

Wpływ błędnej interpretacji i brzmienia art. 19 ust.
1 Prawa geologicznego i górniczego na realizację
koncesji: analiza problemów i propozycje rozwiązań
r. pr. Karolina Kowalska

KL
KOWALSKA
LEGAL



Czego dotyczy art. 19 ust. 1 Prawa Geologicznego i Górniczego?

*Wywłaszczenie nieruchomości na rzecz Koncesjonariusza
w postępowaniu cywilnym*

Treść art. 19 ust. 1 p.g.g.

Przedsiębiorca, który uzyskał koncesję na:

1) wydobywanie węglowodorów ze złoża, a w przypadku koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złoża węglowodorów oraz wydobywanie węglowodorów ze złoża - uzyskał decyzję inwestycyjną,

2) wydobywanie węgla kamiennego,

3) wydobywanie węgla brunatnego,

4) podziemne bezbiornikowe magazynowanie węglowodorów,

5) podziemne składowanie dwutlenku węgla

- może żądać wykupu nieruchomości lub jej części położonej w obszarze górniczym, w zakresie niezbędnym do wykonywania zamierzonej działalności.

Jaki rodzaj działalności objęty
jest roszczeniem o wykup?

Działalność, której realizacja stanowi cel publiczny

Zgodnie z treścią art. 6 ust. 8 ustawy o gospodarce nieruchomościami **celem publicznym jest poszukiwanie, rozpoznawanie, wydobywanie złóż kopalin objętych własnością górnictwem**

Przepis ten jako cel publiczny wymienia także:


- ✦ *poszukiwanie lub rozpoznawanie kompleksu podziemnego składowania dwutlenku węgla oraz podziemne składowanie dwutlenku węgla;*
- ✦ *Podziemne bezbiornikowe magazynowanie wodoru.*

Ustawodawca więc wyjątkowo dopuszcza wywłaszczenie na rzecz podmiotu prywatnego, jednakże jest to uzasadnione cel publicznym i interesem gospodarczym Państwa, ponieważ Koncesjonariusz realizuje działalność celu publicznego.

Przykład węgla kamiennego koksującego

- ✦ *Wydobycie węgla kamiennego koksującego jest działalnością celu publicznego;*
- ✦ *Węgiel kamienny koksowy jest surowcem strategicznym i krytycznym dla UE;*
- ✦ *W konsekwencji w Polityce Surowcowej Państwa węgiel koksowy również został uznany za surowiec krytyczny dla polskiej gospodarki;*
- ✦ *Pomoc Państwa w realizacji koncesji na wydobycie węgla koksowego powinna się przejawiać również w szybkim i sprawnym przeprowadzeniu postępowania o wykup w trybie art 19 ust. 1 p.g.g.,*

*Czy Koncesjonariuszowi do
wykonywania działalności wydobywczej
nie wystarczy sama Koncesja?*




Koncesjonariusz musi również dysponować tytułem prawnym do Nieruchomości

- ✦ *Prawo do gruntu jest mu potrzebne do samego wejścia na działkę oraz przebywania na niej, a następnie do realizacji jakichkolwiek prac i dokonywania zmian na nieruchomości;*
- ✦ *Koncesja upoważnia do wydobywania węgla kamiennego, czyli do działalności podziemnej, a nie tej naziemnej - w obrębie nieruchomości gruntowej. Wydobywanie węgla następuje na podstawie Koncesji oraz **prawa użytkowania górniczego** przysługującego na podstawie **umowy użytkowania górniczego**. Właścicielem złóż w przypadku omawianego przepisu jest bowiem Skarb Państwa, Koncesjonariusz ma jedynie prawo do czasowego korzystania z tej **własności górniczej**;*
- ✦ *Prawem do nieruchomości, które musi posiadać przedsiębiorca górniczy będzie zazwyczaj **prawo własności, użytkowania wieczystego lub dzierżawy**. Warto, aby Koncesjonariusz miał własność nieruchomości, bo po zakończeniu działalności przez kopalnię ciężko będzie nieruchomość doprowadzić do stanu poprzedniego.*

Koncesjonariusz musi mieć prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane

- ✿ *W procesie budowlanym zakładu górniczego Koncesjonariusz musi legitymować się prawem do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. Konkretnie występując z wnioskiem do Dyrektora Okręgowego Urzędu Górniczego o udzielenie pozwolenia na budowę musi złożyć oświadczenie o posiadaniu prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane pod rygorem odpowiedzialności karnej;*
- ✿ *Bez złożenia takiego oświadczenia o prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane Organ nadzoru górniczego nie będzie mógł wydać decyzji o udzieleniu pozwolenia na budowę, a w konsekwencji Koncesjonariusz nie będzie mógł przystąpić do budowy poszczególnych obiektów zakładu górniczego na danej nieruchomości znajdującej się w obszarze górniczym.*
- ✿ *Taki stan rzeczy może zatamować realizację inwestycji przez Koncesjonariusza, ponieważ zakład górniczy musi funkcjonować jako całość zgodnie z tym, co zostało przewidziane w Planie Ruchu Zakładu Górniczego. Dlatego też Koncesjonariusz nie może po prostu pominąć w procesie budowlanym danego elementu planowanego na konkretnej Nieruchomości i przejść do kolejnego na innej działce.*

Charakter prawny Roszczenia o wykup
nieruchomości na podstawie art 19 ust. 1
p.g.g.



Roszczenie o wykup jako roszczenie cywilne

- ✦ *Roszczenie o wykup nieruchomości jest **roszczeniem cywilnym dochodzonym na drodze postępowania sądowego przed sądem powszechnym**. Zazwyczaj będzie rozpoznawane w zwykłym postępowaniu procesowym, a nie gospodarczym. Sądem właściwym miejscowo jest sąd położenia Nieruchomości. Wystąpienie z powództwem powinno zostać **poprzedzone rokowaniami** z właścicielem/ użytkownikiem wieczystym Nieruchomości.*
- ✦ *Roszczenie o wykup oznacza prawo Koncesjonariusza do żądania zawarcia przez właściciela /użytkownika wieczystego Nieruchomości **umowy jej sprzedaży za zapłatą ceny rynkowej i wydania mu działki**.*

Wyrok Sądu zastępuje umowę sprzedaży

- ✿ *Zastosowanie znajdzie art. 64 Kodeksu Cywilnego, zgodnie z którym **Prawomocne orzeczenie sądu stwierdzające obowiązek danej osoby do złożenia oznaczonego oświadczenia woli, zastępuje to oświadczenie.** W istocie wyrok zastępuje oświadczenia obydwu stron umowy, więc nie ma potrzeby późniejszego sporządzania umowy przez notariusza.*
- ✿ *Sam wyrok przenosi własność nieruchomości na nabywcę - Sąd dokonuje więc wywłaszczenia.*
- ✿ *Roszczenie z art. 19 p.g.g., jako instytucja prawa cywilnego, zbliżona jest nieco w swej treści do żądań określonych w art. 231 § 1 i 2 k.c. - dotyczy to prawa do **żądania przewłaszczenia nieruchomości**, gdy wartość budynku przewyższa wartość gruntu. Sąd orzeka o przeniesienie własności nieruchomości za odpowiednim wynagrodzeniem. DOrobek judykatury wskazuje tutaj wyraźnie na wycenę nieruchomości w oparciu o jej wartość rynkową.*

W przypadku własności Nieruchomości sam wyrok przenosi własność na nabywcę, a wpis do księgi wieczystej ma jedynie charakter deklaratoryjny - potwierdza, że doszło do przeniesienia własności.

- ✦ *Inaczej sytuacja wygląda w przypadku prawa użytkowania wieczystego, gdzie wpis do księgi wieczystej ma charakter konstytutywny - dopiero w chwili dokonania wpisu dochodzi do przejścia prawa użytkowania wieczystego na nabywcę;*
- ✦ *Zgodnie z art 27 zdanie drugie ustawy o gospodarce nieruchomościami przeniesienie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości wymaga wpisu w księdze wieczystej. W odniesieniu do tego wpisu znajduje zastosowanie również zasada wyrażoną w art. 29 tejże ustawy, zgodnie z którym wpis ma moc wsteczną z chwilą złożenia wniosku o wpis. Zatem moment przeniesienia prawa następuje z chwilą złożenia wniosku o wpis, a więc będzie to dzień zawarcia umowy sprzedaży.*

Przesłanki zastosowania art 19 ust. 1 p.g.g.

- *Posiadanie Koncesji;*
- *Położenie Nieruchomości w obszarze górniczym;*
- *Niezbędność Nieruchomości do realizacji działalności objętej Koncesją*

Posiadanie ważnej Koncesji

Dla wykazania ziszczenia się tej przesłanki wystarczy legitymować się ważną Koncesją.

- ✦ *Nie ma tutaj znaczenia jak długo Koncesja będzie jeszcze ważna - Sąd bada jedynie czy Koncesja obowiązuje obecnie i nie może barć pod uwagę hipotetycznego wygaśnięcia Koncesji, czy też jej wycofania w przyszłości.*
- ✦ *Taka argumentacja została potwierdzona przez Sąd Apelacyjny we Wrocławiu, który w postanowieniu z dnia 7 marca 2022 roku, sygn. akt ACz 742/21, uwzględnił zażalenie Koncesjonariusza na postanowienie o zawieszeniu postępowania wydane przez Sąd Okręgowy. Sąd ten bezzasadnie uznał, że w związku z tym, że toczy się przed MKiŚ w trybie art 37 p.g.g. postępowanie o wykup powinno zostać zawieszona, bowiem nie wiadomo, co dalej stanie się z Koncesją.*
- ✦ *Sąd Apelacyjny jednoznacznie wskazał, że przedmiotem tego postępowania jest wyłącznie ocena ziszczenia się przesłanek z art. 19 ust. 1 p.g.g.. Na wyraźne podkreślenie zasługuje, że zarówno na dzień wniesienia pozwu, jak i w dacie wydania zaskarżonego postanowienia zawieszającego postępowanie w sprawie, N. sp. z o.o. dysponowało stosowną koncesją. Co więcej, jak wynika z pism pochodzących od Ministerstwa Klimatu i Środowiska, a która to okoliczność nie jest kwestionowana przez pozwanego, koncesja ta obowiązuje do dnia X r.. W ocenie Sądu Apelacyjnego relewantne dla sprawy jest to, że do X r. strona powodowa dysponuje koncesją na wydobywanie węgla kamiennego i z samego faktu toczenia się postępowania, które teoretycznie może skończyć się w bliżej nieokreślonej przyszłości cofnięciem tejże koncesji, nie można wyprowadzać wniosku o zasadności zawieszenia postępowania.*

Położenie Działki w obszarze górniczym

- ✦ *Dla wykazania tej przesłanki wystarczy przedstawić wypis z Rejestru Obszarów Górniczych i ewentualnie mapę przemysłową zakładu górniczego lub inną gdzie widoczne jest położenie Działki.*
- ✦ **Obszar górniczy p.g.g** definiuje 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.

Niezbędność wykupu Działki dla wykonania Koncesji

- ✦ Niezbędność wykupu z uwagi na położenie Nieruchomości
- ✦ *Oznacza to, że bez tej Działki wykonanie Koncesji nie będzie możliwe. Przesądza o tym położenie Nieruchomości w obszarze górniczym, który jest nierozzerwalną całością.*
- ✦ *Na każdej z nieruchomości znajdującej się w obszarze górniczym zaplanowane jest wykonanie określonych prac, więc bez dostępu do jednej z nich ich wykonanie może być również niemożliwe na pozostałych Działkach. W szczególności w sytuacji, gdy na spornej Działce prace mają odbywać się w pierwszej kolejności, a dopiero później na kolejnych;*
- ✦ *Dla wykazania tej przesłanki wystarczy udowodnić położenie Działki w obszarze górniczym – wypisem z Rejestru Obszarów Górniczych oraz odpowiednią mapą – np. terenu przemysłowego zakładu górniczego.*


Czy Sąd powinien badać inne możliwości zaprojektowania Zakładu Górniczego?

- ✦ *Nie. Sąd nie może w postępowaniu wywłaszczeniowym analizować kwestii związanych z lokalizacją obszaru górniczego, czy też poszczególnych prac wykonywanych w ramach realizacji Koncesji. Sąd oceniając zasadność roszczenia o wykup powinien opierać się jedynie na dokumentach potwierdzających położenie Nieruchomości w obszarze górniczym;*
- ✦ *W przeciwnym razie Sąd wchodziłby w kompetencje Organu koncesyjnego oraz Organów Nadzoru Górniczego, które wcześniej zdecydowały o położeniu obszaru górniczego, a także lokalizacji poszczególnych prac;*
- ✦ *Dodatkowo takie rozumowanie jest zgodne z celem omawianego przepisu, jakim jest **umożliwienie Koncesjonariuszowi realizacji prac objętych Koncesją na Działce**, a nie badanie, czy faktycznie powinny być na niej wykonywane.*

Inne przyczyny niezbędności wykupu Nieruchomości przez Koncesjonariusza

- ✦ *Konieczność zachowania terminów określonych w Koncesji – dla rozpoczęcia prac, a także termin końcowy obowiązywania Koncesji. Jeśli prace nie będą mogły być wykonywane na Działce, to Koncesjonariusz może naruszyć terminy wskazane w Koncesji, a nawet nie wykonać jej w terminie, co będzie rodziło szereg negatywnych konsekwencji, w tym ogromną szkodę w jego majątku;*
- ✦ *Konieczność posiadania tytułu prawnego do Nieruchomości, w tym prawa do dysponowania Nieruchomością na cele budowlane.*

W jaki sposób wyceniana jest wartość
Nieruchomości podlegającej
wykupowi?



Wartość Nieruchomości ustalona jest według wartości rynkowej określonej w art. 151 ustawy o gospodarce Nieruchomościami

- *Wartość rynkową nieruchomości stanowi szacunkowa kwota, jaką w dniu wyceny można uzyskać za nieruchomość w transakcji sprzedaży zawieranej na warunkach rynkowych pomiędzy kupującym a sprzedającym, którzy mają stanowczy zamiar zawarcia umowy, działają z rozeznanieniem i postępują rozważnie oraz nie znajdują się w sytuacji przymusowej.*

Czego nie uwzględniamy przy wycenie Działki?

- ✿ *Faktu, iż pod jej powierzchnią znajduje się złoża – nie można wziąć pod uwagę wartości złoża, ponieważ jest ono własnością Skarbu Państwa, a nie jej właściciela;*
- ✿ *Planowanych na działce inwestycji Pozwanego – rzeczywistych lub pozornych. W praktyce Pozwany po otrzymaniu pozwu próbuje uzyskać jak najwyższe wynagrodzenie za Działkę poprzez przystąpienie do planowania jakiejś własnej inwestycji na Nieruchomości;*
- ✿ *Art. 19 ust. 1 p.g.g. nie przewiduje przyznania właścicielowi Działki odszkodowania, w sytuacji, gdy poniósłby szkodę w związku z wykupem. Intencją prawodawcy jest szybkie przeprowadzenie wywłaszczenia. Jeśli Pozwany pomimo otrzymania wynagrodzenia odpowiadającego wartości rynkowej Działki poniósł szkodę, to może próbować dochodzić odszkodowania na zasadach ogólnych od Skarbu Państwa, jednakże szanse powodzenia są nikłe.*

Trudności w przeprowadzeniu postępowania o wykup

Długotrwałe prowadzenie postępowania

Wyłącznie szybki proces

- ✦ *postępowanie w trybie art. 19 ust. 1 p.g.g. musi zostać przeprowadzone sprawnie i szybko, aby przepis ten spełnił swój cel jakim jest umożliwienie przedsiębiorcy górniczemu realizacji koncesji;*
- ✦ *Długotrwałe prowadzenie procesu podważa sens dochodzenia roszczenia wywłaszczeniowego, ponieważ Koncesjonariusz może naruszyć terminy określone w Koncesji, a nawet ją utracić.*

Działania Sądu prowadzącego postępowanie

- ✦ *Kluczowy jest sposób prowadzenia postępowania przez Sąd – konieczność skupienia się wyłącznie na badaniu ziszczenia przesłanek z art. 19 ust. 1 p.g.g.. Po ustaleniu zasadności roszczenia Sąd powinien od razu wyznaczyć biegłego w celu oszacowania wartości Nieruchomości;*
- ✦ *Pozwany może podejmować szereg działań opóźniających postępowanie poprzez swoje wnioski proceduralne i dowodowe, np. może żądać wyłączenia biegłego, sędziego, składać swoje pisma kierowane do innych organów i instytucji, wszczynać odrębne postępowania administracyjne, a nawet karne, czy przed Trybunałem Konstytucyjnym, żądać zawieszenia postępowania.*

Przykład aktualnego postępowania

- ✦ *Postępowanie toczy się już ponad 4 lata w pierwszej instancji – odbyła się w tym czasie tylko jedna rozprawa, przesłanki zostały wykazane już w pozwie.*
- ✦ *Pozwanym jest konkurent, a **Sąd nie dyscyplinuje stron**, akta mają już wiele tomów, składane są pisma nie mające żadnego znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy. Celem Pozwanego jest cofnięcie Koncesji z uwagi na opóźnienia; Pozwany próbuje wykazać, że ma inne plany inwestycyjne na Działce.*
- ✦ *Doszło już do wszczęcia postępowania w trybie art. 37 p.g.g. przez MKiŚ, co bezzasadnie spowodowało zawieszenie postępowania o wykup, a tym samym jego dalsze przedłużenie. Sąd Apelacyjny jednoznacznie przyznał rację Koncesjonariuszowi, że zawieszenie nie powinno mieć miejsca, a Sąd winien badać tylko przesłanki z art. 19 ust., I p.g.g..*

Konieczna jest odpowiednia wykładnia przepisu przez Sąd

- ✦ *Sąd powinien interpretować omawiany przepis w ten sposób, iż intencją ustawodawcy jest **szybkie i surowe przeprowadzenie postępowania o wykup z uwagi na wyższość celu publicznego nad celem prywatnym. Zatem nie jest rolą Sądu ocena tych interesów, ponieważ została już ona dokonana przez prawodawcę. Sąd ma jedynie ocenić spełnienie przesłanek i wycenić Nieruchomość;***
- ✦ *Sąd dokonując wykładni powinien mieć również na względzie **cel tego przepisu jakim jest umożliwienie Koncesji Koncesjonariuszowi wykonania Koncesji, a w konsekwencji pozwolić mu ją realizować już w czasie trwania postępowania poprzez udzielenie zabezpieczenia roszczenia o wykup. W praktyce w obecnie trwającym postępowaniu o wykup doszło do kuriozum, ponieważ postępowanie o wykup zamiast umożliwić realizację Koncesji i przyspieszyć, to uniemożliwia dalsze prowadzenie prac przez swoją przewlekłość i jednoczesny brak zabezpieczenia roszczenia. Inwestor od 4 lat musi poszukiwać nowych rozwiązań, aby kontynuować realizację inwestycji, a przy tym tracić mnóstwo środków finansowych, tym na prowadzenie odrębnych postępowań.***

W jaki sposób Sąd może zabezpieczyć roszczenie?

- ✦ *Poprzez przyznanie Koncesjonariuszowi prawa do wyłącznego posiadania Nieruchomości oraz wykonywania prac, których wykonanie jest konieczne do wykonania Koncesji, co będzie stanowiło podstawę do wydawania pozwoleń na budowę na czas trwania postępowania;*
- ✦ *Poprzez zakaz zbywania obciążania lub oddawania w posiadanie zależne przez Pozwanego przysługującego mu prawa własności/użytkowania wieczystego Nieruchomości na czas trwania postępowania.*

Czy prawo dopuszcza udzielenie zabezpieczenia w tej sprawie?

- ✦ *Aby uzyskać zabezpieczenie roszczenia trzeba uprawdopodobnić jego istnienie roszczenia i interes prawny w jego zabezpieczeniu.*
- ✦ *Interes ten istnieje wówczas, gdy brak zabezpieczenia uniemożliwi lub poważnie utrudni wykonanie zapadłego w sprawie orzeczenia bądź w inny sposób uniemożliwi lub poważnie utrudni osiągnięcie celu postępowania w sprawie;*
- ✦ *Nieruchomość bez zabezpieczenia może zostać zbyta, więc wykonanie wyroku nie będzie możliwe. Przede wszystkim jednak Koncesja może zostać utracona lub wygasnąć, a dodatkowo Koncesjonariusz może już nie mieć środków na jej realizację i ponieść ogromną szkodę. Celem postępowania jest umożliwienie wykonania Koncesji, więc bez zabezpieczenia nie będzie można osiągnąć tego celu*
- ✦ *Zabezpieczenie leży również w interesie publicznym, ponieważ Koncesjonariusz będzie mógł później dochodzić odszkodowania od Skarbu Państwa w związku z niewykonaniem Koncesji przez zbyt długotrwałe prowadzenie postępowania o wykup.*

Kluczowe przepisy pozwalające na udzielenie zabezpieczenia

- ✦ *Art. 731 Kodeksu postępowania cywilnego stanowi, że Zabezpieczenie nie może zmierzać do zaspokojenia roszczenia, chyba że ustawa stanowi inaczej;*
- ✦ *Art. 755 § 2 k.p.c. wskazuje, że przepisowi art. 731 k.p.c. nie stosuje się, jeżeli zabezpieczenie jest konieczne dla odwrócenia grożącej szkody lub innych niekorzystnych dla uprawnionego skutków.*

Propozycja zmian w prawie

- ✦ *Wprowadzenie szczególnego postępowania przyspieszonego dla zastosowania roszczenia o wykup na podstawie art. 19 ust. 1 p.g.g.;*
- ✦ *Wyraźne dopuszczenie możliwości zabezpieczenia roszczenia o wykup;*
- ✦ *Ewentualne wprowadzenie wyroku wstępnego.*

Dziękuję za uwagę i życzę
udanego popołudnia ! :)



KL

KOWALSKA
LEGAL