

*górnictwo, procedury koncesyjne,
nowe Prawo geologiczne i górnicze*

Zbigniew KASZTELEWICZ*
Miranda PTAK**

PROCEDURY KONCESYJNE W ŚWIETLE NOWEGO PRAWA GEOLOGICZNEGO I GÓRNICZEGO

W uchwalonej 9 czerwca 2011 r. nowej ustawie *Prawo geologiczne i górnicze* dokonano szeregu istotnych zmian, w tym również w zakresie procedur koncesyjnych. W artykule przedstawiono uregulowania prawne oraz wskazano te rozwiązania, których nie było w dotychczasowej ustawie z dnia 4 lutego 1994 r. Opisano „instytucję stron” w postępowaniu koncesyjnym, zarówno w świetle nowej ustawy, jak i zmian kodeksu postępowania administracyjnego.

1. UWAGI OGÓLNE

Prawo geologiczne i górnicze określa zasady i warunki podejmowania działalności w zakresie prac geologicznych, wydobywania kopalin ze złóż, podziemnego bezziornikowego magazynowania substancji, podziemnego składowania odpadów oraz wymagania w zakresie ochrony złóż wód podziemnych oraz innych elementów środowiska związanych z wykonywaniem działalności górniczej.

Z ogólnych regulacji na uwagę zasługuje to, że ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. *Prawo geologiczne i górnicze* [3] w art. 7 jednoznacznie określa, że podejmowanie jak i wykonywanie działalności określonej w ustawie (dalej skrótowo Pgg) jest dozwolone tylko wówczas, jeżeli nie narusza ona ustaleń w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku jego braku w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz w odrębnych przepisach. Przepis ten ma istotne znaczenie dla procedury koncesyjnej i choć nie jest elementem nowej rzeczywistości, to jego wyartykułowanie jednoznacznie pokazuje, że bezwzględnie wymagana jest zgodność z dokumentami planistycznymi. Zgodność z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest kryterium, wg którego organy samorządu terytorialnego dokonują opinii i uzgodnień, jako organ współdziałający w postępowaniu

* AGH Akademia Górniczo-Hutnicza w Krakowie, kasztel@agh.edu.pl

** Okręgowy Urząd Górniczy we Wrocławiu, miranda9@op.pl

koncesyjnym. Brak jest natomiast w nowych regulacjach znanej instytucji prawnej obligatoryjnego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu górniczego, do którego uchwalenia były zobowiązane gminy w oparciu o art. 53 dotychczasowego Pgg [2] oraz art. 10 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* [4].

2. PODZIAŁ ZŁÓŻ KOPALIN A PROCEDURY KONCESYJNE

Systematyzując zagadnienie, należy rozpocząć od przedstawienia nowego podziału złóż kopalin. W myśl nowej ustawy Pgg [3] złoża kopalin dzielą się na złoża objęte własnością górnictwem oraz na złoża kopalin objęte własnością nieruchomości gruntowej. Jest to najistotniejsza zmiana, która rzutuje na postępowanie koncesyjne. Ustawodawca w sposób jednoznaczny, enumeratywnie wymienił jakie złoża kopalin stanowią własność górnictwem i przez to są własnością Skarbu Państwa oraz które złoża stanowią własność właściciela nieruchomości gruntowej. Dotychczasowa regulacja Pgg zawarta w ustawie [2] budziła wiele kontrowersji, co powodowało liczne spory. Problematyczny stawał się podział, kiedy dana kopalina stanowiła część składową nieruchomości gruntowej, a kiedy była poza jej granicą i stanowiła własność Skarbu Państwa.

Tabela 1

Podział na złoża kopalin objętych własnością górnictwem i nieruchomości gruntowej

Własność górnictwem	Własność nieruchomości gruntowej
<ul style="list-style-type: none"> – węglowodory, węgiel kamienny, metan jako kopalina towarzysząca, węgiel brunatny, rudy metali z wyjątkiem darniowych rud żelaza, metale w stanie rodzimym, rudy pierwiastków promieniotwórczych, siarka rodzima, sól kamienna, potasowa i potasowo-magnezowa, gips, anhydryt, kamienie szlachetne; – wody lecznicze, tj. wody podziemne o mineralizacji nie mniej niż 1000 mg/dm³: żelaziste, fluorkowe, jodkowe, siarczkowe, krzemowe, radonowe, kwasowęglowe w tym szczawy; – wody termalne – wody podziemne o temperaturze na wypływie ujęcia >20 °C; – solanki, tj. wody podziemne o zawartości rozpuszczalnych składników mineralnych stałych nie mniej niż 35 g/dm³; – złoża kopalin występujące w granicach obszarów morskich Rzeczypospolitej Polskiej. 	<ul style="list-style-type: none"> – bentonit, ił bentonitowy, dolomit, gliny ceramiczne i ogniotrwałe, kreda, kwarcyty ogniotrwałe, kwarc żyłowy, magnezyty, piaski formierskie, piaski podsadzkowe, piaski i żwiry, surowce ilaste i kaolinowe; – kamienie łamane i bloczne: bazalt, diabaz, gabro, głązy narzutowe, granit, granodioryt, melafir, porfir, sjenit, tuf porfirowy, amfibolit, gnejs, łupek krystaliczny, marmur, serpentynit, piaskowiec; – torf; – wapienie i margle przemysłu cementowego i wapienniczego.

Obecnie wydaje się, że wprowadzony podział, porządkuje kwestię, czyją własnością jest złoża kopaliny, co oczywiście nie rozwiązuje innych problemów z tym związanych. Ustawodawca dla złóż kopalin, nazywanych często kopalinami strategicznymi, zdecydował się zastosować znaną instytucję prawa – własność górnictwa. Konstrukcja tego narzędzia prawnego, zapożyczona jest z czasów historycznych i odwołuje się do instytucji *regali górnictwa*, które przyznawały wyłączne prawa do wydobywania kruszców tylko monarchom. Dokumentami potwierdzającymi taki podział własności może być Dekret z 1393 r. króla Władysława Jagiełły oraz Ordunek Górny z 1526 r. ustanawiający przywileje *wolności górnictwa* dla określonych kopalin [1]. Wolności górnicze stały się pierwowzorem późniejszych własności górnictwa, jakie były pod rządami ustawy *Prawo górnictwa* z 1930 roku.

W obecnie obowiązującym Pgg regulacja ta precyzyjnie dzieli złoża kopalin, na złoża Skarbu Państwa objętych własnością górnictwa, bez względu na metodę ich wydobywania i miejsce występowania (tab. 1). Podział ten odchodzi od dotychczasowego podziału na kopaliny podstawowe i pospolite wg ustawy [2].

3. RODZAJE KONCESJI I WARUNKI OGÓLNE ICH UDZIELANIA, ORGANY KONCESYJNE

Przedstawiając rodzaje koncesji oraz ogólne warunki ich udzielania, należy podkreślić, że koncesja jest szczególną decyzją administracyjną. W doktrynie prawa określana jest jako decyzja uznaniowa. Stanowi ona narzędzie prawne do sprawowania przez państwo władzy nad tymi rodzajami działalności gospodarczej, które mają szczególne znaczenie, np. dla bezpieczeństwa państwa i obywateli, ważnego interesu publicznego. W systemie prawa krajowego wyróżnia się tylko siedem rodzajów działalności koncesjonowanej, zgodnie z art. 46 ustawy z dnia 2 lipca 2010 r. *o swobodzie działalności gospodarczej* [5]. Nowa ustawa Pgg stanowi szczególną regulację w zakresie koncesjonowania, na zasadzie przepisu *lex specialis* w stosunku do przepisów zawartych w ww. ustawie. Dodatkowo należy stwierdzić, że nowa ustawa Pgg wyłączyła art. 11 ust. 3–9 ustawy [3], ważny w postępowaniu koncesyjnym. Wyłączono ze stosowania tzw. instytucję „cichego, milczącego uznania administracyjnego”, polegającą na uznaniu rozstrzygnięcia zgodnie z wnioskiem przedsiębiorcy, jeżeli organ nie rozpatrzy wniosku w terminie.

Przepisy nowej ustawy Pgg w zależności, w której grupie złóż znajdzie się dana kopalina przewidują odpowiednią procedurę koncesyjną. Rodzaje koncesji nie uległy zmianie. W dalszym ciągu istnieją koncesje na poszukiwanie lub rozpoznawanie złóż, na wydobywanie kopalin, czyli eksploatacyjne, na podziemne bezzbiornikowe magazynowanie substancji oraz na podziemne składowanie odpadów. Najważniejszą zmianą jest ograniczenie koncesji na poszukiwanie lub na rozpoznawanie dla złóż kopalin wymienionych w art. 10 Pgg [3]. Nie ma obecnie koncesji na poszukiwanie lub rozpo-

znawanie złóż kopalin objętych własnością nieruchomości gruntowej (tab. 1) ani też koncesji na poszukiwanie lub rozpoznawanie wód leczniczych, wód termalnych, solanek. Uznano, że działalność ta nie wymaga reglamentowania i nie ma wysokiej rangi dla rozwoju gospodarczego państwa lub dla jego bezpieczeństwa surowcowego, aby stanowiła przedmiot koncesji. Za wystarczające rozwiązanie dla tych złóż kopalin przyjęto zatwierdzanie w drodze decyzji administracyjnej projektu robót geologicznych. Nowością w zakresie koncesji na poszukiwanie lub rozpoznawanie złóż jest wyodrębnienie z ogólnych zasad, koncesji na działalność dotyczącą poszukiwania lub rozpoznawania złóż węglowodorów oraz wydobywania węglowodorów ze złóż (art. 43–49 Pgg).

Analiza ustawy *o swobodzie działalności gospodarczej* oraz analiza nowej ustawy Pgg [3, 4] pozwala określić ogólne warunki dla udzielania wszystkich rodzajów koncesji. W szczególności należy stwierdzić, że wszystkie decyzje koncesyjne:

- wydawane są na okres oznaczony, nie krótszy niż 3 lata i nie dłuższym niż 50 lat. Ustawodawca zastosował w tym przypadku, regulację inną niż w art. 75a ustawy *o swobodzie działalności gospodarczej* [5], która udziela koncesji na czas nieoznaczony. Wnioskujący o koncesję może również, zaproponować we wniosku okres krótszy;
- nie ograniczają kręgu podmiotów ubiegających się o koncesje. Przedsiębiorcą w rozumieniu tej ustawy jest osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, wykonująca we własnym imieniu działalność gospodarczą;
- uprawniają do wykonywania działalności gospodarczej w oznaczonej przestrzeni, określonej jako przestrzeń w granicach, której ma być wykonywana zamierzona działalność. W odniesieniu do złóż kopalin objętych własnością górnictwem, które Skarb Państwa w formie umownego ustanowienia użytkownika górnictwa przyznaje użytkownikowi górnictwa, ustawodawca uprawnia do korzystania w przestrzeni objętej użytkowaniem. Nowa ustawa Pgg podkreśla i precyzuje, że prawo jakie przysługuje użytkownikowi górnictwa, do wykonywania działalności regulowanej ustawą, z wyłączeniem innych osób, w szczególności obejmuje wykonywanie robót geologicznych, wydobywanie kopaliny, wykonywanie podziemnego bezzbiornikowego magazynowania substancji lub podziemnego składowania odpadów. Także takich działań, jak np. budowy odwadniania zakładów górniczych, drażenia tuneli z zastosowaniem techniki górnictwa czy innych, określonych w art. 2 ustawy Pgg. Ograniczenia w zakresie powierzchni terenu koncesyjnego ustawodawca przewidział tylko w przypadku koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż. Organ koncesyjny może wydać koncesje poszukiwawczą lub na rozpoznawanie złóż kopalin maksymalnie do powierzchni 1200 km² (art. 31 Pgg).

Poprzedzone decyzją środowiskową koncesje, podjętą w postępowaniu z udziałem społeczeństwa, uprawniają organ koncesyjny prowadzący postępowanie do tego, by

nie stosować przepisów o udziale organizacji społecznych (art. 33 Pgg). Niewątpliwie stosowanie tego przepisu, znacząco skróci procedury, jednakże już teraz budzi wątpliwości praktyczne zastosowanie tej normy prawnej. Jest to zupełnie nowe rozwiązanie, które odmiennie reguluje znane dotąd zasady wynikające z kodeksu postępowania administracyjnego i przepisów ochrony środowiska, a w szczególności ustawy z dnia 3 października 2008 r. *o udostępnieniu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko* [6].

Do ogólnych warunków udzielania koncesji, należy jeszcze wymienić wymagania, dotyczące każdego wniosku koncesyjnego:

- wymagania przewidziane przepisami z zakresu ochrony środowiska, tj. załączenie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach do wniosku koncesyjnego zgodnie z wymaganiami art. 72 ustawy [6],
- zgodnie z wymaganiami art. 49 ustawy [3] wniosek powinien zawierać: firmę przedsiębiorcy, oznaczenie jego siedziby i adresu albo miejsca zamieszkania i adresu oraz adresu głównego miejsca wykonywania działalności gospodarczej, numer rejestru przedsiębiorców lub w ewidencji oraz numer identyfikacji podatkowej oraz określenie rodzaju i zakresu wykonywania działalności gospodarczej, na którą ma być udzielona koncesja,
- określenie stanu prawnego nieruchomości (wypis z księgi wieczystej, wypis z ewidencji gruntów i budynków) za wyjątkiem wniosku na koncesję poszukiwawczą lub rozpoznawczą dla węglowodorów,
- określenie czasu udzielenia koncesji wraz ze wskazaniem terminu rozpoczęcia działalności,
- określenia środków finansowych dyspozycyjnych dla zapewnienia prawidłowej działalności,
- określenie obszarów objętych szczególnymi formami ochrony (ochrona zabytków, ochrona przyrody),
- określenie sposobu przeciwdziałania ujemnym wpływom zamierzonej działalności na środowisko,
- wyciągi z odpowiednich rejestrów, jako dowody istnienia określonych w nich okoliczności,
- informacje o przeznaczeniu nieruchomości (wg miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i odrębnych przepisów),
- załączniki graficzne do wniosku koncesyjnego należy sporządzić zgodnie z wymaganiami dotyczącymi map górniczych, z zaznaczeniem granic podziału terytorialnego kraju.

Wszystkie ww. warunki są wymagane niezależnie czy jest to koncesja eksploatacyjna, koncesja na podziemne bezzbiornikowe magazynowanie substancji, czy też poszukiwawcza. Najistotniejsze różnice w treści wniosków koncesyjnych przedstawia tabela 2.

Różnice w treści wniosków koncesyjnych

Rodzaj koncesji	Treść wniosku
poszukiwawcze lub rozpoznawcze	<ul style="list-style-type: none"> – określenie celu, zakresu i rodzaju prac geologicznych, – informacja o pracach i technologii wykonywanych dla osiągnięcia celu, – dwa egzemplarze projektu robót geologicznych
wydobywcze (eksploatacyjne)	<ul style="list-style-type: none"> – określenie złoża kopaliny lub jej część, która będzie przedmiotem wydobywania, – określenie stopnia zamierzonego wykorzystania zasobów, a dla wód – zasobów eksploatacyjnych ujęcia, – określenie wielkości i sposób zamierzonego wydobycia – przedstawienie projektowanego obszaru i terenu górniczego – określenie geologicznych i hydrogeologicznych warunków wydobycia; w razie potrzeby też warunków wtlaczania wód do górotworu, – dowód prawa korzystania z informacji geologicznej, – kopia decyzji zatwierdzającej dokumentację geologiczną, – prawo do nieruchomości, ale tylko dla działalności odkrywkowej (z wyłączeniem złóż węgla brunatnego), – projekt zagospodarowania złoża z wyłączeniem koncesji wg art. 22 ust. 2 Pgg (starostowych), – określenie przewidywanego sposobu prowadzenia ruchu zakładu górniczego wg art. 108 ust. 2 Pgg; tylko koncesja starostowa z art.22 ust. 2, – określenie prognozowanego sposobu likwidacji zakładu górniczego; wg art. 129 ust. 1 Pgg; koncesja starostwa wg art. 22 ust. 2
podziemnego bezzbiornikowego magazynowania oraz podziemne składowanie odpadów	<ul style="list-style-type: none"> – określenie rodzaj, ilość oraz charakterystykę substancji lub odpadów, – aktualne i przewidywane warunki geologiczne, hydrogeologiczne i geologiczno-inżynierskie, – określenie technologii magazynowania i składowania, – projektowane położenie obszaru i terenu górniczego, – dowód istnienia prawa do korzystania z informacji geologicznej, – kopie decyzji zatwierdzających dokumentacje geologiczne.

Warunki szczególne obejmują koncesje dla węglowodorów oraz koncesje na podziemne składowanie odpadów. Ustawodawca przewidział w art. 28 ustawy Pgg dla udzielenia tej koncesji, konieczność ustanowienia zabezpieczenia w formie ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej przedsiębiorcy, gwarancji bankowych, poręczenia bankowego. Instytucja ta ma na celu zaspokojenia roszczeń mogących mieć miejsce w wyniku prowadzenia takiej działalności. Do tej pory w ustawie Pgg [2] przewidywano również taką formę zabezpieczenia, jednakże praktyczne jej stosowanie przez organy koncesyjne, było marginalne. Uściślenie tej regulacji, będzie skutkowało szerszym jej stosowaniem przez organy koncesyjne. Jednocześnie należy zaznaczyć, że w jednym przypadku w odniesieniu do podziemnego składowania odpadów, będzie to instytucja obligatoryjna, gdy organ koncesyjny wyda postanowienie, na które będzie przysługiwało zażalenie. Ustawodawca nie określił żadnych pomocni-

czych kryteriów, w oparciu o które organ koncesyjny dokona ustalenia zakresu, a tym samym wysokości zabezpieczenia.

Szczególną regulacją z uwagi na rodzaj koncesji jest powstrzymanie od wydobywania kopaliny dla koncesji starostowych, jeżeli ten sam przedsiębiorca otrzymał od starosty, koncesję na wydobywanie ze złoża przylegającego do złoża już objętego koncesją. Powstrzymanie od wydobywania jest czasowe, do momentu uprawomocnienia się decyzji stwierdzającej wygaśnięcie koncesji. Jest to nowe rozwiązanie, które ma być skutecznym elementem przeciwdziałającym podziału złóż kopalin. Dodatkowo przewiduje się szereg regulacji szczególnych odpowiednio do rodzaju koncesji, ze względu na opinie i uzgodnienia organów współdziałających.

Z uwagi na rodzaj kopaliny i rodzaju prowadzonej działalności, ustawodawca podzielił kompetencje rzeczowe organów koncesyjnych. Organami koncesyjnymi są: minister właściwy do spraw środowiska, marszałek województwa, starosta. kompetencje tych organów wyszczególniono w tabeli 3.

Tabela 3

Kompetencje organów koncesyjnych w zależności od rodzaju koncesji

Organ koncesyjny	Rodzaj koncesji
Minister środowiska	<ul style="list-style-type: none"> – poszukiwania lub rozpoznawania złóż kopalin z art. 10 ust 1 – wydobywania kopalin ze złóż znajdujących się w granicach obszarów morskich Rzeczypospolitej Polskiej – wydobywania kopalin z art. 10 ust 1 ze złóż podziemne bezzbiornikowe magazynowanie substancji – podziemne składowanie odpadów
Marszałek województwa	<ul style="list-style-type: none"> – wydobywanie kopalin ze złóż nieobjętych własnością górnictw z obszaru udokumentowanego złoża powyżej 2 ha – wydobywanie kopalin ze złóż nieobjętych własnością górnictw wydobywających powyżej 20 000 m³ – wydobywanie kopalin ze złóż nieobjętych własnością górnictw, metodą odkrywkową z użyciem środków strzałowych – wydobywanie kopalin ze złóż innych niż z art. 10 ust 1 i ust. 2 – wydobywanie wód leczniczych, wód termalnych, solanek ze złóż
Starosta	<ul style="list-style-type: none"> – na wydobywanie kopalin ze złóż nieobjętych własnością górnictw (złoża objęte prawem własności nieruchomości gruntowej) na obszarze udokumentowanego złoża nieprzekraczającego 2 ha, wydobywaniu w roku kalendarzowym nieprzekraczającym 20 000 m³ i wydobywanych metodą odkrywkową bez użycia środków strzałowych

5. ORGANY WSPÓŁDZIAŁAJĄCE – OPINIE I UZGODNIENIA W POSTĘPOWANIU KONCESYJNYM

Dotychczasowe procedury koncesyjne zyskały wiele nieprzychylnych ocen z uwagi na czasochłonne, zbiurokratyzowane procedury. W ustawie [3] zrezygnowało

z uzyskiwania uzgodnień i opinii organów współdziałających w niektórych etapach postępowania koncesyjnego.

Prezes Wyższego Urzędu Górniczego nie jest już organem uzgadniającym obszaru i terenu górniczy, a kolejną zmianą to rezygnacja z uzgodnień z ministrem właściwym do spraw gospodarki dla złóż kopalni objętych własnością nieruchomości gruntowej. Zrezygnowano również z dotychczasowych uzgodnień dla kopalni leczniczych z ministrem właściwym do spraw zdrowia. Istotnym uproszczeniem procedury jest również rezygnacja z opiniowania projektów zagospodarowania złoża przez dyrektora okręgowego urzędu górniczego oraz rezygnacja z uzgadniania decyzji cofnięcia albo wygaśnięcia koncesji.

Nowa ustawa Pgg nie przewiduje współdziałania z dyrektorem okręgowego urzędu górniczego przy uzgadnianiu treści koncesji starostowych. W dalszym ciągu będzie natomiast wymagane:

- opiniowanie przez Prezesa Państwowej Agencji Atomistyki przy koncesjach na poszukiwanie i rozpoznawanie rud pierwiastków promieniotwórczych oraz wydobywanie tych rud ze złóż, a także podziemne składowanie odpadów promieniotwórczych;
- uzgodnienie z właściwym ministrem do spraw gospodarki przy koncesjach eksploatacyjnych kopalni objętych własnością górniczą z wyłączeniem wód;
- uzgodnienie z właściwym ministrem do spraw gospodarki przy koncesjach na podziemne bezzbiornikowe magazynowanie substancji.

Ponadto ustawodawca w art. 23 ust. 1 pkt 2 [3] odmiennie jak dotychczas nałożył obowiązek przy wydobywaniu kopalni z gruntów pod wodami śródlądowymi oraz z obszarów bezpośredniego lub potencjalnego zagrożenia powodzią uzgodnienia z organem odpowiedzialnym za utrzymanie wód oraz obowiązek uzyskania opinii organu właściwego do wydania pozwolenia wodnoprawnego.

Regułą powtórzoną z dotychczasowej ustawy Pgg, jest wymaganie dla koncesji na poszukiwanie lub rozpoznawanie złoża kopaliny uzyskania opinii wójta (burmistrza, prezydenta miasta) z wyłączeniem działalności poza granicę obszarów morskich Rzeczypospolitej. Natomiast dla koncesji wydobywczych, podziemnego bezzbiornikowego magazynowanie substancji albo podziemnego składowanie odpadów konieczne jest uzyskanie uzgodnienia z wójtem (burmistrzem, prezydentem miasta). W tym przypadku zawężono uzgodnienie do konkretnego kryterium, którym jest zgodność zamierzonej działalności z przeznaczeniem lub sposobem korzystania z nieruchomości określonym na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz przepisów odrębnych. Ustawodawca zdecydował się na wprowadzenie dodatkowo opinii marszałka województwa, każdorazowo przy udzieleniu koncesji przez starostę.

Jednym z ostatnich uregulowań w zakresie współdziałania organów w postępowaniu koncesyjnym jest obowiązek uzgadniania z dyrektorem właściwego urzędu morskiego, decyzji wydawanych na podstawie ustawy (wszystkich w domyśle), które dotyczą morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego, pasa nadbrzeżnego (art. 8).

Natomiast decyzje wydane na podstawie ustawy (w domyśle wszystkie), które dotyczą wyłącznej strefy ekonomicznej wymagają uzgodnienia z ministrem właściwym do spraw gospodarki morskiej.

Z zasad ogólnych postępowania administracyjnego jak również z treści nowej ustawy Pgg wynika, że organ współdziałający wydaje opinię lub uzgodnienie w formie postanowienia, z zachowaniem 14 dniowego terminu dla zajęcia stanowiska. Jeśli organ współdziałający nie zajmie stanowiska, uważa się, że akceptuje przedłożony projekt rozstrzygnięcia.

6. STRONY W POSTĘPOWANIU KONCESYJNYM I ZMIANY W KODEKSIE POSTĘPOWANIA ADMINISTRACYJNEGO

Bardzo istotnym zagadnieniem w każdym postępowaniu administracyjnym, w tym koncesyjnym jest właściwe ustalenie stron. Przyjęte w nowej ustawie Pgg rozwiązania, przyczynią się zapewne do skrócenia postępowania koncesyjnego, ale również wzbudzą żywiołowe dyskusje. Zgodnie z zasadami ogólnymi kodeksu postępowania administracyjnego stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. W tym znaczeniu stronami postępowania mogą być osoby fizyczne i osoby prawne, a gdy chodzi o państwowe i samorządowe jednostki organizacyjne i organizacje społeczne również jednostki nie posiadające osobowości prawnej. Takie uregulowania w zakresie oznaczenia strony przedstawia art. 28 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* [7]. Konstrukcja tak definiowanych stron, w praktyce była często źródłem konfliktów i sporów sądowych. Wymagała od organu koncesyjnego przede wszystkim zbadania na podstawie przepisów prawa materialnego czy jest to sprawa administracyjna, czy organ jest uprawniony do rozstrzygnięcia o sytuacji prawnej adresata, czy adresat dysponuje interesem prawnym lub faktycznym.

Od 1 stycznia 2012 r. za sprawą regulacji Pgg, uzyskano zupełnie nowy model określania strony w postępowaniu koncesyjnym. Organ koncesyjny w postępowaniu w sprawie wydania koncesji dla złóż kopalin objętych własnością nieruchomości gruntowej, za strony tego postępowania ma tylko właścicieli tych nieruchomości gruntowych. Za właścicieli w myśl art. 41 ust. 1 uważa się też użytkowników wieczystych. Dodatkowe jest wyjaśnienie, że nie są stronami postępowania koncesyjnego, ci którzy są właścicielami (użytkownikami wieczystymi), znajdujący się poza granicami projektowanego albo istniejącego obszaru górniczego lub poza miejscami wykonywania robót geologicznych. W tym przypadku, jeżeli do organu koncesyjnego wpłynie żądanie o wszczęcie postępowania np. sąsiada nieruchomości gruntowej, organ zgodnie z wprowadzonym nowym przepisem *Kodeksu postępowania administracyjnego...* – art. 61a §1 [8] wyda postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania. Powodem

odmowy wszczęcia postępowania jest spełnienie przesłanki, jaką jest fakt, że żądanie wniosła osoba niebędąca stroną postępowania. Na powyższe postępowanie służy zażalenie. Analogiczna sytuacja jest dla ustalenia stron postępowania administracyjnego w sprawie zatwierdzenia projektu robót geologicznych (art. 80 Pgg). Przyspieszyć to może wydawanie koncesji oraz usprawni proces dokonywania rozpoznawania i poszukiwania tych złóż. Dla postępowania koncesyjnego złóż kopalin innych niż objęte własnością nieruchomości gruntowej, ustawa nie przewiduje tego szczególnego zawężenia stron w postępowaniu. Mimo próby „mocnego” uregulowania ustalenia stron, ustawodawca nie odniósł się do organizacji społecznej uczestniczącej na prawach strony, której kpa przyznaje żądanie w imieniu innej osoby możliwość wszczęcia postępowania, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawia za tym interes społeczny.

7. WNIOSKI

Podsumowując regulacje dotyczące postępowania koncesyjnego, należy stwierdzić, że nowa ustawa Prawo geologiczne i górnicze wpisuje się w kontynuację istniejących dotychczas uregulowań. Jest również ustawą, która z myślą o zapewnieniu trwałości działalności przedsiębiorców wprowadziła szereg nowych istotnych rozwiązań. Znaczące, szczególnie z punktu widzenia uciążliwej procedury koncesyjnej jest uporządkowanie spraw własności kopalin kluczowych dla państwa, przez podział na własność górniczą i własność nieruchomości gruntowej.

Do fundamentalnych rozwiązań z punktu widzenia postępowania koncesyjnego, należy również wprowadzenie zawężonego kręgu stron postępowania oraz zrezygnowanie z opiniowania projektów zagospodarowania złoża, uzgadniania koncesji starostowych przez dyrektora okręgowego urzędu górniczego.

Kolejną zasadniczą zmianą dla złóż kopalin objętych własnością nieruchomości gruntowej jest pozostawienie poza reżimem koncesji prowadzenie poszukiwania, rozpoznawania tych złóż. Zamiast koncesji ustawodawca, jako wystarczające narzędzie, widzi projekty robót geologicznych.

Nasuujące się wnioski z powyższych zmian, to stwierdzenie, że ustawodawca faktycznie skrócił procedury koncesyjne, uprościł postępowanie i wzmocnił pozycję przedsiębiorców w ubieganiu się o prowadzenie działalności regulowanej ustawą.

LITERATURA

- [1] PTAK M., *Wybrane zagadnienia odpowiedzialności prawnej w ochronie środowiska*, Praca magisterska, UW., Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii. Wrocław 2009.
- [2] Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. *Prawo geologiczne i górnicze* (t.j. DzU 2005.228.1947 ze zm.).
- [3] Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. *Prawo geologiczne i górnicze* (DzU 2011.163.981).

- [4] Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (DzU 2003.80.717 ze zm.).
- [5] Ustawa z dnia 2 lipca 2010 r. *o swobodzie działalności gospodarczej* (t.j. DzU 2010.220. 1447).
- [6] Ustawa z dnia 3 października 2008 r. *o udostępnieniu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko* (DzU 2008.199.1227).
- [7] Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (DzU 2000.98.1071 ze zm.).
- [8] Ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. *o zmianie ustawy Kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* (DzU 20011.6.18).

CONCESSION PROCEDURES IN VIEW OF NEW GEOLOGICAL AND MINING LAW

Enacted in 9 June 2011 new Geological and Mining Law has been enforced a lot of important changes including concession procedures. This article presents these regulations and shows new solutions, which weren't present in the old Geological and Mining Law from 4 February 1994. Remarkable place in this article has been stressed to describe an "institution of sites" taking place in concession procedures in view of new Geological and Mining Law as well as in the newest changes in the Code of Administrative Procedure.