznie z wydobywaniem zasobów mineralnych. Zgodnie z prawem wspólnotowym państwa członkowskie powinny przyjąć wszystkie niezbędne środki, aby zapewnić podleganie wszystkich przedsięwzięć — mogących powodować znaczące skutki w środowisku, m.in. z powodu ich charakteru, rozmiarów lub lokalizacji — wymogowi uzyskania zezwolenia na inwestycję i oceny w odniesieniu do ich skutków. Pod pojęciem zezwolenia na inwestycję rozumie się decyzję właściwego organu, na podstawie której wykonawca otrzymuje prawo do wykonywania przedsięwzięcia. Istotny wydaje się także art. 2 ust. 2 przytoczonego aktu prawnego. Zgodnie z tym przepisem ocena oddziaływania na środowisko może być zintegrowana z istniejącymi procedurami udzielania zezwolenia na przedsięwzięcie w państwach członkowskich lub, jeżeli takie nie istnieją, z innymi procedurami

<sup>4</sup> Dz.U. 2016, poz. 627 ze zm.

<sup>5</sup> G. DOBROWOLSKI: *Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach*. Toruń 2011, s. 58.

albo procedurami, które będą ustanowione do realizacji celów wskazanej dyrektywy.

Obecnie w ustawodawstwie polskim materia dotycząca decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach uregulowana jest przede wszystkim w ustawie z 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko. Regulacje tego aktu prawnego określają przypadki, w których konieczne jest uzyskanie decyzji środowiskowej oraz dokonanie oceny planowanego przedsięwzięcia pod kątem oddziaływania na środowisko<sup>6</sup>. Omawiana decyzja określa bowiem środowiskowe uwarunkowania realizacji planowanego przedsięwzięcia. Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 13 OoŚ pod pojęciem „przedsięwzięcie” rozumie się zamierzenie budowlane lub inną ingerencję w środowisko polegającą na przekształceniu lub zmianie sposobu wykorzystania terenu, w tym również na wydobywaniu kopalin. Przepis ten stanowi także, iż przedsięwzięcia powiązane technologicznie kwalifikuje się jako jedno przedsięwzięcie, również w wypadkach, w których są one realizowane przez różne podmioty. Zgodnie z ustawodawstwem polskim uzyskanie przedmiotowej decyzji jest wymagane dla planowanych przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko bądź oddziaływać potencjalnie znacząco na środowisko<sup>7</sup>.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 8 OoŚ ocena oddziaływania na środowisko to postępowanie, którego przedmiotem jest określenie, w jaki sposób i w jakim wymiarze planowane przedsięwzięcie będzie oddziaływać na środowisko naturalne. Postępowanie to składa się m.in. z takich czynności jak weryfikacja raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, uzyskanie wymaganych ustawą opinii i uzgodnień oraz zapewnienie możliwości udziału społeczeństwa w postępowaniu. Niewątpliwie postępowanie w przedmiocie dokonania oceny przedsięwzięcia pod względem oddziaływania na środowisko stanowi procedu-

---

<sup>6</sup> Definicja legalna środowiska zawarta jest w art. 3 pkt 39 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. pr.o.ś., zgodnie z którą pod pojęciem środowiska rozumie się ogół elementów przyrodniczych, w tym także przekształconych w wyniku działalności człowieka, w szczególności jest to powierzchnia ziemi, kopaliny, wody, powietrze, krajobraz, klimat, oraz pozostałe elementy różności biologicznej, a także wzajemne oddziaływania między tymi elementami.

<sup>7</sup> G. Dobrowolski zaznacza, iż rozgraniczenie pojęć planowanego przedsięwzięcia mogącego potencjalnie i zawsze znacząco oddziaływać na środowisko możliwe jest po przeanalizowaniu regulacji wydanego na podstawie art. 60 ustawy o ocenach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących oddziaływać na środowisko (dalej jako rozporządzenie o przedsięwzięciach). Wskazane rozporządzenie określa, które przedsięwzięcia należy uznać za zawsze znacząco oddziałujące na środowisko (§ 2 rozporządzenia), a które za potencjalnie zawsze oddziaływujące na środowisko (§ 3 rozporządzenia). Na gruncie regulacji polskiego prawa ochrony środowiska istnieje także możliwość oceny danego przedsięwzięcia poprzez dokonanie selekcji indywidualnej przez organ prowadzący postępowanie w celu ustalenia konieczności przeprowadzenia postępowania w przedmiocie oceny oddziaływania na środowisko. Por. G. DOBROWOLSKI: *Decyzja...*, s. 109.

ralny instrument służący ochronie środowiska<sup>8</sup>. Zgodnie z literalnym brzmieniem wskazanego przepisu ocena taka powinna odnosić się jedynie do przedsięwzięć planowanych. W orzecznictwie odnajduje się jednakże odmienne poglądy<sup>9</sup>.

Według literatury przedmiotu omawiane postępowanie dotyczące oceny oddziaływania planowanego przedsięwzięcia jest rozumiane jako m.in. prawnie uregulowany ciąg działań mający na celu określenie potencjalnych wpływów planowanego przedsięwzięcia na środowisko<sup>10</sup>. Cel ten realizowany jest przy udziale społeczeństwa, organów ochrony środowiska oraz innych zainteresowanych podmiotów. Założeniem tej procedury jest wydanie przez właściwy organ zezwolenia na podjęcie działalności z uwzględnieniem skutków, jakie ta działalność przyniesie środowisku, a także zapobiegnięcie niekorzystnemu oddziaływaniu na środowisko.

Próba omówienia tematyki poruszonej w niniejszym artykule jest ważna choćby również z tego powodu, iż prowadzenie działalności z zakresu geologii i górnictwa może powodować powstawanie konfliktów „przestrzennych”. Stronami tych konfliktów są najczęściej przedsiębiorcy, którzy prowadzą działalność geologiczno-górniczną oraz właściciele nieruchomości, w obrębie których ta działalność jest prowadzona<sup>11</sup>. Stroną „zainteresowaną” w tym przedmiocie może być także społeczność na poziomie lokalnym. Za działalność geologiczno-górniczną w rozumieniu Prawa geologicznego i górniczego można uznać aktywność polegającą na podejmowaniu, wykonywaniu oraz zakończeniu działalności w zakresie prac geologicznych, wydobywania kopalin ze złóż, podziemnego bezzbiornikowego magazynowania substancji, podziemnego składowania odpadów oraz podziemnego składowania dwutlenku węgla w celu przeprowadzenia projektu demonstracyjnego wychwytu i składowania dwutlenku węgla<sup>12</sup>.

Należy tworzyć i doskonalić instrumenty prawne, za pomocą których można rozstrzygać powstałe na tym tle konflikty. Jednym z takich instrumentów prawnych, służących ochronie środowiska, jest właśnie warunek uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach planowanego przedsięwzięcia. Podczas postępowania w przedmiocie uzyskania decyzji środowiskowej organ ma

<sup>8</sup> J. JENDROŚKA, M. BAR: *Prawo ochrony środowiska. Podręcznik*. Wrocław 2005, s. 143.

<sup>9</sup> J. JENDROŚKA: *Oceny oddziaływania na środowisko jako instytucja prawna — charakter prawny i struktura regulacji*. W: *Prawo i polityka w ochronie środowiska. Studia z okazji 40-lecia pracy naukowej Jerzego Sommera*. Wrocław 2006, s. 74; odmiennie NSA w wyroku z dnia 3 lutego 2010 r., II GSK 6/10, w którym Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, iż rozpoczęcie realizacji inwestycji, a nawet zrealizowanie inwestycji, nie czyni bezprzedmiotowym postępowania w sprawie środowiskowych uwarunkowań zgody na określoną inwestycję.

<sup>10</sup> G. DOBROWOLSKI: *Decyzja...*, s. 109.

<sup>11</sup> R. MIKOSZ: *Geologia i górnictwo a planowanie przestrzenne*. W: *Prawna regulacja geologii i górnictwa w Polsce, Czechach i na Słowacji. Wybrane zagadnienia*. Red. G. DOBROWOLSKI, G. RADECKI. Katowice 2014, s. 326.

<sup>12</sup> A. LIPIŃSKI: *Zakres i przedmiot prawa geologicznego i górniczego*. W: *Prawna regulacja...*, s. 11.

bowiem obowiązek ocenić, w jaki sposób planowane przedsięwzięcie będzie wpływać na środowisko, i określić, jakie działania należy podjąć celem zminimalizowania szkodliwych czynników tego oddziaływania.

Uzasadniony jest pogląd wyrażony w doktrynie, iż decyzja środowiskowa uzyskana po przeprowadzeniu oceny oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko stanowi „najpełniejszą, zarówno z procesowego, jak i materialnego punktu widzenia, formę rozstrzygnięcia w analizowanym zakresie”<sup>13</sup>. W trakcie jej wydawania organ jest zobowiązany bowiem wyczerpać wszystkie procedury składające się na to postępowanie.

Decyzja określająca środowiskowe uwarunkowania planowanego przedsięwzięcia poprzedza wydanie każdej z wymienionych w art. 72 ust. 1 OoŚ decyzji inwestycyjnych. Nie istnieje legalna definicja pojęcia „decyzja inwestycyjna”, jednakże doktryna wykształciła własne rozumienie tego terminu<sup>14</sup>. Mianowicie jest to akt prawny, który musi zostać wydany przed realizacją zamierzonego przedsięwzięcia. Organ wyznacza w niej granice możliwych do dokonania działań podejmowanych przez przedsiębiorcę. Chodzi tu w szczególności o konkretyzację warunków planowanej inwestycji. W samej już bowiem decyzji środowiskowej określa się warunki, pod którymi dopuszczalna jest realizacja zamierzeń inwestycyjnych. Nie przesądza to jednakże jeszcze o ich faktycznej realizacji. Wspomniany akt wskazuje kształt inwestycji w aspekcie ochrony środowiska, dopuszczając jej wykonanie w najkorzystniejszym wariantcie. Dopiero natomiast w decyzji „inwestycyjnej” następuje materializacja warunków określonych w samej decyzji środowiskowej<sup>15</sup>. Uznać należy zatem, iż decyzja środowiskowa względem decyzji inwestycyjnej ma charakter rozstrzygnięcia wstępnego i pełni wobec niej funkcję prejudycjalną<sup>16</sup>.

Inwestor musi uzyskać decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach z zakresu działalności geologiczno-górnicznej przed wydaniem:

1. Koncesji na poszukiwanie lub rozpoznawanie kompleksu podziemnego składowania dwutlenku węgla, koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż, koncesji na podziemne bezzbiornikowe magazynowanie substancji, koncesji na podziemne składowanie odpadów oraz koncesji na podziemne składowanie dwutlenku węgla — udzielanych na podstawie ustawy Prawo geologiczne i górnicze.
2. Decyzji zatwierdzających plan ruchu dla wykonywania robót geologicznych związanych z poszukiwaniem i rozpoznawaniem złoża węglowodorów lub decyzji inwestycyjnych w celu wykonywania koncesji na poszukiwanie

<sup>13</sup> G. DOBROWOLSKI: *Decyzja...*, s. 266.

<sup>14</sup> Szerzej na temat pojęcia decyzji inwestycyjnej M.J. NOWAK: *Decyzja o warunkach zabudowy i decyzja środowiskowa*. Warszawa 2015, s. 65.

<sup>15</sup> Wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 10 stycznia 2014 r., II SA/Rz 1107/13, LEX nr 1424399.

<sup>16</sup> Wyrok NSA z dnia 13 grudnia 2012 r., II OSK 1483/11, LEX nr 1367291.

- i rozpoznawanie złoża węglowodorów oraz wydobywanie węglowodorów ze złoża — wydawanych na podstawie ustawy Prawo geologiczne i górnicze.
3. Decyzji zatwierdzających plan ruchu dla wykonywania robót geologicznych na podstawie koncesji na poszukiwanie lub rozpoznawanie złoża kopaliny — wydawanej na podstawie ustawy Prawo geologiczne i górnicze.
  4. Decyzji określających szczegółowe warunki wydobywania kopaliny — wydawanej na podstawie ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o zmianie ustawy Prawo geologiczne i górnicze<sup>17</sup>.

Wykaz dziedzin podlegających obowiązkowemu uzyskaniu koncesji zawarty jest w art. 46 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej<sup>18</sup>. Zgodnie z tym przepisem jedną z nich jest górnictwo i kopalnictwo. Przytoczona regulacja określa wyraźnie, iż uzyskania koncesji wymaga wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie poszukiwania, rozpoznawania złóż węglowodorów oraz kopaliny stałych objętych własnością górnictwem, poszukiwania lub rozpoznawania kompleksu podziemnego składowania dwutlenku węgla, wydobywania kopaliny ze złóż, podziemnego bezzbiornikowego magazynowania substancji, podziemnego składowania odpadów oraz podziemnego składowania dwutlenku węgla. Koncesje określone w art. 46 ust. 1 pkt 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, w myśl przepisów ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko, stanowią decyzje inwestycyjne, a więc wymagają wcześniejszego uzyskania decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych. Katalog rodzajów działalności wymagających uzyskania koncesji — bardzo zbliżony do tych wymienionych w art. 46 u.s.d.g. — zawiera również art. 21 ust. 1 pr.g.g. Katalog ten ma charakter zamknięty, co oznacza, iż wykonywanie innych rodzajów działalności regulowanych ustawą Prawo geologiczne i górnicze nie wymaga uzyskania koncesji. Należy pamiętać, iż przepisy Prawa geologicznego i górniczego stanowią *lex specialis* względem ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Artykuł 21 ust. 2 pr.g.g. określa w sposób wyraźny, iż w zakresie nieuregulowanym Prawem geologicznym i górniczym do koncesji stosuje się przepisy ustawy o swobodzie działalności gospodarczej z wyłączeniem art. 11 ust. 3—9 u.s.d.g.

Pojęcie koncesji nie ma jedynej obowiązującej definicji. Nie ma jednak wątpliwości, iż koncesja stanowi decyzję administracyjną. W doktrynie podkreśla się, iż akt ten nadaje „[...] określonemu podmiotowi (osobie fizycznej lub prawnej) uprawnienie do wykonywania określonej działalności, w zakresie i na warunkach określonych w tej decyzji oraz w odrębnych przepisach prawnych [...]”<sup>19</sup>. Wymóg uzyskania koncesji przy wykonywaniu działalności

<sup>17</sup> Dz.U. 2001, nr 110, poz. 1190 ze zm.

<sup>18</sup> Dz.U. 2016, poz. 1829.

<sup>19</sup> M. SIERADZKA: *Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. Komentarz*. LEX, nr 8780; K. STRZYCZKOWSKI: *Prawo gospodarcze publiczne*. Warszawa 2007, s. 228.



geologiczno-górnicy został ustanowiony w celu m.in. zabezpieczenia interesu państwa, ochrony środowiska, zapobiegania zagrożeniom dla życia i zdrowia oraz ułatwienia państwu realizacji polityki umożliwiającej wykorzystanie kopalni do celów strategicznych państwa i obywateli<sup>20</sup>. Koncesja jako akt zgody władzy publicznej na wykonywanie działalności gospodarczej przez danego przedsiębiorcę stanowi więc formę reglamentacji działalności gospodarczej przez państwo<sup>21</sup>. Jest ona bowiem decyzją uznaniową umożliwiającą nadzór nad tymi rodzajami działalności, które są ważne dla gospodarki bądź stanowią potencjalne zagrożenie dla interesu publicznego, np. dla ochrony środowiska<sup>22</sup>.

Powyżej wskazano, iż uzyskania koncesji wymaga wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie poszukiwania i rozpoznawania m.in. kopalni stałych objętych własnością górnicy. Istotne wydaje się więc przybliżenie samej definicji tego pojęcia. Zgodnie z art. 10 ust. 1 do 4 pr.g.g. własnością górnicy są 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, złoża wód leczniczych, wód termalnych i solanek. Własnością górnicy są objęte także części górotworu położone poza granicami przestrzennymi nieruchomości gruntowej, w szczególności znajdujące się w granicach obszarów morskich Rzeczypospolitej Polskiej. W pozostałym zakresie złoża kopalni należą do właściciela nieruchomości.

Obowiązkiem uzyskania koncesji, a wcześniej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgodnie z regulacjami ustawy o ocenach, została objęta działalność polegająca na poszukiwaniu lub rozpoznawaniu podziemnego składowania dwutlenku węgla. Ważne dla wyjaśnienia, co dokładnie objęte jest tą działalnością, są pojęcia poszukiwania i rozpoznawania. Oba posiadają swoją definicję legalną zawartą w ustawie Prawo geologiczne i górnicze. Zgodnie z art. 6 ust. 1 pr.g.g. pkt 7 poszukiwanie polega na wykonywaniu prac geologicznych w celu ustalenia i wstępnego udokumentowania złoża kopaliny, wód podziemnych albo kompleksu podziemnego składowania dwutlenku węgla. Rozpoznawanie jest natomiast czynnością polegającą na wykonywaniu prac geologicznych na obszarze wstępnie udokumentowanego złoża kopaliny, wód podziemnych albo kompleksu podziemnego składowania dwutlenku węgla (art. 6 ust. 1 pr.g.g. pkt 13). W praktyce poszukiwanie jest czynnością wykonywaną przed rozpoznawaniem złoża, co wynika z porównania zakresu przedstawionych pojęć. Wspomniane prace geologiczne polegają na projektowaniu i wykonywaniu badań oraz innych czynności w celu ustalenia budowy geologicznej kraju,

<sup>20</sup> M. SIERADZKA: *Ustawa...*

<sup>21</sup> *Prawo geologiczne i górnicze. Komentarz*. Red. B. RAKOCZY. Warszawa 2015.

<sup>22</sup> *Ibidem*.



a w szczególności poszukiwania i rozpoznawania złóż kopalin, wód podziemnych oraz kompleksu podziemnego składowania dwutlenku węgla, określenia warunków hydrogeologicznych, geologiczno-inżynierskich. Polegają także na sporządzaniu map i dokumentacji geologicznych oraz projektowaniu i wykonywaniu badań na potrzeby wykorzystania ciepła Ziemi lub korzystania z wód podziemnych<sup>23</sup>. Szczególną postacią prac geologicznych są „roboty geologiczne”, które obejmują wszelkie czynności poniżej powierzchni terenu, w tym przy użyciu środków strzałowych, a także likwidację wyrobisk po tych czynnościach (art. 6 ust.1 pr.g.g. pkt 11)<sup>24</sup>.

Zgodnie z art. 30 ust. 1 pr.g.g. organ koncesyjny określa w swej decyzji w szczególności: rodzaj i sposób wykonywania zamierzonej działalności, przestrzeń, w granicach której ma być wykonywana zamierzona działalność, czas obowiązywania koncesji, termin rozpoczęcia działalności określonej koncesją, a także wymagania w zakresie bezpieczeństwa powszechnego i ochrony środowiska.

Przestrzeń, w której ma być wykonywana działalność gospodarcza — w przypadku działalności geologiczno-górcznej, stanowi obszar górniczy. Zgodnie bowiem z art. 6 ust. 1 pr.g.g. pkt 5 obszar górniczy stanowi przestrzeń, w granicach której przedsiębiorca jest uprawniony do wydobywania kopaliny, podziemnego bezzbiornikowego magazynowania substancji, podziemnego składowania odpadów, podziemnego składowania dwutlenku węgla oraz prowadzenia robót górniczych<sup>25</sup>.

Dla niniejszych rozważań istotne jest krótkie omówienie wskazanych koncesji związanych z działalnością geologiczno-górnica.

Przedmiotem koncesji na poszukiwanie lub rozpoznawanie podziemnego kompleksu składowania dwutlenku węgla jest projektowanie i wykonywanie badań w celu udokumentowania kompleksu podziemnego składowania dwutlenku węgla, podziemnego składowiska dwutlenku węgla i otaczających go formacji geologicznych oraz wykonywanie prac geologicznych na udokumentowanym w ten sposób obszarze. Prace te zostają przeprowadzone zgodnie z warunkami określonymi w koncesji i na wyznaczonym w niej terenie obszaru górniczego. Zaznaczyć trzeba, iż ustawodawca w art. 21 ust. 1a pr.g.g. ustanowił zakaz prowadzenia działalności polegającej na poszukiwaniu lub rozpoznawaniu podziemnego kompleksu składowania dwutlenku węgla albo jego podziemnym składowaniu w celu innym niż przeprowadzenie projektu demonstracyjnego wychwyty i składowania dwutlenku węgla<sup>26</sup>.

<sup>23</sup> Definicja legalna prac geologicznych zawarta w art. 6 ust. 1 pr.g.g. pkt 8.

<sup>24</sup> A. LIPiŃSKI: *Zakres i przedmiot...*, s. 12.

<sup>25</sup> Zgodnie z art. 6 ust. 1 pr.g.g. pkt 12 robotą górniczą jest wykonywanie, utrzymywanie, zabezpieczenie lub likwidowanie wyrobisk górniczych oraz zwałowanie nakładu w odkrywkowych zakładach górniczych w związku z działalnością regulowaną ustawą.

<sup>26</sup> Przez projekt demonstracyjny wychwyty i składowania dwutlenku węgla należy rozumieć przedsięwzięcie polegające na wychwytywaniu, przesyłaniu i podziemnym składowaniu

W koncesji dotyczącej natomiast podziemnego składowania dwutlenku węgla określa się warunki i zasady działalności polegającej na wykorzystywaniu części górotworu w celu trwałego przechowywania dwutlenku węgla<sup>27</sup>.

Koncesja na wydobycie kopaliny ze złóż określa natomiast warunki działalności polegającej na wydobywaniu naturalnych minerałów, skał oraz innych substancji, których odłączenie od złoża i wprowadzenie do obrotu gospodarczego może przynieść korzyść finansową<sup>28</sup>. Należy zaznaczyć, iż z wydobyciem, w rozumieniu regulacji Prawa geologicznego i górniczego, mamy do czynienia nie tylko w przypadku zbycia uzyskanych kopaliny, ale nawet wówczas, gdy odłączona substancja nie była sprzedawana albo przeznaczona do sprzedaży. Jedynie jej zdolność do sprzedaży (a nie faktyczne przeznaczenie) jest cechą istotną dla uznania substancji za kopalinę wydobytą<sup>29</sup>.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 pr.g.g. pkt 6 podziemnym składowiskiem odpadów jest część górotworu, w tym podziemne wyrobisko górnicze, wykorzystywana w celu unieszkodliwiania odpadów przez ich składowanie. Działalność polegająca na wykorzystaniu górotworu w celu unieszkodliwiania odpadów przez ich składowanie także jest objęta obowiązkiem uzyskania koncesji<sup>30</sup>.

Podjęcie działalności we wskazanym wyżej zakresie wiąże się nie tylko z obowiązkiem uzyskania odpowiedniej koncesji, ale także z obowiązkiem uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach planowanego przedsięwzięcia.

Istotna zmiana obecnej regulacji art. 72 ust. 1 OOS pkt 4 polega na rezygnacji przez ustawodawcę z obowiązku uzyskania decyzji środowiskowej przed fazą poszukiwania i rozpoznawania złoża kopaliny. W dotychczasowym brzmieniu art. 72 ust. 1 OOS pkt 4 uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach było wymagane bowiem jeszcze przed etapem rozpoczęcia poszukiwania lub rozpoznawania złóż kopaliny. W treści art. 72 ust. 1 OOS pkt 4 pozostawiono

---

dwutlenku węgla, spełniające kryteria dotyczące projektów demonstracyjnych określone w decyzji Komisji nr 2010/670/UE z dnia 3 listopada 2010 r. ustanawiającej kryteria i środki dotyczące finansowania komercyjnych projektów demonstracyjnych mających na celu bezpieczne dla środowiska wychwytywanie i geologiczne składowanie CO<sub>2</sub> oraz projektów demonstracyjnych w zakresie innowacyjnych technologii energetyki odnawialnej realizowanych w ramach systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie, ustanowionego dyrektywą 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz.Urz. UE L 290 z 6.11.2010, s. 39).

<sup>27</sup> Definicja legalna podziemnego składowiska dwutlenku węgla zawarta jest w art. 6 ust. 1 pr.g.g. pkt 5a.

<sup>28</sup> Ustawa Prawo geologiczne i górnicze określa, iż złożem kopaliny jest naturalne nagromadzenie minerałów, skał oraz innych substancji, których wydobywanie może przynieść korzyść gospodarczą (art. 6 ust. 1 pr.g.g. pkt 19). Kopalina wydobytą jest natomiast całość kopaliny odłączona od złoża.

<sup>29</sup> Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 19 sierpnia 2014 r., III SA/GI 650/14, LEX.

<sup>30</sup> Odpadem w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. (Dz.U. 2013, poz. 21 ze zm.) jest każda substancja lub przedmiot, których posiadacz pozbywa się, zamierza się pozbyć lub do których pozbycia jest zobowiązany.

tylko stwierdzenie, iż decyzja środowiskowa wymagana jest przed uzyskaniem koncesji na wydobycie kopalin ze złóż.

Przed zmianą art. 72 ust. 1 OoŚ pkt 4 inwestor już na etapie poszukiwania i rozpoznawania musiał posiadać odpowiednie środki finansowe, wykazać się odpowiednim zapleczem technicznym, a także skomplementować odpowiednią dokumentację związaną z zamierzoną działalnością. Rezygnacja z konieczności uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przed etapem poszukiwania lub rozpoznawania złóż kopalin oznacza możliwość stopniowego dokumentowania złóż. Inwestor może dopasowywać inwestycję do faktycznych potrzeb przedsiębiorcy. Obecnie możliwe jest bowiem po udokumentowaniu części złoża, jeszcze w trakcie trwania fazy poszukiwania i rozpoznawania, wystąpienie o wydanie decyzji inwestycyjnej dla udokumentowanego obszaru. Po jej uzyskaniu natomiast inwestor może rozpocząć wydobycie w tym obszarze. Nie ma natomiast przeciwwskazań do dalszego prowadzenia przez przedsiębiorcę prac polegających na poszukiwaniu i rozpoznawaniu złóż kopalin.

Ustawą zmieniającą wprowadzono do regulacji art 72 ust. 1 OoŚ nowe decyzje inwestycyjne. Pierwszą z nich stanowi decyzja zatwierdzająca plan ruchu dla wykonywania robót geologicznych związanych z poszukiwaniem i rozpoznawaniem złoża węglowodorów oraz decyzja inwestycyjna w celu wykonywania koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złoża węglowodorów oraz wydobywanie węglowodorów ze złoża.

Prowadzenie działalności w zakresie poszukiwania, rozpoznawania i wydobywania węglowodorów wymaga uzyskania koncesji udzielanej przez ministra właściwego do spraw środowiska<sup>31</sup>.

Wprowadzenie obowiązku uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, przed decyzją inwestycyjną zatwierdzającą plan ruchu dla wykonywania robót geologicznych związanych z poszukiwaniem i rozpoznawaniem złoża węglowodorów lub decyzją inwestycyjną w celu wykonywania koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złoża węglowodorów oraz ich wydobywanie, jest konsekwencją znacznego wzrostu zainteresowania tą działalnością przez podmioty bez udziału Skarbu Państwa<sup>32</sup>.

<sup>31</sup> Ustawą z dnia 11 lipca 2014 r., wprowadzono do ustawy Prawo geologiczne i górnicze rozdział 3 w dziale III, w którym ujęte zostały przepisy implementujące dyrektywę 94/22/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 1994 r. w sprawie warunków udzielania i korzystania z zezwoleń na poszukiwanie, badanie i produkcję węglowodorów (Dz.Urz. UE L 164 z 30 czerwca 1994 r., s. 3, z późn. zm.). Rozdział ten reguluje materie koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż węglowodorów oraz wydobywanie węglowodorów ze złóż, a także koncesje na wydobywanie węglowodorów ze złóż. Zgodnie z art. 6 ust. 1 pr.g.g. pkt 16 węglowodorami są ropa naftowa, gaz ziemny oraz ich naturalne pochodne, a także metan występujący w złożach węgla kamiennego, z wyjątkiem metanu występującego jako kopalina towarzysząca. Złoża węglowodorów — według Prawa geologicznego i górniczego — są własnością górniczą przysługującą wyłącznie Skarbowi Państwa.

<sup>32</sup> Z uzasadnienia rządowego projektu ustawy o zmianie — Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw z projektami aktów wykonawczych z dnia 23 kwietnia 2014 r., druk

Wskazać wypada, iż wspomniany plan ruchu zakładu górniczego sporządza przedsiębiorca<sup>33</sup>. Określa on strukturę organizacyjną zakładu górniczego w szczególności przez wskazanie stanowisk osób kierownictwa i dozoru ruchu. Wytacza także granice tego zakładu oraz szczegółowe przedsięwzięcia niezbędne w celu zapewnienia m.in. wykonywania działalności objętej koncesją, bezpieczeństwa pożarowego, racjonalnej gospodarki złożem. Zaznaczyć wypada, iż w przypadku gdy w granicach obszaru górniczego<sup>34</sup> są planowane bądź prowadzone roboty związane z poszukiwaniem lub rozpoznawaniem złóż kopaliny lub wód podziemnych, poszukiwaniem lub rozpoznawaniem kompleksu podziemnego składowania dwutlenku węgla albo jeżeli obszary górnicze sąsiadują ze sobą, w planie ruchu zakładu górniczego uwzględnia się zachodzące współzależności oraz przewiduje się odpowiednie środki, w tym organizacyjne i techniczne, niezbędne do zapewnienia bezpieczeństwa pracy i bezpieczeństwa powszechnego oraz ochrony poszczególnych złóż kopaliny i innych elementów środowiska (art. 108 ust. 4 pr.g.g.).

Plan ruchu zakładu górniczego zatwierdzany jest przez właściwy organ nadzoru górniczego w drodze decyzji. Postępowanie w tym przedmiocie wszczynane jest na wniosek przedsiębiorcy. W większości przypadków podstawowym obowiązkiem przedsiębiorcy przed uzyskaniem decyzji zatwierdzającej omawiany plan jest uzyskanie opinii wójta, burmistrza, prezydenta miasta. Jedyne

---

nr 2352 zamieszczony na stronie sejmowej pod adresem: [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl) wynika, iż szczególnie wzrost zainteresowania koncesjami węglowodorowymi w Polsce obserwuje się od 2007 r. W latach 2007—2011 wydano łącznie 171 koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż węglowodorów, podczas gdy w latach 2000—2006 jedynie 14. Według stanu na dzień 1 stycznia 2014 r. w Polsce obowiązywało 209 koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż ropy naftowej i gazu ziemnego. Liczba ta uwzględnia zarówno koncesje na poszukiwanie złóż konwencjonalnych, jak i niekonwencjonalnych. Według stanu na dzień 1 stycznia 2014 r. obowiązują łącznie 94 koncesje uprawniające do poszukiwania lub rozpoznawania węglowodorów z formacji łupkowych. 81 z nich uprawnia do poszukiwania lub rozpoznawania konwencjonalnych złóż węglowodorów, jak również złóż w formacjach łupkowych, a jedynie 13 koncesji przyznano na poszukiwanie (lub poszukiwanie i rozpoznanie) wyłącznie złóż w formacjach łupkowych.

<sup>33</sup> Definicja zakładu górniczego zawarta jest w ustawie Prawo geologiczne i górnicze, zgodnie z którą zakład górniczy stanowi wyodrębniony technicznie i organizacyjnie zespół środków służących bezpośrednio do wykonywania działalności regulowanej ustawą w zakresie wydobywania kopaliny ze złóż, a w podziemnych zakładach górniczych wydobywających węgiel kamienny wraz z pozostającym w związku technologicznym z wydobywaniem kopaliny przygotowaniem wydobytej kopaliny do sprzedaży, podziemnego bezzbiornikowego magazynowania substancji, podziemnego składowania odpadów albo podziemnego składowania dwutlenku węgla, w tym wyrobiska górnicze, obiekty budowlane, urządzenia oraz instalacje.

<sup>34</sup> Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo geologiczne i górnicze obszarem górniczym jest przestrzeń, w granicach której przedsiębiorca jest uprawniony do wydobywania kopaliny, podziemnego bezzbiornikowego magazynowania substancji, podziemnego składowania odpadów, podziemnego składowania dwutlenku węgla oraz prowadzenia robót górniczych niezbędnych do wykonywania koncesji.

w przypadku decyzji zatwierdzającej plan ruchu dla wykonywania robót geologicznych związanych z poszukiwaniem i rozpoznawaniem złoża węglowodorów przedsiębiorca nie ma obowiązku przedłożenia wyżej wskazanej opinii (art. 108 ust. 6b pr.g.g.). Konieczne jest zaznaczenie, iż wyłączenie takie odnosi się jedynie do decyzji dotyczących poszukiwania i rozpoznawania węglowodorów. Oznacza to, iż w przypadku decyzji zatwierdzającej plan ruchu dla robót geologicznych w pozostałym zakresie przedsiębiorca będzie zawsze obowiązany do uzyskania opinii wójta, burmistrza, prezydenta miasta.

Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach jest również rozstrzygnięciem prejudycjalnym względem decyzji o zatwierdzeniu planu ruchu dla robót geologicznych prowadzonych na podstawie koncesji na poszukiwanie lub rozpoznawanie złoża kopaliny. Wynika to ze zmiany art. 72 ust. 1 OoŚ polegającej na dodaniu w tym przepisie pkt. 4b. Obecne brzmienie przepisu wskazuje jednoznacznie, iż obowiązek uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest przeniesiony na etap poprzedzający zatwierdzenie planu ruchu dla robót geologicznych polegających na wydobywaniu kopaliny ze złóż. Przed wejściem w życie zmian wprowadzonych ustawą z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy — Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw przedsiębiorca był zobowiązany do uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przed fazą poszukiwania i rozpoznawania złóż kopaliny. Obowiązek ten wynikał bezpośrednio z regulacji zawartej w omawianym przepisie.

Podsumowując, plan ruchu zakładu górniczego stanowi sformalizowany dokument, na podstawie którego funkcjonuje zakład górniczy<sup>35</sup>. W przypadku poszukiwania, rozpoznawania i wydobywania węglowodorów, a także w przypadku wydobywania kopaliny ze złóż konieczna jest decyzja zatwierdzająca plan ruchu dla robót geologicznych związanych ze wskazanymi pracami. Akt ten, w wyniku nowelizacji, stanowi decyzję inwestycyjną w rozumieniu art. 72 ust. 1 OoŚ.

W art. 72 ust. 1 OoŚ pkt 5 uwzględniono, iż decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wymagana jest przed uzyskaniem decyzji określającej szczegółowe warunki wydobywania kopaliny, wydawanej na podstawie ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o zmianie ustawy Prawo geologiczne i górnicze. Regulacja dotycząca tej decyzji znajduje się w art. 10 wskazanej wyżej ustawy. Zgodnie z cytowanym przepisem przedsiębiorca, który przed dniem wejścia w życie ustawy uzyskał koncesję na poszukiwanie lub rozpoznawanie złóż kopaliny, obejmującą także ich wydobywanie, wobec którego organ koncesyjny nie wydał odrębnej decyzji określającej szczegółowe warunki wydobywania kopaliny, jest zobowiązany do przedstawienia organowi koncesyjnemu dokumentacji geologicznej, w tym projektu zagospodarowania złoża. Organ koncesyjny, w takim wypadku, w drodze odrębnej decyzji, określa szczegółowe warunki wydobywa-

<sup>35</sup> *Prawo geologiczne i górnicze. Komentarz...*

nia kopaliny. Omawiana kwestia dotyczy regulacji — ze stanu prawnego sprzed 2001 r. — odnoszącej się do tzw. koncesji łącznych<sup>36</sup>. Koncesja taka udzielana była jednocześnie na poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalni. W obecnym stanie prawnym adresat tego aktu prawnego przed rozpoczęciem fazy wydobywania musi uzyskać decyzję o szczegółowych warunkach wydobywania kopaliny ze złóż. Przed wydaniem wskazanej decyzji przedsiębiorca jest obowiązany przedstawić organowi dokumentację geologiczną i projekt zagospodarowania złoża<sup>37</sup>.

Ustawą zmieniającą wprowadzono nowe brzmienie art. 72 ust. 2 pkt 2 OOS. Dotychczas przepis ten określał, iż w niektórych przypadkach nie jest obowiązkowe uzyskanie decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych dla koncesji na poszukiwanie lub rozpoznawanie złóż kopalni, podziemnego składowania dwutlenku węgla, wydobywanie kopalni ze złóż, podziemne bezzbiornikowe magazynowanie substancji, podziemne składowanie odpadów oraz podziemne składowanie dwutlenku węgla, a także dla decyzji określającej szczegółowe warunki wydobywania kopaliny. Decyzja środowiskowa nie była wymagana w zakresie wyżej wymienionych aktów, jeżeli ich przedmiotem było zmniejszenie powierzchni prowadzonej działalności gospodarczej bądź przeniesienie decyzji na inny podmiot. W swoim obecnym brzmieniu art. 72 ust. 2 pkt 2 OOS jest znacznie bogatszy w treść. Wedle nowej regulacji wyłączeniu spod obowiązku uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach podlegają koncesje i decyzje w zakresie działalności geologiczno-górnicznej (określone w art. 72 ust. 1 pkt. 4 i 5 OOS), które oprócz zmniejszenia powierzchni prowadzonej działalności gospodarczej bądź przeniesienia decyzji na inny podmiot dotyczą także:

- zmiany głębokości robót geologicznych związanych z poszukiwaniem lub rozpoznawaniem złoża kopaliny, wykonywanych metodą otworów wiertniczych;
- zmiany koncesji lub decyzji, polegającej na zmianie terminu rozpoczęcia działalności lub ograniczeniu prowadzenia działalności objętej koncesją lub

---

<sup>36</sup> A. LIPIŃSKI: *Komentarz do ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o zmianie ustawy Prawo geologiczne i górnicze*. W: *Ustawa Prawo geologiczne i górnicze. Komentarz*. Red. A. LIPIŃSKI, R. MIKOSZ. Wyd. II. LEX, nr 8103.

<sup>37</sup> Zdaniem B. Rakoczego dokumentacja geologiczna to wyniki wszystkich prac geologicznych bez względu na zakres, cel i stopień ich wykonania. Zgodnie z art. 88 ust. 2 pr.g.g. dokumentację geologiczną dzieli się na: geologiczną złoża kopaliny, geologiczno-inwestycyjną złoża węglowodorów, hydrogeologiczną, geologiczno-inżynierską. Por. *Prawo geologiczne i górnicze. Komentarz...* Projekt zagospodarowania złoża określa wymagania racjonalnej gospodarki złożem kopaliny, w szczególności przez kompleksowe i racjonalne wykorzystanie kopaliny głównej i kopalni towarzyszących, oraz technologii eksploatacji zapewniającej ograniczenie ujemnych wpływów na środowisko (art. 26 ust. 3 pr.g.g.). Zarówno dokumentacja geologiczna, jak i projekt zagospodarowania złożem stanowią podstawę wyznaczenia obszaru górniczego (art. 32 ust. 2 pr.g.g.).



decyzją, o ile mieści się ono w zakresie objętym decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach;

- zmiany zakresu prac geologicznych, w tym robót geologicznych, lub harmonogramu robót geologicznych, niestanowiących przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko, lub przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko;
- jednokrotnego wydłużenia terminu obowiązywania koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złoża węglowodorów oraz wydobywanie węglowodorów ze złoża do dwóch lat bez rozszerzenia zakresu koncesji;
- zmiany terminu rozpoczęcia prac i robót geologicznych;
- zmiany zapisu dotyczącego przekazywania próbek i danych geologicznych<sup>38</sup>;
- zmniejszenia granic obszaru górniczego i terenu górniczego<sup>39</sup>.

Zgodnie z nowym brzmieniem art. 72 ust. 2 OoŚ wymogu uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach nie stosuje się także w przypadku zmiany planu ruchu dla wykonywania robót geologicznych związanych z poszukiwaniem i rozpoznawaniem złoża węglowodorów lub decyzji inwestycyjnej w celu wykonywania koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złoża węglowodorów oraz wydobywanie węglowodorów ze złoża oraz planu ruchu dla wykonywania robót geologicznych na podstawie koncesji na poszukiwanie lub rozpoznawanie złoża kopaliny.

Uznać zatem można, iż obecnie nie wymagają uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przypadki nieistotnych środowiskowo zmian takich jak np. przedsięwzięcie obejmujące zmiany głębokości robót geologicznych prowadzonych metodą otworów wiertniczych.

Na gruncie ustawodawstwa polskiego regulacje dotyczące decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach powodują w praktyce wiele problemów. Problemami tymi są m.in. określenie przypadków, kiedy wymagane będzie uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, który organ administracji będzie odpowiedni w zakresie określenia środowiskowych uwarunkowań dla planowanego przedsięwzięcia, a także jak zmiany regulacji z zakresu Prawa geologicznego i górniczego wpływają na planowane „przedsięwzięcia geologiczno-górnicze”.

Kolejna zmiana w regulacjach OoŚ dotyczy kompetencji organu właściwego do określenia środowiskowych uwarunkowań dla planowanego przedsięwzięcia. Mając na uwadze przedmiot niniejszego opracowania, szerzej będą omówione jedynie kompetencje regionalnego dyrektora ochrony środowiska (dalej jako RDOS). Konieczne jest jednakże wskazanie, iż nie jest to jedyny organ administracji kompetentny do określania środowiskowych uwarunkowań.

<sup>38</sup> Dane geologiczne to wyniki bezpośrednich obserwacji i pomiarów uzyskanych w toku prowadzenia prac geologicznych (art. 6 ust. 1 pr.g.g. pkt 1).

<sup>39</sup> Teren górniczy stanowi przestrzeń objętą przewidywanymi szkodliwymi wpływami robót górniczych zakładu górniczego (art. 6 ust. 1 pr.g.g. pkt 15).

Organy właściwe do wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach określone zostały w art. 75 OoŚ. Zgodnie z jego treścią są nimi:

- wójt, burmistrz, prezydent miasta,
- starosta,
- Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska,
- dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych,
- regionalny dyrektor ochrony środowiska.

Właściwość organu zależy od rodzaju planowanego przedsięwzięcia. Zakres przedmiotowy obowiązku uzyskania decyzji środowiskowej jest bardzo szeroki. Okoliczność ta stanowiła podstawę do przyznania kompetencji w zakresie wydania przedmiotowej decyzji większej liczbie organów. Wskazać należy, iż zależnie od rodzaju danego przedsięwzięcia właściwym będzie organ wyraźnie delegowany w ustawie o ocenach do wydania decyzji środowiskowej dla planowanego przedsięwzięcia.

W nowym stanie prawnym RDOŚ jest właściwym organem do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach także w przypadku przedsięwzięć polegających na poszukiwaniu lub rozpoznawaniu złóż kopalin lub na wydobywaniu kopalin ze złóż, o których mowa w art. 10 ust. 1 pr.g.g., prowadzonych na podstawie koncesji. Wskazany przepis — o czym już wcześniej była mowa — określa kopaliny ze złóż objętych prawem własności górniczej.

Dotychczas właściwym do określenia środowiskowych uwarunkowań dla przedsięwzięć polegających na poszukiwaniu lub rozpoznawaniu złóż kopalin lub na wydobywaniu kopalin ze złóż stanowiących własność górniczą był wójt, burmistrz, prezydent. Wynikało to z faktu, iż kompetencje w tym zakresie nie zostały przyznane żadnemu innemu organowi. Zgodnie z art. 75 ust. 1 OoŚ pkt 4 organ wykonawczy gminy jest władny do wydania decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych w zakresie każdego przedsięwzięcia, dla którego nie określono wyraźnie właściwości innego organu<sup>40</sup>.

---

<sup>40</sup> W doktrynie podnosi się dwa istotne problemy związane z przypisaniem właściwości w przedmiocie wydania decyzji środowiskowej organom wykonawczym gminy. Pierwszy problem dotyczy szczegółowej regulacji stanowiącej, iż właściwym organem do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w przypadku, gdy dane przedsięwzięcie wykracza poza granice jednej gminy, jest wójt, burmistrz, prezydent miasta, na którego obszarze właściwości miejscowej znajduje się największa część terenu, na którym planowane jest przedsięwzięcie. Decyzja w takim przypadku ma być wydana w porozumieniu z organami wykonawczymi pozostałych gmin objętych realizacją przedsięwzięcia. W doktrynie podnosi się, iż problematyczną kwestię stanowi „porozumienie” określone w tej regulacji (art. 75 ust. 4 ustawy o ocenach). Zadać sobie można bowiem pytanie, na jakim etapie postępowania w przedmiocie uwarunkowań środowiskowych organy obowiązane są współdziałać w tym zakresie. Należy się zgodzić z przeważającym stanowiskiem, iż współdziałanie organów winno mieć usytuowanie po zakończeniu postępowania wyjaśniającego, a przed wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Organ współdziałający winien bowiem znać wszystkie okoliczności istotne dla wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Drugi problem stanowi przypadek, gdy inwestorem



W praktyce do tej pory pojawiał się problem sporów kompetencyjnych w przypadku określania środowiskowych uwarunkowań dla działalności związanej z poszukiwaniem, rozpoznawaniem, a także wydobywaniem kopalin ze złóż, znajdujących się na terenie zamkniętym. Definicja legalna terenów zamkniętych określona jest w ustawie z dnia 17 maja 1989 roku Prawo geodezyjne i kartograficzne<sup>41</sup>. Zgodnie z art. 2 pkt 9 tej ustawy tereny zamknięte to tereny o charakterze zastrzeżonym ze względu na obronność i bezpieczeństwo państwa, określone przez właściwych ministrów i kierowników urzędów centralnych. W doktrynie podkreśla się, iż tereny zamknięte tworzone są m.in. dla terenów, przez które przebiegają linie kolejowe, będących w zarządzie Ministerstwa Obrony Narodowej czy też jednostek organizacyjnych policji, Straży Granicznej, Ministerstwa Spraw Zagranicznych<sup>42</sup>.

W przypadku planowania wydobywania kopalin ze złóż na terenie zamkniętym przez przedsiębiorcę mogło dochodzić do problemów z ustaleniem, czy właściwy dla tego przedsięwzięcia będzie RDOŚ, czy właściwy miejscowo wójt, burmistrz, prezydent miasta.

Do tej pory zgodnie ze stanowiskiem doktryny RDOŚ był właściwy do określenia środowiskowych uwarunkowań tylko w granicach przestrzennych nieruchomości, w odniesieniu do których utworzono teren zamknięty<sup>43</sup>. W pozostałym zakresie, w szczególności dla przedsięwzięć odnoszonych do górotworu niestanowiącego części składowych nieruchomości gruntowych ustalenie właściwości organu następowało na zasadach ogólnych. Obecnie, na skutek zmian regulacji dotyczących kompetencji RDOŚ, problem ten został zmarginalizowany. Dotychczasowe wątpliwości usuwa art. 75 ust. 6 OOS w brzmieniu wprowadzonym ustawą zmieniającą, który stanowi, iż w przypadku przedsięwzięcia realizowanego w części na terenie zamkniętym dla całego przedsięwzięcia decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach wydaje regionalny dyrektor ochrony środowiska.

Poczyniona w niniejszym artykule analiza skłania do wniosku, iż za sprawą przywołanej ustawy wprowadzono istotne zmiany dotyczące decyzji o środo-

---

jest sama gmina. Por. M. MAKOWSKI: *Wydawanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w porozumieniu z innym organem — na podstawie art. 75 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*. „Casus” 2012, nr 2, s. 49, zob. też K. GRUSZECKI: *Udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie, udział społeczeństwa w ochronie środowiska oraz oceny oddziaływania na środowisko*. Komentarz. W: IDEM: *Komentarz do ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*. Wyd II. LEX, nr 8775.

<sup>41</sup> Dz.U. 2015, poz. 520 ze zm.

<sup>42</sup> Szerzej na temat problematyki terenów zamkniętych zob. A. LIPIŃSKI: *Decyzja w sprawie środowiskowych uwarunkowań przedsięwzięcia na terenie zamkniętym*. W: *Gospodarcze prawo środowiska*. Red. J. CIECHANOWICZ-MCLEAN, T. BOJAR-FIJAŁKOWSKI. Gdańsk 2009, s. 106—109.

<sup>43</sup> G. DOBROWOLSKI: *Decyzja...*, s. 150.

wiskowych uwarunkowaniach. Szczególne znaczenie dla działalności z zakresu geologii i górnictwa ma zmiana w zakresie przyznania szerszych kompetencji RDOS, a także poszerzenie katalogu decyzji inwestycyjnych wymagających określenia środowiskowych uwarunkowań.

Istotnym *novum* jest usytuowanie obowiązku uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przed uzyskaniem decyzji zatwierdzającej plan ruchu dla wykonania robót geologicznych służących poszukiwaniu lub rozpoznawaniu złóż kopaliny. Oznacza to bowiem rezygnację z obowiązku przedstawienia tej decyzji przed udzieleniem koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złoża węglowodorów, a także przed udzieleniem koncesji na poszukiwanie lub rozpoznawanie pozostałych złóż kopaliny.

Zmiany, które zostały wprowadzone ustawą zmieniającą — w mojej ocenie — należy uznać za pozytywne. W większości służą one przyspieszeniu postępowania dotyczącego uzyskania decyzji inwestycyjnych. Wpływają także na większą efektywność niektórych przedsięwzięć oraz generują mniejsze koszty po stronie inwestora.

Jako dobre rozwiązanie należy ocenić poszerzenie katalogu sytuacji, w których nie jest wymagane przeprowadzenie skomplikowanej procedury środowiskowej. Chodzi tu bowiem głównie o przypadki nieistotnych środowiskowo zmian w przedsięwzięciu obejmującym m.in. zmiany głębokości robót geologicznych prowadzonych metodą otworów wiertniczych. Brak potrzeby określania środowiskowych uwarunkowań takiego przedsięwzięcia wynika z faktu wcześniejszego ustalenia wszystkich warunków z zakresu ochrony środowiska, przy których mają być prowadzone prace, jak również z faktu, że co do zasady przedsięwzięcie jest w tym czasie zrealizowane w znacznej części, a konieczność zmiany wynika ze względów czysto technologicznych.

Problematyczna pozostaje kwestia skomplikowanej procedury oceny wpływu planowanego przedsięwzięcia na środowisko. Szczególnie odnosi się to do długości postępowania w sprawie uzyskania decyzji środowiskowej. Przedsiębiorca w przypadku inwestycji z zakresu geologii i górnictwa musi liczyć się z koniecznością określenia środowiskowych uwarunkowań na etapie uzyskania przedmiotowej decyzji, a następnie jest zmuszony do uzyskania decyzji inwestycyjnej celem realizacji planowanego przedsięwzięcia. Wiąże się to z brakiem utworzenia zintegrowanej procedury w ustawodawstwie polskim w zakresie oceny środowiskowych uwarunkowań dla planowanych inwestycji. Wedle mojej oceny kolejne zmiany powinny uprościć procedury związane z koniecznością określenia środowiskowych uwarunkowań planowanych przedsięwzięć.

## Literatura

- BAR M., JENDROŚKA J.: *Prawo ochrony środowiska. Podręcznik*. Wrocław 2005.
- DOBROWOLSKI G.: *Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach*. Toruń 2011.
- GRUSZECKI K.: *Udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie, udział społeczeństwa w ochronie środowiska oraz oceny oddziaływania na środowisko. Komentarz*. W: IDEM: *Komentarz do ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*. Wyd II. LEX, nr 8775.
- JENDROŚKA J., BAR M.: *Prawo ochrony środowiska. Podręcznik*. Wrocław 2005.
- JENDROŚKA J.: *Oceny oddziaływania na środowisko jako instytucja prawna — charakter prawny i struktura regulacji*. W: *Prawo i polityka w ochronie środowiska. Studia z okazji 40-lecia pracy naukowej Jerzego Sommera*. Wrocław 2006.
- LIPIŃSKI A.: *Decyzja w sprawie środowiskowych uwarunkowań przedsięwzięcia na terenie zamkniętym*. W: *Gospodarcze prawo środowiska*. Red. J. CIECHANOWICZ-McLEAN, T. BOJAR-FIJAŁKOWSKI. Gdańsk 2009.
- LIPIŃSKI A.: *Komentarz do ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o zmianie ustawy Prawo geologiczne i górnicze*. W: *Ustawa Prawo geologiczne i górnicze. Komentarz*. Red. A. LIPIŃSKI, R. MIKOSZ. Wyd. II. LEX, nr 8103.
- LIPIŃSKI A.: *Zakres i przedmiot prawa geologicznego i górniczego*. W: *Prawna regulacja geologii i górnictwa w Polsce, Czechach i na Słowacji. Wybrane zagadnienia*. Red. G. DOBROWOLSKI, G. RADECKI. Katowice 2014.
- MAKOWSKI M.: *Wydawanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w porozumieniu z innym organem — na podstawie art. 75 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowiska*. „Casus” 2012, nr 2.
- MIKOSZ R.: *Geologia i górnictwo a planowanie przestrzenne*. W: *Prawna regulacja geologii i górnictwa w Polsce, Czechach i na Słowacji. Wybrane zagadnienia*. Red. G. DOBROWOLSKI, G. RADECKI. Katowice 2014.
- NOWAK M.J.: *Decyzja o warunkach zabudowy i decyzja środowiskowa*. Warszawa 2015.
- Prawo geologiczne i górnicze. Komentarz*. Red. B. RAKOCZY. Warszawa 2015.
- SIERADZKA M.: *Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. Komentarz*. LEX, nr 8780.
- STRZYCZKOWSKI K.: *Prawo gospodarcze publiczne*. Warszawa 2007.

### Orzecznictwo

- Wyrok NSA z dnia 3 lutego 2010 r., II GSK 6/10, LEX nr 596980.
- Wyrok SN z dnia 9 stycznia 2015 r., V CSK 200/14, LEX nr 1652405.
- Wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 10 stycznia 2014 r., II SA/Rz 1107/13, LEX nr 1424399.
- Wyrok NSA z dnia 13 grudnia 2012 r., II OSK 1483/11, LEX nr 1367291.

Mikołaj Machowski

### **The decision on environmental conditions regarding to projects in the field of geology and mining**

#### Summary

This article discusses legal regulations regarding the decision on environmental conditions, with special emphasis on projects in the field of geology and mining. It covers the matter of investment decisions which are essential for geology and mining. There have been discussed the issues of projects requiring the decision on environmental conditions and the procedure for obtaining such a decision. The basic terms such as geology and mining, the decision on environmental conditions, the concession, selected investment decisions, geological works, the mining area as well as the mine operating plan have also been explained in this article. Moreover, there has been discussed the matter of public authorities competent to issue decisions on environmental conditions. This article includes examples of practical problems derived from jurisdiction. It also indicates changes in the regulations regarding the decision on environmental conditions, taking into account activities in the field of geology and mining.

Key words: decision on environmental conditions, investment decisions, geology and mining, concession, geological works, mining area, mine operating plan, public administrative authorities

Миколай Маховский

### **Решение об экологических условиях для предприятий в области геологии и горного дела**

#### Содержание

Данная статья анализирует правовые регуляции касающиеся решения об экологических условиях для намечаемых инвестиции. Особое внимание уделяется инвестициям в области геологической и горной деятельности. Обсуждаются существенные для геологии и горного дела инвестиционные решения. В статье комментируется как инвестиции, требующие получения решения об экологических условиях, так и порядок его предоставления и компетентные в этой сфере органы публичной администрации. Объяснено базовые понятия, такие как: геология и горное дело, решение об экологических условиях, концессия, избранное инвестиционные решения, геологические работы, горной отвод, план развития горных работ. Автор указывает также на примеры проблем возникающих в судебной практике и рассматривает изменения произошедшие в правовой регуляции решения об экологических условиях с учётом вопросов, относящихся к геологической и горной деятельности.

Ключевые слова: решение об экологических условиях, инвестиционные решения, геология и горное дело, концессия, геологические работы, горной отвод, план развития горных работ, органы публичной администрации



Wojciech Radecki

INP PAN  
Warszawa—Wrocław

Gabriel Radecki

Uniwersytet Śląski  
Katowice

## Czeskie prawo gruntowe z polskiej perspektywy

---

---

Artykuł recenzyjny

Martina Frankova [a kolektiv]: *Uvod do pozemkoveho prava*. Beroun: Nakladatelstvi Eva Rozkotova, 2014, s. 239.

W ramach programu rozwoju dziedzin naukowych na Uniwersytecie Karola w Pradze „Prawo publiczne w kontekście europeizacji i globalizacji” ukazała się monografia czworga autorów — pracowników naukowych Katedry Prawa Środowiska Wydziału Prawa Uniwersytetu Karola w Pradze: Martiny Frankovej, Jaroslava Drobnika, Karoliny Žakovskiej i Petry Humličkovéj zatytułowana *Wprowadzenie do prawa gruntowego*. Monografia została podzielona na 17 rozdziałów odnoszących się do różnych aspektów prawa gruntowego.

Zainteresowanie prawników czeskich prawem gruntowym ma już wieloletnią tradycję. Na Wydziale Prawa Uniwersytetu Masaryka w Brnie istnieje Katedra Prawa Środowiska i Prawa Gruntowego (Katedra prava životního prostředí a pozemkoveho prava). Na Wydziale Prawa Uniwersytetu Karola w Pradze w ramach Katedry Prawa Środowiska (Katedra prava životního prostředí) wykładane jest także prawo gruntowe (*pozemkove pravo*), za które początkowo był odpowiedzialny Jaroslav Drobnik (ojciec duchowy recenzowanej publikacji), a po nim Martina Frankova. Najważniejsze publikacje dotyczące wyłącznie prawa gruntowego to trzy wydania podstaw tej dziedziny prawa autorstwa

Jaroslava Drobnika<sup>1</sup>, a jeśli chodzi o Uniwersytet w Brnie najpierw podręcznik Jany Dudovej<sup>2</sup>, następnie obszerniejsze dzieło Milana Pekarka i współpracowników<sup>3</sup>.

Jeżeli jednak spojrzymy na daty tych publikacji, dostrzeżemy, że ukazały się one przed wejściem w życie dwóch aktów prawnych zasadniczo zmieniających spójrzanie na czeskie prawo gruntowe. Są to: nowy czeski kodeks cywilny z 22 marca 2012 r., który wszedł w życie 1 stycznia 2014 r.<sup>4</sup> oraz nowa ustawa katastralna z 2013 r.<sup>5</sup>. Tak więc zaletą recenzowanej monografii jest to, że obejmuje ona aktualny stan prawny na 1 października 2014 r.

Każdy z rozdziałów został skomponowany według przemyślanego schematu obejmującego:

- wskazanie na przepisy prawne odnoszące się do danego rozdziału,
- przytoczenie sygnatur orzeczeń sądowych, które zapadły w sprawach rozważanych w danym rozdziale,
- bibliografię,
- krótkie streszczenie,
- właściwe wywody prawnicze,
- zasygnalizowanie kwestii problemowych.

Niemożliwe jest pełne przedstawienie treści kolejnych rozdziałów. Zwróćmy uwagę jedynie na najbardziej charakterystyczne myśli autorów, zwłaszcza na te, które najściślej łączą się z problematyką ochrony środowiska.

<sup>1</sup> J. DROBNÍK: *Zaklady pozemkového práva*. Praha 2010.

<sup>2</sup> J. DUDOVÁ: *Pozemkové právo*. Ostrava 2007.

<sup>3</sup> M. PEKÁREK [a kolektiv]: *Pozemkové právo*. Plzeň 2010.

<sup>4</sup> Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. W tym miejscu czytelnikowi polskiemu należy się kilka wyjaśnień. Otóż czeski *zákon* to tyle, co polska „ustawa”, natomiast czeska *ustava* to tyle co polska „konstytucja”, wobec czego *ustavní zákon* to „ustawa konstytucyjna”. Czeski *zákoník* to polski „kodeks”, aczkolwiek w Czechach używa się niekiedy także terminu *kodeks*. Czeskie akty prawne powołuje się w ten sposób, że po literze „č” (skrót od *číslo*, tj. numer) następuje pozycja, pod którą w oficjalnym zbiorze aktów prawnych *Sbirka zákonů* akt został po raz pierwszy opublikowany (niezależnie od ewentualnych przyszłych tekstów jednolitych), łamana przez rok pierwszej publikacji i zakończona literami Sb., tj. skrótem owego zbioru aktów prawnych.

Nowy kodeks cywilny (posługujemy się także czeskim skrótem NOZ od *nový občanský zákoník*) liczy 3081 paragrafów (w Czechach podstawową jednostką redakcyjną aktu prawnego jest nie artykuł, jak w Polsce, lecz paragraf; artykuły są w konstytucji) w podziale na pięć części: część ogólna (§ 1—654), prawo rodzinne (§ 655—975), absolutne prawa majątkowe (§ 976—1720), relatywne prawa majątkowe (§ 1721—3014), przepisy wspólne, przechodnie i końcowe (§ 3015—3081). Wszedł w miejsce obowiązującego przez pół wieku czechosłowackiego kodeksu cywilnego (zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník). Na marginesie zauważmy, że kodeks cywilny z 1964 r. nadal obowiązuje w Słowacji.

<sup>5</sup> Zákon č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitosti (katastralní zákon).

## 1. Wprowadzenie do prawa gruntowego (Martina Frankova: *Uvod do pozemkoveho prava*)

W rozdziale 1., którego tytuł pokrywa się z tytułem całej monografii, autorka zajęła się charakterystyką prawa gruntowego, jego źródłami i metodami oraz wyjaśnieniem podstawowych pojęć. Przez prawo gruntowe autorka rozumie dziedzinę interdyscyplinarną, której wspólnym mianownikiem jest grunt, tj. stosunki prawne odnoszące się do gruntów, zarówno prywatnoprawne, jak i publicznoprawne. Właśnie przenikanie prawa prywatnego i publicznego jest specyfiką prawa gruntowego. Konkretnie prawo gruntowe zajmuje się przede wszystkim zagadnieniami własności gruntowej, ograniczeniami praw właścicielskich do gruntów i wywłaszczeniem, prawami do używania gruntów, kategoryzacją gleb, planowaniem przestrzennym ze względu na kategoryzację gleb, katastrzem nieruchomości, szczególnym reżimem prawnym wybranych kategorii gruntów, instytucjonalnym zabezpieczeniem i zagadnieniami procesowymi. W tym zakresie prawo gruntowe wykorzystuje metody prawa prywatnego i prawa publicznego.

Przedstawiając system prawa gruntowego, autorka wyróżnia:

- 1) konstytucyjne podstawy prawa gruntowego:
  - a) Kartę Podstawowych Praw i Wolności<sup>6</sup>, w częściach dotyczących własności, wykonywania własności i ograniczeń własności,
  - b) Konstytucję Republiki Czeskiej z 16 grudnia 1992 r.<sup>7</sup>, zwłaszcza jej art. 7, według którego państwo dba o oszczędne wykorzystywanie zasobów przyrody i ochronę bogactwa przyrodniczego, ponieważ ziemia jest jego podstawą;
- 2) zagadnienia ogólne prawa gruntowego, które znajdują uregulowanie w przepisach:
  - a) prawa prywatnego, tj. w Kodeksie cywilnym,
  - b) prawa publicznego, tj. w kilkunastu ustawach odnoszących się m.in. do katastru nieruchomości, planowania przestrzennego, wywłaszczenia, mienia Republiki Czeskiej, regulowania stosunków właścicielskich do ziemi;
- 3) zagadnienia szczególne prawa gruntowego, które znajdują uregulowanie przede wszystkim w przepisach o ochronie środowiska oraz w przepisach z dziedziny komunikacji i energetyki.

---

<sup>6</sup> Listina základnich prav a svobod, uchwalona jeszcze przez Zgromadzenie Federalne Czechosłowacji jako ustawa konstytucyjna z 9 stycznia 1991 r., która z mocy ustavního zákona č. 2/1993 Sb., stała się częścią składową porządku konstytucyjnego Republiki Czeskiej. W dalszej części opracowania posługujemy się skrótownym określeniem „Karta” bądź czeskim skrótem LZPS (od *Listina základnich prav a svobod*).

<sup>7</sup> Ustavní zákon č. 1/1993 Sb. — Ústava České republiky.



Pięć podstawowych pojęć prawa gruntowego to:

1. **Půda** (gleba, ziemia, grunt). Aczkolwiek jest to kluczowe pojęcie prawa gruntowego, nie istnieje jego legalna definicja. Zazwyczaj pojęcia tego używa się na oznaczenie ziemskiej powierzchni (w kontekście praw własnościowych) lub materialnego substratu ziemi (w kontekście jej ochrony jako komponentu środowiska).
2. **Nemovitost** (nieruchomość). Pojęcie to zostało znacznie zmienione w związku z powrotem w kodeksie cywilnym zasady *superficies solo cedit*. Sam Kodeks cywilny nie posługuje się tym pojęciem, lecz jedynie pojęciem „rzecz nieruchoma” (*nemovita věc*), które jest tożsame z nieruchomością w rozumieniu ustawy katastralnej.

Budowla nie jest samodzielną nieruchomością, lecz częścią składową gruntu. Wyjątek stanowią budowle podziemne mające samodzielne celowe przeznaczenie, które kodeks uznaje za nieruchomości. Ponadto nieruchomościami są prawa rzeczowe do gruntów lub do samodzielnych budowli podziemnych.

3. **Pozemek** (grunt, działka, parcela). Jest nim każda zindywidualizowana, jakkolwiek granicą wyznaczona część ziemskiej powierzchni.

Co do zasady częścią składową gruntu jest i przestrzeń pod powierzchnią, i nad powierzchnią, ale według obowiązujących regulacji czeskich nie są częściami składowymi gruntu:

- jaskinie, które według § 61 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody i krajobrazu<sup>8</sup> nie są przedmiotem prawa właścicielskiego,
- zastrzeżone kopaliny (*vyhrazené nerosty*), które według § 5 ustawy górniczej<sup>9</sup> są wyłączną własnością państwa,
- wody powierzchniowe i podziemne, które według § 3 ust. 1 ustawy wodnej<sup>10</sup> nie są przedmiotem własności.

4. **Parcela** (parcela, działka). Ustawa katastralna rozróżnia:

- a) parcelę budowlaną (*stavebni parcela*) — grunt ujęty w katastrze nieruchomości jako powierzchnia zabudowana i podwórze,
- b) parcelę gruntową (*pozemkova parcela*) — grunt ujęty w katastrze nieruchomości jako inny niż powierzchnia zabudowana i podwórze.

Parcelą jest najdokładniej i najściślej wyznaczony grunt określony pomiarami geometrycznymi i informacjami o nim (numer parceli, rodzaj gruntu, prawa własności i inne prawa rzeczowe). Parcelacji podlega cała powierzchnia państwa, a w katastrze nieruchomości ewidencjonuje się grunty wyłącznie w formie parcel.

5. **Stavba** (budowla). Definicje są różne w zależności od ustawy. Z punktu widzenia prawa gruntowego istotne jest, czy budowla jest częścią składową

<sup>8</sup> Zakon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

<sup>9</sup> Zakon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon).

<sup>10</sup> Zakon č. 245/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon).

gruntu, czy samodzielnią rzeczą ewentualnie np. częścią składową prawa budowy.

Doktryna polska również zajmuje się prawem gruntowym w sensie poznawczym, jako interdyscyplinarnym przedmiotem badań, czego dowodzą próby szerszego ujęcia problematyki prawnej nieruchomości, choć nie tylko gruntowych, z uwzględnieniem kilku dziedzin prawa zarówno prywatnego, jak i publicznego<sup>11</sup>. Tak rozumiane prawo tworzy system, u podstaw którego leżą art. 21 i art. 64 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.<sup>12</sup>, dotyczące prawa własności i jego ochrony. Składają się nań przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny<sup>13</sup>, zwłaszcza jej Księgi II — Prawo rzeczowe, regulujące zagadnienia ogólne, doprecyzowywane przez inne akty prawne, częściowo wymienione w toku dalszych uwag<sup>14</sup>. W przepisach tych występują odpowiedniki wspomnianych pojęć podstawowych, które w znacznej mierze mają swoje definicje ustawowe<sup>15</sup>.

## 2. Właściwości ziemi oraz prawnych stosunków gruntowych (Jaroslav Drobnik: *Zvláštnosti půdy a pozemkově-pravních vztahů*)

Autor wskazuje na wielofunkcyjny charakter ziemi (*polyfunkční charakter půdy*), wyliczając trzy główne funkcje ekonomiczne ziemi, która jest:

- 1) głównym środkiem produkcji i czynnikiem produkcyjnym w rolnictwie i leśnictwie,

---

<sup>11</sup> G. BIENIEK, S. RUDNICKI: *Nieruchomości. Problematyka prawna*. Aktualizacji dokonał M. GDESZ. Warszawa 2013; S. BRZESZCZAŃSKA: *Nieruchomości. Aspekty podatkowe i cywilnoprawne*. Warszawa 2012; *Nieruchomości. Zagadnienia prawne*. Red. H. KISIŁOWSKA. Warszawa 2011; *Prawo obrotu nieruchomościami*. Red. S. RUDNICKI. Warszawa 2001 oraz R. STRZELCZYK: *Prawo nieruchomości*. Warszawa 2014.

<sup>12</sup> Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483.

<sup>13</sup> Dz.U. 2016, poz. 380 ze zm., dalej: k.c.

<sup>14</sup> Zob. uwagi na temat źródeł prawa rzeczowego, m.in. wyliczenie ustaw z zakresu prawa prywatnego i publicznego — P. MACHNIKOWSKI w: „System Prawa Prywatnego”. T. 3: *Prawo rzeczowe*. Red. E. GNIEWEK. Warszawa 2013 (dalej: SystemPrPryw), s. 64.

<sup>15</sup> Zob. definicję gleby (będącej częścią definicji szerszego pojęcia powierzchni ziemi), nieruchomości gruntowej, działki ewidencyjnej oraz budowli (będącej w prawie polskim tylko jednym z rodzajów obiektów budowlanych), zawarte odpowiednio w: art. 3 pkt 25a ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska. Dz.U. 2016, poz. 672, art. 46 § 1 k.c., § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków. Dz.U. 2015, poz. 542 ze zm. oraz art. 3 pkt 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane. Dz.U. 2016, poz. 290. Zob. także art. 29 ust. 2 pkt 5 tej ostatniej ustawy, w którym mowa jest o działce budowlanej, oraz wyrok NSA z dnia 9 września 2015 r., II OSK 81/14, LEX nr 1987311.

- 2) rezerwuarem wartości użytecznych, zwłaszcza kopalin dla górnictwa i wody dla gospodarki wodnej,
- 3) miejscem podejmowania wszelkiej działalności człowieka (produkcyjnej i nieprodukcyjnej).

Obok funkcji ekonomicznych ziemia pełni niedającą się zastąpić funkcję ekologiczną jako jeden z podstawowych komponentów środowiska, z którym w dodatku są złączone pozostałe komponenty środowiska. Wielofunkcyjny charakter ma nie tylko ziemia jako całość, ale i jej poszczególne części (*pozemki*), które pełnią jednocześnie funkcje ekonomiczne i ekologiczne.

W prawnych stosunkach gruntowych właściwości ziemi przejawiają się w:

- sprzeczności między ograniczoną powierzchnią ziemi (gleby) a rosnącymi potrzebami znacznej i wzrastającej liczby mieszkańców,
- sprzeczności między koniecznością ekonomicznej eksploatacji ziemi a zachowaniem jej funkcji jako komponentu środowiska,
- sprzeczności między różnymi sposobami wykorzystania ziemi na określonym terenie, która narusza więzi między działaniami tam podejmowanymi, a przejawia się w nieodpowiednim urządzeniu terenu.

Te sprzeczności w prawnych stosunkach gruntowych przejawiają się w trzech płaszczyznach. W pierwszej chodzi o konflikt między interesami indywidualnymi a interesem publicznym, który może przekształcić się w forsowanie interesu publicznego. W takich przypadkach można osiągnąć ograniczenie lub zakazanie dotychczasowych działań zagrażających lub szkodzących ziemi (np. w strefie ochronnej źródeł wody) albo może dojść do wymuszonego ograniczenia lub odjęcia prawa własności przez wywłaszczenie gruntu. W drugiej płaszczyźnie chodzi o wzajemny konflikt kilku interesów publicznych, najczęściej o konflikt między interesami ekonomicznymi a ekologicznymi bądź między przeciwstawnymi interesami ekonomicznymi. W trzeciej płaszczyźnie chodzi o konflikty między różnymi interesami indywidualnymi, które z reguły są określane mianem sporów sąsiedzkich.

W doktrynie prawa polskiego także rozważa się te pozaprawne aspekty, choć — jak się wydaje — w sposób bardziej pogłębiony w odniesieniu do własności, a nie do samego gruntu jako przedmiotu tego prawa<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> A. STELMACHOWSKI w: *SystemPrPryw*, s. 220—223 (aktualizacja K. Zaradkiewicz); A. STELMACHOWSKI: *Zarys teorii prawa cywilnego*. Warszawa 1998, s. 173 i nast. oraz W. PAŃKO: *O prawie własności i jego współczesnych funkcjach*. Katowice 1984.

### 3. Planowanie przestrzenne (Martina Frankova: *Uzemni planovani*)

Podstawą prawną planowania przestrzennego jest ustawa z 2006 r. o planowaniu przestrzennym i budownictwie<sup>17</sup>. Przez planowanie przestrzenne autorka rozumie systematyczne działania organizowane i zapewniane przez państwo, kraje<sup>18</sup> i gminy (*obce*)<sup>19</sup>, służące wytworzeniu kompleksowych przesłanek zabudowy i zrównoważonego rozwoju terenów. Rozwiązuje funkcjonalne i przestrzenne urządzenie terenu. Ma wytworzyć przesłanki zapewnienia trwałego zharmonizowania wartości przyrodniczych, cywilizacyjnych i kulturowych, uwzględniając ochronę środowiska, zestrzając interesy prywatne i publiczne wyrażane w procesach planowania przestrzennego. Wywodzi z zasady trwale zrównoważonego rozwoju ujętej w § 18 ustawy budowlanej, który kładzie nacisk na wyważony stosunek interesów publicznych w zakresie rozwoju gospodarczego, ochrony środowiska i solidarności mieszkańców.

W planowaniu przestrzennym wyróżnia się dwie fazy: koncepcyjną i realizacyjną. W fazie koncepcyjnej z kolei wyróżnia się fazę przygotowawczą, w której sporządza się studia przestrzenne i przestrzenne podkłady analityczne. Nie mają one charakteru wiążącego, są fachowym podkładem właściwej koncepcyjnej fazy planowania przestrzennego. W niej stosuje się następujące wiążące instrumenty:

<sup>17</sup> Zakon č. 183/2006 Sb., o uzemnim planovani a stavebnim řadu (stavebni zakon).

<sup>18</sup> Administracyjnie Republika Czeska dzieli się na 14 krajów: 1) stolica Praga, 2) Stře-dočesky kraj z siedzibą w Pradze, 3) Jihočesky kraj z siedzibą w Czeskich Budziejovicach, 4) Plzneňsky kraj z siedzibą w Pilźnie, 5) Karlovarsky kraj z siedzibą w Karlovych Varach, 6) Ustecky kraj z siedzibą w Usti nad Łabą, 7) Liberecky kraj z siedzibą w Libercu, 8) Kralovohradecky kraj z siedzibą w Hradec Králové, 9) Pardubicky kraj z siedzibą w Pardubicach, 10) Kraj Vysočina z siedzibą w Jihlavie, 11) Jihomoravsky kraj z siedzibą w Brnie, 12) Olomoucky kraj z siedzibą w Ołomuńcu, 13) Moravskoslezsky kraj z siedzibą w Ostrawie, 14) Zlinsky kraj z siedzibą w Zlinie.

<sup>19</sup> Po zniesieniu powiatów (*okresy*) z końcem 2002 r. Republika Czeska przyjęła dwuszczeblowy podział administracyjny na kraje i gminy. Liczba gmin wynosi 6245, w większości są to małe gminy wiejskie. Na szczeblu terenowym ogólnym funkcjonuje tylko administracja samorządowa, wykonująca zadania administracji państwowej. Rozróżnia się trzy kategorie gmin: zwykle (*běžne*), gminy z powierzonymi kompetencjami administracji państwowej (*obce s pověřenym obecnim úřadem*) oraz gminy o rozszerzonej kompetencji (*obce s rozšířenou působností*). Te ostatnie w istocie przejęły funkcje zniesionych powiatów. Wprawdzie w Republice Czeskiej pozostały powiaty w liczbie 76, ale są to jedynie jednostki terytorialnego podziału państwa i nie wykonują żadnych funkcji administracyjnych; zob. P. PRŮCHA: *K reformě místni resp. uzemni spravy v České republice*. V: R. BARON, R. MADECKI [a kolektiv]: *Česka polonistická studia: Tradice a současnost (filologie — historie — politologie — pravo)*. Praha 2014, s. 351—360.

- 1) politykę rozwoju przestrzennego przyjmowaną przez rząd,
- 2) dokumentację planowania przestrzennego w postaci:
  - a) zasad rozwoju przestrzennego na szczeblu krajów,
  - b) planów przestrzennych na szczeblu gmin,
  - c) planów regulacyjnych, które wprawdzie są instrumentami koncepcyjnymi, ale mogą być i realizacyjnymi, tj. mogą zastąpić decyzje przestrzenne.

W fazie realizacyjnej planowania przestrzennego wyróżnia się: plany regulacyjne, decyzje przestrzenne (przede wszystkim lokalizacyjne), zgody przestrzenne (odnoszące się do wskazanych w przepisach niewielkich budów), umowy publiczno-prawne, które w pewnych sytuacjach mogą zastąpić zarówno decyzje przestrzenne, jak i pozwolenia na budowę, wreszcie szczególnie instrumenty przestrzenne w postaci:

- czasowego wstrzymania zabudowy w celu utrzymania dotychczasowego stanu obszaru,
- nakazania asanacji terenu, który był dotknięty klęską żywiołową lub poważną awarią.

Z punktu widzenia ochrony środowiska szczególnie istotne znaczenie mają następujące rozwiązania:

- częścią składową polityki rozwoju przestrzennego jest ocena wpływów na zrównoważony rozwój przestrzeni (*vyhodnoceni vlivů na udržitelný rozvoj uzemi*), a jej częścią składową jest ocena wpływów na środowisko (*vyhodnoceni vlivů na životni prostředí*),
- takie same oceny sporządza się w ramach przygotowywania zasad rozwoju przestrzennego, a dodatkowo sporządza się ocenę wpływów na obszary Natura 2000,
- według tych samych zasad ocenia się plany przestrzenne.

Bardzo ważnym instrumentem ochrony różnych interesów publicznych w fazach: koncepcyjnej i realizacyjnej planowania przestrzennego są wiążące stanowiska dotkniętych (zainteresowanych) organów administracji publicznej (np. organów ochrony przyrody), które muszą być brane pod uwagę przez organy planowania przestrzennego i urzędy budowlane.

Reguły polskiego systemu planowania przestrzennego określone zostały ustawą z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym<sup>20</sup>, która już w art. 1 pkt 2 przyjęła jako podstawę polityki przestrzennej zasadę zrównoważonego rozwoju. Ponadto wszystkie dokumenty składające się na ten system podlegają strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko<sup>21</sup>

<sup>20</sup> Dz.U. 2016, poz. 778.

<sup>21</sup> Zob. art. 46 pkt 1 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Dz.U. 2016, poz. 353. Por. również np. G. Dobrowolski w: *Zrównoważony rozwój jako czynnik determinujący prawne podstawy zarządzania geologicznymi zasobami środowiska*. Red. G. DOBROWOLSKI. Katowice 2016, s. 86—91 oraz A. FOGEL: *Strategiczna ocena*

oraz poprzedzane są opracowaniem ekofizjograficznym, sporządzanym na ich potrzeby i charakteryzującym poszczególne elementy przyrodnicze na obszarze, który ma być nimi objęty<sup>22</sup>. Przygotowanie tego opracowania, tak jak przyjęcie przez radę gminy studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, można uznać za odpowiednik wspomnianej fazy koncepcyjnej, ze względu na niewiążący charakter tych aktów<sup>23</sup>. Moc wiążącą ma jedynie miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, którego sporządzenie nie jest jednak co do zasady obowiązkowe (art. 14 ust. 7 i 8 u.p.z.p.)<sup>24</sup>. Zgodnie z art. 17 pkt 6 u.p.z.p. projekt tego planu jest zarówno opiniowany, jak i uzgadniany przez liczne organy, w tym wykonujące zadania z zakresu ochrony środowiska, np. przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska.

#### 4. Celowa kategoryzacja gruntów (Martina Frankova: *Učelova kategorizace půdy*)

Przez celową kategoryzację ziemi autorka rozumie podział gruntów według ich gospodarczego i innego społecznego wykorzystania na rodzaje gruntów. Chodzi o instrument ochrony przed samowolnym sposobem wykorzystania gruntów oraz o ukierunkowanie wykorzystania ziemi, którym państwo na podstawie ustawy limituje wykonywanie prawa własności.

Obowiązująca ustawa katastralna wyróżnia następujące rodzaje gruntów:

— grunty rolnicze: gleby orne, chmielniki, winnice, ogrody, sady owocowe, trwałe porosty trawne (poprzednio — łąki i pastwiska),

---

*oddziaływania na środowisko gminnych aktów planowania przestrzennego*. „Samorząd Terytorialny” 2014, nr 9, s. 15 i nast.

<sup>22</sup> Zob. art. 72 ust. 5 pr.o.ś. oraz I. DERUCKA: *Rola opracowań ekofizjograficznych w praktyce planistycznej*. „Administracja. Teoria — Dydaktyka — Praktyka” 2010, nr 1, s. 112 i nast. i J.H. SZLACHETKO: *Wpływ braku opracowania ekofizjograficznego na proces planistyczny. Poglądy judykatury*. „Samorząd Terytorialny” 2014, nr 10, s. 16 i nast., a także wyroki NSA z dnia 9 maja 2012 r., II OSK 405/12, LEX nr 1252056 i z dnia 24 maja 2012 r., II OSK 639/12, LEX nr 1252136.

<sup>23</sup> Studium nie jest aktem prawa miejscowego, mającego moc powszechnie obowiązującą (art. 9 ust. 5 u.p.z.p.). Zob. np. B. DOBKOWSKA, K. KLONOWSKI: *Charakter prawny studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy*. „Studia Prawnoustrojowe” 2014, nr 25, s. 231 i nast. oraz Z. NIEWIADOMSKI: *Uwagi w sprawie charakteru prawnego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy na tle orzecznictwa sądowniczoadministracyjnego*. W: *Studia z prawa administracyjnego i nauki o administracji. Księga jubileuszowa dedykowana prof. zw. dr. hab. Janowi Szreniawskiemu*. Przemysł—Rzeszów 2011, s. 573 i nast.

<sup>24</sup> Zob. np. P. KWAŚNIAK: *Plan miejscowy w systemie zagospodarowania przestrzennego*. Warszawa 2011.



— grunty nierolnicze: grunty leśne, powierzchnie wodne, powierzchnie zabudowane i podwórza, pozostałe grunty.

Akt wykonawczy do ustawy katastralnej charakteryzuje bliżej poszczególne rodzaje gruntów i wyróżnia 29 sposobów wykorzystania gruntów.

Zmiana celowego przeznaczenia gruntu jest (z nielicznymi wyjątkami) uwarunkowana aktem administracyjnym, który wydaje się w reżimie ustawy budowlanej lub w reżimie ustaw specjalnych. W reżimie ustawy budowlanej są to następujące akty będące jednocześnie instrumentami realizacyjnymi planowania przestrzennego:

- 1) plan regulacyjny (jeżeli zastępuje decyzję przestrzenną);
- 2) decyzja przestrzenna będąca decyzją administracyjną o
  - a) lokalizacji budowy,
  - b) zmianie sposobu wykorzystania terenu;
- 3) zgoda przestrzenna będąca innym niż decyzja aktem administracyjnym;
- 4) umowa publicznoprawna (zastępująca decyzję przestrzenną, niekiedy nawet pozwolenie na budowę).

Jeśli chodzi o zmiany w reżimie ustaw specjalnych, autorka wskazuje przede wszystkim na ustawę leśną z 1995 r.<sup>25</sup> oraz na ustawę z 1992 r. o ochronie zasobu gleb rolniczych<sup>26</sup>.

W Polsce grunty dzielą się na grupy wyodrębnione w celach ewidencyjnych<sup>27</sup>, podlegają też one klasyfikacji gleboznawczej mającej znaczenie m.in. z punktu widzenia ochrony gruntów rolnych i leśnych<sup>28</sup>. Niemniej przeznaczenie poszczególnych gruntów określają różnego rodzaju akty, tak generalne, zwłaszcza miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, jak i indywidualne, np. decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu podejmowana w przypadku braku tego planu (art. 4 u.p.z.p.)<sup>29</sup>.

<sup>25</sup> Zakon č. 289/1995 Sb., o lesích (lesní zákon).

<sup>26</sup> Zakon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu.

<sup>27</sup> Zob. § 67 i 68 przywołanego już rozporządzenia z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków grupy użytków gruntowych.

<sup>28</sup> Zob. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 września 2012 r. w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów. Dz.U. 2012, poz. 1246.

<sup>29</sup> Por. R. Mikosz w: *SystemPrPryw*, s. 369—373. Zob. też M.J. Nowak: *Decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu w gospodarowaniu i zarządzaniu przestrzenią*. Warszawa 2012; IDEM: *Decyzja o warunkach zabudowy i decyzja środowiskowa*. Warszawa 2015; D. Kaluża, M. Płoszka, R. Robaszevska: *Decyzja o warunkach zabudowy*. Warszawa 2014.

## 5. Własność gruntowa (Martina Frankova: *Pozemkove vlastnictvi*)

Autorka zaczyna od przedstawienia rozwoju własności gruntowej, wyróżniając następujące etapy:

- 1) okres pierwszej reformy gruntowej (lata 1919—1935), która wprawdzie nie została dokończona, ale rozparcelowano wtedy 1,8 mln ha,
- 2) okres drugiej reformy gruntowej (od końca II wojny światowej do początku lat 50. XX w.), kiedy na mocy dekretów prezydenckich skonfiskowano i rozdzielono mienie Niemców, Węgrów i kolaborantów,
- 3) okres „socjalistyczny” zapoczątkowany przewrotem lutowym z 1948 r. i wyznaczony ustawą z tegoż roku o nowej reformie gruntowej; stopniowo eliminowano prywatną własność ziemi z preferencją własności państwa oraz „uspołeczniano” grunty prywatne za pośrednictwem szczególnych praw użytkowania dla spółdzielni rolniczych, dóbr państwowych, lasów państwowych i państwowego rybactwa, w następstwie czego dochodziło do oddzielania własności od użytkowania gruntów i wytworzenia tzw. gołej własności (*nudum proprietas*), efektem miała być pełna nacjonalizacja ziemi, państwo miało być jedynym właścicielem, a wszyscy inni mieli być tylko użytkownikami,
- 4) okres restytucji, prywatyzacji i transformacji własności gruntowej po roku 1989.

W wyniku tych procesów zdecydowana większość ziemi znalazła się w rękach prywatnych, ale w ramach własności państwowej pozostało około 60% gruntów leśnych.

Autorka zwraca uwagę na art. 11 ust. 2 Karty stanowiący, że ustawa określa, jakie mienie niezbędne do zaspokojenia potrzeb całego społeczeństwa, rozwoju gospodarki narodowej i interesu publicznego może być tylko własnością państwa, gminy lub określonych osób prawnych. Jako przykłady wskazuje garnizony wojskowe, autostrady i drogi szybkiego ruchu oraz niektóre obszary objęte szczególną ochroną przyrody, które — jeżeli są własnością państwa (ochroną przyrody mogą być objęte także grunty prywatne) — nie mogą być sprzedane.

NOZ przez własność rozumie przedmiot prawa własności. W przypadku własności gruntowej jest nim grunt, który — jeżeli jest ewidencjonowany w katastrze nieruchomości — ma zawsze postać parceli.

Ewolucja polskiego stanu prawnego w tym zakresie, mimo pewnych zbieżności wynikających z położenia obu państw na obszarze poddanych nierzadko tym samym procesom historycznym, wykazuje pewne odrębności. Uwarunkowane one były koniecznością ujednoczenia w okresie międzywojennym różnorodnych systemów prawnych obowiązujących w państwach zaborczych oraz specyfiką



własności ziemi, zwłaszcza rolnej, która nie uległa kolektywizacji w czasach demokracji ludowej<sup>30</sup>.

## 6. Powstanie i utrata prawa własności do gruntów (Martina Frankova: *Vznik a zánik vlastnickeho práva k pozemkům*)

Autorka zwraca uwagę, że w Czechach nie ma gruntów bez właścicieli (czym innym jest grunt, którego właściciel nie jest znany albo którego własność jest sporna). Dlatego przy powstaniu prawa własności jednego podmiotu do gruntu zawsze jednocześnie dochodzi do zaniku takiego prawa innego podmiotu. Zanik prawa właścicielskiego do gruntów jest więc tylko relatywny, polegający na zmianie osoby właściciela gruntu, absolutny zanik jest wykluczony, bo gruntu nie można ani zużyć, ani zniszczyć.

Pierwotne powstanie prawa własności do gruntu jest w warunkach czeskich niemożliwe. Prawo własności do gruntu może powstać tylko wtórnie, a powstaje ono i jednocześnie zanika następującymi sposobami:

- 1) przeniesieniem (*převodem*) na podstawie woli lub zgody pierwotnego właściciela i nabywcy wyrażonej w umowie (umowie kupna, darowizny, zamiany itd.);
- 2) przejściem (*přechodem*), kiedy wola pierwotnego właściciela nie jest decydująca, konkretnie:
  - a) *ex lege* (tak powstała własność krajów i gmin oraz własność w wyniku restytucji i transformacji),
  - b) *ex actu* — decyzją organu władzy publicznej (wyrokiem sądu o przepadku, decyzją urzędu o wywłaszczeniu itp.),
  - c) zasiedzeniem,
  - d) opuszczeniem nieruchomości,
  - e) *přestavkem* (jeżeli mała część budowli wzniesionej na własnym gruncie wkracza na małą część cudzego gruntu, to wznoszący budowlę nabywa własność tej części, jeżeli był w dobrej wierze, oczywiście za odszkodowaniem),
  - f) *přirůstkem* rzeczy nieruchomości (namulisko, zapadlisko, wyspa),
  - g) dziedziczeniem.

W sprawach ściśle związanych ze środowiskiem istotne znaczenie może mieć opuszczenie nieruchomości. Dopuszcza je wyraźnie § 1045 ust. 2 NOZ, według którego opuszczona rzecz nieruchoma staje się własnością państwa, a § 1050 ust. 2 NOZ stanowi, że jeżeli właściciel nie wykonuje swego prawa do nieruchomości

<sup>30</sup> Zob. szerzej A. STELMACHOWSKI w: *SystemPrPryw*, s. 238—293.

przez 10 lat, uznaje się, że ją opuścił. Autorka stawia problem, czy można opuścić (porzucić) nieruchomość skażoną substancjami zagrażającymi środowisku. Nie rozstrzyga tego, jednakże sygnalizuje wątpliwość, czy nie byłoby to zachowaniem sprzecznym z dobrymi obyczajami, tym samym bezskutecznym.

W polskim systemie prawnym wykluczone jest występowanie „nieruchomości niczyich”, a zatem także „porzucenie” nieruchomości z takim skutkiem, aby stała się ona rzeczą niczyją<sup>31</sup>. Uregulowano natomiast kwestię zanieczyszczenia powierzchni ziemi, w tym historycznego<sup>32</sup>. Odpowiedzialnością w tym zakresie obciążono nie tylko sprawcę szkody, ale też władającego powierzchnią ziemi, który szkody spowodował<sup>33</sup>.

## 7. Ograniczenia prawa własności do gruntów (Karolina Žakovska: *Omezení vlastnického práva k pozemkům*)

Autorka analizuje przede wszystkim regulacje art. 11 ust. 3 i 4 Karty Podstawowych Praw i Wolności, które stanowią:

Art. 11. [...] 3. Własność zobowiązuje. Nie może być nadużyta na szkodę praw innych podmiotów albo sprzecznie z chronionymi ustawą interesami powszechnymi. Jej wykonywanie nie może uszkadzać zdrowia ludzkiego, przyrody i środowiska ponad miarę określoną ustawą.

4. Wywłaszczenie lub przymusowe ograniczenie prawa właścicielskiego jest możliwe w interesie publicznym, a to na podstawie ustawy i za odszkodowaniem.

Na tym tle autorka wprowadza rozróżnienie między wewnętrznymi (*vnitřní*) i zewnętrznymi (*vnější*) ograniczeniami prawa własności do gruntów. Ograniczenia wewnętrzne (immanentne), oznaczane też jako granice (*meze*) lub limity prawa właścicielskiego, to ograniczenia wypływające z samej istoty prawa wla-

<sup>31</sup> E. GNIEWEK w: SystemPrPryw, s. 351.

<sup>32</sup> Zob. art. 101a—101q pr.o.ś. oraz J. JERZMAŃSKI w: M. BAR [et al.]: *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*. Warszawa 2014, s. 275—322, a także E.K. CZECH: *Obowiązki rekultywacji i remediacji powierzchni ziemi jako obowiązki wynikające z mocy samego prawa — ocena istniejących i proponowanych rozwiązań prawnych*; M. RUDNICKI, P. ZACHARCZUK: *Historyczne zanieczyszczenie powierzchni ziemi. W: Prawne aspekty gospodarowania zasobami środowiska. Oddziaływanie na zasoby środowiska*. Red. K. KARPUS, M. SZALEWSKA, B. RAKOCZY. Toruń 2014, s. 195 i nast. oraz 377 i nast. Por. również ustawę z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie. Dz.U. 2014, poz. 1789 ze zm. wraz z komentarzami do niej W. Radeckiego (Warszawa 2007) i B. Rakoczego (Warszawa 2008).

<sup>33</sup> Zob. art. 101h pr.o.ś. oraz art. 12 ust. 2—4 i art. 23 ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie.

sności. Ich konstytucyjne ujęcie wyraża art. 11 ust. 3 LZPS. Ich cechą jest, że mają charakter powszechny, z czym związane jest to, że nie tworzą nierówności między właścicielami, ponieważ wiążą jednakowo wszystkich właścicieli gruntów lub właścicieli gruntów określonego rodzaju (typowo rolnych czy leśnych). Chodzi o ograniczenia, które nie uniemożliwiają wykorzystania gruntu zwykłym sposobem, wobec czego można je uważać za proporcjonalne do realizowanego celu. Za wewnętrzne ograniczenia nie przysługuje rekompensata, chodzi bowiem o jakąś drugą stronę uprawnień właściciela. Z istoty rzeczy wynika, że ograniczenia wewnętrzne nigdy nie powstają w wyniku aktu stosowania prawa. Ograniczenia wewnętrzne służą interesom powszechnym (*obecne zajmy*) społeczeństwa. Do typowych wewnętrznych ograniczeń prawa własności do gruntów należą nałożone przepisami prawnymi na wszystkich właścicieli określonych gruntów obowiązki w interesie ochrony komponentów środowiska, w tym samej ziemi, oraz zdrowia ludzkiego.

Ograniczenia zewnętrzne przedstawiają ograniczenia prawa właścicielskiego płynące z zewnątrz, w formie ingerencji o charakterze władczym, zazwyczaj indywidualnym aktem administracyjnym, ale mogą to być także ograniczenia wynikające wprost z ustawy. Warunkiem zewnętrznego ograniczenia prawa własności jest interes publiczny (*veřejny zájem*) jako kwalifikowana, intensywniejsza forma interesu powszechnego. Ograniczenia zewnętrzne wytwarzają nierówności między właścicielami, ponieważ dotyczą tylko jednego właściciela lub część właścicieli gruntów określonego rodzaju (np. niektórych właścicieli gruntów leśnych). Konstytucyjną podstawą ograniczeń zewnętrznych jest art. 11 ust. 4 LZPS. Obowiązek rekompensaty za ograniczenia zewnętrzne jest uzasadniony dysproporcją, którą wytwarzają w możliwości gospodarczego wykorzystania gruntu.

Niekiedy nie jest jasne, czy chodzi o ograniczenia wewnętrzne czy zewnętrzne. Jako przykład autorka wskazuje na używania gruntów łowieckich przy wykonywaniu prawa polowania w rozumieniu czeskiego prawa łowieckiego z 2001 r.<sup>34</sup>. W tym kontekście przywołuje wyrok czeskiego Sądu Konstytucyjnego z 2006 r., w którym przyjęto, że korzystanie z gruntów łowieckich przy wykonywaniu prawa polowania jest legitymowanym i proporcjonalnym ograniczeniem prawa własności, za co nie przysługuje rekompensata (przysługiwałaby tylko w przypadku, gdyby w wyniku polowania doszło do gospodarczo znaczącej szkody).

Do ograniczeń prawa własności mających charakter mieszany prywatno- i publicznoprawny autorka zalicza ograniczenia wynikające z praw sąsiedzkich, których podstaw konstytucyjnych dopatruje się także w art. 11 ust. 3 LZPS, z którego wynika, że prawa własności nie można nadużywać na szkodę innych osób, a więc niewątpliwie także ze szkodą dla praw właścicieli gruntów sąsiednich. Prawo sąsiedzkie zostało objęte szczegółową regulacją § 1012 i n. NOZ.

<sup>34</sup> Zakon č. 449/2001 Sb., o myslivosti.

Z punktu widzenia ochrony środowiska interesujące są postanowienia dotyczące immisji sąsiedzkich. Podstawowy przepis § 1013 NOZ warto w tym miejscu przytoczyć *in extenso*:

§ 1013. (1) Właściciel powstrzyma się od wszystkiego, co sprawia, że odpad, woda, dym, pył, gaz, światło, cień, hałas, wstrząsy i inne podobne działania (*imise*) przenikają na grunt innego właściciela (*souseda*) w stopniu nieodpowiadającym stosunkom miejscowym i znacząco ograniczają zwykłe korzystanie z gruntu; obowiązuje to także odnośnie do przenikania zwierząt. Zakazuje się bezpośredniego prowadzenia immisji na grunt innego właściciela bez względu na stopień tego oddziaływania i na stopień obciążenia sąsiada, chyba że ma to oparcie w szczególnie uzasadnieniu prawnym.

(2) Jeżeli immisje są następstwem prowadzenia zakładu lub podobnego urządzenia, które zostało urzędowo aprobowane, sąsiad ma prawo tylko do pieniężnej rekompensaty za szkody, nawet jeżeli szkoda została wyrządzona w okolicznościach, które nie były brane pod uwagę w postępowaniu urzędowym. To nie ma jednak zastosowania, jeżeli przy prowadzeniu eksploatacji przekracza się zakres, w jakim było to urzędowo aprobowane.

Autorka odniosła się do obu ustępów z § 1013. Jeśli chodzi o ust. 1, zauważa, że bardzo podobny był § 127 kodeksu z 1964 r., ale w tamtym kodeksie ustawodawca zastosował alternatywę: immisje przekraczające miarę odpowiadającą stosunkom miejscowym lub poważne zagrożenie wykonywaniu praw sąsiada. W § 1013 ust. 1 NOZ ustawodawca zastosował nie alternatywę, lecz koniunkcję: przekroczenie miary i znaczące ograniczenie sąsiada w wykonywaniu praw. Autorka zastanawia się, czy to nie jest aby w sprzeczności z gwarantowaną konstytucyjnie ochroną własności. Ten problem może, jej zadaniem, rozwiązać tylko judykatura.

Jeśli chodzi o ust. 2, wskazuje, że takim urządzeniem może być np. spalarnia odpadów. Celem szczególnej regulacji tzw. uprzywilejowanych immisji jest ochrona urzędowo aprobowanych działań przemysłowych. Wtedy sąsiad nie może skargą negatoryjną domagać się zaniechania ingerencji w jego prawo własności (może tylko żądać odszkodowania), ale zdaniem autorki to wyłączenie skargi negatoryjnej (*zdržovací žaloba*) nie ma zastosowania, jeżeli w następstwie eksploatacji urządzenia doszło do zagrożenia życia lub zdrowia sąsiada lub jakiegokolwiek innej osoby.

W Polsce również można wyróżnić ograniczenia wynikające z prawa prywatnego oraz publicznoprawnego. Do tej pierwszej grupy należą m.in. rozwiązania tzw. prawa sąsiedzkiego, regulującego kwestię immisji z odwołaniem się do klauzuli przeciętnej miary (art. 144 k.c.), zbliżonej do tej znanej prawu czeskiemu<sup>35</sup>. Druga grupa obejmuje liczne przepisy kształtujące sposób wykonywania uprawnień do nieruchomości, w tym te zaliczające się do prawa ochrony

<sup>35</sup> E. GNIEWEK w: SystemPrPryw, s. 407—430.

środowiska<sup>36</sup>. W orzecznictwie przyjmuje się, że fakt, iż działania naruszające własność wykonywane były na podstawie stosownego pozwolenia i w jego granicach, nie wyklucza związanych z tym roszczeń, choć uniemożliwia ich uwzględnienie w sposób pozostający z tym pozwoleniem w sprzeczności<sup>37</sup>. Analogicznie zgodnie z art. 325 pr.o.ś. okoliczność taka nie wyłącza odpowiedzialności za szkody wyrządzone oddziaływaniem na środowisko, nie dotyczy to wszelako roszczeń przewidzianych w art. 323 ust. 1 pr.o.ś., w tym żądania zaprzestania działalności, gdyż do ich przesłanek należy bezprawność tego oddziaływania.

## 8. Wywłaszczenie nieruchomości (Karolina Žakovska: *Vyvlaštňeni pozemků*)

Problematyce wywłaszczeń jest poświęcona norma konstytucyjna, tj. art. 11 ust. 4 LZPS oraz specjalna ustawa z 2006 r. o wywłaszczeniu<sup>38</sup> i szereg innych przepisów. Wywłaszczenie autorka definiuje jako władczą ingerencję państwa w sferę praw majątkowych, przede wszystkim prawa właścicielskiego, którą te prawa w interesie publicznym i za odszkodowaniem odejmuje się lub ogranicza, a jednocześnie do przedmiotu wywłaszczenia zakłada się prawa innego podmiotu. Wywłaszczenie nie jest przejawem samowoli państwa, lecz środkiem ostatecznym (*ultima ratio*), który przy spełnieniu ściśle określonych warunków umożliwia uzyskanie w interesie publicznym praw do gruntów, których przeniesienia drogą umowy właściciel odmawia.

Autorka wyróżniła — obok podstawowego interesu publicznego (*veřejny zajem*) będącego czymś więcej niż interes powszechny (*obecný zajem*) — pięć dalszych zasad (warunków) wywłaszczenia:

---

<sup>36</sup> Zob. np. R. MIKOSZ: „Ograniczenia” własności (na przykładzie prawa górniczego). „Problemy Prawne Górnictwa” 1982, nr 5; B. RAKOCZY: *Ograniczenie praw i wolności jednostki ze względu na ochronę środowiska w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*. Toruń 2006, s. 271—316; *Własność i jej ograniczenia w prawie polskim*. Red. K. SKOTNICKI, K. WINIARSKI. Częstochowa 2004; *Ochrona środowiska a prawo własności*. Red. J. SOMMER. Wrocław 2000 oraz M. ZDYB w: „System Prawa Administracyjnego”. T. 7: *Prawo administracyjne materialne*. Red. R. HAUSER, Z. NIEWIADOMSKI, A. WRÓBEL. Warszawa 2012, s. 531—618.

<sup>37</sup> Wyroki SN z dnia 9 sierpnia 2005 r., IV CK 82/05, LEX nr 303363 oraz z dnia 18 czerwca 1998 r., II CKU 6/98, LEX nr 35027 i z dnia 17 grudnia 2008 r., I CSK 191/08, LEX nr 484726 — w tych dwóch ostatnich orzeczeniach wykluczono możliwość nakazania przez sąd rozbiórki wybudowanych legalnie obiektów.

<sup>38</sup> Zakon č. 184/2006 Sb., o odněti nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zakon o vyvlastnění).

- 1) preferencja umowy (zasada subsydiarności wywłaszczenia), czyli danie pierwszeństwa umowie przed władczą ingerencją państwa,
- 2) minimalizacja ingerencji w prawa wywłaszczanego (nie wolno odjąć prawa własności, jeżeli cel wywłaszczenia można osiągnąć ograniczeniem własności),
- 3) zgodność z celami i zasadami planowania przestrzennego,
- 4) odpowiednie odszkodowanie,
- 5) możliwość rewokacji wywłaszczenia.

Postępowanie wywłaszczeniowe jest szczególnym rodzajem postępowania administracyjnego uregulowanym ustawą o wywłaszczeniu. Jeżeli ta ustawa nie stanowi inaczej, stosuje się ogólne przepisy o postępowaniu administracyjnym<sup>39</sup>.

Wszystkie te spostrzeżenia można odpowiednio odnieść do instytucji wywłaszczenia w prawie polskim. W art. 64 ust. 3 Konstytucji zastrzeżono mianowicie, że własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności. Szczegóły w tej materii określa ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>40</sup>. Dopuszcza ona wywłaszczenie nieruchomości położonych co do zasady na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele publiczne, poprzez pozbawienie albo ograniczenie przysługujących do niej praw rzeczowych w drodze decyzji, a więc po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego<sup>41</sup> (art. 112 ust. 1 i 2 u.g.n.). Wchodzi ono w rachubę, gdy celów tych nie można zrealizować w inny sposób, a prawa te nie mogą zostać nabyte w drodze umowy (art. 112 ust. 3 u.g.n.), i dlatego musi być poprzedzone rokowaniami o jej zawarciu<sup>42</sup> (art. 114 u.g.n.). Co do zasady decyzja o wywłaszczeniu musi określać odszkodowanie (art. 129 ust. 1 u.g.n.).

Wspomniane cele publiczne, wyliczone w art. 6 u.g.n., a także w przepisach innych ustaw, dotyczą też ochrony środowiska<sup>43</sup>.

<sup>39</sup> Zakon č. 500/2004 Sb., spravní řád.

<sup>40</sup> Dz.U. 2015, poz. 1774 ze zm. Zob. też np. T. Woś: *Wywłaszczenie nieruchomości i ich zwrot*. Warszawa 2011; IDEM: *Wywłaszczenie nieruchomości i ich zwrot w orzecznictwie sądów administracyjnych*. „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2010, nr 5—6, s. 452; Ł. STRZĘPEK: *Ograniczenie praw rzeczowych w drodze wywłaszczenia*. Sosnowiec 2006 oraz M. SZALEWSKA: *Wywłaszczenie nieruchomości*. Toruń 2005.

<sup>41</sup> Zob. na ten temat I. SIERPOWSKA: *Wywłaszczeniowe postępowanie administracyjne. Wybrane zagadnienia*. „Przegląd Prawa i Administracji” 2007, nr 76, s. 233 i nast. oraz M. SZALEWSKA: *Postępowanie wywłaszczeniowe*. „Samorząd Terytorialny” 1998, nr 7—8, s. 67 i nast.

<sup>42</sup> Por. J. ANDRZEJEWSKI: *Uwagi na temat rokowań poprzedzających wywłaszczenie*. „Administracja. Teoria — Dydaktyka — Praktyka” 2010, nr 2, s. 111 i nast.

<sup>43</sup> Przykładowo w art. 6 pkt 9b u.g.n. za cel publiczny uznano ochronę zagrożonych wyginięciem gatunków roślin i zwierząt lub siedlisk przyrody, zaś w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, Dz.U. 2015, poz. 1651 ze zm. — utworzenie lub powiększenie obszaru parku narodowego lub rezerwatu przyrody.



## 9. Wstęp na cudze grunty (Martina Frankova: *Vstup na cizi pozemky*)

Autorka wskazuje, że prawo wstępu na cudzy grunt (nieruchomość) należy do najbardziej typowych i najszerzej występujących ograniczeń prawa własności. Jest ono regulowane zarówno prawem prywatnym, jak i publicznym. Najważniejszą instytucją prawa prywatnego, na której podstawie można wejść na cudzy grunt, jest służebność, a obok niej wykonywanie praw sąsiedzkich, droga publiczna, możliwość skorzystania z cudzej rzeczy (a więc i gruntu) w stanie wyższej konieczności lub w nagłym interesie publicznym. Jeśli chodzi o prawo publiczne, to możliwość wstępu na cudzy grunt przewiduje kilkanaście ustaw. Najczęściej wstęp na cudzy grunt umożliwia regulacja prawna określonym osobom w celu wykonania określonych prac (utrzymywanie urządzeń, infrastruktury, wykonywanie prac geodezyjnych itp.), w związku z pełnieniem określonych funkcji (kontrolnych, nadzorczych) w celu ochrony życia, zdrowia i mienia. W tych przypadkach wejście na cudzy grunt następuje bez odszkodowania i jest obwarowane powinnością niepowodowania szkód. Jeżeli do powstania szkody dojdzie, właściciel ma prawo do odszkodowania.

Wśród przepisów umożliwiających wstęp na cudzy grunt autorka wymienia ustawy z zakresu ochrony środowiska, m.in.:

- ustawę leśną dopuszczającą powszechne korzystanie z lasów,
- ustawę o ochronie przyrody i krajobrazu, która reguluje swobodne przejście przez niektóre grunty w ramach dostępu do krajobrazu,
- ustawę wodną dopuszczającą swobodne przechodzenie wzdłuż cieków wodnego.

Prawo polskie, zarówno publiczne, jak i prywatne przewiduje liczne instrumenty prawne, które umożliwiają korzystanie z nieruchomości należących do innych podmiotów<sup>44</sup>. Podstawa prawna dostępu do cudzej nieruchomości może wynikać wprost z ustawy<sup>45</sup>, z czynności cywilnoprawnej lub orzeczenia sądu albo decyzji administracyjnej<sup>46</sup>.

<sup>44</sup> Przykłady w tym zakresie wymienia i omawia Ł. STRZĘPEK: *Ograniczenie...*, s. 199—215.

<sup>45</sup> Zob. np. art. 142 k.c. oraz A. AGOPŠOWICZ: *Ograniczenia własności wynikające z art. 142 k.c.* W: *Rozprawy z prawa cywilnego. Księga pamiątkowa ku czci Witolda Czachórskiego*. Red. J. BŁESZYŃSKI, J. RAJSKI. Warszawa 1985, s. 89 i nast.

<sup>46</sup> Zob. np. art. 305<sup>2</sup> k.c. dotyczący ustanowienia służebności przesyłu i art. 124 u.g.n., w którym mowa o decyzji ograniczającej sposób korzystania z nieruchomości poprzez zezwolenie na zlokalizowanie na niej określonej infrastruktury przesyłowej, oraz M. MIKOLIK: *Ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości na podstawie art. 124 ustawy o gospodarce nieruchomościami a służebność przesyłu — jako instrumenty uzyskania tytułu prawnego do nieruchomości przez przedsiębiorstwo energetyczne*. „Przegląd Prawa Publicznego” 2013, nr 12, s. 17.

## 10. Uprawnienia do budowania i budowie na cudzych gruntach (Petra Humličkova: *Opravnění stavět a stavby na cizích pozemcích*)

Autorka wywodzi, że z pojęciem gruntu budowlanego (*stavebni pozemek*) spotykamy się w prawie czeskim w dwojakim znaczeniu:

- 1) grunt przeznaczony do zabudowy decyzją przestrzenną lub planem regulacyjnym; jest on wykorzystywany do czasu wzniesienia budowli lub co najmniej jej rozpoczęcia,
- 2) grunt zabudowany ujęty w katastrze budowlanym jako teren zabudowany i podwórze, czyli jako parcela budowlana.

Uprawnienie do budowania ma dwa znaczenia:

- publicznoprawne powstające w zasadzie na podstawie pozwolenia na budowę, które jest środkiem prewencyjnym przy zapewnianiu ochrony życia i zdrowia, środowiska, bezpieczeństwa osób, ochrony mienia i innych wartości; takie pozwolenie musi uzyskać także właściciel gruntu, jeśli go nie uzyska, mamy do czynienia z samowolą budowlaną (*černa stavba*), na którą urząd budowlany musi zareagować albo wymierzając karę pieniężną za samowolę z następnym zalegalizowaniem, albo nakazując jej usunięcie na koszt budującego,
- prywatnoprawne, które jest częścią składową prawa własności gruntowej.

NOZ powraca do odrzuconej w socjalistycznej Czechosłowacji zasady *superficies solo cedit*.

Interesującym wyjątkiem od tej zasady jest *pravo stavby* uregulowane w § 1240—1256 NOZ znajdujących się w oddziale 1 części 5 regulującym prawa rzeczowe do rzeczy cudzych (*Věcna prava k cizim věcem*). Zgodnie z § 1240 ust. 1 grunt może być obciążony prawem rzeczowym innej osoby (*stavebnika*), mieć na powierzchni lub pod powierzchnią budowlę. Nie jest istotne, czy chodzi o budowlę zrealizowaną, czy jeszcze niezrealizowaną. Według § 1242 *pravo stavby* jest rzeczą nieruchomości. Budowla odpowiadająca *pravu stavby* jest jego częścią składową, ale także podlega przepisom o rzeczach nieruchomościach. Według § 1243 ust. 1 *pravo stavby* nabywa się umową, zasiedzeniem lub, jeżeli ustawa tak stanowi, decyzją organu władzy publicznej, a według § 1244 ust. 1 *pravo stavby* można ustanowić tylko jako czasowe nie dłużej niż na 99 lat<sup>47</sup>.

<sup>47</sup> W motywach ustawodawczych do czeskiego kodeksu cywilnego czytamy, że *pravo stavby* było uregulowane ustawą austriacką z 1912 r., a potem całkiem udaną ustawą czechosłowacką z 1947 r. Zniósł je dopiero kodeks cywilny z 1964 r. Już w 1996 r., kiedy powstał projekt koncepcji kodeksu cywilnego, zakładano przywrócenie *prava stavby*, co też się stało trochę na wzór kodeksu szwajcarskiego, ale w odróżnieniu od niego nie jako służebności, ale zgodnie z prawem austriackim, niemieckim i holenderskim jako szczególne prawo rzeczowe. *Pravo stavby* jest pojmowane jako specjalne prawo rzeczowe pozwalające mieć budowlę na gruncie inne-



Autorka wyjaśnia, że zrealizowana budowla nie jest samoistną rzeczą ani nie jest częścią składową gruntu, na którym się znajduje, jest częścią składową *prava stavby*, które stanowi specyficzne prawo budującego do cudzego gruntu.

W polskim porządku prawnym także występuje swoista dwutorowość praw do budowy. Z prawa budowlanego wynikają bowiem uprawnienia administracyjne do wykonywania robót budowlanych, te jednak może nabyć jedynie podmiot dysponujący tytułem prawnym do nieruchomości, na której prace te mają być prowadzone<sup>48</sup>. Polskiemu systemowi prawnemu również znane było prawo zabudowy<sup>49</sup>, obecnie jednak nie można wskazać prawa, którego treść sprowadzałyby się wyłącznie lub głównie do rozpatrywanego uprawnienia. Należy ono do kompleksu uprawnień składających się na prawo do korzystania z rzeczy, zasadniczego dla treści tak własności (art. 140 k.c.), jak i użytkowania wieczystego (art. 233 k.c.), które skądinąd, jak czeskie prawo zabudowy, ma charakter czasowy (art. 236 k.c.) i wiąże się z przysługującym użytkownikowi wieczystemu prawem własności budynków wzniesionych na gruncie oddanym w to użytkowanie (art. 235)<sup>50</sup>.

## 11. Prawa użytkowania ziemi

(Martina Frankova: *Uživaci prava k půdě*)

Przez *uživaci prava k půdě* autorka rozumie instytucje prawne, na których podstawie osoba inna niż właściciel, zgodnie z wolą swoją i właściciela, posiada i używa grunt za właściciela i nie równoległe z nim. Uprawnione posiadanie praw użytkowania gruntu korzysta z ochrony także wobec właściciela gruntu. Typowymi instytucjami praw użytkowania są najem (*najem*) i dzierżawa (*pacht*). Autorka przedstawia rozwój prawa czeskiego, które instytucję dzierżawy знаło do 1950 r., ale kolejne kodeksy cywilne z lat 1950 i 1964 ją pominięły i dopiero kodeks cywilny z 2012 r. przywrócił dzierżawę. Różnica jest istotna, ponieważ najem to *uživaci prava*, podczas gdy dzierżawa to *poživaci prava* (korzystanie z pożytków). Dlatego jej zdaniem po wejściu w życie NOZ prawem użytkow-

go właściciela; zob. K. ELIAŠ [a kolektiv]: *Nový občanský zákoník s aktualizovanou důvodovou zprávou a rejstříkem*. Ostrava 2012, s. 535—536.

<sup>48</sup> D. KLJOWSKI w: „System Prawa Administracyjnego”..., s. 354. Autor nawiązał do art. 4 Prawa budowlanego, zgodnie z którym każdy ma prawo zabudowy nieruchomości gruntowej, jeżeli wykaże prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, pod warunkiem zgodności zamierzenia budowlanego z przepisami.

<sup>49</sup> Zob. dekret z dnia 26 października 1945 r. o prawie zabudowy. Dz.U. 1945, Nr 50, poz. 280, który został uchylony już z dniem 1 stycznia 1947 r.

<sup>50</sup> Zob. uwagi na temat korzystania z rzeczy — E. GNIEWEK w: *SystemPrPryw*, s. 383.

nia w odniesieniu do gruntów rolnych i leśnych będzie dzierżawa, a nie najem, który nie zakłada pobierania pożytków i plodów.

Cechą charakterystyczną praw użytkowania jest to, że użytkownik<sup>51</sup> przejmuje od właściciela nie tylko prywatnoprawne uprawnienia, lecz także publicznoprawne obowiązki, o czym wyraźnie stanowią ustawa leśna, ustawa o zasobach gleb rolniczych czy ustawa o ochronie przyrody i krajobrazu. Problem w tym, że te ustawy wskazują na najemców (kiedy one wchodziły w życie, instytucja dzierżawy nie była znana) i nie jest wcale jasne, czy można odnośne przepisy przenieść na dzierżawców.

Autorka przedstawia typy praw użytkowania w podziale na:

- 1) prawa rzeczowe:
  - a) służebności osobiste (ale już nie gruntowe, przy których właściciel nie jest wyłączony z użytkowania),
  - b) ewentualnie dożywocie (*vyměnek*), jeżeli zostało ustanowione jako ciężar realny, ale nie jest to typowe prawo użytkowania<sup>52</sup>;
- 2) prawa obligacyjne:
  - a) najem,
  - b) dzierżawa,
  - c) wypożyczenie (*vypůjčka*),
  - d) ewentualnie *vyprosa* (jakiś odpowiednik użyczenia),
  - e) ewentualnie wspomniany już *vyměnek*.

W prawie polskim również można wyodrębnić prawnorzeczowe i zobowiązaniowe tytuły prawne, choć ich wzajemne odróżnienie wydaje się prostsze m.in. ze względu na zasadę *numerus clausus* praw rzeczowych<sup>53</sup>. Nie ograniczono w nim też zakresu podmiotowego obowiązków związanych z gruntami do ich właścicieli, w szczególności przepisy Prawa ochrony środowiska posługują się wspomnianym już szerszym pojęciem władającego powierzchnią ziemi (art. 3 pkt 44 pr.o.ś.).

---

<sup>51</sup> W słownikach zarówno *uživatel*, jak i *poživatel* tłumaczony jest jako „użytkownik”, ale różnica materialna w prawie gruntowym jest istotna.

<sup>52</sup> Autorka zwraca uwagę na dożywocie, które jest w NOZ skonstruowane w sposób mocno skomplikowany; jego istotę lepiej wyraża rymowanka: *Prodam chaloupku malou a s naši babičkou starou* („sprzedam mały domek wraz z naszą starą babką”).

<sup>53</sup> Zob. P. MACHNIKOWSKI w: *SystemPrPryw*, s. 39—46 oraz 54—58. Ze względu na tę zasadę oraz systematykę Kodeksu cywilnego nie ulega wątpliwości, że np. użytkowanie jest prawem rzeczowym (art. 252 i nast. k.c.), zaś dożywocie względnym, czyli zobowiązaniowym (art. 908 i nast. k.c.).

## 12. Kataster nieruchomości (Martina Frankova: *Katastr nemovitosti*)

Wielce interesujące są rozważania autorki o rozwoju ewidencji nieruchomości na ziemiach czeskich. Ewidencja rozwijała się w dwóch liniach — ewidencji praw do nieruchomości do celów prywatnoprawnych oraz publicznoprawnej linii „katastru” powstałej pierwotnie przede wszystkim do celów podatkowych. Do połączenia tych dwóch linii doszło dopiero w 1964 r. wraz z ustawą o ewidencji nieruchomości<sup>54</sup>.

Ewidencja praw własności i innych praw rzeczowych do nieruchomości powstała w drugiej połowie XIII w. jako ewidencja mienia szlacheckiego w *Zemských deskach* (zapisy do nich ukończono dopiero po 1950 r.). Mienie poddanych było ewidencjonowane od XVI w. w tzw. *gruntovních knihach*, których funkcje przejęły *pozemkové knihy* założone ustawą z 1871 r. Wpisywano do nich prawa do nieruchomości, jeżeli nie były ewidencjonowane w innych księgach, np. górniczych. Początek ewidencji nieruchomości do celów publicznoprawnych, zrazu podatkowych dały *berni rula (rustikalni katastr)* z 1654 r. Kolejne katastry pochodzą z czasów Marii Teresy i Józefa II. W połowie XIX w. powstał tzw. stabilny kataster, z którego wychodził kataster gruntowy założony ustawą z 1927 r. To wszystko zostało zarzucone w latach 50. XX w., co doprowadziło do stopniowej utraty znaczenia ksiąg gruntowych i katastru gruntowego.

Szybko wszakże doszło do zrozumienia konieczności kompleksowej i jednolitej ewidencji nieruchomości, a połączenie ewidencji do celów prywatnoprawnych i publicznoprawnych nastąpiło wspomnianą już ustawą z 1964 r. Istniejący kataster nieruchomości został założony w 1993 r. ustawą katastralną<sup>55</sup>, która po dwudziestu latach została zastąpiona obowiązującą, powoływaną już ustawą katastralną z 2013 r., która weszła w życie wraz z nowym Kodeksem cywilnym, tj. 1 stycznia 2014 r.

Kataster nieruchomości jest publicznym systemem informacyjnym, w którym ewidencjonuje się grunty i większość innych nieruchomości, a zapisuje się do niego ważne dane o tych nieruchomościach, przede wszystkim prawa rzeczowe.

Kataster nieruchomości pełni funkcje: ewidencyjną (zawiera zbiór danych o gruntach i prawach do nich), informacyjną (publicznie dostępny system informacyjny o całym terytorium Republiki Czeskiej), ochronną (ochrona nieruchomości i praw do nich), a w przypadku konstytutywnego skutku zapisu do katastru nieruchomości także intabulacyjną. NOZ reguluje sytuacje, w których zapis do rejestru ma charakter konstytutywny.

<sup>54</sup> Zakon č. 22/1964 Sb., o evidenci nemovitosti.

<sup>55</sup> Zakon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitosti ČR (katastralni zakon).

W Polsce nie doszło do połączenia dwóch rejestrów urzędowych zawierających informacje o nieruchomościach, które, pomimo odmienności terminologicznych, przypominają dwie linie ewidencji występujące w czeskim porządku prawnym przed 1964 r. Księgi wieczyste prowadzone przez sądy powszechne w celu ustalenia stanu prawnego nieruchomości<sup>56</sup> współlistnieją z prowadzoną przez starostów ewidencją gruntów i budynków (katastrem nieruchomości), będącym elementem krajowego systemu informacji o terenie<sup>57</sup>. Ewolucja stanu prawnego w tym zakresie była jednak bardziej złożona niż w Czechach, gdyż jej punktem wyjścia były całkowicie odbiegające od siebie rozwiązania obowiązujące w państwach zaborczych<sup>58</sup>.

### 13. Uporządkowywanie gruntów (Jaroslav Drobnik: *Pozemkove upravy*)

Pod tym dość trudnym do zgrabnego przełożenia terminem<sup>59</sup> kryje się przede wszystkim scalanie i wymiana gruntów. Jak wskazuje autor wspomnianego rozdziału, *pozemkove upravy* zaczęły się w drugiej połowie XIX w. i początkowo zmierzały tylko do scalania rozproszonych gruntów rolnych i leśnych w celu ich lepszego zagospodarowania. Potem wykorzystywano je do dzielenia i regulacji używania gruntów społeczności agrarnych, czyszczenia lasu z cudzych enklaw i wyrównywania granic. Po roku 1948 służyły przede wszystkim do wytworzenia wielkich obszarów ziemi i przydzielania ich spółdzielniom rolniczym, dobrom państwowym oraz lasom państwowym. Po roku 1989 używano ich do stworzenia przesłanek ponownego gospodarowania na ziemi przez jej właścicieli oraz, co było nowością, dla przedsięwzięć zmierzających do zapewnienia ochrony środowiska w ramach tzw. ekologii krajobrazu.

Aktualnie podstawy prawne do takich działań tworzą ustawa z 2002 r. o uporządkowywaniu gruntów i urzędach gruntowych<sup>60</sup> oraz ustawa z 2012 r. o Państwowym Urzędzie Gruntowym<sup>61</sup>. Pierwsza z nich jako cele uporządkowywania gruntów wymienia:

<sup>56</sup> Zob. art. 1 ust. 1 i art. 23 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece. Dz.U. 2013, poz. 707 ze zm.

<sup>57</sup> Zob. art. 2 pkt 8, art. 4 i 5 oraz art. 20—26 pr.g.k. Por. również porównanie ksiąg wieczystych i ewidencji — E. GNIEWEK w: SystemPrPryw, s. 141—142.

<sup>58</sup> Por. A. STELMACHOWSKI w: SystemPrPryw, s. 242—243.

<sup>59</sup> Czeski wyraz *uprava* jest wieloznaczny. W odniesieniu do terenu słowniki proponują „uporządkowanie, doprowadzenie do porządku”, ale *uprava* to także np. „przygotowanie obiadu”, „adiustacja tekstu”, „wzbogacanie rudy” czy „uzdatnianie wody”.

<sup>60</sup> Zakon č. 139/2002 Sb., o pozemkových upravách a pozemkových úřadech.

<sup>61</sup> Zakon č. 503/2012 Sb., o Statním pozemkovém úřadu.

- przestrzenne i funkcjonalne urządzenie gruntów, które się scala i dzieli oraz zapewnia dostęp do nich,
- wyznaczenie i wyrównanie granic tak, aby stworzyć przesłanki racjonalnego gospodarowania przez właścicieli ziemi, uregulowanie praw własnościowych do gruntów oraz wprowadzenie lub zniesienie ciężarów rzeczowych,
- zapewnienie przesłanek dla ulepszenia środowiska, ochrony i troski o urodzajność zasobów glebowych, ochrony gospodarki wodnej i zwiększania ekologicznej stabilności krajobrazu.

*Pozemkove upravy* są zorganizowanym i kierowanym przez państwo działaniem w interesie publicznym. Są finansowane przez państwo, nawet jeżeli tak się dzieje z korzyścią dla właścicieli gruntów i innych osób. Rozróżnia się dwa typy takich działań: proste (*jednoduche pozemkove upravy*) i kompleksowe (*komplexni pozemkove upravy*). Pierwsze podejmuje się, kiedy trzeba załatwić sprawę jednostkową (np. zapewnienie dostępu do gruntów, realizacja przedsięwzięć zapobiegających erozji lub przeciwpowodziowych), drugie zmierzają do całościowego uporządkowania gruntów na terenie gminy.

Postępowanie w tych sprawach jest postępowaniem administracyjnym prowadzonym przez urzędy ziemskie, składającym się z dwóch zasadniczych faz: przygotowanie projektu w porozumieniu z właścicielami (w tym scalanie, wymiana, wyrównanie granic), które kończy się decyzją o zatwierdzeniu projektu, po czym wydaje się drugą decyzję realizacyjną.

W prawie polskim można wskazać odpowiedniki wspomnianych działań kompleksowych i prostych. W tym pierwszym zakresie należy wymienić procedury mające na celu podział i scalenie gruntów na danym obszarze, uregulowane w stosunku do gruntów rolnych i leśnych w ustawie z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów<sup>62</sup> i w odniesieniu do gruntów pozostałych w art. 101—108 u.g.n., z kolei w drugim — postępowania w przedmiocie podziału nieruchomości, unormowane w art. 92—100 u.g.n.<sup>63</sup>. W żadnym z tych przypadków nie wskazano ochrony środowiska pośród celów tych działań, sprzeczających się do racjonalnego ukształtowania struktury obszarowej umożliwiającego korzystniejsze zagospodarowanie gruntów (art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. oraz art. 98b ust. 1 u.g.n.)<sup>64</sup>. Osiągnięcie tego stanu rzeczy nie pozostaje jednak bez znaczenia dla środowiska na danym terenie, którego ochrona musi być, zgodnie z art. 1 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 3 u.p.z.p., uwzględniona w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zwłaszcza w razie gdy

<sup>62</sup> Dz.U. 2014, poz. 700 ze zm.

<sup>63</sup> Zob. np. M. WOLANIN: *Podziały, scalenia i rozgraniczenia nieruchomości*. Warszawa 2013; IDEM W: J. JAWORSKI, A. PRUSACZYK, A. TUŁODZIECKI, M. WOLANIN: *Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz*. Warszawa 2013, s. 707 i nast. oraz K. MARCINIUK W: *Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz*. Red. P. CZECHOWSKI. Warszawa 2015, s. 410 i nast., który stwierdził, że postępowanie scaleniowe nie ma charakteru indywidualnego (ibidem, s. 412).

<sup>64</sup> Por. M. WOLANIN W: *Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz...*, s. 708.

miejskowy plan zagospodarowania przestrzennego obejmuje obszary wymagające przeprowadzenia scaleń i podziałów nieruchomości, określając ich szczegółowe zasady i warunki (art. 15 ust. 2 pkt 8 i art. 22 u.p.z.p.). Ponadto stosownie do art. 37l ust. 1 u.p.z.p. procedurę scalenia i podziału nieruchomości należy przeprowadzić, jeżeli przewiduje to miejscowy plan rewitalizacji, wedle art. 37f ust. 2 u.p.z.p. będący szczególną formą planu miejscowego<sup>65</sup>.

#### 14. Reżim prawny gruntów rolnych (Jaroslav Drobnik: *Pravni režim zemědělských pozemků*)

Według ustawy katastralnej gruntami rolnymi są grunty orne, chmielniki, winnice, ogrody, sady owocowe oraz trwałe porosty trawiaste (poprzednio oznaczane jako łąki i pastwiska). Autor wskazuje, że ziemia rolna (*zemědělska půda*) jest nie tylko podstawowym czynnikiem produkcji w rolnictwie, lecz także podstawowym komponentem środowiska. Dlatego wykonywanie uprawnień do użytkowania ziemi rolnej musi przebiegać nie tylko zgodnie z jej celowym przeznaczeniem, lecz także zgodnie z obowiązkami określonymi przez przepisy szczególne. Większość tych obowiązków jest połączona z interesem publicznym ochrony gleby przed różnymi negatywnymi wpływami działalności rolniczej, a za pośrednictwem ochrony gleby realizuje się ochronę pozostałych komponentów środowiska i zdrowia ludzkiego.

W wyniku procesów restytucyjnych i prywatyzacyjnych po roku 1989 większość gruntów rolnych jest już własnością prywatną, po zakończeniu tych procesów cała (z nielicznymi wyjątkami) ziemia rolna ma przejść w ręce prywatne. Właściciel ma prawo (ale nie obowiązek) użytkować grunty rolne w celach produkcyjnych. Może pozostawić swe grunty odłogiem (*nechat pozemky „ležet ladem”*), za co nie grożą mu żadne sankcje (a przed 1989 r. groziły), ale to nie znaczy, że właściciel nie miał obowiązku starania się o swoje grunty, gdyż taki obowiązek wynika z kilkakrotnie powoływanego już art. 11 ust. 3 Karty Podstawowych Praw i Wolności.

Następnie autor wskazuje na podstawowe instrumenty ochrony gruntów rolnych, do których zalicza m.in. wymóg zgody właściwego organu na zmianę przeznaczenia gruntu rolnego, obowiązek zdjęcia urodzajnej warstwy ziemi i wykorzystania jej w innym miejscu, ponoszenie szczególnych opłat (*odvody*) za wyłączenie gruntów rolnych z produkcji oraz liczne obowiązki związane z ochroną gleby rolnej przed substancjami szkodzącymi jej jakości.

<sup>65</sup> Zob. ustawę z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji. Dz.U. 2015, poz. 1777.



W myśl art. 23 Konstytucji podstawą ustroju rolnego państwa jest gospodarstwo rodzinne, co jednak nie oznacza wyłączenia państwowej własności gruntów rolnych. Przeciwnie, w ostatnim czasie przyjęto rozwiązania mające przeciwdziałać zmniejszaniu się areалу tych gruntów<sup>66</sup>. Ponadto wprowadzono ograniczenia podmiotowe i ilościowe w możliwości rozporządzania wszystkimi nieruchomościami rolnymi. Zgodnie z art. 2a ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego<sup>67</sup>, obowiązującym od dnia 30 kwietnia 2016 r.<sup>68</sup>, nabywcą nieruchomości rolnej może być wyłącznie rolnik indywidualny, chyba że ustawa stanowi inaczej (ust. 1), a powierzchnia nabywanej nieruchomości rolnej wraz z powierzchnią nieruchomości rolnych wchodzących w skład gospodarstwa rodzinnego nabywcy nie może przekraczać powierzchni 300 ha użytków rolnych (ust. 2). W ustawie tej przewidziano również wyraźny obowiązek prowadzenia gospodarstwa rolnego (art. 2b w związku z art. 8a).

Prawo polskiemu znane są natomiast od dawna instrumenty ochrony gruntów rolnych analogiczne do tych opisanych wyżej, obowiązujących w czeskim systemie prawnym<sup>69</sup>.

## 15. Własność a używanie i ochrona gruntów leśnych

(Jaroslav Drobnik: *Vlastnictví a užívání a ochrana lesních pozemků*)

Pojęcie lasów w prawie czeskim obejmuje leśne porosty wraz z ich środowiskiem oraz grunty przeznaczone do pełnienia funkcji lasu. Właściciel gruntu leśnego jest tym samym właścicielem lasu.

W socjalistycznej Czechosłowacji państwo było właścicielem ok. 97% lasów. W następstwie przemian po 1989 r. ten udział się obniżył, ale dalej w rękach państwa pozostaje ok. 60% lasów, przy czym prawo własności do lasów państwowych wykonuje przede wszystkim przedsiębiorstwo państwowe „Lasy Republiki Czeskiej”, a dalej przedsiębiorstwo „Lasy i dobra państwowe”, Kancelaria Prezydenta oraz zarządy parków narodowych<sup>70</sup>, z czego wynika, że w rękach prywatnych znajduje się ok. 40% czeskich lasów.

<sup>66</sup> Zob. ustawę z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw. Dz.U. 2016, poz. 585.

<sup>67</sup> Dz.U. 2012, poz. 803 ze zm.

<sup>68</sup> Przepis ten został dodany w wyniku nowelizacji przeprowadzonej przywołaną wyżej ustawą z dnia 14 kwietnia 2016 r. (k.p.a.).

<sup>69</sup> Zob. ustawę z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Dz.U. 2015, poz. 909 ze zm. Szerzej na ten temat W. RADECKI: *Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Komentarz*. Warszawa 2012.

<sup>70</sup> J. DROBNIK, P. DVOŘÁK: *Lesní zakon. Komentář*. Praha 2010, s. 11—12.

Główną specyficzną cechą własności leśnej jest to, że właściciel ma nie tylko prawo, ale i obowiązek użytkowania lasu, ma zajmować się gospodarką leśną, ochroną lasu i w ogóle działać tak, aby las został zachowany. W odróżnieniu od właściciela gruntu rolnego właściciel gruntu leśnego nie może lasu „nechat leżeć ladem”. Obowiązek troski o las nie jest nowy, był przewidziany już w austriackiej ustawie leśnej z 1852 r. Odpowiedzialność za utrzymanie lasu, połączona z odnawianiem, uprawą i ochroną leśnych porostów i gruntów leśnych ciąży na właścicielu bez względu na to, kto lub co było przyczyną uszkodzenia lub zniszczenia lasu. Wobec osoby powodującej szkodę, jeżeli jest znana, właściciel może wystąpić z regresem. Taka konstrukcja obowiązku właściciela polegającego na zachowaniu komponentu środowiska jest, zdaniem autora, wyjątkowa w prawie czeskim.

Tak jak grunty rolne, tak też grunty leśne są chronione przed przeznaczeniem ich na inne cele. Takie wyjątkowe przeznaczenie na cele inwestycyjne lub inne wymaga zezwolenia właściwego organu i obciążone jest obowiązkiem poniesienia stosownej opłaty.

Czeska ustawa leśna przyznaje każdemu prawo wstępu do lasu oraz zbierania w nim na własne potrzeby owoców leśnych i suchego chrustu. Prawo to odnosi się także do lasów prywatnych. Wchodzący do lasu jest zobowiązany lasu nie uszkadzać, nie naruszać środowiska leśnego, podporządkować się wskazówkom właściciela lub najemcy lasu albo jego pracowników. Autor wskazuje, że jest to tradycyjne prawo publiczności, przejęte bez istotnych zmian z poprzednich ustaw leśnych. Ale jest to ograniczenie prawa własności do lasu i to bez żadnej rekompensaty. W związku z tym daje się zauważyć dążenie prywatnych właścicieli lasów do zakazania lub ograniczenia powszechnego korzystania z lasów, co przejawia się w próbach grodzenia lasów, wydzierżawiania lasu przedsiębiorcom dla zbioru owoców leśnych itp. Zdaniem autora należy rozważyć problem, czy naprawdę takim tendencjom trzeba się przeciwstawiać, zwłaszcza że w innych państwach europejskich prawo powszechnego korzystania z lasów nie jest identyczne.

Rozwiązania przyjęte w polskiej ustawie o lasach z dnia 28 września 1991 r.<sup>71</sup> wykazują wiele podobieństw do omówionych wyżej unormowań czeskich<sup>72</sup>. Z definicji ustawowej zawartej w art. 3 u.l. wynika, że lasem zawsze jest grunt (wykazujący dalsze cechy), który jednak nie zawsze musi być pokryty roślin-

<sup>71</sup> Dz.U. 2015, poz. 2100 ze zm., dalej powoływana jako u.l.

<sup>72</sup> Zob. bardziej szczegółowe rozważania w tym zakresie zamieszczone w: W. RADECKI: *Polskie, czeskie i słowackie prawo leśne. — Rozwój historyczny, źródła prawa i zagadnienia teoretyczne. — Ochrona gruntów leśnych, kategoryzacja lasów. — Korzystanie z lasów. — Administracja leśna*. Cz. 1—4. „Ochrona Środowiska” 2007, nr 1, s. 25—35; nr 2, s. 11—19; nr 3, s. 8—17; nr 4, s. 13—31 Z ogólnych opracowań na temat polskiego prawa leśnego wymienić wypada w szczególności: W. RADECKI: *Ustawa o lasach. Komentarz*. Warszawa 2012 oraz *Wybrane problemy prawa leśnego*. Red. B. RAKOCZY. Warszawa 2011.



nością leśną<sup>73</sup>. W Polsce udział państwa w własności lasów jest jeszcze większy niż w Czechach, a planuje się petryfikację tego stanu rzeczy poprzez wprowadzenie na poziomie konstytucyjnym ograniczeń możliwości rozporządzania lasami państwowymi<sup>74</sup>. Lasami stanowiącymi własność Skarbu Państwa zarządza Państwowe Gospodarstwo Leśne „Lasy Państwowe” (art. 4 ust. 1 u.l.), będące państwową jednostką organizacyjną (art. 32 ust. 1 u.l.), wyposażoną w liczne kompetencje niezależne od formy własności lasu (zob. art. 13a ust. 2 u.l.)<sup>75</sup>. Wszyscy właściciele lasów obowiązani są jednak do trwałego utrzymywania lasów i zapewnienia ciągłości ich użytkowania, w tym zachowania czy ponownego wprowadzenia roślinności leśnej oraz przebudowy drzewostanu (art. 13 ust. 1 pkt 1, 2 i 4 u.l.). Oczywiście, sprawca szkody w lasach zobowiązany jest do jej naprawienia na ogólnych zasadach (art. 11 u.l.), zaś w przypadku, gdy nie można go ustalić, szkoda, która powstała z określonej przyczyny, np. pożaru lub oddziaływania gazów i pyłów przemysłowych, może być naprawiona ze środków budżetu państwa (art. 12 u.l.).

Lasy stanowiące własność Skarbu Państwa co do zasady podlegają udostępnieniu dla ludności, w tym do zbioru płodów runa leśnego (art. 26—27 u.l.), natomiast inny właściciel lasu może, zgodnie z art. 28 u.l., zakazać wstępu do lasu, oznaczając las tablicą z odpowiednim napisem. W doktrynie wyrażono pogląd, że właściciel ten może również las ogrodzić, skoro przywołany przepis tego nie zabrania<sup>76</sup>.

Tak jak w Czechach, grunty leśne w Polsce są chronione przed przeznaczeniem ich na inne cele przede wszystkim za pomocą instrumentów przewidzianych powołaną już ustawą o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

---

<sup>73</sup> Zgodnie z tym przepisem lasem może być grunt przejściowo pozbawiony roślinności leśnej (pkt 1) lub związany z gospodarką leśną, zajęty np. pod parkingi leśne (pkt 2).

<sup>74</sup> A. SZMYT: *Projekt ustawy o zmianie Konstytucji RP w zakresie ochrony lasów państwowych*. „Przegląd Sejmowy” 2015 nr 3, s. 9 i nast.

<sup>75</sup> Podobnie jak w Czechach z zarządu tego wyłączono niektóre lasy państwowe, np. te będące w użytkowaniu wieczystym parków narodowych (art. 4 ust. 2 pkt 1 u.l.).

<sup>76</sup> B. RAKOCZY: *Ustawa o lasach. Komentarz*. Warszawa 2011, s. 145. Zauważyć wypada jednak, że przepis ten wprost zezwala jedynie na oznaczenie lasu tablicą oraz że grodzenie lasu może uniemożliwić migrację zwierząt i pozostawać w tym samym w sprzeczności z celami gospodarki leśnej w zakresie zachowanie różnorodności przyrodniczej i leśnych zasobów genetycznych (art. 7 ust. 1 pkt 2a i b może: pkt 2a, pkt 2b u.l.), a także z obowiązującymi w jej ramach zasadami powszechnej ochrony lasów oraz ciągłości i zrównoważonego wykorzystania wszystkich funkcji lasów (art. 8 pkt 1 i 3 u.l.).

## 16. Reżim prawny gruntów związanych z wodami (Petra Humličková: *Pravni režim pozemků spojených s vodami*)

Grunty związane z wodami są przedmiotem szczególnej ochrony ze względu na interes publiczny wyrażający się w ochronie jakości i ilości wód powierzchniowych i podziemnych. Autorka wyróżnia cztery rodzaje takich gruntów:

- 1) grunty pokryte wodami (z reguły chodzi o grunty cieków i zbiorników wodnych); pojawiają się problemy związane np. z regulacją koryt,
- 2) grunty sąsiadujące z gruntami pokrytymi wodami; chodzi m.in. o obowiązki znoszenia wstępu służb wodnych,
- 3) grunty zagrożone szkodliwym oddziaływaniem wód (zwłaszcza powodzią); chodzi m.in. o wyznaczanie obszarów zalewowych, z czym związane są ograniczenia wykonywania własności,
- 4) grunty wymagające tzw. powierzchniowej ochrony wód (*plošna ochrana vod*), wśród których wymienia chronione obszary naturalnej akumulacji wód, strefy ochronne zasobów wodnych oraz obszary wrażliwe (*zranitelné oblasti*), tj. obszary, na których znajdują się zasoby wody pitnej z większą koncentracją azotanów, wyróżnione w prawie czeskim w następstwie harmonizacji z prawem europejskim — dyrektywą azotanową 91/676/EWG.

Przepisy polskiej ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne<sup>77</sup> pozwalają na wydzielenie analogicznych kategorii gruntów. Mowa w nich jest wszak wprost o gruntach pokrytych wodami<sup>78</sup>. Kwestia praw do tych gruntów była rozważana w doktrynie<sup>79</sup>. Poza tym niektóre rozwiązania prawa wodnego bezsprzecznie kształtują status prawny gruntów położonych na obszarach, na które te rozwiązania oddziałują, umożliwiając wyodrębnienie w celach poznawczych pozostałych rodzajów gruntów wyróżnionych przez autorkę czeską. Tytułem przykładu można podać zakazy i obowiązki, zgodnie z art. 27 i art. 28 pr.wodn., obejmujące jedynie nieruchomości przyległe do powierzchniowych wód publicznych<sup>80</sup>, służące zapewnieniu dostępu do tych wód. Grunty

<sup>77</sup> Dz.U. 2015, poz. 469 ze zm., dalej powoływana jako pr.wodn.

<sup>78</sup> Zob. np. definicję gruntów pokrytych wodami powierzchniowymi zawartą w art. 9 ust. 1 pkt 4a pr.wodn.

<sup>79</sup> Zob. R. MIKOSZ: SystemPrPryw, s. 484—485 oraz B. RAKOCZY: *Prawo własności gruntów pod wodami*. „Przegląd Prawa Ochrony Środowiska” 2014, nr 1, s. 121 i nast., B. RAKOCZY: *Nabywanie własności gruntu pokrytego wodami*. „Przegląd Prawa Ochrony Środowiska” 2015, nr 1, s. 9 i nast. W art. 14 pr.wodn. przewidziano regułę, że grunty pokryte wodami powierzchniowymi stanowią własność właściciela tych wód (ust. 1) oraz że grunty te nie podlegają obrotowi cywilnoprawnemu, z wyjątkiem przypadków określonych w ustawie (ust. 2).

<sup>80</sup> W art. 27 pr.wodn. ustanowiono zakaz grodzenia takich nieruchomości w odległości mniejszej niż 1,5 m od linii brzegu, a także zakazywania lub uniemożliwiania przechodzenia przez ten obszar, zaś w art. 28 pr.wodn. nałożono na właściciela nieruchomości obowiązek umożliwienia dostępu do wody w określonych celach.

te są więc odpowiednikami wspomnianych gruntów sąsiedzkich. Z kolei za grunty zagrożone można uznać np. grunty zlokalizowane na obszarze narażonym na niebezpieczeństwo powodzi wskazanym we wstępnej ocenie ryzyka powodziowego i ujętym na mapie zagrożenia powodziowego (art. 88b—88d pr.wodn.). Dla obszarów takich Rada Ministrów w drodze rozporządzenia przyjmuje plany zarządzania ryzykiem powodziowym (art. 88g ust. 13 pr.wodn.), określające m.in. szczególne zasady zagospodarowania przestrzennego (art. 88g ust. 2 pkt 4 w związku z art. 88k pkt 1 pr.wodn.), ograniczające sposób zagospodarowania tych gruntów, niezależnie od zakazów ustawowych wynikających z art. 88l pr.wodn. Wreszcie przykładem gruntów chronionych są niewątpliwie grunty położone w granicach przewidzianych w Prawie wodnym obszarowych form ochrony wód<sup>81</sup>.

## 17. Stosunki gruntowe w górnictwie (Petra Humličkova: *Pozemkove vzťahy v hornictvi*)

Trzy podstawowe akty prawne regulujące górnictwo w Czechach pochodzą z końca poprzedniego okresu historycznego, tj. z 1988 r., a są nimi:

- 1) ustawa o ochronie i wykorzystaniu zasobów kopalin (ustawa górnicza)<sup>82</sup>,
- 2) ustawa o działalności górniczej, materiałach wybuchowych i państwowej administracji górniczej<sup>83</sup>,
- 3) ustawa o pracach geologicznych<sup>84</sup>.

Przedmiotem szczególnej regulacji prawnej są grunty wykorzystywane do działalności górniczej lub dotknięte taką działalnością. Do stosunków gruntowych przenikają zwłaszcza działania dotyczące poszukiwania i badania złóż kopalin oraz otwierania, przygotowania i wydobywania kopalin ze złóż. Do wykorzystania gruntów dla działalności górniczej dochodzi w dwojaki sposób. Po pierwsze, chodzi o wykorzystanie do wydobywania kopalin i ulokowania budowli i urządzeń niezbędnych do zapewnienia wydobycia (w tym gruntów pod hałdy, wysypiska i wylewiska), po drugie, może chodzić o „równoczesne” wykorzystanie gruntów do działalności górniczej i innej, która jest ograniczona wykonywaniem działań górniczych (np. ograniczenie działań rolniczych w czasie poszukiwania i badania złóż kopalin). W pierwszym przypadku działal-

<sup>81</sup> Zob. art. 51—61 pr.wodn. dotyczące stref ochronnych ujęcia wody oraz obszarów ochronnych zbiorników wód śródlądowych.

<sup>82</sup> Zakon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon).

<sup>83</sup> Zakon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, vybuščinách a statní baňské správě.

<sup>84</sup> Zakon č. 62/1988 Sb., o geologických pracích.

ność górnicza jest zapewniana z reguły na podstawie prawa właścicielskiego do dotkniętych gruntów. W drugim przypadku dochodzi jedynie do ograniczenia prawa własności do gruntów w celu zapewnienia wykonywania działalności górniczej.

Czeska ustawa górnicza dzieli kopaliny na:

- zastrzeżone (*nerosty vyhrazene*), wymienione w ustawie taksatywnie (węgle, ropa, kopaliny radioaktywne, rudy)<sup>85</sup>,
- niezastrzeżone (*nerosty nevyhrazene*), tj. wszystkie pozostałe.

W związku z tym ustawa wyróżnia:

- złoża kopalin zastrzeżonych (*ložiska vyhrazeneho nerostu*) tworzące bogactwo kopalne, które według § 5 ust. 2 ustawy górniczej jest własnością państwa; w ten sposób własność kopalin zastrzeżonych została oddzielona od własności gruntów, na których (z reguły wszakże pod którymi) takie złoża się znajdują<sup>86</sup>,
- złoża kopalin niezastrzeżonych (*ložiska nevyhrazeneho nerostu*), które są częściami składowymi gruntów i tym samym są własnością właścicieli gruntów.

W dalszym ciągu wywodów autorka wyróżnia stosunki gruntowe przy poszukiwaniu i badaniu złóż kopalin oraz przy samym wydobywaniu kopalin. W odniesieniu do pierwszej grupy Ministerstwo Środowiska na podstawie ustawy o pracach geologicznych ustanawia obszary badawcze (*průzkumna uzemí*) obejmujące wszakże tylko kopaliny zastrzeżone. Prowadzenie poszukiwań i badań geologicznych wymaga zawarcia umowy z właścicielem gruntu. Jeżeli właściciel odmawia, urząd kraju może na określony czas i za odszkodowaniem ograniczyć prawa właściciela nieruchomości. Drugą ważną instytucją prawną jest utworzenie chronionego obszaru złoża (*chráněne ložiskove uzemí*) przez Ministerstwo Środowiska także tylko w odniesieniu do kopalin zastrzeżonych. Chodzi o zapobieżenie działaniom, które mogłyby uniemożliwić lub utrudnić przyszłe wydobywanie. Polega to na tym, że realizacja budów i urządzeń jest możliwa tylko na podstawie wiążącego stanowiska urzędu górniczego.

Jeśli chodzi o drugą grupę stosunków gruntowych, to przesłanką działalności górniczej są dwie związane z sobą decyzje administracyjne: o ustanowie-

---

<sup>85</sup> Autorka posłużyła się skrótem. W § 3 ust. 1 ustawy górniczej owe *vyhrazene nerosty* zostały wykazane w 14-punktowym wyliczeniu obejmującym nie tylko kopaliny radioaktywne, wszystkie węglowodory, rudy metali, ale także m.in. kopaliny, z których można przemysłowo pozyskiwać fosfor, siarkę i fluor, a także sól kamienną, granit, dolomit, wapień, ily ceramiczne, wody zmineralizowane, z których można pozyskiwać przemysłowo kopaliny zastrzeżone, i szereg innych.

<sup>86</sup> W tym miejscu trzeba dodać, że nowelą č. 498/2012 Sb. wykluczono możliwość wywłaszczenia gruntu w celu wydobywania kopalin zastrzeżonych. Ta zmiana spotkała się z pozytywną oceną w piśmiennictwie jako postęp w ochronie środowiska, zob. J. HANÁK: *Vývlastnění z environmentalních důvodů. Současný stav a perspektivy*. Brno 2015, s. 23.

niu obszaru wydobywczego (*dobyci prostor*), będąca decyzją przestrzenną o zmianie sposobu wykorzystania terenu, po niej następuje decyzja urzędu górniczego o zezwoleniu na otwarcie, przygotowanie i wydobywanie kopalin.

Przez ustanowienie obszaru wydobywczego powstaje uprawnienie do wydobywania kopalin, ale zrealizować je można tylko na podstawie kolejnej decyzji urzędu górniczego o pozwoleniu na wydobywanie. Decyzję o ustanowieniu obszaru wydobywania wydaje urząd górniczy tylko dla kopalin zastrzeżonych. Jeśli chodzi o niezastzeżone, to nie ustanawia się obszaru wydobywania, a obszar jest wyznaczony decyzją przestrzenną o zmianie sposobu wykorzystania terenu.

W ostatniej części rozdziału autorka zajmuje się problemami naprawiania szkód górniczych oraz ujawnieniem i likwidacją starych kopalni. Jeśli chodzi o szkody górnicze (*důlni škody*), odpowiada za nie organizacja, w wyniku działalności której szkoda została wyrządzona, a od odpowiedzialności może się zwolnić tylko przez wykazanie, że szkoda została wyrządzona w okolicznościach niemających przyczyny w działalności górniczej.

Autorka wskazuje, że z przeszłości pozostały liczne kopalnie bądź opuszczone kamieniołomy, których pierwotny eksploatujący ani jego następcy prawni nie są znani. Ustawa określa je jako *stara důlni dila*. O ich zabezpieczenie i likwidację ma zadbać Ministerstwo Środowiska.

W polskim systemie prawnym można dostrzec prawidłowość polegającą na próbie kompleksowego ujęcia ogółu zagadnień związanych z geologią i górnictwem w jednym akcie prawnym. Obecnie jest to ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze<sup>87</sup>, która wraz z przepisami wykonawczymi reguluje nie tylko poszukiwanie i rozpoznawanie złóż kopalin oraz wydobywanie kopalin ze złóż, ale i także inne rodzaje działalności, w szczególności podziemne bezzbiornikowe magazynowanie substancji, podziemne składowanie odpadów oraz podziemne składowanie dwutlenku węgla<sup>88</sup>. Podobnie jak w prawie czeskim wykonywanie tej działalności wymaga decyzji administracyjnej, którą zgodnie z art. 21 ust. 1 pr.g.g., co do zasady jest koncesja<sup>89</sup>. Decyzja ta stanowi jednak jedynie narzędzie nadzoru, określają-

<sup>87</sup> Dz.U. 2015, poz. 196 ze zm.

<sup>88</sup> Stosownie do art. 2 ust. 1 pr.g.g., przepisy tej ustawy, z wyłączeniem działu III dotyczącego koncesji, stosuje się odpowiednio do innych rodzajów działalności, m.in. drażenia tuneli z zastosowaniem techniki górniczej (pkt 4).

<sup>89</sup> W myśl art. 21 ust. 1 pkt 1 pr.g.g. poszukiwanie i rozpoznawanie złóż niektórych kopalin nie wymaga koncesji. W takim przypadku, tak jak inne „niekoncesjonowane roboty geologiczne”, wykonywane ono jest na podstawie decyzji zatwierdzającej projekt robót geologicznych (art. 80 ust. 1 pr.g.g.) lub projektu robót geologicznych podlegającego zgłoszeniu (art. 85 i art. 85a pr.g.g.). Odnotować wypada, że robotą geologiczną jest wykonywanie w ramach prac geologicznych wszelkich czynności poniżej powierzchni terenu, w tym przy użyciu środków strzałowych, a także likwidacja wyrobisk po tych czynnościach (art. 6 ust. 1 pkt 11 pr.g.g.). Praca geologiczna to z kolei projektowanie i wykonywanie badań oraz innych czynności, w celu ustalenia budowy geologicznej kraju, a w szczególności poszukiwania i rozpoznawania złóż ko-

ce sposób wykonywania uprawnień, które wynikają z prawa do przestrzeni, nie zaś z aktu władczego, np. z koncesji<sup>90</sup>. Chodzi bądź o prawo przysługujące do nieruchomości gruntowej, bądź o własność górnictw, która w myśl do art. 10 pr.g.g. przysługuje Skarbowi Państwa i obejmuje część górotworu, czyli wnętrze Ziemi, położone poza granicami przestrzennymi wspomnianej nieruchomości, a także złoża kopalin niestanowiące jej części składowych<sup>91</sup>. W świetle art. 10 ust. 1 i 3 pr.g.g. złoża kopalin dzielą się bowiem na złoża kopalin określonych w doktrynie ze względu na ich znaczenie gospodarcze jako strategiczne<sup>92</sup>, które bez względu na miejsce ich występowania stanowią przedmiot własności górniczej, oraz złoża kopalin pozostałych, objętych prawem własności nieruchomości gruntowej. W przypadku gdy działalność ma być wykonywana w stosunku do tych pierwszych złóż lub szerzej przedmiotu własności górniczej, korzystanie z przestrzeni wymaga ustanowienia w drodze umowy użytkowania górniczego (art. 13 ust. 1 i art. 16 ust. 1 pr.g.g.)<sup>93</sup>. Jest to jedyny sposób, w jaki Skarb Państwa może rozporządzać własnością górniczą (art. 12 ust. 1 pr.g.g.).

W art. 18 i 19 pr.g.g. przyznano wykonującemu działalność regulowaną ustawą Prawo geologiczne i górnicze roszczenia do żądania umożliwienia korzystania z nieruchomości lub jej części przez czas oznaczony za wynagrodzeniem oraz wykupu nieruchomości lub jej części w zakresie niezbędnym do wykony-

---

palin, wód podziemnych oraz kompleksu podziemnego składowania dwutlenku węgla, określenia warunków hydrogeologicznych, geologiczno-inżynierskich, a także sporządzanie map i dokumentacji geologicznych oraz projektowanie i wykonywanie badań na potrzeby wykorzystania ciepła Ziemi lub korzystania z wód podziemnych (art. 6 ust. 1 pkt 8 pr.g.g.).

<sup>90</sup> A. LIPIŃSKI, R. MIKOSZ: *Ustawa prawo geologiczne i górnicze. Komentarz*. Warszawa 2003, s. 83—84; A. LIPIŃSKI: *W sprawie charakteru prawnego koncesji*. „Państwo i Prawo” 2004, nr 6, s. 99—100; IDEM: „Konkurencyjne” postępowania koncesyjne dotyczące działalności regulowanej prawem geologicznym i górniczym. „Przegląd Ustawodawstwa Górniczego” 2014, nr 1, s. 3; E. OLEJARCZYK: *Charakter prawny koncesji regulujących działalność geologiczną i górniczą*. W: *Prawna regulacja geologii i górnictwa w Polsce, Czechach i na Słowacji. Wybrane zagadnienia*. Red. G. DOBROWOLSKI, G. RADECKI. Katowice 2014, s. 354 oraz J. PTAK: *O charakterze prawnym koncesji regulowanych prawem geologicznym i górniczym*. „Ochrona Środowiska — Prawo i Polityka” 2007, nr 3, s. 45.

<sup>91</sup> Por. R. MIKOSZ w: *SystemPrPryw*, s. 453—460; IDEM w: *Zrównoważony...*, s. 56—65.

<sup>92</sup> Tak np. H. SCHWARZ: *Prawo geologiczne i górnicze. Komentarz*. T. 1. Wrocław 2013, s. 124. Lista tych kopalin pokrywa się w znacznej mierze ze znanym prawu czeskiemu katalogiem kopalin zastrzeżonych, gdyż wedle art. 10 ust. 1 pr.g.g. obejmuje: 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 oraz kamieni szlachetnych.

<sup>93</sup> A. LIPIŃSKI: *Użytkowanie górnicze*. Kraków 1996; R. MIKOSZ w: *SystemPrPryw*, s. 460—472; IDEM: *Kilka uwag o użytkowaniu górniczym*. W: *Rozprawy z prawa cywilnego i ochrony środowiska ofiarowane Profesorowi Antoniemu Agopszowiczowi*. Katowice 1992, s. 174 i nast.



wania zamierzonej działalności<sup>94</sup>. Niezależnie od tego niektóre z przewidzianych tą ustawą rodzajów działalności koncesjonowanej zostały wymienione pośród celów publicznych<sup>95</sup>, które zgodnie z przywołanym już art. 112 u.g.n. mogą uzasadniać wywłaszczenie nieruchomości.

Jedynym instrumentem zapewniającym ochronę złóż kopalin poprzez wyłączenie takiego sposobu zagospodarowania nieruchomości, który utrudniałby do nich dostęp, jest w polskim systemie prawnym miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego<sup>96</sup>. Z tego punktu widzenia krytycznie wypada więc oceniać to, że plany te nie mają charakteru obowiązkowego.

Polskiemu prawu geologicznemu i górniczemu znane są natomiast rozwiązania szczególne dotyczące tzw. szkód górniczych, czy w obowiązującym stanie prawnym szkód wyrządzonych ruchem zakładu górniczego<sup>97</sup>. Jedno z nich stanowi obciążenie odpowiedzialnością w tej materii Skarbu Państwa w sytuacji, gdy nie istnieje ani przedsiębiorca odpowiedzialny za szkodę, ani jego następcą prawnym (art. 146 pr.g.g.).

Kończąc te z konieczności skrótowe uwagi, oceniamy, że ze względu na przebogatą warstwę informacyjną, celne spostrzeżenia, ciekawie skomponowane poszczególne rozdziały dzieło Martiny Frankovej i współpracowników jest ich znaczącym osiągnięciem naukowym i dydaktycznym.

## Literatura

AGOPSZOWICZ A.: *Ograniczenia własności wynikające z art. 142 k.c.* W: *Rozprawy z prawa cywilnego. Księga pamiątkowa ku czci Witolda Czachórskiego*. Red. J. BLESZYŃSKI, J. RAJSKI. Warszawa 1985, s. 89—100.

<sup>94</sup> To drugie rozszczenie przysługuje tylko podmiotom, które uzyskały koncesję na jeden z rodzajów działalności wymienionych w art. 19 ust. 1 pr.g.g. Zob. również art. 125 u.g.n., w którym mowa o decyzji starosty ograniczającej sposób korzystania z nieruchomości niezbędnej w celu poszukiwania, rozpoznawania, wydobywania kopalin objętych własnością górnictw. Por. też R. MIKOSZ: *Stosunek ustawy o gospodarce nieruchomościami do prawa geologicznego i górniczego (zagadnienia wybrane)*. „Rejent” 1998, nr 12, s. 105 i nast.

<sup>95</sup> Według art. 6 pkt 8 i 8a u.g.n. są to poszukiwanie, rozpoznawanie, wydobywanie złóż kopalin objętych własnością górnictw, a także poszukiwanie lub rozpoznawanie kompleksu podziemnego składowania dwutlenku węgla oraz podziemne składowanie dwutlenku węgla.

<sup>96</sup> Zob. np. A. LIPiŃSKI w: *Zrównoważony...*, s. 123—155 oraz R. MIKOSZ: *Planowanie przestrzenne a górnictwo*. „Samorząd Terytorialny” 1991, nr 11—12, s. 148. Szczególną formą tego planu jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dla terenu górniczego (art. 104 ust. 2, 4 i 6 pr.g.g.) — zob. G. RADECKI w: *Zrównoważony...*, s. 222—237 i przywołaną tam literaturę.

<sup>97</sup> R. MIKOSZ: *Odpowiedzialność za szkody wyrządzone ruchem zakładu górniczego*. Warszawa 2006.

- ANDRZEJEWSKI J.: *Uwagi na temat rokowań poprzedzających wywłaszczenie*. „Administracja. Teoria — Dydaktyka — Praktyka” 2010, nr 2, s. 111—131.
- BAR M. [et al.]: *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*. Warszawa 2014.
- BIENIEK G., RUDNICKI S.: *Nieruchomości. Problematyka prawna*. Aktualizacji dokonał M. GDESZ. Warszawa 2013.
- BRZESZCZAŃSKA S.: *Nieruchomości. Aspekty podatkowe i cywilnoprawne*. Warszawa 2012.
- CZECH E.K.: *Obowiązki rekultywacji i remediacji powierzchni ziemi jako obowiązki wynikające z mocy samego prawa — ocena istniejących i proponowanych rozwiązań prawnych*. W: *Prawne aspekty gospodarowania zasobami środowiska. Oddziaływanie na zasoby środowiska*. Red. K. KARPUS, M. SZALEWSKA, B. RAKOCZY. Toruń 2014, s. 195—203.
- DERUCKA I.: *Rola opracowań ekofizjograficznych w praktyce planistycznej*. „Administracja. Teoria — Dydaktyka — Praktyka” 2010, nr 1, s. 112—128.
- DOBKOWSKA B., KLONOWSKI K.: *Charakter prawny studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy*. „Studia Prawnoustrojowe” 2014, nr 25, s. 231—245.
- DROBNIK J., DVOŘÁK P.: *Lesní zákon. Komentář*. Praha 2010.
- DROBNIK J.: *Zakłady pozemkového práva*. Praha 2010.
- DUDOVA J.: *Pozemkové právo*. Ostrava 2007.
- ELIAŠ K. [a kolektiv]: *Nový občanský zákoník s aktualizovanou důvodovou zprávou a rejstříkem*. Ostrava 2012.
- FOGEL A.: *Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko gminnych aktów planowania przestrzennego*. „Samorząd Terytorialny” 2014, nr 9, s. 15—27.
- HANÁK J.: *Vyváženosti z environmentálních důvodů. Současný stav a perspektivy*. Brno 2015.
- JAWORSKI J., PRUSACZYK A., TUŁODZIECKI A., WOLANIN M.: *Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz*. Warszawa 2013.
- KALUŽA D., PŁOSZKA M., ROBASZEWSKA R.: *Decyzja o warunkach zabudowy*. Warszawa 2014.
- KWAŚNIAK P.: *Plan miejscowy w systemie zagospodarowania przestrzennego*. Warszawa 2011.
- LIPÍŃSKI A.: „Konkurencyjne” postępowania koncesyjne dotyczące działalności regulowanej prawem geologicznym i górniczym. „Przegląd Ustawodawstwa Górniczego” 2014, nr 1, s. 2—8.
- LIPÍŃSKI A.: *Użytkowanie górnicze*. Kraków 1996.
- LIPÍŃSKI A.: *W sprawie charakteru prawnego koncesji*. „Państwo i Prawo” 2004, nr 6, s. 99—100.
- LIPÍŃSKI A., MIKOSZ R.: *Ustawa prawo geologiczne i górnicze. Komentarz*. Warszawa 2003.
- MIKOLIK M.: *Ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości na podstawie art. 124 ustawy o gospodarce nieruchomościami a służebność przesyłu — jako instrumenty uzyskania tytułu prawnego do nieruchomości przez przedsiębiorstwo energetyczne*. „Przegląd Prawa Publicznego” 2013, nr 12, s. 17—31.
- MIKOSZ R.: „Ograniczenia” własności (na przykładzie prawa górniczego). „Problemy Prawne Górnictwa” 1982, nr 5, s. 5—114.
- MIKOSZ R.: *Kilka uwag o użytkowaniu górniczym*. W: *Rozprawy z prawa cywilnego i ochrony środowiska ofiarowane Profesorowi Antoniemu Agopszowiczowi*. Katowice 1992, s. 174—185.
- MIKOSZ R.: *Odpowiedzialność za szkody wyrządzone ruchem zakładu górniczego*. Warszawa 2006.
- MIKOSZ R.: *Planowanie przestrzenne a górnictwo*. „Samorząd Terytorialny” 1991, nr 11/12, s. 146—151.
- MIKOSZ R.: *Stosunek ustawy o gospodarce nieruchomościami do prawa geologicznego i górniczego (zagadnienia wybrane)*. „Rejent” 1998, nr 12, s. 105—121.
- Nieruchomości. Zagadnienia prawne*. Red. H. KISIŁOWSKA. Warszawa 2011.



- NIEWIADOMSKI Z.: *Uwagi w sprawie charakteru prawnego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy na tle orzecznictwa sądownoadministracyjnego*. W: *Studia z prawa administracyjnego i nauki o administracji. Księga jubileuszowa dedykowana prof. zw. dr. hab. Janowi Szreniawskiemu*. Przemyśl—Rzeszów 2011, s. 573—581.
- NOWAK M.J.: *Decyzja o warunkach zabudowy i decyzja środowiskowa*. Warszawa 2015.
- NOWAK M.J.: *Decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu w gospodarowaniu i zarządzaniu przestrzenią*. Warszawa 2012.
- Ochrona środowiska a prawo własności*. Red. J. SOMMER. Wrocław 2000.
- OLEJARCZYK E.: *Charakter prawny koncesji regulujących działalność geologiczną i górniczą*. W: *Prawna regulacja geologii i górnictwa w Polsce, Czechach i na Słowacji. Wybrane zagadnienia*. Red. G. DOBROWOLSKI, G. RADECKI. Katowice 2014, s. 338—354.
- PAŃKO W.: *O prawie własności i jego współczesnych funkcjach*. Katowice 1984.
- PEKAREK M. [a kolektiv]: *Pozemkove pravo*. Plzeň 2010.
- Prawo obrotu nieruchomościami*. Red. S. RUDNICKI. Warszawa 2001.
- PRŮCHA P.: *K reformě místní resp. uzemní spravy v České republice*. V: R. BARON, R. MADECKI [a kolektiv]: *Česka polonistická studia: Tradice a současnost (filologie — historie — politologie — pravo)*. Praha 2014.
- PTAK J.: *O charakterze prawnym koncesji regulowanych prawem geologicznym i górniczym*. „Ochrona Środowiska — Prawo i Polityka” 2007, nr 3, s. 39—48.
- RADECKI W.: *Komentarz do ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie*. Warszawa 2007.
- RADECKI W.: *Polskie, czeskie i słowackie prawo leśne. — Rozwój historyczny, źródła prawa i zagadnienia teoretyczne. — Ochrona gruntów leśnych, kategoryzacja lasów. — Korzystanie z lasów. — Administracja leśna*. Cz. 1—4. „Ochrona Środowiska” 2007, nr 1—4.
- RADECKI W.: *Ustawa o lasach. Komentarz*. Warszawa 2012.
- RADECKI W.: *Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Komentarz*. Warszawa 2012.
- RAKOCZY B.: *Komentarz do ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie*. Warszawa 2008.
- RAKOCZY B.: *Nabycie własności gruntu pokrytego wodami*. „Przegląd Prawa Ochrony Środowiska” 2015, nr 1, s. 9—22.
- RAKOCZY B.: *Ograniczenie praw i wolności jednostki ze względu na ochronę środowiska w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*. Toruń 2006.
- RAKOCZY B.: *Prawo własności gruntów pod wodami*. „Przegląd Prawa Ochrony Środowiska” 2014, nr 1, s. 9—22.
- RAKOCZY B.: *Ustawa o lasach. Komentarz*. Warszawa 2011.
- RUDNICKI M., ZACHARCZUK P.: *Historyczne zanieczyszczenie powierzchni ziemi*. W: *Prawne aspekty gospodarowania zasobami środowiska. Oddziaływanie na zasoby środowiska*. Red. K. KARPUS, M. SZALEWSKA, B. RAKOCZY. Toruń 2014, s. 277—391.
- SCHWARZ H.: *Prawo geologiczne i górnicze. Komentarz*. T. 1. Wrocław 2013.
- SIERPOWSKA I.: *Wywłaszczeniowe postępowanie administracyjne. Wybrane zagadnienia*. „Przegląd Prawa i Administracji” 2007, nr 76, s. 233—251.
- STELMACHOWSKI A.: *Zarys teorii prawa cywilnego*. Warszawa 1998.
- STRZELCZYK R.: *Prawo nieruchomości*. Warszawa 2014.
- STRZEPEK Ł.: *Ograniczenie praw rzeczowych w drodze wywłaszczenia*. Sosnowiec 2006.
- „System Prawa Administracyjnego”. T. 7: *Prawo administracyjne materialne*. Red. R. HAUSER, Z. NIEWIADOMSKI, A. WRÓBEL. Warszawa 2012.
- „System Prawa Prywatnego”. T. 3: *Prawo rzeczowe*. Red. E. GNIEWEK. Warszawa 2013.
- SZALEWSKA M.: *Postępowanie wywłaszczeniowe*. „Samorząd Terytorialny” 1998, nr 7—8, s. 67—

- SZALEWSKA M.: *Wywłaszczenie nieruchomości*. Toruń 2005.
- SZLACHETKO J.H.: *Wpływ braku opracowania ekofizjograficznego na proces planistyczny. Poglądy judykatury*. „Samorząd Terytorialny” 2014, nr 10, s. 16—20.
- SZMYT A.: *Projekt ustawy o zmianie Konstytucji RP w zakresie ochrony lasów państwowych*. „Przegląd Sejmowy” 2015, nr 3, s. 9—25.
- Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz*. Red. P. CZECHOWSKI. Warszawa 2015.
- Własność i jej ograniczenia w prawie polskim*. Red. K. SKOTNICKI, K. WINIARSKI. Częstochowa 2004.
- WOLANIN M.: *Podziały, scalenia i rozgraniczenia nieruchomości*. Warszawa 2013.
- WOŚ T.: *Wywłaszczenie nieruchomości i ich zwrot w orzecznictwie sądów administracyjnych*. „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2010, nr 5—6, s. 452—473.
- WOŚ T.: *Wywłaszczenie nieruchomości i ich zwrot*. Warszawa 2011.
- Wybrane problemy prawa leśnego*. Red. B. RAKOCZY. Warszawa 2011.
- Zrównoważony rozwój jako czynnik determinujący prawne podstawy zarządzania geologicznymi zasobami środowiska*. Red. G. DOBROWOLSKI. Katowice 2016.

Wojciech Radecki, Gabriel Radecki

### Czech Land law from the polish point of view

#### Summary

The subject of this paper is a short presentation of opinions of the Czech authors expressed in the monograph “Introduction to the land law”. By the land law the authors of this monograph mean an interdisciplinary area of law which deals with the sources, methods, principles and tools of private and public law concerning legal relations which subject is land. The land law reveals strict and direct relation with the environmental law. After each of 17 chapters of this monograph resemblances and differences with the Polish law are presented.

Key words: land, property, limitation of property, environmental law.

Войчех Радэкий, Габрель Радэкий

### Чешское земельное право с польской перспективы

#### Содержание

Целью данной статьи является изложение мнений, выраженных чешскими авторами в монографии «Введение в земельное право». Под земельном правом в этой монографии понимается междисциплинарную область права, которая занимается источниками, методами, принципами и инструментами публичного и частного права, касающимися соотношений, предметом которых являются земельные участки. Земельное право тесно и непосредственно связано с экологическим правом. После каждой из 17 глав монографии указывается на сходства и различия между чешским и польским правом.

Ключевые слова: земельный участок, собственность, ограничения собственности, экологическое право



Janusz Stochlak  
Członek Rady Naukowej  
„Prawo i Środowisko”

## Kolej linowa na Kasprowy Wierch jako źródło podziałów i perspektywa przyszłego rozwoju turystyki

---

---

### Tło wydarzeń z okresu budowy kolei

Od początku 1934 r., a więc od kiedy ukazały się pierwsze informacje o projekcie budowy kolei linowej na Kasprowy Wierch (15 marca 2017 r. minie 83. rocznica wwiezienia na Kasprowy Wierch turystów przez pierwszy wagonik), trwa batalia przeciwników i zwolenników jej budowy do czasów obecnych, związana z innymi aspektami tej kolei bądź jej otoczenia (np. pomysł z 2013 r. budowy zbiornika wodnego w rejonie Kasprowego Wierchu). Najnowszym przykładem, tym razem pozytywnym, związanym z wydarzeniami sprzed 80 lat, jest ukazanie się filmu dokumentalnego *Nasz Kasprowy, czyli historia kolei linowej na Kasprowy Wierch* w reżyserii Janusza Julio Susa; autorem scenariusza i kierownikiem produkcji jest Marek Gajewski, a producentem nadzorującym Rafał Sonik — inicjator powołania strony Nasz Kasprowy i dorocznych spotkań na szczycie Kasprowego Wierchu<sup>1</sup>. Wydawać by się mogło, że sprawa dotyczy ochrony przyrody części Tatr, a więc ma charakter lokalny, przy bliższym przyjrzeniu się wydarzeniom rozgrywającym się wokół tej inwestycji — zyskuje ona inny, znacznie szerszy wyraz.

---

<sup>1</sup> Zob. [http://www.naszkasprowy.pl/aktualnosci,729,POKAZ\\_FILMU\\_8222NASZ\\_KASPRO\\_WY8221\\_W\\_GALERII\\_WLADYSLAWA\\_HASIORA\\_W\\_ZAKOPANEM.html](http://www.naszkasprowy.pl/aktualnosci,729,POKAZ_FILMU_8222NASZ_KASPRO_WY8221_W_GALERII_WLADYSLAWA_HASIORA_W_ZAKOPANEM.html) [dostęp: 21.11.2013]. Film *Nasz Kasprowy* został wyświetlony przez TVP2 19 i 20 listopada 2016.

Główną rolę w tych wydarzeniach odegrał Aleksander Bobkowski (1886—1966), inicjator i konsekwentny nadzorca budowy tej kolei. Był on stryjem Andrzeja Bobkowskiego (1913—1961), zapomnianego wybitnego pisarza emigracyjnego<sup>2</sup>, autora tworzonego we Francji podczas II wojny światowej dziennika *Szkice piórkiem* (Paryż 1957), uznawanego za jeden z najwybitniejszych utworów polskiej literatury XX w.

Od połowy pierwszej dekady XXI w. trwa przywracanie pamięci i dzieł tego znakomitego, zapomnianego pisarza. Świadczy o tym opublikowana liczna korespondencja, w tym z *Aleksandrem Bobkowskim*<sup>3</sup>. W bogatej korespondencji prowadzonej przez Andrzeja Bobkowskiego znajdujemy mało znany wątek związany z ochroną przyrody tatrzańskiej, a bliżej — z głośną przed wojną budową kolei linowej na Kasprowy Wierch (kilka listów oraz specjalny tekst).

Aleksander Bobkowski studiował dwa lata na Politechnice Lwowskiej, a potem trzy w Wiedniu na Wydziale Budownictwa Lądowego i Wodnego. Od początku, jako inżynier kolejnictwa, był związany z kolejnictwem. Od lat 30. zaczął się najbardziej aktywny okres zawodowy Aleksandra Bobkowskiego, w którym wprowadził reformę kolei pod hasłem „Dobra obsługa klienta i zadowolony pracownik kolejowy”. W styczniu 1934 r. został wiceministrem komunikacji, a od lutego tegoż roku zięciem prezydenta RP Ignacego Mościckiego<sup>4</sup>.

Z pracą zawodową wiązały się pasje Aleksandra Bobkowskiego — turystyka i narciarstwo. Uznawany jest za „ojca” narciarstwa masowego w Polsce. Z jego inicjatywy otwarto już 7 stycznia 1913 r. pierwsze schronisko narciarskie na Katalówkach. Był autorem *Podręcznika narciarskiego* (Kraków 1918, Lwów 1926) oraz drugiego podręcznika wydanego we Lwowie w 1923 r. Jego autorstwa są dwa rozdziały o kolejnictwie w zbiorowej pracy *Pologne 1919—1939* (Neuchâtel 1947) oraz broszury *Turystyka w niepodległej Polsce* (Genewa 1958).

W latach 30. XX w. Polska stała się krajem, w którym narciarstwo dzięki m.in. działaniom prezesa PZN, stała się sportem narodowym. Dla rosnącej liczby miłośników narciarstwa i Tatr kolej stanowiła ważny środek transportu. Nie bez znaczenia była atmosfera, która powstała po organizacji mistrzostw FIS w Zakopanem w 1929 r., kiedy rozegrano nieoficjalny bieg zjazdowy wzdłuż

<sup>2</sup> Autor wyjechał z Polski w marcu 1939 r. do Francji, którą opuścił w 1948 r., udając się do Gwatemali, gdzie prowadził sklep i klub modelarski. Polski nigdy już nie odwiedził. Po ciężkiej chorobie zmarł w Gwatemali 26.06.1961 r. w wieku 48 lat. 27.10.2013 r. minęła setna rocznica urodzin Andrzeja Bobkowskiego, co było okazją do zorganizowania okolicznościowych wystaw m.in. w Łodzi, Krakowie, Lublinie i Warszawie. Pani mgr Ewie Sendejewicz, organizatorce wystawy w Lublinie, wyrażam podziękowanie za dyskusję na temat twórczości Andrzeja Bobkowskiego.

<sup>3</sup> A. BOBKOWSKI: *Listy do Aleksandra Bobkowskiego 1940—1961*. Podała do druku i oprac. J. PODOLSKA. Warszawa 2013, s. 167.

<sup>4</sup> Dane zaczerpnięte ze wstępu Joanny Podolskiej do *Listów do Aleksandra Bobkowskiego 1940—1961...*, s. 7—30.

trasy z Kasprowego Wierchu przez Kalatówki do Kuźnic. Stanowiło to ważny sygnał, że rejon ten nadaje się do zagospodarowania jako teren narciarski<sup>5</sup>.

Bobkowski był założycielem różnych stowarzyszeń, w tym też stworzył Ligę Popierania Turystyki oraz Polski Związek Narciarski (PZN). Głównie dzięki jego wpływom (od 1926 r. był reprezentantem Polski w Międzynarodowej Federacji Narciarskiej, a nawet jej wiceprezydentem) Zakopane w roku 1929 i po zbudowaniu kolei linowej było argumentem na rzecz organizacji kolejnych mistrzostw FIS w 1939 r. w Zakopanem.

Główną przeszkodą w budowie kolei był brak funduszy, a dzisiaj wiemy, że pozyskanie ich odbywało się poprzez zbiórkę narodową: „[...] była ona zbudowana jako kolej pożytku publicznego w celach turystycznych, sportowych i transportowych... Jednakże wcale nie względy ekonomiczne są tutaj kluczowe, lecz kulturowe i historyczne. Sama historia budowy kolei do dziś pozostaje symbolem modernizacji, skuteczności, zaradności finansowej oraz wizjonerstwa Polski dwudziestolecia międzywojennego. Niewątpliwie kolej jest dziełem sztuki użytkowej i inżynierską perełką [...]”<sup>6</sup>. Czytelnik zainteresowany stroną techniczną budowy i eksploatacji kolei szczegółowe informacje znajdzie w monografii inż. Eugeniusza Raabego<sup>7</sup>.

Szczegóły dotyczące historii budowy kolei znajdujemy w kilku opracowaniach internetowych<sup>8</sup>. Z inicjatywy Aleksandra Bobkowskiego, wiceministra komunikacji w początku 1934 r., Ministerstwo Komunikacji zleciło wykonanie prac studialnych budowy kolei linowej w Tatrach. Wybrano wariant na Kasprowy Wierch. Decyzję o budowie podjęto w lipcu 1935 r. W myśl projektu trasa przebiegała początkowo przez tereny należące do dóbr Jerzego Uznańskiego, a wyżej — przez współwłasność górali z terenów Murzasichla. Po uzgodnieniach podpisanych 25 lipca Ministerstwo Komunikacji wydało 26 lipca 1935 r. formalne zezwolenie na budowę<sup>9</sup>. Wcześniej przed udzieleniem koncesji na budowę wyrąbano przecinki na trasie kolei oraz wykonano drogę z Kuźnic na Myślenickie Turnie, a potem na szczyt Kasprowego Wierchu.

Pomimo tego, że obszar Tatr nie był objęty wówczas żadną formą ochrony, protest przeciw budowie był wśród społeczeństwa ogromny. Tylko w pierwszej połowie 1934 r. około 100 towarzyszy, instytucji i organizacji społecznych,

<sup>5</sup> Zob. [http://z-ne.pl/s,menu,1507,kolejka\\_na\\_kasprowy.html](http://z-ne.pl/s,menu,1507,kolejka_na_kasprowy.html) [dostęp: 5.11.2013].

<sup>6</sup> J. PTAK: *Z kart historii kolejki linowej na Kasprowy Wierch. Tatry na starej fotografii*. 2010. <http://www.jaceptak.nazwa.pl/kasprowy.html> [dostęp: 5.11.2013].

<sup>7</sup> E. RAABE: *Kolejki linowe*. Warszawa 1936, s. 248.

<sup>8</sup> J. FLACH: *O kolejce sprzed pół wieku*. Fragmenty tekstu napisanego na 25-lecie kolejki do druku przygotował Apoloniusz RAJWA. „Tygodnik Podhalański”, 24.03.2011, zob. <http://www.tygodnikpodhalanski.pl/www/index.php?mod=news&strona=1&kat=&id=&typ=&id=12423> [dostęp: 24.03.2011]; J. PTAK: *Z kart historii kolejki linowej...*; A. BOBKOWSKI: *Listy do Aleksandra Bobkowskiego...*, s. 167; zob. też [https://pl.wikipedia.org/wiki/Polskie\\_Koleje\\_Linowe](https://pl.wikipedia.org/wiki/Polskie_Koleje_Linowe) Polskie Koleje Linowe [dostęp: 7.01.2016].

<sup>9</sup> J. PTAK: *Z kart historii kolejki linowej...*

w tym PTT, wyłonione z Galicyjskiego Towarzystwa Tatrzańskiego, a działające pod nazwą PTT od 1920 r., solidaryzowało się z wystąpieniami PROP.

Mimo tych protestów 1 sierpnia 1935 r.<sup>10</sup> rozpoczęto prace przy budowie kolei, które dzięki talentom jej inicjatora, wiceministra Aleksandra Bobkowskiego, szły bardzo sprawnie i po nieco pół roku, 29 lutego 1936 r.<sup>11</sup>, ruszyła pierwsza kabina z pasażerami<sup>12</sup>.

W tle sporów o budowę kolei linowej na Kasprowy Wierch była, sięgająca XIX w., walka o ochronę Tatr, w szczególności o utworzenie w Tatrach parku narodowego. Formalnie Tatrzański Park Narodowy został utworzony na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z 30 października 1954 r., a rozpoczął swą działalność 1 stycznia 1955 r., obecnie obowiązuje Rozporządzenie Rady Ministrów z 1 kwietnia 2003 r. w sprawie Tatrzańskiego Parku Narodowego<sup>13</sup>.

## Racje przeciwstawnych obozów

Śmiała, wówczas może kontrowersyjna, decyzja o budowie kolei linowej, spowodowała lawinę protestów ze strony miłośników ochrony Tatr i jej przyrody, ale i falę entuzjazmu wśród zwolenników narciarstwa.

Budowa kolei linowej na Kasprowy Wierch wywołała „[...] skandal, który podzielił wówczas kraj na dwa wrogie obozy i przybierał chwilami podobieństwo do »Sprawy Dreyfusa« we Francji»<sup>14</sup>.

Istotne dla omawianej tematyki są racje dwóch wrogich obozów powstałych po opublikowaniu w marcu 1934 r. wiadomości o rozpoczęciu budowy tej ko-

---

<sup>10</sup> Istnieją rozbieżności co do dat różnych wydarzeń związanych z budową i eksploatacją kolejki. Np. według A. LEŃKOWEJ „w pierwszych dniach lipca 1935 r. nastąpiło oficjalne zawiązanie się Towarzystwa Budowy i Eksploatacji Kolejki Linowej Kuźnice-Kasprowy Wierch i roboty w terenie ruszyły pełną parą”. (EADEM: *Dzieje Ligi Ochrony Przyrody w Polsce*. Warszawa 1968, s. 79). Według W. RADECKIEGO, „1 VII Towarzystwo Budowy i Eksploatacji Kolei Linowej Zakopane (Kuźnice) — Kasprowy Wierch sp, z o.o. [popularnie zwane „lincoln kasprowy” — J.S.], rozpoczęło prace nad budową kolejki linowej (jeszcze wcześniej wykonano prace przygotowawcze, tj. wycięto linie leśne)”. (IDEM: *Zarys historii prawnej ochrony przyrody w Polsce*. W: *Prawne formy ochrony przyrody*. Red. J. SOMMER. Warszawa 1990, s. 96).

<sup>11</sup> Według J. FLACHA, bardzo wiarygodnego źródła, „pierwsza jazda z Kuźnic na Myślenickie Turnie odbyła się 26 lutego 1936 r. [dzień opóźnienia w stosunku do daty założonej na początku budowy — J.S.], a na całej trasie z pasażerami, na Kasprowy Wierch — 15 marca 1936 r.”. (IDEM: *O kolejce sprzed pół wieku...*).

<sup>12</sup> A. BOBKOWSKI: *Aneks Napowietrzny „tunel”, ale nie Kellermana!* W: IDEM: *Listy do Aleksandra Bobkowskiego...*, s. 155.

<sup>13</sup> Dz.U. 2003, nr 65, poz. 599 — weszło w życie od 1 maja 2003 r.

<sup>14</sup> A. BOBKOWSKI: *Listy do Aleksandra Bobkowskiego...*, s. 142.



lei. Pierwszy obóz nazywam, dla celów niniejszego artykułu, „ochroniarzami”, a drugi „bobkociągowcami”, który nawiązuje do popularnej wśród najstarszych górali przedwojennej nazwy kolei „bobkociąg”.

### Racje obozu „ochroniarzy”

W literaturze przeważają zdecydowanie prace, których autorów można zaliczyć do grona „ochroniarzy”<sup>15</sup>. Wymowa ich jest jednoznaczna, ostro atakują ministra A. Bobkowskiego, czy też wyrażają protest przeciwko budowie kolei, która niszczy przyrodę i krajobraz Tatr.

Spośród wymienionych wyżej prac najobszerniejszy opis wydarzeń zawarła Antonina Leńkowa, która poświęciła w źródłowej pracy o losach Ligi Ochrony Przyrody rozdział pt.: *Walka o Tatry*<sup>16</sup>. Zawarła tam m.in. szczegółowy opis poczynąń działaczy Ligi, której przedstawiciele sprzeciwiali się budowie kolei linowej na Kasprowy Wierch, czego wyrazem były uchwały, pisma i konferencje poświęcone tej kwestii. I tak kolejno: pierwszą reakcją, niemal natychmiast po pojawieniu się informacji o pomysle budowy kolei na Kasprowy Wierch, było zorganizowanie przez Poznańsko-Pomorski Oddział Ligi — 27 stycznia 1934 r. konferencji na temat studiów, reakcji i przyszłej organizacji parku narodowego w Tatrach. Główną rolę odegrali wówczas przewodniczący Oddziału Ligi dr Bernard Chrzanowski oraz prof. dr Adam Wodiczko i prof. Jan Grochmalicki. Uchwalono apel do posłów i senatorów Wielkopolski, by poparli wniesiony przedtem do Sejmu projekt ustawy o ochronie przyrody, a ponadto wyrażono solidarność z działalnością Państwowej Rady Ochrony Przyrody (PROP), Polskiego Towarzystwa Tatrzańskiego (PTT) i Polskiego Towarzystwa Krajoznawczego (PTKraj.) w obronie przyrody polskiej, w szczególności walki o Tatrzański Park Narodowy<sup>17</sup>; na VI Zjeździe Delegatów LOP 15 kwietnia 1934 r. w Warszawie podjęto stosowną uchwałę, którą przekazano Ministerstwu Komunikacji; 21 czerwca 1934 r. wystosowano pismo w sprawie budowy kolei do Najwyższej Izby Kontroli Państwa (NIKP); 6 lipca 1934 r. Zarząd Główny Ligi zorganizował konferencję w sprawie kolei z udziałem przedstawicieli Polskiego Towarzystwa Astronomicznego z pytaniem, czy celowa jest lokalizacja na Kasprowym Wierchu obserwatorium (odpowiedź była zdecydowanie negatywna). Specjalne memorandum uchwalone na wspomnianej konferencji Zarząd Główny

<sup>15</sup> J. KOLBUSZEWSKI: *Ochrona przyrody a kultura*. Wrocław 1992, s. 167; A. LEŃKOWA: *Dzieje Ligi Ochrony Przyrody...*, s. 74—86; W. RADECKI: *Zarys historii prawnej...*, s. 95—96; E. SYMONIDES: *Ochrona przyrody*. Warszawa 2007, s. 343.

<sup>16</sup> A. LEŃKOWA: *Dzieje Ligi Ochrony Przyrody...*, s. 74—86.

<sup>17</sup> Ibidem, s. 75.

przesłał, jak podaje Leńkowa, do szeregu instytucji państwowych, osobistości politycznych i stowarzyszeń<sup>18</sup> — niestety bez żadnego odzewu.

W tle batalii o kolej na Kasprowy Wierch toczyła się wojna o ochronę Tatr, a ściślej: o stworzenie w Tatrach parku narodowego.

Środowisko „ochroniarzy” popierała swym autorytetem PROP, organ pomocniczy Delegata Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego (MWRiOP) w osobie prof. Władysława Szafera (1886—1970), botanika, profesora Uniwersytetu Jagiellońskiego, pioniera ruchu ochrony przyrody w Polsce, jednocześnie inicjatora i długoletniego przewodniczącego PROPu. Liczono też na efekt uchwalonej pierwszej ustawy z dnia 10 marca 1934 r. o ochronie przyrody<sup>19</sup>, jak też na setki protestów ukazujących się w prasie codziennej.

Wobec niereagowania przez władze państwowe na wspomniane wyżej protesty — PROP z jej przewodniczącym prof. W. Szaferem — 13 sierpnia 1935 r. złożyła swoje mandaty.

Kolejną próbę ochrony Tatr przed budową kolei podjęto na VII Zjeździe Delegatów Ligi pod hasłem „Kolej linowa na Kasprowy Wierch — cios dla idei ochrony przyrody i oświeconej części społeczeństwa”, który odbył się 15 grudnia 1935 r. w Warszawie. Profesor Władysław Szafer wygłosił na nim referat: „Tatrzański Park Narodowy a kolej linowa”, w którym zwrócił uwagę, że „[...] w sporze o kolej nie chodzi jedynie o tę inwestycję, ale także o inne sprawy... — o początek wdzierania się w głąb nieskalanej dotychczas przyrody, zbędnych udoskonaleń cywilizacji oraz o samowoli czynników administracyjnych, które pogwałciły brutalnie dotychczasowe zwyczaje rozpatrywania i rozstrzygania w Polsce spraw dotyczących kultury i dóbr ogólnonarodowych”<sup>20</sup>. 23 grudnia 1935 r. delegacja Ligi z prof. Bolesławem Hryniewieckim, prezesem, i ppłk. Tadeuszem Kornilowiczem została przyjęta przez podsekretarza stanu Prezydium Rady Ministrów Wacława Grzybowskiiego i złożyła mu m.in. wykaz ustaw, okólników oraz rozporządzeń, jakie zostały pogwałcone przez spółkę budującą kolej linową na Kasprowy Wierch. Były to m.in. rozporządzenia Prezydenta RP: z 24 czerwca 1927 r. o zagospodarowaniu lasów, niestanowiących własności państwa<sup>21</sup>, z 16 lutego 1928 r. o prawie budowlanym i zabudowaniu osiedli<sup>22</sup>, ustawa z 10 marca 1934 r. o ochronie przyrody<sup>23</sup>; ustawa z 14 października 1921 r. o udzieleniu koncesji na koleje żelazne prywatne<sup>24</sup>.

W odpowiedzi delegacja otrzymała zapewnienie, że wkrótce rząd przystąpi do realizacji przepisów prawnych „Parku Narodowego w Tatrach”. Nastąpiło

<sup>18</sup> Ibidem, s. 78.

<sup>19</sup> Dz.U. 1934, nr 31 poz. 274 ze zm. Ustawa obowiązywała od 14 maja 1934 r.

<sup>20</sup> A. LEŃKOWA: *Dzieje Ligi Ochrony Przyrody...*, s. 80—81.

<sup>21</sup> Tekst jednolity Dz.U. 1932, nr 111, poz. 932 ze zm.

<sup>22</sup> Tekst jednolity Dz.U. 1939, nr 34, poz. 216 ze zm.

<sup>23</sup> Dz.U. 1934, nr 31, poz. 274 ze zm.

<sup>24</sup> Dz.U. 1921, nr 88, poz. 646 ze zm.

to, jak się okazało, 23 maja 1936 r., kiedy minister WRiOP powołał „Komisję Organizacyjną Parku Narodowego Tatrzańskiego”, powierzając obowiązki jej przewodniczącego prof. W. Szaferowi. Po tym kroku, który miał gwarantować, że budowa kolei linowej na Kasprowy Wierch będzie ostatnią inwestycją w Tatrach, prof. W. Szafer i pozostali członkowie PROP przyjęli z powrotem swoje mandaty. Niestety, jak się wkrótce okazało, po podjęciu z polecenia wiceministra komunikacji Bobkowskiego budowy szerokiej ścieżki spacerowej od Morskiego Oka przez Dolinę za Mnichem, Przełęcz Szpiglasową, Gruby Wierch, Liptowskie Mury, Kotelnicę, Przełęcz Gładką, słowacką Dolinę Walentkową przez Przełęcz Liliowe i Beskid na Kasprowy Wierch jak też realizację dalszych inwestycji, w tym poszerzenie budynku stacyjnego na Kasprowym o pomieszczenia schroniskowe oraz budowę obserwatorium meteorologicznego — bez porozumienia z PROPem, prof. W. Szafer pod koniec września 1937 r. złożył ponownie rezygnację, tym razem ze stanowisk: Delegata Ministra WRiOP oraz przewodniczącego PROPu. Krok prof. W. Szafera poparli pozostali członkowie PROPu, deklarując, że nie będą kandydować do Rady na nową jej kadencję (1938—1942, faktycznie 1938—1939), kiedy działalność prowadziło tylko biuro delegata w Krakowie. Efektem jego pracy było utworzenie Parku Przyrody w Tatrach (Zarządzenie Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z 26 czerwca 1939 r. o uznaniu lasów państwowych na obszarze Nadleśnictwa Jaworzyna i Zakopane w krakowsko-śląskim okręgu Lasów Państwowych za lasy ochronne i o utworzeniu jednostki organizacyjnej szczególnej pod nazwą Park Przyrody w Tatrach<sup>25</sup>).

Komentując ówczesny konflikt, Wojciech Radecki podkreśla, że głównym przedmiotem sporu był prestiż PROPu. Spór toczył się bardziej o pryncypia niż o prawo. Argumenty prawne były dość naciągane, opinia Rady nie była wiążąca. Tatry nie były jeszcze uznane za teren prawem chroniony. PROP walczyła o swój autorytet i rezygnacja okazała się jedyną wówczas możliwą formą protestu<sup>26</sup>.

Zaskakujący też jest fakt, iż wśród organizacji, które protestowały przeciw budowie kolei linowej na Kasprowy Wierch, praktycznie w żadnym z materiałów zamieszczonych w Internecie nie wymieniono działań Ligi Ochrony Przyrody, których zakres, jak wynika z danych przytoczonych w niniejszym artykule<sup>27</sup>, był imponujący. Informacje przytoczone w jej monografii są szczegółowe i cenne, lecz nie są w pełni obiektywne; brak naświetlenia w nich innych ważnych aspektów, składających się na obraz ówczesnej sytuacji, w jakiej podjęto budowę tak ważnej inwestycji dla rozwijającego się wówczas masowego narciarstwa.

<sup>25</sup> M.P. 1939, nr 154, poz. 365 — Zarządzenie obowiązuje od 8 lipca 1939 r.

<sup>26</sup> W. RADECKI: *Zarys historii prawnej...*, s. 96—97.

<sup>27</sup> A. LEŃKOWA: *Dzieje Ligi Ochrony Przyrody...*

## Racje obozu „bobkociągowców” — szkic Andrzeja Bobkowskiego

Racje obozu „bobkociągowców”, dotychczas chyba nieznanne szerszemu gronu czytelników, zawarte są przede wszystkim w specjalnym szkicu Andrzeja Bobkowskiego *Napowietrzny „tunel”, ale nie Kellermana!*, napisanym w 1958 r. zwanym dalej *Anekssem* oraz w kilku listach Andrzeja (13. z 5 czerwca 1960 r., 14. z 13 czerwca 1960 r., 15. z 28 lipca 1960 r., 17. z 8 grudnia 1960 r.) do Aleksandra<sup>28</sup>.

Genezę powstania *Aneksu* opisuje Paweł Kądziała w komentarzu do tego tekstu zamieszczonym w utworze *Ikkos i Sotion oraz inne szkice*<sup>29</sup>. Andrzej Bobkowski w liście do Kazimierza Wierzyńskiego z 14 lipca 1958 r. m.in. napisał: „Olek Bobkowski, mój stryj, ten wiceminister, czyli »lew salonkowy« prosił mnie, abym mu napisał do radia FE [Free Europe — J.S.] audycję o »bobkociągu«, czyli kolei na Kasprowy [...]. Nie mogłem mu odmówić, choć to wiele kosztowało, wypisałem się”<sup>30</sup>. Bobkowski powielił maszynopis swego szkicu, zaprojektował stronę tytułową, na której, obok nazwiska autora (w liście 13. z 5 czerwca 1960 r. do stryja Andrzej Bobkowski pisał: „W każdym razie to wszystko musi iść pod Twoim imieniem i nazwiskiem [tzn. Aleksandra Bobkowskiego — J.S.] — inaczej nie ma sensu”) oraz tytułu umieścił własnoręczny rysunek kolei na Kasprowy Wierch oraz napis: „»25-lecie kolei na Kasprowy Wierch 1936—1961« i tak skomponowaną broszurkę rozesłał do znajomych, przyjaciół i bibliotek”<sup>31</sup>. Zbliżoną wersję powstania *Aneksu* podaje Podolska<sup>32</sup> w przypisie 1 do listu 13. z 5 czerwca 1960 r.

W szkicu (*Aneksie*) znajdujemy kilka kwestii związanych ze sprawą budowy kolei na Kasprowy Wierch. Są to m.in. uzasadnienie podjęcia obrony stryja, mocny odpór różnym napaściom na pomysłodawcę budowy kolei, zachwyt nad świetnie zaprojektowanymi obiektami (budynkami stacyjnymi), podniosła atmosfera i przyjęcie nowych inwestycji w Zakopanem.

Andrzej Bobkowski tak m.in. pisze w *Aneksie*<sup>33</sup>: „[...] i choć nigdy nie występowałem w obronie sanacji, a do mojego rządowego stryja starałem się przy-

<sup>28</sup> A. BOBKOWSKI: *Listy do Aleksandra Bobkowskiego...*

<sup>29</sup> IDEM: *Napowietrzny „tunel”, ale nie Kellermana!...*

<sup>30</sup> Ibidem, s. 228.

<sup>31</sup> P. KĄDZIAŁA. W: *Ikkos i Sotion oraz inne szkice*. Zebrał i opracował P. KĄDZIAŁA. Warszawa 2009, s. 228.

<sup>32</sup> J. PODOLSKA: *Wstęp*. W: A. BOBKOWSKI: *Listy do Aleksandra Bobkowskiego...*, s. 106—107.

<sup>33</sup> Dalej przytoczone w artykule obszernie cytaty pochodzą, z zamieszczonego w ostatnio wydanej korespondencji Andrzeja Bobkowskiego do stryja, *Aneksu* (zob. A. BOBKOWSKI: *Napowietrzny „tunel”, ale nie Kellermana!* W: *Listy do Aleksandra Bobkowskiego...*). Pełny tekst *Aneksu* był publikowany w latach 1987, 1991, 1994, 2009 i 2013.

znawać jak najmniej, tu stanąłem w obronie i kolejki, i mojego krewnego. Dziś, po latach, czynię to znowu z pełnym przekonaniem. Tym bardziej, że ten głupi spór, zarzuty i bardzo niewybredne oskarżenia trwają nadal i dotyczą zarówno dzieła, jak i człowieka, który je stworzył. Hej — łzy się kręcą, gdy po 23 latach jeszcze ciągle czyta się te same kawałki, wypisywane pod batutą zawsze tego samego działacza i »ochroniarza« z dawnego Polskiego Towarzystwa Tatrzańskiego, który ciągłym odgrzewaniem pokrytych pleśnią sporów stara się dziś ochraniać nie tyle Tatry co swój własny, nowy kolor ochronny... Stałem w obronie tej kolejki jako zwyczajny człowiek wielkiego obozu młodych turystów i sportowców, poczuwając się do solidarności z tymi setkami tysięcy młodzieży różnych przekonań politycznych i różnych warstw społecznych, której tenże wiceminister Bobkowski, po długich latach uporczywej pracy w tym kierunku, uprzystępnił narciarstwo. Bo w roku 1935 Polska, poza krajami Skandynawii i Szwajcarii, była nie tylko w Europie, ale i na świecie [państwem — J.S.], w którym narciarstwo przestało być sportem elitarnym, w którym gdy przyszła zima, młodzież w całym kraju przypinała lepsze lub gorsze deski do lepszych lub gorszych butów i uprawiała ten sport od Zakopanego aż po Wilno. [...].

Budowa kolejki linowej na Kasprowy była logicznym członem w łańcuchu dokonań, które zmierzały do rozszerzenia turystyki wśród mas.

Toteż przecieram oczy, gdy jeszcze dziś czytam w krajowych pismach, że człowiek, który to wszystko zainicjował, przedostał się do dziejów turystyki polskiej jako szkodnik, przenoszący na nasz grunt najgorsze wzory burżuazyjne (Jan Alfred Szczepański [1902—1991, pisarz, jeden z czołowych polskich taterników i alpinistów okresu międzywojennego — J.S.]) albo że warunki rzeczywistości zaborczej, a potem gospodarcze trudności dwudziestolecia, skomplikowane pewnymi snobistycznymi tendencjami, wprowadzonymi do turystyki przez ludzi pokroju Bobkowskiego, przeszkodziły taternictwu przeszłości rozwinąć się w ruch naprawę, powszechny (Walery Goetel [1889—1972, geolog, taternik, wybitny działacz taternictwa, turystyki i sportu, jeden z czołowych działaczy ochrony przyrody w Polsce i Europie — J.S.]). Ludzi wypisujących tego rodzaju nonsensy można jedynie wytłumaczyć chęcią popisania się życiodajną umiejętnością — nazwijmy to — dialektyki i przypisywania byłemu wiceministrowi tendencji, których bronili właśnie oni, skupieni w zawsze burżuazyjnym i snobistycznym Pol[skim] Tow[arzystwie] Tatrzańskim [...].<sup>34</sup>

U nas Tatry, pod wpływem starych pawianów z Pol[skiego] Tow[arzystwa] Tatrzańskiego, stały się przenajświętszym sakramentem, górskim chramem, wawelem, do którego przed wejściem trzeba było umoczyć palce w święconej wodzie PTT, przykleknąć, przeżegnać się w imię św. Walerego i innych kameleonów, po czym oniemić w obliczu majestatu Rysów, Mięguszwieckiego

<sup>34</sup> Ibidem, s. 141—144.

i innych Mnichów. Ludzie ci, nie mogąc jawnie wprowadzać *numerus clausus* tatrzańskiego, do którego w gruncie rzeczy tęsknili już od roku 1910, zasłaniaли się »ochroną przyrody«; mydlili oczy, nadając zwykłemu egoizmowi i najbardziej konsekwentnemu elitaryzmowi kolor ochrony »natury«. Z obrzydzeniem spoglądali na wzrastającą popularność Zakopanego i Tatr, wyróżniając w tym swoim wstręcie pewien odłam turystów, którym dostęp do gór pragnęło się tak samo ograniczyć jak dostęp do uniwersytetów.

To właśnie oni, a nie kto inny, nazwali kolejkę na Kasprowy Nalewkami na linii i zawsze ich można było spotkać w tych schroniskach, gdzie ich gospodarze tak obrzydzałi życie nierasowym turystom, iż gromadzili się tam tylko ludzie gór [...]»<sup>35</sup>.

I wtedy przed laty, i dziś jeszcze kwitnie w tych ludziach jakaś dziwaczna »filozofia gór«. Jak to się dzieje, że stanowisko człowieka wobec gór bywa probiezmem jego postawy wobec świata, że — co więcej — kształtuje w pewnej mierze tę postawę? — wypisał ktoś parę lat temu w numerze tatrzańskim »Tygodnika Powszechnego«. Niesłuchanie mądre. Dlaczego *ausgereichnet* wobec gór? A wobec miauczącego żałośnie kotka nie? Ale z czarownikami górskimi trudno dyskutować. Bo gdy taki filozof jeden z drugim przeszedł Orlą Perć, którą notabene w pewnym sensie »ukolejkowił« ksiądz Gadowski, to potem już marzył o tym, żeby było: jak najmniej takich gierojów. Całe podejście do gór było u nas wykoślawione, zrachityzowane zupełnie specyficznym snobizmem górskim rozwijanym przez znane koła taterników.

Każdy co szedł w Tatry, chciał być sam, jako ten Janosik. Tylko on, pół-bóg, Prometeusz na Hali Pyszej lub w Dolinie Pięciu Stawów. I widziało się tych Prometeuszów, jak zwalali się z majestatycznym plecakiem, z pęczkami lin i obwarzankami haków, po czym cały dzień prometejsko różnili w brydża, a co najwyżej poszwendawszy się po śniadaniu koło jakiejś ścianki lub pojeździwszy sobie od krzaczka. Otóż granie w brydża w drewnianym schronisku na Pyszej lub w Roztoce było prawdziwym taternictwem i miłością przyrody, a granie w tę samą tatrzańską grę na Kasprowym lub Kalatówkach było brakiem poszanowania majestatu gór i snobistycznym hultajstwem.

Tak samo jak wtedy, tak i dziś bronią ci panowie nie gór, nie Tatr, lecz dostępu do nich szerokim rzeszom ludności, które dla nich zawsze były »hota«, a dziś są jeszcze bardziej niż wtedy... Spór o kolejkę i »ochroniarstwo« przybierał wiele masek, ale pod każdą z nich krył się przede wszystkim opór elity i elitarystów przeciwko człowiekowi, który mając wycucie nadchodzącej epoki, zapoczątkował ruch masowej turystyki.

Gdy wracam dziś wspomnieniami do tych dawnych lat, gdy przypominam sobie ten huragan ataków i przepowiedni klęsk, które groziły rozpadnięciem Tatr na mączkę po wybudowaniu kolejki, wydaje mi się, że przeglądam kroni-

<sup>35</sup> Ibidem, s. 145—146.



ki angielskie z roku, gdy George Stephenson wybudował do użytku parowóz i musiał czekać 10 lat, zanim oddano jego wynalazek do użytku publicznego... Bo gdy na przykład w 1815 roku przepowiadano, że krowy wystraszone przejeżdżającymi obok pastwisk parowozami przestaną dawać mleko, to u nas w 1935 roku przepowiadano naukowo i z zimną krwią generalny pomór owiec połykających i dławiących się okruchami skał, spadających z lin kolejki.

Całą tę walkę z zabobonami można było wygrać tylko szybkością działania i tylko szybko dokonany fakt (jak by powiedział Lenin) mógł przewyciężyć mnożące się i rosnące na każdym kroku kołtuńskie opory. Ale fakt nie był wcale łatwy w dokonaniu.

Jakże imponujące było to przedsięwzięcie: „Cała ta budowa stała się jedynym w swoim rodzaju wyczynem inżynierów, architektów, urzędników administracyjnych i robotników. Nie było rzeczy niemożliwych. Większość z tych, co stają dziś wśród tłumu oczekujących... na swoją kolejkę do kolejki, nie zdaje sobie sprawy z prawdziwych rozmiarów budynków stacyjnych. Są one tak wtopione w krajobraz dzięki świetnym proporcjom brył, że maleją, niemal nikną na tle otaczających je gór. Tymczasem kubatura stacji na Kasprowym wynosi ponad 10 000 m<sup>3</sup>, a stacja na Turniach Myślenickich ma 12 000 m<sup>3</sup>. Te wielkie budynki zostały wzniesione w całości w pełni mroźnej zimy, wysoko w górach... inż. Borys Lange powiedział raz: Tu nie można sobie dodawać otuchy, biorąc przykład z jakiejś sławnej budowy, bo po prostu nie ma przykładu, aby gdziekolwiek i kiedykolwiek na świecie [miało to miejsce w latach 1935—1936 — J.S.] wykonano budowę o podobnych rozmiarach, na takiej wysokości i w takich warunkach klimatycznych. Można porównać to tylko do *Tunelu Kellermana* [Kellerman Bernhard 1879—1951, niemiecki pisarz m.in. autor powieści *Tunel* (1913, wyd. polskie 1914), w której zawarł nie tylko budowę tunelu pod powierzchnią Atlantyku, który ma połączyć Europę z Ameryką, ale i o nadziei na stworzenie nowego, lepszego świata — J.S.]. Ale to była fantastyczna powieść.

[...] I to porównanie nie oddawało w pełni trudności, które tam pokonano. Ci ludzie do dziś dnia wspominają z dumą tę techniczną epopeję. Ale im mówić zabroniono [...].

Przeciętny wiek konstruktorów tego »bobbociągu«, jak od razu przezwano kolejkę (cóż może lepiej świadczyć o popularności, jeśli nie żartobliwa lub choćby złośliwa nazwa, utrzymująca się już prawie przez drugie pokolenie?), wahał się między 23 a 25 lat i w całym tym młodym zespole panowała atmosfera frontowa. Nikt się tam z nikim nie żarł, dołki kopano tylko pod fundamenty i jeden drugiego popierał, gdzie mógł<sup>36</sup>.

Autorem wszystkich projektów budynków stacyjnych było małżeństwo architektów Aleksander i Anna Kodelscy. Doktor Wacław Lewicki prowadził sprawy finansowe. Kierownikiem trzyosobowego biura w Warszawie był młody

<sup>36</sup> Ibidem, s. 149—155.



ekonomista mgr Zygmunt Filipowicz, po wojnie, już w Polsce Ludowej, stał się jednym z głównych inicjatorów budowy kolei linowych na Szyndzielnię (1953), w Szczyrku i w Karpaczu (1959).

Naczelnym kierownikiem robót był arch. Medard Stadnicki, a zastępcą jego był inż. Borysław Lange. Cały teren budowy podzielono na trzy odcinki: na Kasprowym szefował inż. Arseniusz Gulowicz, na Turniach Myślenickich — Bronisław Matulka, a na stacji w Kuźnicach robotami kierował inż. Tadeusz Plato. „A co niedzielę, o 6 rano, przyjeżdżał z Warszawy sam największy czarodziej, Bobkowski, i od 7 rano zaczynał szczegółową inspekcję: od Kuźnic do Myślenickich, potem podpora za podporą, choć burza huczała wkoło nas, dochodził koło południa do Kasprowego. Po czym powrót do Kuźnic i odprawa. Wszyscy wiedzieli, że pierwsze słowa będą zawsze te same: »Proszę panów, to wszystko idzie za wolno«”.

Atmosferę, jaka panowała podczas budowy kolejki, tak oddaje Bobkowski „Zakopane robiło wrażenie domu obłąkanych. Entuzjazm przerzucił się jak płomień z ekipy »kolejkarzy« na wszystkich mieszkańców tego kochanego miasteczka i miało się wrażenie, że wszyscy biorą udział w budowie. »Ochroniarze«, tu na miejscu »zbrodni«, milczeli i nie odzywiali się, bo było to niebezpieczne. [...] Gdyby nie pewność, że działo się to w sanacyjnej Polsce, w atmosferze prawdziwej spontaniczności, można by śmiało powiedzieć, iż pracowników i społeczeństwo ogarnął entuzjazm wręcz socjalistyczny”.

Oceniając z perspektywy dzisiejszej działania wiceministra Aleksandra Bobkowskiego i konstruktorów „bobkociągu” w kwestii realizacji idei budowy kolejki na Kasprowy, należy podkreślić ich odwagę i intuicję w wyborze oraz determinację w realizacji tak istotnej inwestycji dla popularyzacji narciarstwa alpejskiego w Polsce. Dobór zespołu projektującego we wspaniałej harmonii z otaczającymi górami budynków stacyjnych i obiektów towarzyszących, np. stację metrologiczną na Kasprowym Wierchu, świetną organizację pracy i determinację samego inicjatora (np. cotygodniowe, niedzielne kontrole przebiegu prac), jak i zespołu ludzi budujących tę inwestycję w arcytrudnych warunkach zimowych (mrozy, śnieg, huraganowe wiatry) na wysokości 2000 m n.p.m., wzbudzają podziw i uznanie. Była to pierwsza inwestycja tego typu w Polsce, a 60. na świecie. To wielka budowa, w której brali udział robotnicy z całej Polski; źródła podają, że było od 600 do ok. 1000; wśród nich m.in. Cyganie, którzy pomogli w przygotowaniu tłucznia potrzebnego do zabetonowania fundamentów podpór — byli oni mistrzami kamieniarskimi i osiągnęli trzykrotnie wyższą wydajność niż zwykli kamieniarze. [...] Wielka budowa została zakończona pełnym sukcesem [...].

Kolejka spowodowała rozwój narciarstwa alpejskiego w kraju, a przede wszystkim umożliwiła Polakom dotarcie do serca Tatr i podziwianie tatrzańskiej przyrody. W trzy lata od otwarcia na Kasprowym Wierchu odbyły się konkurencje alpejskie Narciarskich Mistrzostw Świata FIS 1939, powstały trasy

zjazdowe, słynne FIS1, FIS2 i FIS3, a kolejka wpisała się w historię Zakopanego, stając się jedną z najważniejszych atrakcji „zimowej stolicy Polski”<sup>37</sup>.

Zamiast podsumowania można podjąć próbę oceny działalności Aleksandra Bobkowskiego. On jako „wielki cywilizator Tatr” był postacią wysoce kontrowersyjną. Inicjator budowy kolejki linowej na Kasprowy Wierch (1936), linowo-terenowej na Gubałówkę (1939), hotelu górskiego na Kalatówkach, doprowadził do wybudowania ponad 30 skoczni, w tym słynną Wielką Krokiew (1925).

„W głównej mierze właśnie dzięki temu, że w 1933 roku Bobkowski objął stanowisko II wiceministra komunikacji, nie dopuszczono do utworzenia parku narodowego (do czego naprawdę było blisko). Zamiast ścisłej ochrony unikalnej tatrzańskiej przyrody chciał on, jak to określił, »ucywilizować« Tatry. [...]»

Wszystkie inicjatywy ministra spotkały się z niesłychanym wręcz protestem działaczy ochrony przyrody. Czy słusznie? Kilkadziesiąt lat funkcjonowania kolejki na Kasprowy Wierch pokazuje, że tatrzańskie środowisko praktycznie w ogóle na tym nie ucierpiało. Dodatkowo kolejka linowa na Kasprowy Wierch to wspaniała atrakcja, jej przejazd niczemu nie szkodzi. Może jest tylko trochę za głośna, co z całą pewnością irytuje zwierzęta w okolicy. Podobnie sprawa przedstawia się z wyciągiem krzesełkowym z Hali Gąsienicowej. [...] błędem byłoby pominięcie najważniejszego osiągnięcia Bobkowskiego dla rozwoju turystyki na Podhalu. To przecież jemu miasto Zakopane zawdzięczało dobre połączenie kolejowe. Wtedy odcinek Kraków—Zakopane pokonywało się w 2h 30'. 80 lat później jedziemy ponad 3, a niekiedy nawet 4 godziny! [...]

Aleksander Bobkowski jako »wielki cywilizator Tatr« jest postacią wysoce kontrowersyjną. Do dziś trudno o jasną ocenę wielu jego pomysłów. Aczkolwiek jedno wydaje się pewne — trwale zapisał się historii polskich Tatr”<sup>38</sup>.

Osiągnięcia Aleksandra Bobkowskiego dla rozwoju turystyki oraz awans Zakopanego do roli „zimowej stolicy Polski” przyniósł mu tytuł Honorowego Obywatela Zakopanego (1938) oraz Honorowe Członkostwo w Związku Górali (1939); odznaczony był również Złotym Krzyżem Zasługi, Orderem Polonia Restituta. Aleksander Bobkowski „Bob” zmarł w Genewie w marcu 1966 r.<sup>39</sup>.

<sup>37</sup> W. SZATKOWSKI: *Hej kolejka, kolejka... rzecz o powstaniu i początkach kolejki na Kasprowy Wierch*. <http://www.naszkasprowy.pl/> [dostęp: 21.11.2013].

<sup>38</sup> H. SZKATULSKI: *Ucywilizować Tatry — próba oceny działalności Bobkowskiego*. <http://natatry.pl/artykuly/ucywilizowac-tatry> [dostęp: 1.12.2013].

<sup>39</sup> Zob. W. SZATKOWSKI: *Aleksander Bobkowski „Bob” — twórca kolejki na Kasprowy Wierch*. <http://www.naszkasprowy.pl/> [dostęp: 1.12.2013].

## Konflikty w ostatnim dziesięcioleciu

W 2007 r. dokonano modernizacji kolejki polegającej m.in. na dwukrotnym zwiększeniu przepustowości kolejki (w okresie letnim 180 i zimowym 360 osób na godz.) i zamontowaniu nowych wygodnych wagoników, która analogicznie do planu budowy kolejki w 1934 r., wywołała protesty naukowców, w tym przyrodników, ekologów, i sprzeciw części społeczeństwa<sup>40</sup>. Interesujące są wyniki badań przeprowadzone w ostatnim sezonie letnim przed modernizacją kolejki, tj. w trakcie weekendów czerwca i lipca 2006 r.<sup>41</sup>. Po modernizacji i gruntownej przebudowie otwarcia nowej kolejki dokonał 18 stycznia 2008 r. prezydent RP Lech Kaczyński.

Kontrowersje wyniknęły również w związku z problemem poszerzenia tras zjazdowych w rejonie Kasprowego Wierchu akceptowanego z punktu widzenia ochrony przyrody i możliwości kontroli ruchu narciarskiego, jak też w odniesieniu do wypowiedzi dyrektora TPN na konferencji prasowej 25 lutego 2010 r. Wywołało to uzasadniony niepokój o przyszłość Tatr, co znalazło odbicie m.in. w korespondencji prezesa ZG LOP<sup>42</sup> i następnie dyrektora TPN<sup>43</sup> do Głównego Konserwatora Przyrody.

Sprawę wyjaśnia stanowisko Rady Naukowej TPN z 10 lutego 2010 r.: „Została przyjęta opinia, że mimo zaszcłości dotyczących nieuregulowania przestrzeni użytkowanej przez narciarzy i faktycznego szerszego »pozaprasowego« wykorzystywania zboczy Kasprowego Wierchu należy przeprowadzić strategiczną ocenę oddziaływania zadań ochronnych na obszar Natura 2000, która pozwoli na podjęcie decyzji dotyczących zmiany organizacji ruchu narciarskiego. W związku z tym na konferencji 25 lutego przedstawiłem [2013 roku, P. Skawiński — J.S.] w imieniu dyrekcji parku stanowisko, że odступujemy od eksperymentu oraz, że zamierzamy zainicjować wykonanie strategicznej oceny oddziaływania. Nie było to »ogłoszenie porażki planu udostępnienia nowych terenów dla narciarstwa«, a zapowiedź dalszego postępowania ocenowego, która wynika ze

<sup>40</sup> Zob. [https://pl.wikipedia.org/wiki/Polskie\\_Koleje\\_Linowe](https://pl.wikipedia.org/wiki/Polskie_Koleje_Linowe) Polskie Koleje Linowe [dostęp: 7.01.2016].

<sup>41</sup> B. CHLIPALA, J. HIBNER: *Kolejka na Kasprowy Wierch w oczach turystów*. [Referat wygłoszony na Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej *Wykorzystanie badań geograficznych w zarządzaniu środowiskiem i planowaniu przestrzennym*. Lublin, 28—29 listopada 2013 r.].

<sup>42</sup> R. KAPUŚCIŃSKI: Pismo do Janusza Zaleskiego, podsekretarza stanu w Ministerstwie Środowiska, Głównego Konserwatora Przyrody TPN (Prez/527/2010). Warszawa, 4 marca 2010 r. W: *Sprawozdanie z działalności Ligi Ochrony Przyrody w latach 2008—2013*. Warszawa 2013, zał. 6.

<sup>43</sup> P. SKAWIŃSKI: Pismo do Janusza Zaleskiego, podsekretarza stanu w Ministerstwie Środowiska, Głównego Konserwatora Przyrody TPN (Znak Spr.D\_06.03.10). Zakopane, 9 marca 2010 r. W: *Sprawozdanie z działalności Ligi Ochrony Przyrody w latach 2008—2013*. Warszawa 2013, zał. 7.

wskazań Rady Naukowej Parku. Porażką byłyby obojętność w kwestii rozwiązywania narastającego nielegalnego przebywania narciarzy poza oznakowanym terenem [...] wieloletnie zaniedbania w podejmowaniu bardzo trudnych problemów regulacji spontanicznego użytkowania narciarskiego w TPN powinny być od dawna budzić niepokój Zarządu Głównego Ligi Ochrony Przyrody.

[...] Realistyczna ocena konfliktów związanych z udostępnieniem Kasprowego Wierchu jest możliwa tylko wówczas, gdy zna się ten rejon od strony przyrodniczej oraz użytkowania narciarskiego. [...] Mimo wielokrotnych zaproszeń do przedstawienia przede mnie trudnych problemów rejonu Kasprowego Wierchu **nigdy nie udało mi się w terenie dokonać wizji z jakkolwiek organizacją ekologiczną** [podkr. — J.S.]. Z przedstawicielami Ligi Ochrony Przyrody nie udało mi się spotkać bliżej niż 100 km od Tatr<sup>44</sup>.

W latach 2011—2012 nastąpił kolejny wstrząs wokół kolejki. Polskie Koleje Linowe (PKL) w związku z długami PKP SA postanowiły dokonać prywatyzacji kolejki. Wywołało to protesty parlamentarzystów z różnych opcji politycznych (debata w Sejmie RP w maju 2011 r.), Prezydenta RP i społeczności lokalnych. Minister Jan Szyszko, wówczas były minister środowiska w rządzie Jarosława Kaczyńskiego, zwrócił się do prezydenta Bronisława Komorowskiego o przeprowadzenie zbiórki na rzecz wykupienia od PKP SA kolejki linowej na Kasprowy Wierch, by później przekazać ją Tatrzańskiemu Parkowi Narodowemu — co wzbudziło sprzeciw władz Zakopanego; uważają one, że kolejka należy do Skarbu Państwa, czyli w myśl idei prywatyzacji naród miałby wykupić coś, co i tak do niego należy. Komorowski krytykował prywatyzację PKL poprzez jej sprzedaż Lasom Państwowym. Sprzedaż kolejki rodzi niebezpieczeństwo — jak sądzono — prywatny właściciel nie będzie respektował ustaleń dotyczących ochrony przyrody na terenie TPN, choćby ograniczeń dotyczących przewozu turystów na Kasprowy Wierch. Proces prywatyzacji zakończył się formalnie 6 września 2013 r., kiedy Polskie Koleje Górskie (PKG SA) — nowa spółka utworzona w drugiej połowie lipca 2012 r. przez cztery podhalańskie gminy — Zakopane, Bukowina Tatrzańska, Kościelisko i Poronin, stała się właścicielem PKL za cenę 215 mln zł. Kwotę tę przekazała PKP fundusz inwestycyjny Mid Europa Partners (MEP), właściciel 99,77% akcji spółki, a właścicielami reszty są wymienione cztery tatrzańskie gminy. MEP jest właścicielem, zarejestrowanej w Luksemburgu, spółki Altura, do której formalnie należą Polskie Koleje Linowe. Przed zakończeniem transakcji finansowych zgodę na nią wyraziły Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK), organy korporacyjne PKP SA — Walne Zgromadzenie i Rada Nadzorcza jak też resort spraw wewnętrznych.

Istotna jest informacja, iż realizując plan połączenia spółek PKL SA i PKG SA 30 czerwca 2015 r. cały majątek PKL SA został przeniesiony na rzecz spółki

---

<sup>44</sup> Ibidem.

PKG SA, a spółka PKL SA została rozwiązana i wykreślona z KRS 14 września 2015 r.<sup>45</sup>.

Należy dodać, iż w umowie prywatyzacyjnej między spółką PKG a funduszem MEP (maj 2013), spółka PKG zobowiązała się do wybudowania tunelu dla narciarzy pod kopułą Kasprowego Wierchu<sup>46</sup>. Ma on połączyć górną stację kolejki z wyciągiem na Goryczkowej. Tunel miałby około 80—90 m długości. Zaczynałby się w hallu górnej stacji kolejki linowej, a kończyłby się w rejonie górnej stacji wyciągu krzeselkowego w Kotle Goryczkowym. Nowy tunel — w połączeniu ze zmodernizowanym wyciągiem na Goryczkowej i zgodą na sztuczne dośnieżanie trasy — uczyniły z Kasprowego Wierchu bardzo konkurencyjną stację narciarską w Polsce. Pomysły te, a szczególnie drażnienie tunelu, nawet ręczne, stanowi uszczerbek dla środowiska — według Pawła Skawińskiego b. dyrektora TPN, bądź oceniony jest jako „wręcz kosmiczny” zdaniem Szymona Ziobrowskiego, dyrektora TPN. Mimo tego w sierpniu 2016 r. PKL przedstawiły wizualizację korytarza pod kopułą Kasprowego Wierchu oraz wieży widokowej na Butorowym<sup>47</sup>.

Do grupy dziwnych pomysłów inwestycyjnych w rejonie Kasprowego Wierchu należy pomysł Andrzeja Biernata z początku grudnia 2013 r., Ministra Sportu i Turystyki w rządzie Ewy Kopacz, budowy sztucznego zbiornika w tym rejonie, z którego woda miałaby być wykorzystywana do sztucznego naśnieżania tras w Tatrach. Wywołał on ostrą krytykę i protesty m.in. dyrekcji TPN i ekologów, być może dzięki tym działaniom pomysł ten nie został zrealizowany.

Rząd PiS, nawiązując do obietnic z kampanii wyborczej w 2015, chce, by państwo przejęło kolejkę linową na Kasprowy Wierch<sup>48</sup>. Prezydent Andrzej Duda zapowiadał, że kolejki linowe „powinny wrócić w polskie ręce”. Trwa badanie dokumentów, na podstawie których PKP sprzedały PKL, w których skład wchodzi kolejka linowa na Kasprowy Wierch. Według nieoficjalnych informacji rząd rozważa, czy nie zlecić odkupienia PKL kierownictwu Lasów Państwowych<sup>49</sup>.

Kontrowersje wokół sprawy nie ucichły. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie 4 lutego 2016 r. w wyniku zaskarżenia złożonego przez starostę powiatu tatrzańskiego Piotra Bąka uchylił zgodę Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (obecnie MSWiA) z 2015 r. na przejęcie majątku Polskich Kolei Linowych przez spółkę z kapitałem zagranicznym. Prywatyzacją PKL, choć minęło od

<sup>45</sup> Zob. [https://pl.wikipedia.org/wiki/Polskie\\_Koleje\\_Linowe](https://pl.wikipedia.org/wiki/Polskie_Koleje_Linowe) [dostęp: 7.01.2016].

<sup>46</sup> Ł. BOBEK: *Chcą budować tunel narciarski na Kasprowym Wierchu*. „Kurier Lubelski”, 29.12.2015, s. 11.

<sup>47</sup> <http://www.gazetakrakowska.pl/strefa-biznesu/a/zrobia-tunel-pod-kasprowym-i-wieze-nad-butorowym-wizualizacje,10487688/> [dostęp: 16.12.2016].

<sup>48</sup> B. KURAS: *Plan: odzyskać Kasprowy Wierch*. „Gazeta Wyborcza”, 29.12.2015, s. 1.

<sup>49</sup> Zob. [polska.newsweek.pl/polskie-koleje-linowe-kasprowy-wierch-prywatyzacja-rzad-pis-artykuly.376381,1](http://polska.newsweek.pl/polskie-koleje-linowe-kasprowy-wierch-prywatyzacja-rzad-pis-artykuly.376381,1) [dostęp: 7.01.2016].

niej ponad trzy lata, zajmuje się aktualnie Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa pod kierunkiem Andrzeja Adamczyka. W resorcie działa komisja, która ma za zadanie sprawdzić, czy proces sprzedaży kolejkowej spółki odbył się zgodnie z prawem<sup>50</sup>. Prywatyzacja PKL oraz różne fantazyjne pomysły inwestycyjne podzieliły zakopiańskich samorządowców.

Historia zatoczyła koło — po 80 latach od wybudowania, działania wokół Kasprowego Wierchu i kolei na nim dzielą w dalszym ciągu. Najwyższy czas przerwać ten zaklęty krąg. Należy również pamiętać, że ta kolej jest także źródłem wspaniałych przeżyć dla wszystkich turystów, a szczególnie dzieci, osób starszych, chorych i niepełnosprawnych.

## Literatura

- BOBEK Ł.: *Chcą budować tunel narciarski na Kasprowym Wierchu*. „Kurier Lubelski”, 29.12.2015.
- BOBEK Ł.: *Raport NIK. Kasprowy Wierch. Zakopane straciło kontrolę nad PKL*. „Gazeta Krakowska”, 12.03.2016.
- BOBKOWSKI A.: *Listy do Aleksandra Bobkowskiego 1940—1961*. Podąła do druku i oprac. J. PODOLSKA. Warszawa 2013.
- BOBKOWSKI A.: *Napowietrzny „tunel”, ale nie Kellermana!* Oprac. P. KĄDZIELA. „Przegląd Powszechny” 1987, nr 7—8, s. 43—54.
- CHLIPALA B., HIBNER J.: *Kolejka na Kasprowy Wierch w oczach turystów*. [Referat wygłoszony na Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej *Wykorzystanie badań geograficznych w zarządzaniu środowiskiem i planowaniu przestrzennym*. Lublin, 28—29 listopada 2013 r.].
- FLACH J.: *O kolejce sprzed pół wieku*. Fragmenty tekstu napisanego na 25-lecie kolejki do druku przygotował Apoloniusz RAJWA. 1961. „Tygodnik Podhalański”, 24.03.2011.
- KAPUŚCIŃSKI R.: Pismo do Janusza Zaleskiego, podsekretarza stanu w Ministerstwie Środowiska, Głównego Konserwatora Przyrody TPN (Prez/527/2010). Warszawa, 4 marca 2010 r. W: *Sprawozdanie z działalności Ligi Ochrony Przyrody w latach 2008—2013*. Warszawa 2013, zał. 6.
- KOLBUSZEWSKI J.: *Ochrona przyrody a kultura*. Wrocław 1992.
- KURAŚ B.: *Plan: odzyskać Kasprowy Wierch*. „Gazeta Wyborcza”, 29.12.2015.
- LEŃKOWA A.: *Dzieje Ligi Ochrony Przyrody w Polsce*. Warszawa 1968.
- OSIŃSKI P.: *Kolejka na Kasprowy Wierch. Najbardziej kontrowersyjna inwestycja w Polsce?* [http://superbiz.se.pl/wiadomosci-biz/kolejka-na-kasprowy-wierch-najbardziej-kontrowersyjna-inwestycja-w-polsce\\_878304.html](http://superbiz.se.pl/wiadomosci-biz/kolejka-na-kasprowy-wierch-najbardziej-kontrowersyjna-inwestycja-w-polsce_878304.html) [dostęp: 16.12.2016].
- PODOLSKA J.: *Wstęp*. W: BOBKOWSKI A.: *Listy do Aleksandra Bobkowskiego 1940—1961*. Warszawa 2013, s. 7—30; oraz przypisy do *Listy do Aleksandra Bobkowskiego 1940—1961*. przedruki: [Z notą S.A. KOWALCZYKA]. „Regiony” 1991, nr 3, s. 139—145; BOBKOWSKI A.: *Szkice i opowiadania*. Warszawa 1994, s. 72—82, fragment ogłosiła „Gazeta Wyborcza”, 15/16.12.2007, nr 293, s. 18; BOBKOWSKI A.: *Napowietrzny „tunel”, ale nie Kellermana!*

<sup>50</sup> Ł. BOBEK: *Raport NIK...*; P. OSIŃSKI: *Kolejka na Kasprowy Wierch. Najbardziej kontrowersyjna inwestycja w Polsce?* [http://superbiz.se.pl/wiadomosci-biz/kolejka-na-kasprowy-wierch-najbardziej-kontrowersyjna-inwestycja-w-polsce\\_878304.html](http://superbiz.se.pl/wiadomosci-biz/kolejka-na-kasprowy-wierch-najbardziej-kontrowersyjna-inwestycja-w-polsce_878304.html) [dostęp: 16.12.2016].



- W: *Ikkos i Sotion oraz inne szkice*. Zebrał i oprac. P. KĄDZIELA. Warszawa 2009, s. 187—202;
- BOBKOWSKI A.: *Aneks Napowietrzny „tunel”, ale nie Kellermana!* W: *Listy do Aleksandra Bobkowskiego 1940—1961*. Podała do druku i oprac. J. PODOLSKA. Warszawa 2013.
- PTAK J.: *Z kart historii kolejki linowej na Kasprowy Wierch. Tatry na starej fotografii*. 2010. <http://www.jacekptak.nazwa.pl/kasprowy.html> [dostęp: 5.11.2013].
- RAABE E.: *Kolejki linowe*. Warszawa 1936.
- RADECKI W.: *Zarys historii prawnej ochrony przyrody w Polsce*. W: *Prawne formy ochrony przyrody*. Red. J. SOMMER. Warszawa 1990.
- SKAWIŃSKI P.: Pismo do Janusza Zaleskiego, podsekretarza stanu w Ministerstwie Środowiska, Głównego Konserwatora Przyrody TPN (Znak Spr.D\_06.03.10). Zakopane, 9 marca 2010 r. W: *Sprawozdanie z działalności Ligi Ochrony Przyrody w latach 2008—2013*. Warszawa 2013, zał. 7.
- SYMONIDES E.: *Ochrona przyrody*. Warszawa 2007.
- SZATKOWSKI W.: *Aleksander Bobkowski „Bob” — twórca kolejki na Kasprowy Wierch, 8 lipiec 2009 r.* <http://www.naszkasprowy.pl/> [dostęp: 1.12.2013].
- SZATKOWSKI W.: *Hej kolejka, kolejka... rzecz o powstaniu i początkach kolejki na Kasprowy Wierch, 7 lutego 2008 r.* <http://www.naszkasprowy.pl/> [dostęp: 21.11.2013].
- SZKATULSKI H.: *Ucywilizować Tatry — próba oceny działalności Bobkowskiego*. <http://natatry.pl/artykuly/ucywilizowa%C4%87-tatry> [dostęp: 1.12.2013].

#### Źródła internetowe

- [http://www.naszkasprowy.pl/aktualnosci,729,POKAZ\\_FILMU\\_8222NASZ\\_KASPROWY8221\\_W\\_GALERII\\_WLADYSLAWA\\_HASIORA\\_W\\_ZAKOPANEM.html](http://www.naszkasprowy.pl/aktualnosci,729,POKAZ_FILMU_8222NASZ_KASPROWY8221_W_GALERII_WLADYSLAWA_HASIORA_W_ZAKOPANEM.html) [dostęp: 21.11.2013].
- [http://z-ne.pl/s,menu,1507,kolejka\\_na\\_kasprowy.html](http://z-ne.pl/s,menu,1507,kolejka_na_kasprowy.html) [dostęp: 5.11.2013].
- [http://pl.wikipedia.org/wiki/Kolej\\_linowa\\_Kasprowy\\_Wierch](http://pl.wikipedia.org/wiki/Kolej_linowa_Kasprowy_Wierch) [dostęp: 5.11.2013].
- Kolej linowa na Kasprowy Wierch — dzieło sztuki użytkowej*. <http://www.arcadiapress.pl/> [dostęp: 5.11.2013].
- [http://wyborcza.pl/1,75478,15120263,Pomysl\\_nowego\\_ministra\\_sportu\\_\\_Zrobmy\\_staw\\_na\\_Kasprowym.html#ixzz2fKpHH770](http://wyborcza.pl/1,75478,15120263,Pomysl_nowego_ministra_sportu__Zrobmy_staw_na_Kasprowym.html#ixzz2fKpHH770) [dostęp: 12.12.2013].
- [https://pl.wikipedia.org/wiki/Polskie\\_Koleje\\_Linowe](https://pl.wikipedia.org/wiki/Polskie_Koleje_Linowe) [dostęp: 7.01.2016].
- [polska.newsweek.pl/polskie-koleje-linowe-kasprowy-wierch-prywatyzacja-rzad-pis.artykuly.376381,1](http://polska.newsweek.pl/polskie-koleje-linowe-kasprowy-wierch-prywatyzacja-rzad-pis.artykuly.376381,1) [dostęp: 7.01.2016].
- <http://www.tygodnikpodhalanski.pl/www/index.php?mod=news&strona=1&kat=&id=&typ=&id=12423> [dostęp: 24.03.2011].
- <http://www.gazetakrakowska.pl/strefa-biznesu/a/zrobia-tunel-pod-kasprowym-i-wieze-nadburorowym-wizualizacje,10487688/> [dostęp: 16.12.2016].

Janusz Stochlak

### **A cable-car railway to Kasprowy Wierch as a source of arguments and a contribution to future development of tourism**

#### Summary

The increasing interest in the writings of the forgotten Polish emigrant Andrzej Bobkowski (1913—1961) caused that it is worth to present his publication devoted to an extremely fast build-



ing of a cable-car railway from Zakopane—Kuźnice to Kasprowy Wierch.

The article entitled *The overhead tunnel and not [fictional] Kellerman tunnel* between Europa and America under Atlantic Ocean was written in 1958 for the emigration Radio “Free Europe” in Munich on the 25<sup>th</sup> anniversary of the opening of this railway and published in Poland in 1987. The construction of this cable-car railway (built in 1935—1936) was mentioned several times in the letters of Andrzej Bobkowski to his uncle Alexander Bobkowski (1886—1966), who was the vice-Minister of Transport. Aleksander Bobkowski had the idea of this cable-car railway and personally supervised its construction. The construction of this railway was considered “a scandal” and divided the scientists and the public into two opposite camps: one for preserving nature in Tatra Mountains and the other for the construction of the cable-car railway.

The fact of building this railway was usually presented only from the point of view of preservation of nature who criticized the enterprise. Therefore it seems worth to present the arguments from the article of A. Bobkowski from 1958 for construction of the cable-car railway. Andrzej Bobkowski was able to foresee the future tendency for mass-tourism and skiing and its value for the development of Zakopane.

Key words: cable-car railway, preservation of nature, foreseeing mass-tourism

Януш Стохльак

### Канатная дорога на Каспrowый Верх как источник споров и перспектива развития туризма

#### Содержание

В связи с увеличивающимся интересом к творчеству забытого польского эмигранта Анджея Бобковского (1913—1961) стоит представить его публикацию на тему чрезвычайно быстрого построения канатной дороги от Закопане-Кузнице на Каспrowый Верх.

Статья *Воздушный тоннель, но не Келлермана!* между Европой и Америкой под Атлантическим океаном была написана в 1958 г. для радио «Свободная Европа» в Мюнхене на 25-ю годовщину открытия этой канатной дороги построенной в 1935—1936 гг., а опубликована в Польше в 1987 г.

Стройка этой канатной дороги упоминается несколько раз в письмах Анджея Бобковского до Александра Бобковского (1886—1966), который был вице-министром транспорта, инициатором проекта, а также осуществлял над ним надзор. Предприятие считалось скандалом. Оно разделило ученых и общество на две противоположные группы: сторонников охраны природы в Татрах и сторонников построения канатной дороги. Чаще всего стройку оценивалось только с точки зрения охраны природы и критиковалось.

Поэтому стоит привести аргументы А. Бобковского с 1958 г. за построением канатной дороги. А. Бобковский предвидел будущую тенденцию развития массового туризма и лыжного спорта и их значение для Закопане.

Ключевые слова: канатная дорога на Каспrowый Верх, охрана природы, перспектива развития туризма



Katarzyna Zawada  
Uniwersytet Śląski  
Katowice

## Dostęp do informacji o środowisku w procedurze rosyjskiej ekspertyzy ekologicznej

---

---

### Zarys problematyki dostępu do informacji o środowisku w prawie Federacji Rosyjskiej

Wyjątkowa doniosłość prawa dostępu do informacji przejawia się m.in. w jego funkcji strażnika realizacji pozostałych podstawowych praw człowieka. Współcześnie w tym kontekście coraz większej wagi nabiera zwłaszcza problematyka prawa dostępu do szczególnej kategorii informacji, jaką jest informacja o środowisku. Jej znaczenie potwierdza próba stworzenia określonych standardów na poziomie międzynarodowym, a więc opracowanie Konwencji o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska z dnia 25 czerwca 1998 r. (tzw. Konwencja z Aarhus)<sup>1</sup>, a w ramach Unii Europejskiej przyjęcie — Dyrektywy 2003/4/WE w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska<sup>2</sup>. Model wyznaczony wspomnianymi regulacjami doznaje jednak pewnych odstępstw, nawet w granicach Europy. Przykładem państwa, które nie zdecydowało się na jego wprowadzenie do wewnętrznego porządku prawnego,

---

<sup>1</sup> Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, sporządzona w Aarhus dnia 25 czerwca 1998 r., Dz.U. 2003, nr 78, poz. 706.

<sup>2</sup> Dyrektywa 2003/4/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2003 r. w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska i uchylająca dyrektywę Rady 90/313/EWG. Dz.Urz. UE L 041 z 14.02.2003, s. 26—32.

jest Rosja. Warto więc przedstawić funkcjonujące w niej niektóre aspekty omawianego zagadnienia.

Na wstępie podkreślić należy, że w zasadzie Konstytucja Federacji Rosyjskiej<sup>3</sup> w zakresie rozwiązań związanych z ochroną środowiska jest uznawana za akt nowoczesny<sup>4</sup>, zamieszczono w niej bowiem wiele przepisów odnoszących się do tej tematyki. Wśród nich na uwagę zasługuje przede wszystkim art. 42, który przewiduje, iż każdy ma prawo do życia w sprzyjającym mu środowisku naturalnym, do wiarygodnej informacji o jego stanie oraz do wynagrodzenia szkody wyrządzonej jego zdrowiu lub mieniu przez naruszenie prawa ekologicznego. Przyznanie prawa do informacji o środowisku szerokiemu kręgowi podmiotów wpisuje się w powszechnie uznane standardy, natomiast rozwinięcie treści tego prawa w ustawodawstwie zwykłym już od nich znacząco odbiega.

W Federacji Rosyjskiej nie ma jednego aktu prawnego, który regulowałby całokształt problematyki dotyczącej dostępu do informacji o środowisku. Odtworzenie jej reżimu prawnego wymaga sięgania zarówno do przepisów o charakterze ogólnym, odnoszących się do wszystkich kategorii informacji, jak i do ustawodawstwa szczegółowego z dziedziny prawa ochrony środowiska<sup>5</sup>.

Ramy wspólnej regulacji wyznaczają przede wszystkim: ustawa federalna z dnia 27 lipca 2006 r. o informacji, technologiach informacyjnych i ochronie informacji<sup>6</sup>, ustawa federalna z dnia 9 lutego 2009 r. o zapewnieniu dostępu do informacji o działalności organów państwowych i organów samorządu terytorialnego<sup>7</sup>, ustawa Federacji Rosyjskiej z 21 lipca 1993 r. o tajemnicy państwowej<sup>8</sup> oraz ustawa federalna z dnia 10 stycznia 2002 r. o ochronie środowiska<sup>9</sup>. W żadnym z wymienionych aktów prawnych nie zawarto jednak definicji ani nie określono zakresu pojęcia omawianej informacji. Co więcej, brakuje nawet konsekwencji terminologicznej, gdyż można w nich spotkać odmienne sformułowania, takie jak np.: „informacja o stanie środowiska”, „informacja o zanieczyszczeniu środowiska”, „informacja mająca znaczenie ekologiczne” czy „in-

---

<sup>3</sup> *Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 r.* Tłum. A. KUBIK. Warszawa 2000. <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/rosja.html> [dostęp: 28.09.2016].

<sup>4</sup> B. RAKOCZY: *Problematyka ochrony środowiska w Konstytucji Federacji Rosyjskiej*. „Prawo i Środowisko” 2004, nr 3, s. 101.

<sup>5</sup> С. БОГОЛЮБОВ: *Реализация экологических положений Конституции Российской Федерации*. «Право. Журнал Высшей школы экономики» 2013, № 4, s. 7.

<sup>6</sup> Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 06.07.2016) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».

<sup>7</sup> Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ (ред. от 09.03.2016) «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления».

<sup>8</sup> Закон РФ от 21.07.1993 № 5485-1 (ред. от 08.03.2015) «О государственной тайне».

<sup>9</sup> Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об охране окружающей среды».

formacja ekologiczna<sup>710</sup>. Wywołuje to liczne wątpliwości interpretacyjne i nie sprzyja skutecznemu dochodzeniu uprawnień przez odpowiednie podmioty.

Spośród wielu ustaw zawierających regulacje dotyczące informacji w odniesieniu do konkretnych zagadnień z zakresu prawa ochrony środowiska na szczególną uwagę zasługuje ustawa federalna z dnia 23 listopada 1995 r. o ekspertyzie ekologicznej<sup>11</sup>. Instytucji tej na ogół przypisuje się podstawowe znaczenie wśród występujących w Rosji prawnych instrumentów ochrony środowiska. Taka ocena jest uzasadniona funkcjami, które w założeniu ma wypełniać — przede wszystkim służy ona jako gwarancja konstytucyjnego prawa obywateli Federacji Rosyjskiej do sprzyjającego środowiska<sup>12</sup>. Pozwala bowiem na dostarczanie informacji o możliwych negatywnych oddziaływaniach na środowisko i związanych z nimi następstwach planowanej działalności<sup>13</sup>, a także stanowi mechanizm umożliwiający udział społeczeństwa w podejmowaniu rozstrzygnięć dotyczących środowiska oraz pozwala zapewnić przestrzeganie wymagań ekologicznych<sup>14</sup>.

## Istota ekspertyzy ekologicznej

Przez ekspertyzę ekologiczną w myśl art. 1 u.e.e., należy rozumieć stwierdzenie zgodności dokumentów i (lub) dokumentacji stanowiącej podstawę planowanej w związku z realizacją obiektu ekspertyzy ekologicznej działalności gospodarczej i innej z wymaganiami ekologicznymi określonymi przez regulacje techniczne i ustawodawstwo w zakresie ochrony środowiska w celu zapobieżenia negatywnemu oddziaływaniu takiej działalności na środowisko<sup>15</sup>.

<sup>10</sup> А. Анисимов, А. Кодолова: *Правовой режим экологической информации*. «Вестник Волгоградской Академии МВД России» 2011, № 16, s. 70.

<sup>11</sup> Федеральный закон от 23.11.1995 N 174-ФЗ (ред. от 29.12.2015) «Об экологической экспертизе», dalej w tekście cyt. jako: u.e.e.

<sup>12</sup> С. Брусницына: *Система юридических гарантий права человека и гражданина на благоприятную окружающую среду*. «Вестник Челябинского государственного университета» 2014, № 19, s. 12.

<sup>13</sup> А. Матвеев, В. Котов: *Оценка воздействия на окружающую среду и экологическая экспертиза. Учебное пособие*. Санкт-Петербург 2004, s. 14.

<sup>14</sup> С. Анохин: *Особенности проведения экологической экспертизы в России*. «Вестник Международного юридического института» 2014, № 3, s. 29.

<sup>15</sup> W prawie rosyjskim funkcjonują jeszcze co najmniej dwie definicje omawianego pojęcia, zawarte w następujących aktach prawnych: Федеральный закон от 10.01.2002 N 7-ФЗ (ред. от 29.12.2015) «Об охране окружающей среды» oraz Приказ Госкомэкологии РФ от 16 мая 2000 г. N 372 «Об утверждении Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации», jednak zostaną one pominięte w dalszych rozważaniach.

Obiekty ekspertyzy ekologicznej zostały wyliczone w art. 11 i 12 ustawy. Są to zarówno projekty aktów planistyczno-programowych, jak i dokumenty niezbędne do uzyskania zezwolenia na prowadzenie niektórych rodzajów działalności gospodarczej.

Omawiana ustawa wyodrębnia dwa rodzaje regulowanej instytucji: państwową i społeczną ekspertyzę ekologiczną. Różnica między nimi polega na tym, iż pierwszy jest organizowany i przeprowadzany przez federalne organy władzy wykonawczej lub organy władzy państwowej podmiotów Federacji Rosyjskiej (art. 10 u.e.e.). Obecnie jest to co do zasady Federalna Służba Nadzoru ds. Korzystania ze Środowiska, czyli tzw. *Rosprirodnadzor*, która powołuje do tego celu specjalne komisje eksperckie. Drugi rodzaj procedury jest wszczynany z inicjatywy obywateli, organizacji społecznych bądź z inicjatywy organów samorządu terytorialnego, a przeprowadzany przez zarejestrowane w trybie przewidzianym przez rosyjskie prawo organizacje społeczne, których, zgodnie z ich statutem, podstawowym przedmiotem działalności jest ochrona środowiska, w tym organizacja i przeprowadzanie ekspertyzy ekologicznej (art. 20 u.e.e.). Co jednak istotne, społeczna ekspertyza ekologiczna może się odbywać tylko przed ekspertyzą państwową lub równocześnie z nią, do momentu jej zakończenia. Nie ma więc charakteru samodzielnego, dlatego to właśnie w stosunku do tej ostatniej szczególnej wagi nabiera kwestia dostępu do informacji. Bez wiedzy, czy państwowa ekspertyza się w ogóle toczy, czego dotyczy i jakie materiały podlegają rozpatrzeniu w jej trakcie, nie jest możliwa realizacja uprawnień odpowiednich podmiotów.

Oba rodzaje ekspertyzy ekologicznej mogą być przeprowadzane zarówno na poziomie federalnym, jak i regionalnym. Decyduje o tym skala potencjalnego oddziaływania na środowisko, a więc czy będzie ono dotyczyć terytorium jednego podmiotu czy większej liczby podmiotów Federacji Rosyjskiej, a także właściwość organów, w kompetencji których leży przyjęcie bądź zatwierdzenie stosownej dokumentacji.

Omawiana procedura kończy się wydaniem orzeczenia<sup>16</sup>, które może być pozytywne bądź negatywne. W wypadku państwowej ekspertyzy status wiążący otrzymuje ono dopiero po zatwierdzeniu przez federalny organ władzy wykonawczej bądź organ władzy państwowej podmiotu Federacji Rosyjskiej, który w ten sposób poświadcza zgodność trybu postępowania z wymaganiami przewidzianymi przez ustawodawstwo. Natomiast orzeczenie kończące społeczną ekspertyzę ekologiczną ma wyłącznie rekomendacyjny charakter, ponieważ również wymaga zatwierdzenia przez właściwy organ, a co więcej, nawet po jego zatwierdzeniu zaledwie się je uwzględnia w toku państwowej ekspertyzy. Ponadto musi ono jeszcze zostać wydane przed upływem terminu jej przeprowadzenia. Ustawa w żaden sposób nie precyzuje jednak, na czym wspomniane

<sup>16</sup> Пор. рос. заключение.

uwzględnienie miałyby polegać. Jednakże prawa obywateli i organizacji społecznych nie ograniczają się jedynie do możliwości wszczęcia społecznej ekspertyzy ekologicznej<sup>17</sup>, o czym będzie mowa dalej.

Uzyskanie pozytywnego orzeczenia państwowej ekspertyzy ekologicznej jest obligatoryjnym warunkiem finansowania i realizacji obiektu, z kolei wydanie negatywnego skutkuje tego zakazem. Orzeczenia podlegają zaskarżeniu na drodze sądowej, co może prowadzić do powtórnego przeprowadzenia procedury.

### **Regulacja dostępu do informacji w toku procedury ekspertyzy ekologicznej**

Akty prawne regulujące ekspertyzę ekologiczną zawierają szereg przepisów mających na celu umożliwienie społeczeństwu uzyskania danych dotyczących planowanego obiektu i jego możliwych następstw oraz wyrażenie swojego stanowiska do czasu podjęcia decyzji zezwalającej na jego realizację.

Pośród zasad ekspertyzy ekologicznej w art. 3 u.e.e. zamieszczono zasadę jawności, udziału organizacji społecznych oraz konieczności uwzględniania stanowiska społeczeństwa. Oznacza to, że kwestie te nie są drugorzędne, lecz mają podstawowe znaczenie dla ukształtowania wszystkich aspektów procedury, a pozostałe przepisy powinny stanowić ich rozwinięcie.

Konkretyzacja tej zasady znajduje wyraz chociażby w regulacjach dotyczących kompetencji władz państwowych w zakresie ekspertyzy ekologicznej. W art. 5 pkt 3 u.e.e. przewidziano, iż zadaniem Prezydenta Federacji Rosyjskiej jest realizacja środków służących zabezpieczeniu praw obywateli i organizacji społecznych. Natomiast, zgodnie z art. 6 ust. 1 u.e.e., obowiązek informowania ludności o zamierzonych i przeprowadzanych ekspertyzach oraz ich rezultatach przekazuje się organom władzy państwowej podmiotów Federacji Rosyjskiej. Do właściwości organów samorządu terytorialnego zaliczono przyjęcie i realizację w ramach swoich kompetencji decyzji dotyczących ekspertyzy ekologicznej na podstawie wyników dyskusji publicznych, badań, referendum, wniosków organizacji i ruchów społecznych oraz informacji o obiektach ekspertyzy, a także przeprowadzanie tychże dyskusji, badań i referendum na temat planowanej działalności gospodarczej, podlegającej ekspertyzie ekologicznej (art. 9 ust. 1 u.e.e.).

---

<sup>17</sup> Т. ЗАБРОДИНА: *Роль государственной экологической экспертизы в экологическом образовании общества*. «Известия Южного федерального университета. Технические науки» 2002, № 6, s. 198.



Co istotne, warunkiem wszczęcia omawianej procedury jest przedstawienie przez inwestora dokumentów powstałych w trakcie wskazanego wyżej udziału społeczeństwa. Natomiast środkiem mającym zapewnić ich rozpatrzenie jest nałożony na członka komisji eksperckiej w art. 16 ust. 5 u.e.e. obowiązek uczestniczenia w opracowywaniu materiałów uzasadniających uwzględnienie w toku państwowej ekspertyzy ekologicznej orzeczenia kończącego społeczną ekspertyzę oraz uargumentowanych uwag organów samorządu terytorialnego, organizacji społecznych i obywateli odnoszących się do ekologicznych aspektów działalności gospodarczej podlegającej ekspertyzie.

Kolejnym przepisem mającym znaczenie dla przedmiotowej kwestii jest art. 19 u.e.e., który wskazuje uprawnienia obywateli i organizacji społecznych w zakresie ekspertyzy ekologicznej. Określa on prawo do:

1. Składania wniosków o przeprowadzenie społecznej ekspertyzy ekologicznej działalności gospodarczej, której realizacja dotyczy interesów ludności zamieszkującej określone terytorium.
2. Kierowania w formie pisemnej uargumentowanych uwag o ekologicznych aspektach planowanej działalności gospodarczej do federalnego organu władzy wykonawczej i organu władzy państwowej podmiotu Federacji Rosyjskiej.
3. Uzyskiwania od federalnego organu władzy wykonawczej i organu władzy państwowej podmiotu Federacji Rosyjskiej organizujących państwową ekspertyzę ekologiczną konkretnych obiektów informacji o rezultatach przeprowadzonej procedury.
4. Realizowania innych, niesprzecznych z prawem Federacji Rosyjskiej działań w zakresie tej procedury.

Ponadto, zgodnie z ust. 2 omawianego artykułu, podczas przygotowywania orzeczenia kończącego ekspertyzę oraz podejmowania decyzji o realizacji jej obiektu, powinny zostać rozpatrzone skierowane do komisji eksperckiej materiały odzwierciedlające opinię społeczną.

W u.e.e. uregulowano także niektóre kwestie związane z dostępem do informacji w kontekście społecznej ekspertyzy ekologicznej. Jak już było wspomniane, mają one kluczowe znaczenie dla skutecznego funkcjonowania tej instytucji. W art. 22 u.e.e. wskazano uprawnienia organizacji społecznych przeprowadzających procedurę. Wśród nich wymieniono prawo żądania od inwestora przedstawienia dokumentacji w takim zakresie, jaki obowiązuje go podczas państwowej ekspertyzy, zapoznawania się z normatywno-techniczną dokumentacją ustanawiającą wymagania dotyczące państwowej ekspertyzy ekologicznej oraz uczestniczenia poprzez swoich przedstawicieli w charakterze obserwatorów w posiedzeniach komisji eksperckich państwowej ekspertyzy ekologicznej, a także w organizowanych przez nie naradach nad orzeczeniami kończącymi społeczną ekspertyzę ekologiczną. Dla urzeczywistnienia tych uprawnień omawiana ustawa nakłada na inwestora obowiązek udostępniania niezbędnych materiałów, da-

nych, obliczeń, nie tylko organom państwowym, ale także właśnie organizacjom przeprowadzającym społeczną ekspertyzę. Jednocześnie ustawodawca obciążył te organizacje również obowiązkami związanymi z udostępnianiem informacji. Wymagane jest od nich bowiem powiadomienie ludności o rozpoczęciu procedury i jej wynikach. Przewidziano także, iż orzeczenia kończące mogą być publikowane w środkach masowego przekazu oraz przekazywane innym podmiotom.

Realizacji przedstawionych praw służy wprowadzenie odpowiedzialności administracyjnej i karnej wszystkich stron postępowania za naruszenie przepisów u.e.e. Ponadto obywatelom oraz osobom prawnym przyznano prawo do naprawienia w trybie określonym przez ustawodawstwo cywilne Federacji Rosyjskiej szkody oraz krzywdy spowodowanych niewypełnieniem postanowień tejże ustawy.

Problematyka państwowej ekspertyzy ekologicznej jest oprócz u.e.e. przedmiotem regulacji także innych aktów prawnych. Przede wszystkim jest to rozporządzenie Rządu Federacji Rosyjskiej z dnia 11 czerwca 1996 r. o zatwierdzeniu uchwały o trybie przeprowadzania państwowej ekspertyzy ekologicznej<sup>18</sup> oraz zarządzenie Ministra Zasobów Naturalnych i Ekologii Federacji Rosyjskiej o zatwierdzeniu regulaminu administracyjnego Federalnej Służby Nadzoru ds. Korzystania ze Środowiska o wykonaniu usługi państwowej w zakresie organizacji i przeprowadzania państwowej ekspertyzy ekologicznej na poziomie federalnym<sup>19</sup>. W praktyce decydujące znaczenie ma zwłaszcza drugi z nich, gdyż w sposób szczegółowy normuje tryb postępowania odpowiednich organów. Zawiera on kilka ważnych przepisów odnoszących się do omawianego zagadnienia.

Punkt 50 regulaminu przewiduje, iż kierownik właściwego oddziału *Rosprirodnadzora* (bądź jego terenowego organu) w ciągu 3 dni roboczych od dnia wydania postanowienia o organizacji i przeprowadzeniu państwowej ekspertyzy ekologicznej przygotowuje i przekazuje do opublikowania na oficjalnej stronie internetowej tego organu<sup>20</sup> zawiadomienie o rozpoczęciu pracy przez komisję ekspercką, zawierające informacje o terminie przeprowadzenia ekspertyzy oraz dacie i miejscu organizacyjnego posiedzenia komisji. Natomiast punkt 68 nakłada na ten sam podmiot obowiązek w terminie 5 dni kalendarzowych od dnia zatwierdzenia orzeczenia komisji eksperckiej przygotowania i przekazania do opublikowania zawiadomienia o rezultatach państwowej ekspertyzy ekologicz-

<sup>18</sup> Постановление Правительства РФ от 11.06.1996 N 698 «Об утверждении Положения о порядке проведения Государственной экологической экспертизы».

<sup>19</sup> Административный регламент Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по предоставлению гос.услуги по организации и проведению государственной эколог.экспертизы федерального уровня,утвержденный приказом Минприроды России от 06.05.2014, № 204, dalej: regulamin.

<sup>20</sup> Zob. [www.rpn.gov.ru](http://www.rpn.gov.ru) [dostęp: 28.09.2016].

nej. Bardzo istotny jest także punkt 83 regulaminu, który wskazuje, że obywatele, ich stowarzyszenia oraz organizacje mają prawo kontrolować okazywanie usługi państwowej poprzez skierowanie do organu wyższego stopnia<sup>21</sup> lub do Ministra Zasobów Naturalnych i Ekologii skargi ze wskazaniem konkretnych naruszeń, których dopuściła się osoba świadcząca tę usługę. Ponadto obywatele, ich stowarzyszenia oraz organizacje mają prawo kontrolować działalność organu w tym zakresie także innymi, niezakazanymi przez akty normatywne metodami.

## Podsumowanie

Problematyka przestrzegania praw człowieka w Federacji Rosyjskiej zawsze wzbudza liczne kontrowersje. Wynika to m.in. ze specyfiki rosyjskich rozwiązań prawnych, które często istotnie różnią się od standardów powszechnie uznanych w kręgu państw zachodnich, przez co nie poświęca się im dostatecznej uwagi. Nie oznacza to jednak, że nie stwarzają one żadnych mechanizmów umożliwiających urzeczywistnienie tych praw. Bywają one jednak niedostatecznie przejrzyste, a ich stosowanie nadmiernie uzależnione od czynników pozanormatywnych.

Prawo dostępu do informacji o środowisku, choć konstytucyjnie zagwarantowane, nie doczekało się jeszcze w Rosji jednolitej regulacji. Powoduje to, że w konkretnych sytuacjach jego zakres i tryb realizacji może być odmienny. Jednym z ważniejszych przykładów szczególnego unormowania tego zagadnienia są rozwiązania przyjęte w odniesieniu do ekspertyzy ekologicznej. Ich celem jest przede wszystkim zabezpieczenie możliwości dochodzenia omawianego prawa. Wprowadzenie dodatkowych uprawnień obywateli i organizacji społecznych jest uzasadnione kluczowym charakterem tej instytucji w systemie rosyjskiego prawa ekologicznego. W tamtejszych warunkach jest ona bowiem wciąż jednym z niewielu sprawdzających się w praktyce instrumentów ochrony środowiska.

Chociaż regulacje dotyczące dostępu do informacji w trakcie ekspertyzy ekologicznej nie są rozbudowane, a ponadto w dużej mierze mają tylko deklaratoryjny charakter, to jednak przyczyniają się znacząco do wzmocnienia skuteczności ubiegania się o jej uzyskanie. Tym samym pozwalają na urzeczywistnienie także innych praw człowieka.

---

<sup>21</sup> Zob. ros. *вышестоящее должностное лицо*, w dosłownym tłumaczeniu: osoba urzędująca wyższego stopnia.

## Literatura

- RAKOCZY B.: *Problematyka ochrony środowiska w Konstytucji Federacji Rosyjskiej*. „Prawo i Środowisko” 2004, nr 3, s. 101—107.
- Анисимов А., Кодолова А.: *Правовой режим экологической информации*. «Вестник Волгоградской Академии МВД России» 2011, № 16, s. 69—75.
- Анохин С.: *Особенности проведения экологической экспертизы в России*. «Вестник Международного юридического института» 2014, № 3, s. 29—35.
- Боголюбов С.: *Реализация экологических положений Конституции Российской Федерации*. „Право. Журнал Высшей школы экономики” 2013, № 4, s. 4—16.
- Брусницына С.: *Система юридических гарантий права человека и гражданина на благоприятную окружающую среду*. «Вестник Челябинского государственного университета» 2014, № 19, s. 10—15.
- Забродина Т.: *Роль государственной экологической экспертизы в экологическом образовании общества*. «Известия Южного федерального университета. Технические науки» 2002, № 6, s. 196—198.
- МАТВЕЕВ А., КОТОВ В.: *Оценка воздействия на окружающую среду и экологическая экспертиза. Учебное пособие*. Санкт-Петербург 2004.

Katarzyna Zawada

### Access to Information on the Environment in the Procedure of russian ecological Expertise

#### Summary

Legal regime of access to information on the environment in Russian Federation law is significantly different from the one accepted by the member states of the European Union. Its main characteristic is the lack of a single legal act regulating all aspects of this subject. The aim of the article is to present solutions that were adopted in this area in the provisions concerning ecological expertise, which is one of the most important institutions in russian environmental law.

Key words: information on the environment, ecological expertise, Russian Federation

Катаржина Завада

### Доступ к экологической информации в процедуре российской экологической экспертизы

#### Содержание

Правовой режим доступа к экологической информации в Российской Федерации значительно отличается от модели принятой государствами — членами Европейского Союза. Его характеристичной чертой является отсутствие единого нормативного акта, регулиру-

ющего все аспекты данной проблематики. Цель статьи — представить решения принятие в этой области в положениях относящихся к одному из самых важных инструментов российского права охраны окружающей среды, которым является экологическая экспертиза.

Ключевые слова: экологическая информация, экологическая экспертиза, Российская Федерация

Klaudia Cholewa, Katarzyna Zawada, Małgorzata Piekarska  
Uniwersytet Śląski  
Katowice

## **Sprawozdanie z XVII corocznej czesko-polsko-słowackiej konferencji naukowej, Bojnice 6—7 września 2016 r.**

---

---

W dniach 6—7 września 2016 roku w Bojnicach na Słowacji odbyła się XVII czesko-polsko-słowacka konferencja naukowa. W tym roku została ona zorganizowana przez Katedrę Prawa Administracyjnego, Prawa Ochrony Środowiska i Prawa Finansowego Wydziału Prawa z Uniwersytetu w Trnawie, reprezentowaną przez prof. JUDr. Soňę Košičiarovú PhD. Tegoroczne rozważania koncentrowały się wokół tematu „Prawo do środowiska i instrumenty jego realizacji”.

Wybrana przez organizatorów miejscowość znajduje się w jednym z najbardziej atrakcyjnych turystycznie regionów naszego południowego sąsiada. Bojnice, położone na pograniczu Kotliny Górnonitrzańskej i Gór Strażowskich, w okolicy obfitującej w źródła termalne, okazały się idealnym miejscem na spotkanie prawników zajmujących się badaniami nad prawem ochrony środowiska. Otoczenie pięknej przyrody z pewnością stanowiło dodatkową inspirację do ożywionej dyskusji na tematy zaproponowane przez organizatorów. Obrady toczyły się w położonym u podnóża słynnego bojnickiego zamku Hotelu „Lipa”.

W konferencji uczestniczyło około 30 przedstawicieli ośrodków naukowych z Polski, Czech i Słowacji, wśród których najliczniej reprezentowana była Katedra Prawa Górniczego i Ochrony Środowiska Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach. Większość uczestników przybyła na miejsce już 5 września, gdyż początek obrad wyznaczono na godzinę 8.00 rano.

6 września uczestnicy zostali powitani przez organizatorów, a następnie minutą ciszy uczczono pamięć zmarłej w zeszłym roku profesor Haliny Lisickiej, która przez wiele lat była związana z organizacją polsko-czesko-słowackich

konferencji. Następnie rozpoczęto merytoryczną część konferencji. Obrady były prowadzone w trzech językach. Nie stanowiło to jednak żadnej bariery, gdyż prof. dr hab. Wojciech Radecki oraz prof. JUDr. Milan Damohorský DrSc. podjęli się konsekwentnego tłumaczenia wystąpień.

Pierwszy dzień konferencji poświęcono treści i znaczeniu prawa do środowiska. W ramach inauguracyjnego panelu, którego moderatorem był prof. JUDr. Milan Damohorský DrSc., ogłoszono następujące referaty:

- H. Müllerová: *Role právních principů v interpretaci práva na životní prostředí,*
- W. Radecki: *Konstytucyjne prawo do środowiska w Polsce w latach 1976—1997,*
- B. Rakoczy: *Subjective and objective aspects of grading the right to use the environment,*
- S. Košičiarová: *Medzinárodnoprávne a ústavnoprávne aspekty presadzovania práva na priaznivé životné prostredie,*
- Z. Bukowski: *Prawo do środowiska a procesy inwestycyjne w polskim prawie,*
- V. Stejskal: *Právo na příznivé životní prostředí v judikatuře českých soudů z oblasti ochrany přírody a krajiny,*
- M. Górski: *Odour protection in polish internal law.*

Po krótkiej przerwie kawowej obowiązki przewodniczącego przejął prof. zw. dr hab. Aleksander Lipiński, a swoje wystąpienia przedstawili:

- M. Franková: *Možnosti uplatňování práva na příznivé životní prostředí,*
- E. Olejarczyk: *Rezerwat jako prawna forma ochrony przyrody w Polsce,*
- D. Danecka: *Dostęp do parków narodowych i krajobrazowych w Polsce,*
- J. Hanák: *Prosazování práva na životní prostředí prostřednictvím kompenzací za omezení vlastnického práva,*
- A. Habuda: *Prawo dostępu do lasu jako publiczne prawo podmiotowe,*
- J. Jerzmański: *Praktyczne zastosowanie definicji odpadu (uznawanie za produkt uboczny),*
- M. Dufala: *Rozšířená zodpovednosť výrobcov ako nástroj ochrany životného prostredia pred odpadmi,*
- K. Cholewa: *Prawne aspekty prowadzenia składowiska odpadów.*

Obrady zakończyły się około godziny 13.00, po których organizatorzy zapewнили uczestnikom możliwość zwiedzenia miejscowego ogrodu zoologicznego, będącego najstarszym i najpopularniejszym obiektem tego typu na Słowacji. Naukowcy mogli nie tylko podziwiać egzotyczną faunę, ale także wysłuchać wykładu na temat programów ochronnych.

Tematem przewodnim drugiego dnia konferencji były prawne instrumenty realizacji praw związanych z ochroną środowiska. Podobnie jak poprzedniego dnia, również i tym razem wystąpienia prezentowano w ramach dwóch sesji. Pierwszą z nich prowadził prof. zw. dr hab. Marek Górski. W jej trakcie wysłuchano następujących referatów:



- J. Rotko: *Powszechnie korzystanie z wód jako prawo publiczne podmiotowe*,
- M. Damohorský: *Právo na prístup k vodě*,
- A. Lipiński: *Ochrona złóż kopalin w świetle zasady zrównoważonego rozwoju*,
- G. Dobrowolski: *Korzystanie z wnętrza ziemi a zasada zrównoważonego rozwoju*,
- B. Cepek: *Mechanizmy vstupu finančných zdrojov súkromného sektora do verejného sektora pri financovaní environmentálnych projektov*.

Po zaprezentowaniu ostatniego z przewidzianych wystąpień przewodniczący zachęcił uczestników konferencji do wyrażenia swojego zdania o poruszonych zagadnieniach. Dzięki temu, że prelegenci dostosowali się do wytycznych organizatorów dotyczących długości trwania referatów, pozostało wystarczająco dużo czasu na wymianę poglądów. W trakcie obrad poruszono wiele istotnych i ciekawych wątków, jednakże największe zainteresowanie wzbudziła kwestia zasadności stosowanego przez niektórych autorów pojęcia tzw. pustej decyzji środowiskowej. Wśród przedstawicieli polskich ośrodków naukowych rozgorzała dyskusja, którą zainicjował prof. zw. dr hab. Marek Górski, podając w wątpliwość adekwatność takiego sformułowania. Do przedstawionych przez prof. zw. dr hab. Marka Górskiego argumentów ustosunkował się dr hab. Zbigniew Bukowski, który posłużył się wyżej wymienionym terminem w swojej prezentacji. Głos w dyskusji zabrali również prof. zw. dr hab. Aleksander Lipiński oraz dr hab. Grzegorz Dobrowolski, którzy przychyliłi się do koncepcji poprawności zastosowania kontrowersyjnego pojęcia.

W ramach ostatniej sesji, której przewodniczyła prof. JUDr. Soňa Košičiarová PhD, przedstawiono następujące referaty:

- K. Zawada: *Dostęp do informacji o środowisku w Federacji Rosyjskiej*,
- M. Maslen: *Obce a občianske združenia — aktívna legitimácia niektorých právnických osôb pri presadzovaní práva na priaznivé životné prostredie*,
- K. Karpus: *Environmental locus standi in Polish law*,
- M. Piekarska: *Odpowiedzialność za „szkody górnicze”*,
- V. Tomoszková: *Ochrana před hlukem a právo napříznivé životní prostředí*,
- M. Nyka: *Trade related instruments of promotion of human right to the environment in international climate law*.

Po zakończeniu tej części nadszedł czas na podsumowanie obu dni obrad. Uczestnicy zwrócili uwagę na liczne i różnorodne problemy rysujące się na tle poruszonej tematyki. Tym razem najbardziej ożywiona dyskusja wywiązała się pomiędzy czeskimi i słowackimi naukowcami. Dotyczyła ona niepokojącej tendencji organów orzekających do koncentrowania się na kwestiach proceduralnych, a nie na merytorycznych, oraz ignorowania realnych ludzkich problemów, których potrzeba rozwiązania doprowadziła do wszczęcia postępowania. Głos zabrali m.in. doc. JUDr. Vojtěch Stejskal Ph.D, prof. JUDr. Milan Damohorský

DrSc., prof. JUDr. Soňa Košičiarová PhD, JUDr. Veronika Tomoszková Ph.D. Uczestnicy konferencji zgodnie stwierdzili, że jest to zjawisko, z którym trzeba walczyć w trosce o dobro człowieka. Na koniec głos zabrała prof. dr hab. Janina Ciechanowicz-McLean, która wniosła zastrzeżenia do wystąpienia mgr Katarzyny Zawady. Jednak odpowiedź mgr Katarzyny Zawady wyjaśniła, iż było to nieporozumienie, ponieważ podniesione wątpliwości dotyczyły innej płaszczyzny zagadnienia, która nie była objęta referatem.

Po oficjalnym zamknięciu konferencji, w godzinach popołudniowych, uczestnicy udali się do słynnego bojnickiego zamku. Pierwsze wzmianki o tym zabytku pochodzą już z XII w., jednak czasy jego świetności przypadają na połowę XVII w., kiedy to przeszedł w ręce arystokratycznego rodu Pálffy. Ostatnim właścicielem obiektu był rozmiłowany w sztuce hrabia János Ferenc Pálffy, który zgromadził bogatą kolekcję dzieł sztuki, znajdujących się do dziś w komnatach zamku i stanowiących główną część pięknej ekspozycji. Zamek jest otoczony parkiem, w którym można zobaczyć wiele gatunków drzew, m.in. rzadko spotykane cisy, jednakże centralnym jego punktem jest licząca sobie około siedmiu stuleci szerokolistna lipa, nazywana Lipą Króla Macieja bądź Bojnicką Lipą.

Konferencja została zorganizowana na bardzo wysokim poziomie. Organizatorzy zapewnili warunki sprzyjające owocnej dyskusji naukowej oraz pozytywnej atmosferę, co w połączeniu z zaangażowaniem uczestników pozwoliło wszechstronnie rozpatrzyć problematykę związaną z prawem do środowiska i instrumentami jego realizacji. Bez wątplenia kwestie te pozostają wciąż aktualne i w dalszym ciągu będą budzić wiele kontrowersji.

Cykliczne spotkania czeskich, polskich i słowackich prawników stanowią doskonałe forum dyskusji i wymiany poglądów oraz doświadczeń. Zainteresowanie uczestników wzbudzają nie tylko kwestie prawne, ale również ciekawostki językowe, gdyż pomimo wielu podobieństw w zakresie języków słowiańskich, terminologia prawnicza potrafi zaskoczyć nawet specjalistów. Z niecierpliwością czekamy na zapowiedzianą XVIII konferencję, która odbędzie się jesienią 2017 r. w jednym z czeskich ośrodków naukowych.



Redakcja Katarzyna Więckowska  
Projekt okładki Aleksander Mikucki  
Realizacja projektu Paulina Dubiel  
Korektor Lidia Szumigala  
Łamanie Alicja Załęcka

Copyright © 2016 by  
Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego  
Wszelkie prawa zastrzeżone

ISSN 2451-3431

Wydawca  
**Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego**  
**ul. Bankowa 12B, 40-007 Katowice**  
[www.wydawnictwo.us.edu.pl](http://www.wydawnictwo.us.edu.pl)  
e-mail: [wydawus@us.edu.pl](mailto:wydawus@us.edu.pl)

Wydanie I. Ark. druk. 8,375. Ark. wyd. 9,0.

