Dopuszczalność przeniesienia części koncesji na wydobywanie kopaliny

Hubert Schwarz[1, 2], Jan Kudełko[2]

H. Schwarz

J. Kudełko

Permissibility of transferring part of the mineral extraction licence. Prz. Geol., 73: 1050–1054; doi: 10.7306/2025.112

A b s t r a c t. Today's economic climate has forced legislators to change their approach to succession in administrative law. What was rare just a few decades ago is now the subject of numerous transactions. This refers to the transfer of rights and obligations arising from administrative decisions. The topic of this paper is the transfer of licenecs granted under the provisions of the Polish Geological and Mining Law to a new entity. The considerations concern not so much the permissibility of such a possibility, but rather the transfer of a licence in part only. This means that after the transfer, the successor will acquire only a portion of the licence, while the remaining portion will remain in the hands of the previous entrepreneur. This article discusses the current legal status, as well as a proposed interpretation of the legal provisions that would allow for the possibility of a partial transfer of a licence.

Keywords: *mineral extraction, licence for mineral extraction, transfer of part of the licence, geological and mining law*

Koncesje udzielane na podstawie przepisów *Prawa geologicznego i górniczego* (m.in. na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż kopalin oraz na wydobycie; Ustawa, 2011; dalej jako p.g.g.) są decyzjami administracyjnymi, do których stosuje się m.in. przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego (Ustawa, 1960, dalej jako k.p.a.). Konsekwencją takiego stanu rzeczy jest ich zaadresowanie do zindywidualizowanego adresata (adresatów), a zatem wykreowanie zindywidualizowanego stosunku administracyjnego. Koncesja może być zatem źródłem praw lub obowiązków wyłącznie określonego podmiotu (wspomnianego adresata), a w związku z tym nie odnosi skutków prawnych względem osób trzecich. Co prawda zasada ta jest zaburzona na gruncie p.g.g., jednak wyjątki dotyczą innego rodzaju decyzji administracyjnych – przepisy przewidują bowiem skuteczność niektórych decyzji wydawanych na podstawie p.g.g. także względem osób trzecich. Przykładowo, decyzją, którą wywołuje skutki także względem osób trzecich (nie tylko adresata decyzji), jest decyzja ws. uznania złoża za strategiczne (por. np. art. 94a ust. 12 p.g.g.).

Jednym ze skutków kreacji zindywidualizowanego stosunku jest niemożność przenoszenia praw lub obowiązków na inne podmioty, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej. Takimi przepisami są przepisy art. 36 p.g.g. (Ustawa, 2011), które wprost stanowią o przeniesieniu koncesji na rzecz innego podmiotu.

Głównym celem niniejszego artykułu jest udzielenie odpowiedzi na pytanie o możliwość przeniesienia koncesji w części. W tekście zarysowano także granice dopuszczalności takiego przeniesienia zarówno jeśli chodzi o przedmiot koncesji, jak i wyznaczanie granic „częściowego" przeniesienia koncesji. Przeanalizowano ponadto podstawowe skutki przeniesienia koncesji w części.

TEORIA STOSUNKU ADMINISTRACYJNEGO A PRZENIESIENIE KONCESJI

Jak już wspomniano we wstępie, w klasycznej teorii prawa administracyjnego indywidualny stosunek administracyjny rozumie się jako zindywidualizowaną więź pomiędzy organem a adresatem np. decyzji administracyjnej (szerzej: Rabska, Łętowski, 1978; Hauser i in., 2010a, b). Naczelny Sąd Administracyjny (NSA) w Warszawie w wyroku z dnia 17 kwietnia 2002 r., sygn. akt: IV SA 1478/00 9 (Wyrok, 20020) stwierdził, że *decyzja administracyjna jest jednostronnym i władczym rozstrzygnięciem organu administracji publicznej, podjętym na podstawie prawa i w granicach przysługujących temu organowi kompetencji, skierowanym do zindywidualizowanego adresata. Decyzje będące ściśle związane z określonym adresatem i sytuacją, w której ten adresat się znajduje nie podlegają na ogół sukcesji na podstawie aktów woli ich adresatów. W szczególności dotyczy to decyzji – jak w sprawie niniejszej – o charakterze przedmiotowym, regulujących przedmiotowy aspekt sytuacji adresata, nie związany z jego cechami osobowościowymi /podmiotowymi/. Tego rodzaju decyzje wprawdzie, w drodze wyjątku od generalnego zakazu, mogą podlegać sukcesji, jednakże wymaga to w każdym przypadku wyraźnych podstaw prawnych*. Innymi słowy NSA uznał, że zmiana adresata decyzji administracyjnej (np. wskutek jej przeniesienia na inną osobę) jest możliwa wyłącznie wówczas, gdy zezwala na to wprost przepis prawa. W przypadku braku takiego przepisu przeniesienie decyzji (np. koncesji) na inną osobę nie jest – zdaniem sądu – możliwe. Zasada ta uległa wielu wyłomom, które wynikają m.in. z następujących przepisów:

- art. 40 *Prawa budowlanego* (Ustawa, 1994) – regulującego przeniesienie decyzji o pozwoleniu na bu-

[1] Kancelaria Prawnicza Amadeus, ul. Stanisławowska 47, 54-611 Wrocław; h.schwarz@amadeus.biz.pl; ORCID ID: 0009-0007-7853-9566

[2] Wydział Geoinżynierii, Górnictwa i Geologii, Politechnika Wrocławska, Wybrzeże Stanisława Wyspiańskiego 27, 50-370 Wrocław; J. Kudełko – jans.kudelko@gmail.com; ORCID ID: 0000-0002-1282-6710

dowę i pozwoleniu na wznowienie robót budowlanych na rzecz innego podmiotu,
- art. 63 ust. 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Ustawa, 2003]) – dopuszczającego przeniesienie decyzji o warunkach zabudowy na rzecz innej osoby,
- art. 72a o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Ustawa, 2008) – stanowiącego o przeniesieniu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach na inny podmiot,
- art. 36 p.g.g. (Ustawa, 2011) – pozwalającego na przeniesienie koncesji na rzecz innego podmiotu,
- art. 411a *Prawa wodnego* (Ustawa, 2017) – zezwalającego na przeniesienie na inny podmit pozwolenia wodnoprawnego.

Najstarsze przepisy dopuszczające następstwo prawne w zakresie skutków wydanej decyzji administracyjnej zawierała ustawa wodna z 1922 r. (Ustawa, 1922; A. Lipiński, inf. ustna).

Ponieważ przepis art. 36 p.g.g. (Ustawa, 2011) dopuszcza wprost możliwość przeniesienia koncesji na inny podmiot, to na gruncie tego przepisu nie znajdzie zastosowania ogólna zasada związana z niedokonywaniem zmian podmiotowych w zakresie adresatów decyzji administracyjnych (Zimmermann, 2010, str. 254; Dudzik, 1994, str. 38). Zasada ta jest wyłączona niezależnie od tego, czy przeniesienie koncesji ma nastąpić w całości, czy też jedynie w części (tj. w odniesieniu do części obszaru górniczego).

Uzasadnieniem dla tej regulacji są niewątpliwie potrzeby obrotu gospodarczego. Jakkolwiek przedsiębiorca mógłby się zrzec koncesji w części po to, by drugi podmiot pozyskał dla siebie nową koncesję do tej przestrzeni, to jednak niewątpliwą zaletą przeniesienia koncesji (zamiast uzyskiwania nowej) jest choćby ograniczony krąg stron postępowania (przy przeniesieniu koncesji – jedynie przedsiębiorca oraz podmiot ubiegający się o koncesję).

Ponadto w górnictwie odkrywkowym (choć nie tylko) pewna część podmiotów wyspecjalizowała się w pozyskiwaniu nieruchomości, niezbędnych decyzji administracyjnych (środowiskowych, koncesji itp.), jak również w przeznaczaniu gruntów na cele wydobycia i pozyskiwaniu koncesji na wydobywanie – po to, by następnie zbyć takie przedsiębiorstwo lub udziały w spółce innym podmiotom. Z kolei w górnictwie podziemnym przeniesienie koncesji jest wykorzystywane w przypadku braku możliwości wyeksploatowania zasobów w obszarze górniczym, do których dostęp jest utrudniony lub niemożliwy z uwagi na budowę geologiczną złoża (np. bariery w postaci uskoków tektonicznych). Brak możliwości przeniesienia koncesji w części skutkowałby w wielu przypadkach pozostawieniem takich zasobów w złożu, co byłoby sprzeczne z zasadą racjonalnej gospodarki złożem kopaliny. W przypadku złóż eksploatowanych odkrywkowo konieczność podziału koncesji pomiędzy dwóch przedsiębiorców może wynikać np. ze zmiany stosunków właścicielskich nieruchomości, w granicach których zalega złoże.

OGÓLNE UWAGI O PRZENIESIENIU KONCESJI

Przeniesienie koncesji na inny pomiot reguluje art. 36 p.g.g. (Ustawa, 2011). Zgodnie z ust. 1 tego art., jeżeli nie sprzeciwia się temu interes publiczny, w szczególności (a więc jedynie przykładowo) związany: 1) z bezpieczeństwem państwa lub 2) ochroną środowiska, w tym z racjonalną gospodarką złożami kopalin, za zgodą przedsiębiorcy, któremu została udzielona koncesja, organ koncesyjny przenosi, w drodze decyzji, koncesję na rzecz podmiotu, który:
- spełnia wymagania przewidziane przepisami o podejmowaniu działalności gospodarczej;
- wyraża zgodę na przyjęcie wszystkich warunków określonych w koncesji oraz w umowie o ustanowieniu użytkowania górniczego;
- w zakresie niezbędnym do wykonywania zamierzonej działalności wykaże się użytkowaniem górniczym albo przyrzeczeniem uzyskania tego prawa, a w przypadku złóż kopalin objętych prawem własności nieruchomości gruntowej – również prawem do korzystania z nieruchomości gruntowej albo przyrzeczeniem uzyskania tego prawa;
- w zakresie niezbędnym do wykonywania zamierzonej działalności wykaże się prawem do korzystania z informacji geologicznej;
- wykaże, iż jest w stanie spełnić wymagania związane z wykonywaniem zamierzonej działalności.

W toku postępowania w sprawie przeniesienia koncesji badana jest zatem zdolność danego podmiotu do przejęcia koncesji i wykonywania obowiązków w niej określonych.

Postępowanie administracyjne wszczyna się na wniosek podmiotu, który ubiega się o przeniesienie koncesji. Oczywistym powinno być przy tym, że *obydwa zainteresowane podmioty – tj. „zbywca" koncesji oraz jej „nabywca" (tj. przedsiębiorca i podmiot, na rzecz którego prawa i obowiązki z koncesji zostaną przeniesione), muszą na takie przeniesienie koncesji wyrazić zgodę. Brak zgody choćby jednego podmiotu wyklucza przeniesienie koncesji, choć zgoda może być dorozumiana. Wydaje się, że samo złożenie wniosku o przeniesienie praw i obowiązków z koncesji zawiera w sobie konkludentną (dorozumianą) zgodę na tę czynność; od wnioskodawcy zatem organ nie powinien żądać dalszego oświadczenia, chyba że z treści wniosku wynika co innego. Dodatkowo, nabywca winien wyrazić zgodę na przyjęcie wszystkich warunków określonych w koncesji* (Schwarz, 2013, str. 266). Zgoda na przeniesienie koncesji wyrażana przez dotychczasowego przedsiębiorcę jest jego suwerenną decyzją, której zasadność (celowość) nie podlega ocenie organu prowadzącego postępowanie pod kątem zgodności z kryteriami prawnie relewantnymi; takich kryteriów brak jest bowiem w przepisach prawa. Zgoda może być zatem udzielona zarówno odpłatnie, jak i bezpłatnie lub pod warunkiem innych świadczeń ze strony podmiotu nabywającego koncesję. Często jest to przedmiotem odrębnej umowy zawieranej przez strony, regulującej – poza wynagrodzeniem – także np. zasady przeprowadzenia *due diligence*. Umowa taka nie jest załączana do wniosku o przeniesienie koncesji.

Wszelkie prawa i obowiązki, nałożone na dotychczasowego przedsiębiorcę w drodze decyzji wydawanych na podstawie ustawy p.g.g., przechodzą (wraz z koncesją) na nabywcę z mocy prawa, na podstawie art. 36 ust. 7 p.g.g. (Ustawa, 2011). Do tych obowiązków nie zalicza się jednak obowiązku uiszczenia zaległych opłat eksploatacyjnych, tj. opłat należnych za okresy sprzed przeniesienia koncesji, bowiem decyzjami, o których mowa tym w przepisie, są decyzje związane z wykonywaniem działalności koncesjonowanej i funkcjonowaniem zakładu górniczego,

a takimi decyzjami nie są decyzje w przedmiocie opłat (Wyrok, 2016, 2018). Decyzje określające wysokość opłaty eksploatacyjnej *nie są związane stricte z wykonywaniem działalności górniczej, lecz stanowiącej swoistego rodzaju rekompensatę za gospodarcze korzystanie ze środowiska naturalnego* (Wyrok, 2017a, b). Prawo użytkowania górniczego jako ustanawiane w drodze umowy, a nie na mocy decyzji administracyjnej nie przechodzi na nabywcę koncesji w ramach przeniesienia koncesji. Ustawodawca jednak oczekuje, że wnioskując o przeniesienie koncesji, przyszły jej nabywca będzie się legitymował takimż prawem użytkowania górniczego lub przyrzeczeniem jego uzyskania (art. 36 ust. 1 pkt 3 p.g.g.), co jednoznacznie wskazuje, że prawo to (lub ekspektatywa jego nabycia) powinno być ustanowione na rzecz nabywcy koncesji przed złożeniem wniosku o jej przeniesienie. Uzasadnia to zgłoszoną powyżej tezę o tym, że prawo użytkowania górniczego nie przechodzi wraz z przeniesieniem koncesji w ramach regulacji art. 36 p.g.g. Ustanowienie użytkowania górniczego przed przeniesieniem koncesji – wbrew brzmieniu przepisu – w zasadzie nie będzie możliwe, niemniej zagadnienie to wykracza poza ramy niniejszej publikacji.

Przeniesienie ogółu praw i obowiązków wynikających z koncesji na inny podmiot powoduje, że ów nowy podmiot staje się przedsiębiorcą w rozumieniu art. 6 ust. 1 pkt 9 p.g.g. (Ustawa, 2011; zwanym czasem przedsiębiorcą górniczym). Prawa i obowiązki nie muszą być skonkretyzowane w decyzji je przenoszącej, decyzja ta bowiem wskazuje przenoszoną koncesję, a nie poszczególne prawa i obowiązki z koncesji wynikające. Pośrednio przejdą także obowiązki niewymienione w decyzji koncesyjnej, ale obciążające przedsiębiorcę na mocy przepisów prawa (związane z działalnością koncesjonowaną), jak np. obowiązek likwidacji zakładu górniczego, w tym rekultywacji gruntów po działalności górniczej (wynikający nie z koncesji, lecz z przepisu art. 129 ust. 1 pkt 5 p.g.g.).

PRZENIESIENIE KONCESJI W CZĘŚCI

Przywołany wyżej art. 36 p.g.g. (Ustawa, 2011) stanowi o przeniesieniu koncesji w całości, milcząc w przedmiocie dopuszczalności przeniesienia koncesji w części. Dzisiejsze warunki prowadzenia działalności gospodarczej w górnictwie wymagają nierzadko współdziałania kilku podmiotów. Przykłady konieczności podzielenia koncesji między dwóch przedsiębiorców zostały przywołane wyżej.

Już we wstępnej części niniejszego artykułu odwołaliśmy się do poglądów doktryny wskazujących na indywidualny charakter stosunku administracyjnego wynikającego z decyzji administracyjnej, co wskazywałoby, że zasadą jest nieprzenaszalność uprawnień udzielonych w drodze decyzji, chyba że co innego wynika z przepisów prawa. Stąd brak wyraźnej podstawy prawnej dla możliwości przeniesienia koncesji w części oznaczałby, że takiej częściowej translacji uprawnień nie można dopuścić. Warto jednak odwołać się do przykładów innych decyzji administracyjnych, w których doktryna lub judykatura dopuściły przeniesienie w części innych decyzji. W pierwszej kolejności należy wymienić decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, która jest często prejudykatem dla innych decyzji, tzw. decyzji inwestycyjnych, wymienionych przede wszystkim w przepisach art. 72 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Ustawa 2008). Pośród decyzji inwestycyjnych znajdują się również koncesje wydawane na podstawie przepisów p.g.g. W doktrynie, a nawet w orzecznictwie dopuszczono – pomimo milczenia ustawy – możliwość przeniesienia w części decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach na inny podmiot. Gruszecki (2025) stwierdził, że „*również decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach mogłaby być przenoszona częściowo, jeżeli odnosiłoby się to do wyodrębnionych fragmentów przedsięwzięcia, które mogłyby samodzielnie funkcjonować. Pewną pomoc przy dokonywaniu takiej oceny może stanowić ustalenie, czy planowana do wyodrębnienia część przedsięwzięcia może być realizowana w sposób samodzielny, to znaczy czy będzie istniała możliwość wydania w odniesieniu do tej części jednej z decyzji wymienionych w art. 72 ust. 1 ustawy. W przypadku udzielenia pozytywnej odpowiedzi na tak postawione pytanie, należałoby uznać, że nie ma żadnych prawnych przeciwwskazań do przeniesienia uprawnień wynikających z decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach na inny podmiot*.

Podobnie w przypadku pozwolenia na budowę pogląd o dopuszczalności jego przeniesienia w części nie budzi większych wątpliwości w doktrynie. Ostrowska (2016) podaje: *Dopuszczalne jest przeniesienie decyzji o pozwoleniu na budowę na rzecz innego podmiotu również w części dotyczącej objętego tą decyzją zamierzenia inwestycyjnego, pod warunkiem że da się ono wyodrębnić i może samodzielnie funkcjonować zgodnie z przeznaczeniem, art. 40 nie wprowadza bowiem żadnych ograniczeń w tym zakresie.* […] *Nie ma zatem przeszkód, aby w sytuacji, gdy pozwolenie na budowę dotyczy kilku inwestycji dających się wyodrębnić i mogących niezależnie funkcjonować, dokonać zmiany podmiotowej w zakresie tych „samodzielnych" części (wyroki NSA z dnia 25 kwietnia 2007 r., II OSK 679/06, LEX nr 339629, oraz z dnia 13 stycznia 2006 r., II OSK 404/05, LEX nr 196455; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 25 listopada 2009 r., II SA/Wr 454/09, LEX nr 589268). Trafną argumentację tej tezy podał WSA w Olsztynie, który w wyroku z dnia 29 czerwca 2009 r., II SA/Ol 453/09, LEX nr 563765, wskazał, że pozwolenie na budowę zamierzenia inwestycyjnego obejmującego więcej niż jeden obiekt budowlany jest w istocie sumą pozwoleń na realizację poszczególnych obiektów budowlanych. Jeżeli zamierzenie inwestycyjne obejmujące więcej niż jeden obiekt budowlany, może być realizowane na podstawie wielu pozwoleń na budowę – obejmujących obiekty lub zespoły obiektów, mogących samodzielnie funkcjonować zgodnie z przeznaczeniem – wydanych nawet na rzecz różnych podmiotów, to nie powinno stać na przeszkodzie, aby efekt „rozdrobnienia" inwestorów osiągnąć przez wejście nowego inwestora w miejsce dotychczasowego inwestora w zakresie części inwestycji, jeżeli może ona samodzielnie funkcjonować zgodnie z przeznaczeniem*. Interesującą jest argumentacja zacytowanego wyżej prawomocnego wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (WSA) w Olsztynie (Wyrok, 2009) zestawiająca pozwolenie na budowę szeregu obiektów budowlanych z wieloma pozwoleniami na pojedyncze obiekty budowlane, gdyż takie podejście do rozbudowanego pozwolenia na budowę otwiera drogę do jego podziału, czyli przeniesienia w części na innego inwestora. Powyższy pogląd dopuszczający możliwość przeniesienia w części pozwolenia na budowę podzielają m.in. Kosicki (2021) oraz Sypniewski (2025).

Dostrzegając analogię pomiędzy pozwoleniem na budowę oraz koncesją (jako tzw. decyzjami inwestycyjnymi, o których była już wyżej mowa), należałoby rozważyć także wszelkie możliwe kolejne argumenty (poza podniesionymi powyżej) przemawiające za dopuszczalnością przeniesienia koncesji w części.

Takim nowym argumentem będzie wnioskowanie logiczne. Skoro przedsiębiorca jest uprawniony do przeniesienia całej koncesji na inny podmiot, to – wnioskując z większego na mniejsze (*a maiori ad minus*) – może on również przenieść na inny podmiot koncesję jedynie w odniesieniu do części obszaru górniczego (na tej samej zasadzie przedsiębiorca może zrzec się koncesji jedynie w części, zob. niżej). Należy jednak zastrzec, że z uwagi na właściwości fizyczne kopalin będzie to możliwe – co do zasady – w odniesieniu do koncesji na wydobywanie kopalin stałych, gdyż w przypadku kopalin płynnych i gazowych wspólna eksploatacja złoża mogłaby być co najmniej utrudniona (jeśli nie zupełnie wykluczona) bez dodatkowego określenia zasad prowadzenia wspólnie eksploatacji jednego złoża, zaś realizacja niektórych obowiązków (np. związanych z ochroną środowiska) nie byłaby możliwa w odniesieniu jedynie do części złoża. Niemniej przeniesienie w części koncesji na wydobywanie kopalin płynnych / gazowych jest dopuszczalna (Lipiński, inf. ustna).

Zaprezentowane powyżej wnioskowanie zostało dopuszczone na gruncie innych przepisów PGG, np. w przypadku zrzeczenia się koncesji. Choć przepis art. 38 ust. 1 pkt 5 PGG stanowi jedynie o zrzeczeniu się koncesji (w domyśle: w całości), to piśmiennictwo dopuściło możliwość zrzeczenia się koncesji jedynie w części, uzasadniając taką możliwość właśnie wnioskowaniem z większego na mniejsze (*argumentum a maiori ad minus*) (Schwarz, 2013, str. 288). W ślad za przywołanymi poglądami podążyła praktyka, powszechnie już dopuszczająca możliwość zrzeczenia się koncesji w części, pomimo braku wprost tak wypowiedzianej zasady w art. 38 p.g.g. (Ustawa, 2011).

Biorąc powyższe pod uwagę, należy uznać za dopuszczalne przeniesienie koncesji na wydobywanie kopaliny jedynie w części, nawet w braku wprost wysłowionej podstawy prawnej w przepisach p.g.g. Zastrzec jednak należy, że nie będzie możliwym przeniesienie jedynie wybranych praw wynikających z koncesji (z jednoczesnym pozostawieniem obowiązków dotychczasowemu przedsiębiorcy) albo też jedynie wybranych obowiązków (z jednoczesnym pozostawieniem praw zbywcy koncesji). Jeśli np. koncesja na wydobywanie kopaliny ze złoża zezwala na prowadzenie wydobycia, ale ogranicza jednocześnie sposób prowadzenia robót strzałowych, to jako niedopuszczalne należałoby uznać przeniesienie na nowy podmiot koncesji bez ograniczenia dotyczącego robót strzałowych (chyba że akurat to ograniczenie nie miałoby zastosowania do partii złoża, w zakresie której koncesja byłaby przenoszona).

Inne podejście byłoby niezgodne z przepisem art. 36 ust. 7 p.g.g. (Ustawa, 2011), wedle którego przeniesienie koncesji przenosi również prawa i obowiązki wynikające z innych decyzji wydanych na podstawie ustawy. Przepis ten ma bowiem charakter bezwzględnie obowiązujący, a jego moc obowiązująca nie może być ograniczana ani na mocy czynności cywilnoprawnej (np. umowy), ani na mocy aktu administracyjnego.

Wspomniane przeniesienie jedynie wybranych praw lub obowiązków byłoby niezgodne także z innymi przepisami ustawy, regulującymi obowiązki posiadacza koncesji (przedsiębiorcy), np. ze wskazanym już art. 129 p.g.g. (Ustawa, 2011). Na inny sposób rozumienia nie pozwala także wykładnia celowościowa przepisów art. 36 p.g.g. (Ustawa, 2011), u podstaw której – jak się wydaje – leży zachowanie spójności podmiotowej i przedmiotowej ogółu praw i obowiązków, których źródłem jest koncesja lub przepisy prawa. Tym samym dopuszczalne przeniesienie koncesji w części to przeniesienie przestrzennie oznaczonej „części" koncesji (obszaru górniczego).

PRZENIESIENIE KONCESJI A JEJ ZMIANA

W ramach postępowania w przedmiocie przeniesienia koncesji organ nie jest uprawniony do samodzielnego dokonywania jakichkolwiek zmian warunków koncesji, bowiem takie działanie naruszałoby art. 34 p.g.g. (Ustawa, 2011), który stanowi o zmianie koncesji. Przeniesienia koncesji w odniesieniu jedynie do części obszaru górniczego nie można jednak traktować jako zmiany koncesji uregulowanej w art. 34 p.g.g. Obszar i teren górniczy nie ulegną bowiem zmianie jako całość (zob. omówienie skutków przeniesienia koncesji poniżej). Koncesja ulegnie jedynie „podziałowi" polegającemu na przeniesieniu jej w odniesieniu do części obszaru górniczego na innego przedsiębiorcę i pozostawieniu jej w odniesieniu do pozostałej części obszaru górniczego dotychczasowemu przedsiębiorcy.

Jedynie na uboczu warto zaznaczyć, że byłoby możliwym połączenie postępowań w sprawie przeniesienia koncesji oraz jej zmiany (Schwarz, 2013, komentarz do art. 36), choć z uwagi na różny krąg stron postępowania i odmienne przedmioty obu postępowań może to być niemożliwe (Lipiński, inf. ustna).

NABYWCA KONCESJI

Jak wskazano wyżej, podmiot, na który ma być przeniesiona koncesja (nabywca koncesji), musi spełniać warunki do jej udzielenia, a ściślej: wykazać, że jest w stanie spełnić wymagania związane z wykonywaniem zamierzonej działalności. Nabywca koncesji musi spełnić także inne warunki do przejęcia koncesji i wykonywania obowiązków w niej określonych, uregulowane w art. 36 ust. 1 p.g.g. (Ustawa, 2011), to jest:

- ❏ wymagania przewidziane przepisami o podejmowaniu działalności gospodarczej,
- ❏ wyrażenie zgody na przyjęcie wszystkich warunków określonych w koncesji oraz w umowie o ustanowieniu użytkowania górniczego,
- ❏ wykazanie się – w niezbędnym zakresie – użytkowaniem górniczym albo przyrzeczeniem jego ustanowienia, a w przypadku złóż kopalin objętych prawem własności nieruchomości gruntowej również prawem do korzystania z nieruchomości gruntowej albo przyrzeczeniem uzyskania tego prawa,
- ❏ wykazanie się – w niezbędnym zakresie – prawem do korzystania z informacji geologicznej.

Jako że artykuł nie dotyczy koncesji węglowodorowych, to jednak na marginesie warto odnotować, że w przypadku węglowodorów analogiczne regulacje zawierają przepisy art. 49zd–zdb p.g.g., choć w tym przypadku proces jest nieco bardziej skomplikowany. Podmiot ubiegający się o koncesję musi bowiem uprzednio pozyskać pozytywną ocenę z postępowania kwalifikacyjnego. Przepisy pozwalają po-

nadto na udzielenie koncesji kilku podmiotom, które są obowiązane zawrzeć umowę o współpracy, a jej minimalną treść regulują przepisy p.g.g. Przeniesienie koncesji musi się zatem odbyć w powiązaniu z przystąpieniem do umowy nowych podmiotów posiadających pozytywną ocenę z postępowania kwalifikacyjnego.

Opisane wyżej regulacje dotyczące przeniesienia koncesji obowiązują również w sytuacji przeniesienia koncesji w części, skoro takie „częściowe" przeniesienie koncesji odbywa się w oparciu o art. 36 p.g.g. Dopuszczenie możliwości przeniesienia koncesji w części nie powoduje zatem ryzyka, że koncesja zostanie przeniesiona w części na dowolny podmiot, niespełniający ustawowych wymogów – rozumianych przy tym szeroko i obejmujących inne przepisy regulujące działalność gospodarczą, jak *Prawo przedsiębiorców*, lub ograniczające możliwość jej prowadzenia, np. przepisy karne. W przypadku niespełnienia warunków z art. 36 ust. 1 p.g.g. organ odmówi bowiem przeniesienia koncesji w części na inny podmiot.

PODSUMOWANIE

Celem niniejszej pracy było wykazanie dopuszczalności przeniesienia koncesji na wydobywanie kopaliny jedynie w części, a także wskazanie podstawy i uzasadnienia prawnego takiego poglądu. Dokonano tego, zestawiając tezy dotyczące koncesji z poglądami wyrażonymi w odniesieniu do decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przedsięwzięcia oraz pozwolenia na budowę, zgodnie dopuszczających możliwość przeniesienia tych decyzji jedynie w części (aczkolwiek pod pewnymi warunkami związanymi ze zdolnością do samodzielnego realizowania podzielonych przedsięwzięć). W odrębnym artykule zostaną przedstawione konsekwencje przeniesienia koncesji w części w odniesieniu do złoża, projektu zagospodarowania złoża, decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach i in.

Autorzy pragną podziękować anonimowemu Recenzentowi za wszelkie wskazówki, które wpłynęły na jakość artykułu.

LITERATURA

DUDZIK S. 1994 – Zbycie przedsiębiorstwa a sukcesja praw i obowiązków wynikających z aktów administracyjnych. Państwo i Prawo, 7–8.

GRUSZECKI K. 2025 – Komentarz do ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Wyd. V. LEX/el. 2025.

HAUSER R., NIEWIADOMSKI Z., WRÓBEL A. (red.) 2010a – System Prawa Administracyjnego. Tom 1. Instytucje prawa administracyjnego. Wydaw. C.H.Beck Sp. z o.o., Warszawa.

HAUSER R., NIEWIADOMSKI Z., WRÓBEL A. (red.) 2010b – System Prawa Administracyjnego. Tom 9. Prawo procesowe administracyjne. Wydaw. C.H.Beck Sp. z o.o., Warszawa.

KOSICKI A. 2021 – Komentarz do art. 40. [W:] Wierzbowski M., Plucińska-Filipowicz A. (red.), Prawo budowlane. Komentarz. Wyd. IV. Wydaw. Wolters Kluwer, Warszawa.

OSTROWSKA A. 2016 – Komentarz do art. 40. [W:] Gliniecki A. (red.), Prawo budowlane. Komentarz. Wyd. III. Wydaw. Wolters Kluwer, Warszawa.

RABSKA T., ŁĘTOWSKI J. (red.) 1978 – System Prawa Administracyjnego. Tom III. Wydaw. Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk.

SCHWARZ H. 2013 – Prawo geologiczne i górnicze. Komentarz. Tom I. Wydaw. Salome Sp. z o.o., Wrocław.

SYPNIEWSKI D. (red.) 2025 – Prawo budowlane. Komentarz. Wyd. II. Wydaw. Wolters Kluwer, Warszawa.

USTAWA, 1922 – Ustawa wodna z dnia 19 września 1922 r. Dz.U. z 1928 r. nr 62 poz. 574, ze zm., t.j.

USTAWA, 1960 – Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego. Dz.U. z 2025 r. poz. 1691, t.j.

USTAWA, 1994 – Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r – Prawo budowlane. Dz.U. z 2025 r. poz. 418, ze zm.

USTAWA, 2003 – Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Dz.U. z 2024 r. poz. 1130, ze zm., t.j.

USTAWA, 2008 – 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. z 2024 r. poz. 1112, ze zm.

USTAWA, 2011 – Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze. Dz.U. z 2024 r. poz. 1290, ze zm.

USTAWA, 2017 – Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne. Dz.U. z 2025 r. poz. 960, ze zm.

WYROK, 2002 – Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 kwietnia 2002 r., sygn. akt: IV SA 1478/00.

WYROK, 2009 – Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 29 czerwca 2009 r., sygn. akt: II SA/Ol 453/09 (prawomocny).

WYROK, 2016 – Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 listopada 2016 r., sygn. akt: II GSK 845/15.

WYROK, 2017a – Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 25 kwietnia 2017 r., sygn. akt: V SA/Wa 87/17 (prawomocny).

WYROK, 2017b – Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 31 października 2017 r., sygn. akt: III SA/Po 422/17 (prawomocny).

WYROK, 2018 – Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 sierpnia 2018 r., sygn. akt: I GSK 1745/18.

ZIMMERMANN J. 2010 – Prawo administracyjne. Wydaw. Wolters Kluwer, Warszawa.

Praca wpłynęła do redakcji 30.07.2025 r.
Akceptowano do druku 30.12.2025 r.