

Hanna Walczak

Z problematyki przekształceń własnościowych przedsiębiorstw górnictw

Prawne Problemy Górnictwa 1617, 13-34

1995

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Hanna Walczak

Z problematyki przekształceń własnościowych przedsiębiorstw górniczych

1. Prywatyzację majątku produkcyjnego, rozpoczętą w 1990 r., należy traktować jako przedsięwzięcie przełomowe w reformie naszej gospodarki i jej przekształceniu ustrojowym w kierunku gospodarki rynkowej¹. O tym, że jest to przedsięwzięcie przełomowe, świadczy rozmiar majątku przeznaczonego do sprywatyzowania. Aktem prawnym, będącym podstawą większości działań w sferze przekształceń własnościowych, jest ustawa z 13 lipca 1990 r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych². Stosuje się ją do: przedsiębiorstw podległych ustawie z 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych³, odpowiednio do przedsiębiorstw komunalnych oraz — w ograniczonym zakresie — do spółek powstałych w drodze przekształcenia przedsiębiorstw państwowych, w których jedynym akcjonariuszem w dniu 1 sierpnia 1990 r. był Skarb Państwa⁴. Nie stosuje się jej natomiast do przedsiębiorstw państwowych tworzonych w drodze odrębnych ustaw (PKP, PLL LOT), do państwowych banków, zakła-

¹ J. R a j s k i: *Założenia ustawy o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych*. PiP 1990, z. 12, s. 3 i nast.; również relacja z dyskusji w Sejmie — K. F r o n c z a k: *Final w lipcu*. „Życie Gospodarcze” 1990, nr 24.

² Dz. U. nr 51, poz. 295, Dz. U. 1991, nr 60, poz. 253 i nr 111, poz. 480.

³ Dz. U. 1991, nr 18, poz. 80 z późn. zm.

⁴ Art. 1 ustawy z 9 listopada 1990 r. o rozszerzeniu działania ustawy o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych (Dz. U. nr 85, poz. 498).

dów ubezpieczeń i jednostek badawczo-rozwojowych, instytucji działających w dziedzinie kultury i sztuki oraz spółdzielni i organizacji spółdzielczych.

Ustawa ustala dwa rodzaje prywatyzacji przedsiębiorstw:

1) kapitałową, polegającą na przekształceniu przedsiębiorstwa państwowego w spółkę akcyjną (lub z ograniczoną odpowiedzialnością) Skarbu Państwa oraz udostępnieniu akcji (lub udziałów) osobom trzecim;

2) likwidacyjną, polegającą na likwidacji przedsiębiorstwa państwowego w celu:

a) sprzedaży przedsiębiorstwa w całości albo zorganizowanych części jego mienia,

b) wniesienia przedsiębiorstwa lub zorganizowanych części jego mienia do spółki,

c) oddania na czas oznaczony do odpłatnego korzystania przedsiębiorstwa lub zorganizowanych części mienia przedsiębiorstwa.

2. Wynika stąd, że ustawodawca nie objął ustawą wszystkich możliwych form prywatyzacji. Pomiął zwłaszcza te, które już w chwili przystąpienia do prac nad projektem ustawy miały ukształtowane podstawy prawne. Ustawa nie obejmuje więc:

a) transferu majątku przedsiębiorstw państwowych w ręce jednostek niepaństwowych (bez położenia kresu istnienia przedsiębiorstwa). Zgodnie z ustawą o przedsiębiorstwach państwowych, przedsiębiorstwo to może swobodnie dysponować swym majątkiem. Musi jedynie zachowywać przewidziane tą ustawą oraz ustawą o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego⁵ zasady postępowania. Dyspozycje te mogą dotyczyć zarówno poszczególnych składników mienia przedsiębiorstwa, jak i pewnych zorganizowanych całości (np. sklep, warsztat).

Dyspozycja może polegać m.in. na:

— sprzedaży; gdy dotyczy to środków trwałych, obowiązuje wtedy przeprowadzenie przetargu⁶;

— wniesieniu do spółki jako aportu, na co art. 24 ust. 1 pkt 5 ustawy o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego wymaga zgody rady pracowniczej; ponadto, w przypadku spółki akcyjnej mają zastosowanie szczególne przepisy o aportach i akcjach wydanych w zamian za aporty (art. 312, 313, 347 k.h.);

⁵ Ustawa z 25 września 1981 r. o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego (Dz. U. nr 24, poz. 123 z późn. zm.).

⁶ Art. 46 ust. 3 i 4 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych oraz rozporządzenie Rady Ministrów z 25 czerwca 1990 r. w sprawie zasad organizowania przetargu na zbycie środków trwałych przez przedsiębiorstwo państwowe oraz warunków odstąpienia od przetargu (Dz. U. nr 45, poz. 260).

— wydzierżawieniu, wynajęciu lub podobnym oddaniu majątku do odpłatnego korzystania.

O sposobie prywatyzacji przedsiębiorstwo decyduje samodzielnie. Nie może takiej prywatyzacji przedsiębiorstwu narzucić organ założycielski lub Minister Przekształceń Własnościowych. Trzeba jednak mieć na uwadze zagrożenie, jakie stwarza art. 19 ust. 1 pkt 4 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych. Zgodnie z jego treścią przedsiębiorstwo państwowe może być zlikwidowane, jeśli ponad połowę wartości jego majątku łącznie:

— stanowią udziały, inne tytuły uczestnictwa w spółkach lub obligacje,
— oddano do używania innym osobom na podstawie umów prawa cywilnego (np. umowa dzierżawy, najmu, umowa nienazwana);

b) upadłości przedsiębiorstwa państwowego. Może ona prowadzić do faktycznej prywatyzacji. Postępowanie upadłościowe jest uregulowane rozporządzeniem Prezydenta RP z 24 października 1934 r. — Prawo upadłościowe⁷. W celu zaspokojenia wierzycieli majątek upadłego przedsiębiorstwa jest sprzedawany na publicznym przetargu i w ten sposób może trafić w ręce jednostek niepaństwowych. Ten rodzaj prywatyzacji pozostaje poza sferą oddziaływania Ministra Przekształceń Własnościowych i w zasadzie organu założycielskiego;

c) różnych przekształceń organizacyjnych przedsiębiorstwa, bez przejęcia majątku przez osoby trzecie. Chodzi tu o połączenie i podział przedsiębiorstwa, a także wewnętrzne reorganizacje, które polegają na tworzeniu i znoszeniu zakładów, oddziałów itp. Sprawy te reguluje ustawa o przedsiębiorstwach państwowych⁸. Przekształcenia te mogą poprzedzać prywatyzację bądź też mogą być podejmowane z myślą o przyszłej prywatyzacji, np. przez podział przedsiębiorstwa zajmującego na rynku pozycję monopolistyczną w celu uniknięcia prywatyzacji, czyli utwierdzenia monopolu.

3. W trakcie przygotowywania ustawy o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych prowadzona była obszerna dyskusja dotycząca tzw. akcjonariatu pracowniczego⁹. Miał on polegać na przekształceniu przedsiębiorstwa państwowego w spółkę pracowniczą, w której każdy pracownik posiadałby stosowny bezpłatny udział, z tym że łączny udział załogi wynosiłby co najmniej 51% albo wyrażałby się wielkością funduszu przedsiębiorstwa. W efekcie przedsiębiorstwo przekształcone w spółkę stanowiłoby w znacznej części wkład załogi. Ta forma przekształceń własnościowych nie została jednak zaakceptowana przez ustawodawcę. Tryb przyjęty w ustawie prywaty-

⁷ Dz. U. nr 93, poz. 834 z późn. zm.

⁸ Por. przyp. 3.

⁹ J. R a j s k i: *Założenia...*, s. 1—2 i nast.

zacyjnej wyraźnie wskazuje, że prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych będzie stanowić swoisty proces tak na szczeblu indywidualnego przedsiębiorstwa, jak i w skali globalnej. Zgodnie z dyspozycją art. 2 ustawy prywatyzacyjnej Sejm RP na wniosek Rady Ministrów ustala corocznie kierunki prywatyzacji i określa przeznaczenie środków uzyskanych z tego tytułu. Czyni to w postaci uchwały łącznie z uchwaleniem ustawy budżetowej. Na szczeblu konkretnego przedsiębiorstwa, a więc w skali mikro, prywatyzacja przebiega zgodnie z etapami, jakie zostały przewidziane ustawą prywatyzacyjną. Realizacja procesu prywatyzacyjnego należy w głównej mierze do urzędu Ministra Przekształceń Własnościowych, z reguły działającego w indywidualnych sprawach z inicjatywy organów przedsiębiorstwa lub organu założycielskiego.

4. Ustawa prywatyzacyjna przewiduje dwie drogi prywatyzacji. Każda z nich jest prowadzona za pomocą innych metod i charakteryzuje się innymi skutkami prawnymi. Prywatyzacja poprzez przekształcenie przedsiębiorstwa państwowego w spółkę przebiega w trzech etapach. Pierwszy etap to czynności przygotowawcze. Polegają one na przeprowadzeniu analizy ekonomiczno-finansowej wskazującej, czy przedsiębiorstwo kwalifikuje się do prywatyzacji kapitałowej. Drugi etap to przekształcenie przedsiębiorstwa w jednoosobową spółkę Skarbu Państwa na zasadzie art. 5 i nast. ustawy. Ten ostatni zabieg bywa niekiedy określany „komercjalizacją” przedsiębiorstwa państwowego. Etapem trzecim jest zbywanie akcji lub udziałów jednoosobowej spółki Skarbu Państwa osobom trzecim (art. 8 ust. 1).

Z prawnego punktu widzenia jednoosobowa spółka Skarbu Państwa powstała w wyniku przekształcenia przedsiębiorstwa państwowego stanowi zupełnie inny typ osoby prawnej. Jest ona mianowicie osobą typu korporacyjnego, podczas gdy przedsiębiorstwo państwowe jest osobą typu fundacyjnego¹⁰. W przypadku przekształcenia przedsiębiorstwa państwowego w jednoosobową spółkę Skarbu Państwa nie mamy więc do czynienia jedynie z transformacją jednej osoby prawnej w drugą, jak ma to miejsce przy przekształceniu spółki akcyjnej w spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością i odwrotnie. Przeciwnie, dochodzi tu do powstania nowej osoby prawnej, przy czym zdarzeniem prawnym, które kreuje owo powstanie, nie jest decyzja administracyjna Ministra Przekształceń Własnościowych (Prezesa Rady Ministrów) o przekształceniu przedsiębiorstwa państwowego w spółkę, lecz rejestracja w rejestrze handlowym. Dlatego też do jednoosobowej spółki Skarbu Państwa, powstałej w wyniku przekształcenia przedsiębiorstwa państwowego, stosuje się — co wyraźnie stanowi art. 7

¹⁰ Por. A. Wolter: *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*. Warszawa 1982, s. 194–195, 204 oraz 174 i nast.

ustawy — wszystkie przepisy kodeksu handlowego, chyba że ustawa stanowi inaczej. W tym przypadku wpis do rejestru ma więc charakter konstytutywny.

Spółka taka działa, opierając się na przepisach kodeksu handlowego i przepisach ustawy o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych (art. 13—16 ustawy). Jej organami są zarząd, rada nadzorcza i jednoosobowe zgromadzenie wspólników. W imieniu Skarbu Państwa działa Minister Przekształceń Własnościowych (art. 10, 18, 27, 28 ustawy). Ustala on treść statutu lub innego jednostronnego aktu założycielskiego, prowadzącego do powstania jednoosobowej spółki Skarbu Państwa (art. 10 ustawy). Powołuje także zarząd i radę nadzorczą, które działają, opierając się na odpowiednich przepisach kodeksu handlowego. Natomiast ustawa o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych zawiera przepis szczególny — wprowadzający obowiązek powołania rady nadzorczej niezależnie od tego, o jaki typ spółki chodzi (akcyjna lub z ograniczoną odpowiedzialnością).

Jednoosobowa spółka Skarbu Państwa może być jednoosobowym założycielem innej spółki akcyjnej lub spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Przekształcenie przedsiębiorstwa w spółkę, dokonujące się z chwilą wpisania spółki do rejestru handlowego, rodzi taki skutek prawny, że przedsiębiorstwo staje się w tym momencie spółką kapitałową, która jednocześnie wstępuje we wszystkie jego prawa i obowiązki. Ta zasada sukcesji praw i obowiązków wyrażona w art. 8 ust. 2 ustawy (dopełniona treścią ust. 3 i art. 9 ustawy) oznacza, że zmiana kształtu prawnego istniejącego podmiotu nie ma żadnego wpływu na stosunki zewnętrzne tego podmiotu. Spółka jest więc właścicielem wszystkich rzeczy, których właścicielem było przekształcone przedsiębiorstwo, staje się współnikiem spółek, w których przedsiębiorstwo uczestniczyło w chwili przekształcenia, staje się stroną wszystkich umów wiążących przedsiębiorstwo w chwili przekształcenia, odpowiada za szkody, jakie zostały wyrządzone przez przedsiębiorstwo itp.

Na spółkę przechodzą też wszystkie uprawnienia i obowiązki, wynikające z decyzji administracyjnych¹¹ (art. 8 ust. 3 ustawy o prywatyzacji). Przedsiębiorstwa państwowe są nierzadko adresatami takich decyzji, np. pozwoleń wodnoprawnych, pozwoleń budowlanych, koncesji. Dzięki przepisowi art. 8 ust. 3 przekształcenie przedsiębiorstwa państwowego w spółkę nie stwarza konieczności wydania nowych decyzji. Powyższe zasady stosuje się także do pracowników przedsiębiorstwa państwowego. Stają się oni pracownikami spółki zatrudnionymi na dotychczasowych warunkach. Wy-

¹¹ Polskie prawo administracyjne nie zna sukcesji uprawnień i obowiązków wynikających z decyzji administracyjnej, dlatego zaistniała potrzeba wprowadzenia omawianego przepisu; por. W. Góralczyk: *Komentarz do ustawy o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych*. Warszawa 1991, s. 33—34.

jątek dotyczy pracowników zatrudnionych na podstawie powołania¹² (art. 9 ust. 1—4).

5. Od prywatyzacji kapitałowej w sposób zasadniczy różni się prywatyzacja przez likwidację. Kwestię tę regulują przepisy art. 37—43 ustawy. Przewidują one, że likwidacja przedsiębiorstwa może nastąpić bądź na podstawie ustawy o przedsiębiorstwach państwowych (art. 40 w zw. z art. 25—27 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych), bądź na podstawie art. 37 ust. 2 ustawy prywatyzacyjnej. W obu przypadkach funkcjonują inne przesłanki i inny sposób rozdysponowania mienia zlikwidowanego przedsiębiorstwa.

Przesłanki likwidacji przedsiębiorstwa państwowego są szczegółowo określone tylko w przypadku likwidacji na podstawie ustawy o przedsiębiorstwach państwowych. Zgodnie z art. 19 ust. 1 tej ustawy przedsiębiorstwo może być zlikwidowane, jeżeli:

1) zysk po opłaceniu podatków nie wystarcza na opłacenie dywidendy obligatoryjnej;

2) prawomocnym wyrokiem sądu lub ostateczną decyzją administracyjną zakazano przedsiębiorstwu działania we wszystkich dziedzinach objętych dotychczasowym przedmiotem działania, a przedsiębiorstwo nie podjęło działalności w innej dziedzinie;

3) z wnioskiem o likwidację zwróci się zarząd komisaryczny;

4) ponad połowę wartości majątku przedsiębiorstwa łącznie stanowią udziały lub obligacje lub też ponad połowę majątku oddano do używania innym osobom na podstawie umów prawa cywilnego.

Natomiast w przypadku likwidacji zarządzanej na podstawie ustawy o prywatyzacji przedsiębiorstw art. 37 precyzuje jedynie cel, w jakim może być ona przeprowadzona. Nie wymaga on zaistnienia żadnych dodatkowych przesłanek. Celem tym jest:

1) sprzedaż;

2) wniesienie do spółki;

3) oddanie do odpłatnego korzystania przedsiębiorstwa lub zorganizowanych części jego mienia.

O ile więc w przypadku ustawy o przedsiębiorstwach państwowych likwidacja rysuje się jako następstwo zdarzeń wskazujących, że przedsiębiorstwo funkcjonuje w sposób nieprawidłowy, o tyle w przypadku ustawy o prywatyzacji jedyną przesłanką likwidacji jest cel, do którego osiągnięcia się dąży, a mianowicie prywatyzacja przedsiębior-

¹² Por. szerzej J. Broł: *Prawne problemy prywatyzacji przedsiębiorstwa w drodze przekształcenia*. PiZS 1991, nr 2—3; A. Kijowski: *Przejęcie zakładu pracy na inną osobę*. PiZS 1991, nr 4.

stwa¹³. Prywatyzacji w drodze likwidacji podlegają więc przedsiębiorstwa, których stan finansowy i funkcjonowanie nie nasuwają żadnych zastrzeżeń. W każdym przypadku decyzję o likwidacji podejmuje organ założycielski¹⁴ z własnej inicjatywy lub na wniosek rady pracowniczej. Należy też zauważyć, że w świetle art. 37 ust. 2 ustawy o prywatyzacji oraz art. 19 ust. 2 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych dyrektor przedsiębiorstwa nie jest uprawniony do występowania z wnioskiem o likwidację.

Wybór sposobu prywatyzacji, czyli rodzaju rozporządzenia majątkiem likwidowanego przedsiębiorstwa, ograniczają przepisy ustawy. Zachodzi tutaj jedna z ważniejszych różnic między likwidacją zarządzaną na podstawie art. 37 ustawy o prywatyzacji oraz na podstawie art. 19 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych. Otóż w razie likwidacji na podstawie art. 37 ustawy o prywatyzacji organ założycielski ma do wyboru trzy możliwości, a mianowicie: sprzedaż, wniesienie do spółki, oddanie do odpłatnego korzystania przedsiębiorstwa lub zorganizowanych części jego mienia. Tymczasem wedle art. 40 ustawy o prywatyzacji w przypadku likwidacji przedsiębiorstwa na podstawie art. 19 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych organ założycielski może tylko wnieść do spółki lub sprzedać mienie pozostałe po likwidacji przedsiębiorstwa lub jego część. Nie wchodzi tutaj w grę oddanie mienia do odpłatnego korzystania.

Likwidacja oznacza, że w wyniku wykreślenia przedsiębiorstwa z rejestru przedsiębiorstw i utraty osobowości prawnej następuje całkowite jego unieruchomienie i zaprzestanie działalności gospodarczej. Po zlikwidowanym przedsiębiorstwie, będącym podmiotem gospodarczym, pozostaje majątek, jakim dysponowało (aktywa i pasywa). Teraz można już mówić tylko o przedsiębiorstwie w znaczeniu przedmiotowym — jako zespole składników materialnych i niematerialnych przeznaczonych do realizacji określonych zadań gospodarczych¹⁵ (art. 55¹ k.c.). Nie zachodzi tutaj automatyczna kontynuacja działalności jedynie przy zmienionych formach organizacyjnej i prawnej, jak to ma miejsce w przypadku przekształcenia przedsiębiorstwa w spółkę.

¹³ Por. C. Żuławska: *Niektóre prawne i ekonomiczne aspekty prywatyzacji*. PiP 1991, z. 2, s. 11; W. Góralczyk: *Komentarz...*, s. 74.

¹⁴ Zarządzenie likwidacji jest poprzedzone postępowaniem przygotowawczym, por. § 18–28 rozporządzenia Rady Ministrów z 30 listopada 1981 r. w sprawie wykonania ustawy o przedsiębiorstwach państwowych (Dz. U. nr 31, poz. 170 z późn. zm.).

¹⁵ Określenie przedsiębiorstwa w znaczeniu przedmiotowym zostało przywrócone do ustawodawstwa polskiego nowelą kodeksu cywilnego z 1990 r. (Dz. U. nr 55, poz. 321). Odpowiadający obecnym art. 55¹ i 55² k. c. przepis o przedsiębiorstwie zawarty był w art. 40 k. h. ... obowiązywał do 1964 r.

Ścieżka likwidacyjna diametralnie różni się od przekształcenia w spółkę, dlatego nie znajdujemy w ustawie o prywatyzacji analogicznego przepisu do art. 8 ust. 2. Majątek przedsiębiorstwa z powrotem staje się majątkiem Skarbu Państwa (art. 49 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych). O tym, jak nim zadysponować, decyduje organ założycielski. Przy likwidacji przedsiębiorstwa państwowego jako faktycznym zakończeniu istnienia tego podmiotu nikt nie wstępuje w jego dotychczasowe prawa i obowiązki. Załoga zlikwidowanego przedsiębiorstwa nie ma gwarancji prawnych kontynuowania zatrudnienia. Przeciwnie, stosunek pracy pracowników takiego przedsiębiorstwa ulega rozwiązaniu w szczególnym trybie, ustanowionym na mocy ustawy z 28 grudnia 1989 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy¹⁶. Pracownicy zlikwidowanego przedsiębiorstwa nie mogą żądać zatrudnienia przez podmiot gospodarczy, który powstałby w wyniku nabycia majątku zlikwidowanego przedsiębiorstwa. Jedynie likwidacja przedsiębiorstwa w celu oddania go w całości lub jego zorganizowanych części do odpłatnego korzystania spółce utworzonej przez załogę zapewnia — z natury rzeczy — pracownikom dalsze zatrudnienie, zwłaszcza tym z nich, którzy są udziałowcami lub akcjonariuszami tej spółki.

6. Rozpoczęta w połowie 1989 r. prywatyzacja stanowi jeden z głównych elementów przebudowy polskiej gospodarki. Należy zauważyć, że proces ten oprócz wielu pozytywnych skutków w postaci np. wzrostu liczby zatrudnionych w sektorze prywatnym czy wzrostu udziału przedsiębiorstw prywatnych w całej produkcji przemysłowej i wytwarzaniu produktu krajowego brutto, niesie ze sobą również liczne problemy. Polska należy do grupy pionierskich państw w dziedzinie przekształceń własnościowych. W swoich działaniach nad przebudową gospodarki nie znajduje poprzednika, na którym mogłaby się wzorować, dlatego też ustawodawstwo nie jest w stanie uchronić się przed nie dopracowanymi czy nawet błędnymi rozwiązaniami. Nierzadko regulacja prawna pomija ważną z punktu widzenia czy to interesu ogółu, czy interesu jednostki sprawę, pozostawiając tym samym wiele pytań bez odpowiedzi. Przykładem takiej wadliwej regulacji prawnej, nie dostosowanej do wymagań państwa i jego gospodarki, jest prawo górnicze. Zagadnienie to jest jednak bardzo obszerne i wielowątkowe, dlatego obecnie zajmę się tylko niektórymi jego fragmentami — chyba najważniejszymi.

¹⁶ Dz. U. 1990, nr 4, poz. 19 z późn. zm.

7. Prawo górnicze¹⁷ w art. 10 mówi, że przedsiębiorstwem górniczym jest przedsiębiorstwo lub inna instytucja, która wydobywa kopaliny. Definicja ta niestety nie oddaje w pełni istniejącego stanu rzeczy. Kładzie ona nacisk na element wydobywania kopaliny, a wiadomo, że wydobywać kopaliny mogą również inne podmioty, nie tylko przedsiębiorstwa górnicze, np. posiadacz nieruchomości gruntowej (zgodnie z art. 7 pr. gór.)¹⁸, przedsiębiorstwo geologiczne w trakcie prac poszukiwawczych i rozpoznawczych (art. 16e ust. 9 pr. geol.) bądź wreszcie „podmiot gospodarczy” (art. 12f pr. gór.).

Podejmując więc próbę zdefiniowania przedsiębiorstwa górniczego, należy oprzeć się na art. 12a pr. gór. i ustawie z 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej¹⁹. Według tego pierwszego koncesja nadaje podmiotowi gospodarczemu wyłączne prawo do wydobywania kopaliny z określonej przestrzeni. W połączeniu z rozwiązaniami zawartymi w ustawie o działalności gospodarczej możemy dojść do wniosku, że chodzi tu o podmiot gospodarczy prowadzący działalność w zakresie wydobywania kopaliny „poddanych prawu górniczemu”²⁰. W rozumieniu wspomnianych przepisów przedsiębiorstwem górniczym będzie więc podmiot gospodarczy, który uzyskał koncesję i wydobywa kopaliny poddane prawu górniczemu w celu zarobkowym (czyli prowadzi w tym zakresie działalność gospodarczą).

Pojęcie przedsiębiorstwa górniczego jako podmiotu gospodarczego, któremu przysługuje wyłączne prawo do wydobywania kopaliny ze złoża, należy odnieść zarówno do kopaliny poddanych prawu górniczemu w pełnym zakresie, jak i w ograniczonym zakresie. W pierwszej sytuacji dotyczy ono złoża

¹⁷ Dekret z 6 maja 1953 r.; Dz. U. 1978, nr 4, poz. 12 z późn. zm.

¹⁸ Rada Ministrów może w drodze rozporządzenia określić, które kopaliny na całym obszarze Państwa lub poszczególnych jego terenach i na jakich zasadach posiadacz powierzchni gruntu może wydobywać na własne potrzeby sposobem odkrywkowym i bez użycia materiałów wybuchowych.

¹⁹ Dz. U. 1988, nr 41, poz. 324 z późn. zm. (dalej cyt. jako u.g.d.).

²⁰ Chodzi tutaj o kopaliny określone w art. 3 ust. 1–2 pr. gór. oraz złoża kopaliny, które spełniają wymagania przewidziane w rozporządzeniu Rady Ministrów z 2 czerwca 1978 r. w sprawie objęcia przepisami prawa górniczego wydobywania kopaliny nie wymienionych w tym prawie oraz w sprawie wydobywania kopaliny przez posiadacza gruntu na własne potrzeby (Dz. U. nr 15, poz. 85). Po ostatniej nowelizacji prawa górniczego wydobywanie pozostałych kopaliny (dotychczas były to kopaliny nie poddane prawu górniczemu) w istocie co najmniej częściowo (koncesja) zostało poddane rygorom przewidzianym wspomnianym prawem. Według A. Lipińskiego (*Koncesje w prawie geologicznym i górniczym*. PUG 1992, nr 10–12, s. 172) jest błędem nazywanie tych kopaliny „nie poddanych prawu górniczemu” (jak w np. art. 12f ust. 3 pr. gór.). Wydaje się, że podział ten należy zastąpić podziałem na kopaliny poddane prawu górniczemu w pełnym zakresie (art. 3 ust. 1–2) oraz poddane temu prawu w ograniczonym zakresie (art. 3 ust. 4).

w granicach obszaru górniczego (art. 12d ust. 1 i art. 30 pr. górn²¹), w pozostałych — złoża lub jego części (art. 12d ust. 2 pr. górn.).

Obecnie przedsiębiorstwem górniczym może zostać każdy, kto uzyska koncesję na podjęcie działalności gospodarczej w zakresie wydobywania kopalin podlegających prawu górniczemu. Zasadę tę wprowadziła ustawa z 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej (por. art. 1 oraz art. 11 tej ustawy). Po 31 grudnia 1988 r. koncesjonowaną działalność górniczą może więc podjąć każda osoba fizyczna (zarówno obywatel polski, jak i cudzoziemiec) oraz każda osoba prawna (zarówno krajowa, jak i zagraniczna). Wątpliwości dotyczą kwestii, czy gmina może prowadzić przedsiębiorstwo zajmujące się wydobywaniem kopalin, ponieważ w art. 9 ust. 1 ustawy o samorządzie terytorialnym²² jest powiedziane, że gmina może tworzyć jednostki organizacyjne (w tym przedsiębiorstwa) w celu wykonania zadań. Ustęp 2 natomiast wprowadza ograniczenie, mówiąc: „Gmina oraz inna komunalna osoba prawna nie może prowadzić działalności gospodarczej wykraczającej poza zadania o charakterze użyteczności publicznej.” Co więcej, z ekonomicznego punktu widzenia jest nawet pożądane, by krąg podmiotów prowadzących działalność gospodarczą był szeroki, by górnictwo było zasilane nowymi środkami finansowymi i technicznymi, by stawało się ono bardziej nowoczesne, przynosiło dochody i nie szkodziło środowisku naturalnemu.

Przestrzeń, w jakiej prawo do wydobywania kopalin może być wykonywane, określa koncesja²³. Większość jednostek organizacyjnych wydobywających kopaliny takiej koncesji nie posiada. Powstaje zatem pytanie, czy można im przyznać status przedsiębiorstwa górniczego? Biorąc pod uwagę regulację prawną, należy odpowiedzieć negatywnie. Rodzi się tu jeszcze jeden problem, a mianowicie: jaka relacja zachodzi między kopalnią a przedsiębiorstwem górniczym. Od 1945 r. formy grupowania jednostek gospodarczych działających w przemyśle węglowym podlegały wielokrotnym zmianom. W strukturach tych funkcjonowały dwie zasadnicze grupy podmiotów:

- przedsiębiorstwa (górnictwo) — prowadzące działalność gospodarczą,
- jednostki nadrzędne — zarządzające i kierujące pracą przedsiębiorstw przez wydawanie poleceń w zakresie produkcji, administracji i zbytu²⁴.

W przemyśle węglowym PRL działały jednostki sektora uspołecznionego. Ówczesny reżim prawny przyznawał tym jednostkom, tj. przedsiębiorstwom

²¹ Według którego przedsiębiorstwu górniczemu służy wyłączne prawo do wydobywania kopaliny ze złoża w granicach określonego obszaru górniczego.

²² Dz. U. 1990, nr 16, poz. 95 z późn. zm.

²³ A. Agopszowicz: *Zarys systemu prawnego górnictwa*. Katowice 1991, s. 42–43.

²⁴ J. Grabowski: *Struktury organizacyjne przemysłu węglowego w świetle założeń reformy gospodarczej*. W: „Problemy Prawne Górnictwa”. T. 13. Red. A. Lipiński. Katowice 1991, s. 34.

państwowym, wąski zakres samodzielności. Były one bowiem ściśle podporządkowane organom państwowej administracji gospodarczej, które — wykorzystując instrumenty charakterystyczne dla gospodarki centralistycznej — kształtowały struktury organizacyjne w poszczególnych działach gospodarki narodowej.

Sytuacja prawna przedsiębiorstw państwowych uległa zmianie po wejściu w życie ustawy z 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych²⁵. Zgodnie z art. 1 tej ustawy przedsiębiorstwo państwowe jest samodzielnym, samorządnym i samofinansującym się podmiotem gospodarczym, mającym osobowość prawną. Artykuł 2 ust. 1 stanowi, że organy przedsiębiorstwa samodzielnie podejmują decyzje oraz organizują działalność we wszystkich sprawach przedsiębiorstwa zgodnie z przepisami prawa i w celu wykonania zadań przedsiębiorstwa. Organy państwowe mogą zatem podejmować decyzje ingerujące w działalność przedsiębiorstwa tylko w wypadkach przewidzianych przepisami ustawowymi. Ustawa z 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej²⁶ zliberalizowała w sposób zasadniczy warunki podejmowania działalności gospodarczej przez jednostki niepaństwowe. W świetle przepisów tej ustawy każda osoba fizyczna, prawna lub jednostka nie mająca osobowości prawnej może stać się przedsiębiorstwem (górnictwem). Jedynym wymogiem formalnym jest uzyskanie stosownej koncesji²⁷. Szczegółowe zasady koncesjonowania wydobywania kopalin zawiera Dział 1a znowelizowanego prawa górnictwa²⁸.

„Kopalnia” nie jest pojęciem prawnym, stanowi jedynie nazwę własną zakładu wydobywającego kopalinę w przemyśle górnictwem, podobnie jak np. fabryka w przemyśle maszyn górnictwem. Będąc jednostką organizacyjną wchodzącą w skład przedsiębiorstwa górnictwem, nie posiada osobowości prawnej. W dalszym toku rozważań interesować nas będą jedynie państwowe przedsiębiorstwa górnictwem.

8. Ustawa z 9 marca 1991 r., nowelizująca prawo górnictwem, dokonała wielu istotnych zmian w przepisach regulujących wydobywanie kopalin. Jedną z nich jest powołanie do życia, nie znanej dotąd obowiązującemu prawu, instytucji użytkownika górnictwem. Zasadnicze znaczenie dla ustalenia zakresu i treści uprawnień przysługujących użytkownikowi górnictwem ma art. 5 pr. górn. Stosownie do ust. 1 złoża kopalin są własnością Skarbu Państwa. Przepis ten nie narusza praw właścicieli nieruchomości gruntowych. Z kolei w myśl art. 5 ust. 2 pr. górn. w granicach określonych przez ustawy Skarb

²⁵ Por. przyp. 3.

²⁶ Por. przyp. 19.

²⁷ A. Lipiński: *Kilka uwag o koncesjonowaniu działalności gospodarczej w zakresie górnictwa*. PUG 1989, nr 7, s. 207 i nast.

²⁸ Por. art. 12a i nast. ustawy z 9 marca 1991 r. o zmianie prawa górnictwem (Dz. U. nr 31, poz. 128).

Państwa, z wyłączeniem innych osób, korzysta ze złóż kopalin, o których mowa w ust. 1, zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa oraz może je oddawać w użytkowanie górnicze poprzez udzielenie koncesji. Formuła ta prowadzi do wniosku, że przedmiotem użytkowania górniczego mogą być wyłącznie złoża kopalin położone poza granicami nieruchomości gruntowej, tj. we wnętrzu ziemi²⁹.

W przypadku kopalin poddanych prawu górniczemu w pełnym zakresie przestrzeń, do której zostaną odniesione uprawnienia użytkownika górniczego, jest wyznaczona za pomocą obszaru górniczego (art. 12d ust. 1 pr. górn.), w przypadku natomiast kopalin podlegających prawu górniczemu w ograniczonym zakresie uprawnienia użytkownika górniczego mogą zostać odniesione bądź do całego złoża, bądź do jego części (art. 12d ust. 2 pr. górn.). Z treści art. 5 pr. górn. *in fine* wynika, że użytkowanie górnicze powstaje wyłącznie poprzez udzielenie koncesji, która jest decyzją administracyjną. Wydaje ją — w odniesieniu do kopalin poddanych prawu górniczemu w pełnym zakresie — Minister Ochrony Środowiska i Zasobów Naturalnych, działając w uzgodnieniu z Ministrem Przemysłu i organami planowania przestrzennego oraz właściwymi organami samorządu terytorialnego (art. 12b ust. 2 pr. górn.). W przypadku kopalin poddanych prawu górniczemu w ograniczonym zakresie koncesji udziela wojewoda, uzgadniając to z właściwymi organami samorządu terytorialnego (art. 12b ust. 3 pr. górn.).

Obowiązek uzyskania koncesji spoczywa na każdym podmiocie, zamierającym prowadzić działalność gospodarczą polegającą na wydobywaniu kopalin³⁰, bez względu czy chodzi o złoża położone w granicach nieruchomości, czy poza nią. Stąd wniosek, że koncesja może odgrywać różnicowaną rolę. W przypadku, gdy chodzi o wydobywanie z własnej (cudzej) nieruchomości, jest ona instrumentem nadzoru Państwa nad tą działalnością. W sytuacji, gdy w grę wchodzi wydobywanie kopalin znajdujących się poza granicami nieruchomości gruntowej (we wnętrzu ziemi), koncesja obok aktu nadzoru jest również instrumentem, za pomocą którego następuje obciążenie, należącego do Skarbu Państwa, prawa własności złóż kopalin prawem użytkowania górniczego.

Treść użytkowania górniczego daje się ustalić wyłącznie w drodze kompilacji uprawnień, jakie może w ten sposób uzyskać adresat koncesji³¹. Wy-

²⁹ R. Mikosz: *Kilka uwag o użytkowaniu górniczym*. W: *Rozprawy z prawa cywilnego i ochrony środowiska ofiarowane Profesorowi Antoniemu Agopszowiczowi*. Red. A. Lipiński. Katowice 1992, s. 174—175.

³⁰ Pod rządem prawa górniczego koncesji wymaga także poszukiwanie i wydobywanie kopalin ze zwalów po robotach górniczych (art. 12g pr. górn.), bezzbiornikowe magazynowanie we wnętrzu ziemi cieczy i gazów (art. 12b ust. 4 pkt 1 pr. górn.), składowanie we wnętrzu ziemi odpadów (art. 12b ust. 4 pkt 2 pr. górn.).

³¹ Por. A. Agopszowicz: *Zarys systemu...*, s. 69.

daje się, że użytkowanie górnicze można porównać do użytkowania będącego ograniczonym prawem rzeczowym według kodeksu cywilnego. Co do zasady użytkowanie górnicze od tego ostatniego różni się zwłaszcza sposobem powstania oraz tym, że może być przedmiotem obrotu. Nie jest natomiast dopuszczalne przeniesienie własności złoża na osobę trzecią, a więc rozporządzenie przez Skarb Państwa prawem własności złoża. Tym samym w toku prywatyzacji Skarb Państwa nie może zbyć swojego prawa własności złoża na żadnej ze ścieżek prywatyzacji, natomiast może ustanowić prawo użytkowania górniczego poprzez udzielenie koncesji.

Podmiotem prawa użytkowania górniczego jest podmiot gospodarczy, np. spółka lub przedsiębiorstwo państwowe, a nie nabywca udziałów lub akcji w procesie prywatyzacji. Podmiotem prawa użytkowania górniczego (koncesji) jest, zgodnie z art. 10 pr. gór., przedsiębiorstwo górnicze traktowane w tym przepisie podmiotowo, a nie jako majątek (art. 55¹ k.c.).

Integralnym elementem procesu wykonywania uprawnień górniczych jest powstawanie szkód górniczych. Według art. 53 ust. 1 pr. gór. szkodą górniczą jest szkoda powstała wskutek robót górniczych w nieruchomości, budynku lub innej części składowej nieruchomości, a także w urządzeniach służących do doprowadzania wody, gazu, prądu elektrycznego oraz w liniach kolejowych i w innych podobnych urządzeniach połączonych z nieruchomością bez względu na to, czy szkodę można było przewidzieć oraz czy ktokolwiek ponosi winę uszkodzenia.

9. Procesy przekształceń własnościowych obejmują swym zasięgiem całą gospodarkę narodową, a więc wszystkie gałęzie przemysłu oraz większość przedsiębiorstw państwowych. Wśród tych przedsiębiorstw istnieje pewna grupa, których znaczenie dla gospodarki państwa jest tak wielkie, iż prywatyzacja ich wymaga szczególnej ostrożności i rozwagi. Ustawa prywatyzacyjna stworzyła więc w art. 2 ust. 2 podstawę do wprowadzenia specjalnej procedury decydowania o prywatyzacji tych przedsiębiorstw państwowych. Rodzaje tych przedsiębiorstw ustala Rada Ministrów w drodze rozporządzenia. Ich prywatyzacja wymaga w każdym przypadku zgody Rady Ministrów. Czołową pozycję wśród przedsiębiorstw o kluczowym znaczeniu dla gospodarki narodowej zajmują przedsiębiorstwa górnicze. Wynika to z faktu, iż głównym źródłem energii pierwotnej w Polsce jest — i przez najbliższe około 30 lat pozostanie — węgiel kamienny. O ich pozycji świadczy m.in. treść rozporządzenia Rady Ministrów z 16 listopada 1990 r. w sprawie określenia przedsiębiorstw państwowych o szczególnym znaczeniu dla gospodarki państwa, których prywatyzacja wymaga zgody Rady Ministrów³².

³² Dz. U. nr 82, poz. 477.

Paragraf 1 ust. 1 tego rozporządzenia wymienia wśród przedsiębiorstw państwowych o szczególnym znaczeniu dla gospodarki państwa kopalnie węgla kamiennego i brunatnego oraz przedsiębiorstwa wydobycia ropy i gazu ziemnego.

Kolejnym aktem prawnym potwierdzającym swoistą rolę przemysłu górniczego w przekształceniach własnościowych jest ustawa z 5 lutego 1993 r. o przekształceniach własnościowych niektórych przedsiębiorstw państwowych o szczególnym znaczeniu dla gospodarki państwa³³, która określa zasady przekształceń własnościowych tych przedsiębiorstw, m.in. są to przedsiębiorstwa wydobycia węgla kamiennego i wydobycia węgla brunatnego. Ustawa ta w art. 4 ust. 1 daje podstawę prawną do tworzenia spółek węglowych. Tworzy je Minister Przemysłu i Handlu, pod warunkiem wcześniejszego uzyskania zgody Urzędu Antymonopolowego na przekształcenie dwu lub więcej przedsiębiorstw państwowych w jedną spółkę Skarbu Państwa. Dotychczas powstało ich siedem, przybierają formę spółek akcyjnych. Zakładami tych spółek są kopalnie węgla kamiennego. Wydaje się, że przedsiębiorstwa górnicze zostały poddane działaniu ustawy o przekształceniach własnościowych niektórych przedsiębiorstw państwowych o szczególnym znaczeniu dla gospodarki państwa³⁴ w celu ominięcia wyceny majątku przedsiębiorstwa, będącej koniecznym elementem analizy ekonomiczno-finansowej przekształconego przedsiębiorstwa na podstawie ustawy prywatyzacyjnej.

10. W prywatyzacji likwidacyjnej na pierwszy plan wysuwa się problem, zamykający się w pytaniu: co się dzieje z koncesją w razie likwidacji przedsiębiorstwa górniczego? Próba zastanowienia się nad rozwiązaniem tej kwestii skłania do sięgnięcia po definicję likwidacji. Można zauważyć, że termin „likwidacja” przedsiębiorstwa państwowego w ustawie o prywatyzacji, ustawie o przedsiębiorstwach państwowych oraz przepisach wykonawczych występuje w dwóch znaczeniach, a mianowicie:

1) w znaczeniu zakończenia istnienia przedsiębiorstwa państwowego jako podmiotu prawa (np. art. 19, 20 i 23 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych, art. 37 i 40 ustawy o prywatyzacji);

2) w znaczeniu postępowania likwidacyjnego, mającego na celu zakończenie bieżących interesów przedsiębiorstwa, ściągnięcie wierzytelności, spłacenie zobowiązań, a wreszcie zbycie jego majątku (np. art. 18a ust. 1 i 25 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych, art. 40 pkt. 1 i 2 ustawy o prywatyzacji).

³³ Dz. U. nr 16, poz. 69.

³⁴ Por. przyp. 33.

Zgodnie z pierwszym rozumieniem tego pojęcia „likwidować” znaczy zakańcząć byt prawny przedsiębiorstwa, inaczej mówiąc — przedsiębiorstwo państwowe przestaje od tej chwili istnieć jako podmiot praw i obowiązków. Z kolei koncesja, w myśl art. 12a pr. gór., nadaje³⁵ wyłączne prawo podmiotowi gospodarczemu do wydobywania kopaliny w określonej przestrzeni. Skoro więc prawa płynącego z decyzji koncesyjnej nie ma do kogo odnieść, ponieważ jego adresat przestał istnieć, to należałoby stanąć na stanowisku, że koncesja wygasła (art. 162 § 1 pkt 1 k.p.a.).

Sygnalizacji wymaga także kwestia toczącego się postępowania koncesyjnego, w trakcie którego dochodzi do przekształceń własnościowych przedsiębiorstwa górniczego w formie prywatyzacji. Wydaje się, że postępowanie koncesyjne z chwilą likwidacji (polegającej m.in. na wykreśleniu przedsiębiorstwa z rejestru, a więc utracie osobowości prawnej) przedsiębiorstwa górniczego staje się bezprzedmiotowe i z mocy art. 105 § 1 k.p.a.³⁶ na organie koncesyjnym spoczywa obowiązek wydania decyzji o umorzeniu postępowania. Przyczyną bezprzedmiotowości dalszego prowadzenia postępowania będzie tutaj brak podmiotu, na rzecz którego owe postępowanie było toczone.

Kolejnym zagadnieniem budzącym wiele wątpliwości jest kwestia odpowiedzialności za wpływy robót górniczych, które ujawnią się po zlikwidowaniu przedsiębiorstwa górniczego, podmiotu odpowiedzialnego za ich powstanie i zobowiązanego do ich naprawienia. Do 1991 r. problem ten był regulowany przepisem art. 146 pr. gór. Według niego po zakończeniu eksploatacji złoża kopaliny właściwy minister w decyzji o likwidacji obszaru górniczego wskazywał przedsiębiorstwo górnicze zobowiązane do naprawienia szkody górniczej stosownie do przepisów prawa górniczego. Nowela z 9 marca 1991 r. skreśliła przepis art. 146 pr. gór. i tym samym ustawodawca pozostawił tę kwestię nie uregulowaną. Krótko mówiąc, dziś za taką szkodę nikt nie ponosi odpowiedzialności, ponieważ nie jest to szkoda w znaczeniu prawnym. Brak tutaj jednej ze stron stosunku zobowiązaniowego — dłużnika. *De lege ferenda* można by postulować, aby w takich okolicznościach zobowiązanym do naprawienia szkody był Skarb Państwa albo Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Problem ten nie występuje w sytuacji, gdy likwidacji podlega kopalnia, będąca w istocie zakładem górniczym większego przedsiębiorstwa, np. spółki węglowej. Wówczas odpowiedzialność za szkody górnicze, poczynione przez tę kopalnię, spoczywa na spółce.

³⁵ Koncesja zawsze jest aktem nadzoru, a w sytuacji art. 5 ust. 1 *in fine* oraz art. 5 ust. 2 pr. gór. jest też źródłem prawa (użytkowania górniczego). Por. A. Agopszowicz: *Zarys systemu...*, s. 68—69.

³⁶ Wedle którego, jeśli postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe, organ administracji państwowej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania.

11. Ścieżka kapitałowa prywatyzacji nie budzi tylu wątpliwości co likwidacyjna, ale nie jest też ona ich w ogóle pozbawiona. Wątpliwości budzi kwestia, czy koncesja, jaką posiadało przedsiębiorstwo górnicze, przechodzi na spółkę powstałą w drodze przekształcenia automatycznie, czy musi ona poczynić starania o uzyskanie nowej, ponieważ dotychczasowa była wydana na rzecz innego podmiotu — przedsiębiorstwa państwowego. Opierając się na treści art. 8 ust. 3 ustawy o prywatyzacji, który mówi, że na spółkę przechodzą *ex lege* uprawnienia i obowiązki przekształconego przedsiębiorstwa wynikające z decyzji administracyjnych, należy chyba przyjąć, iż spółka — wstępując w te uprawnienia — jest zwolniona z obowiązku nabywania nowej koncesji i może bez przeszkód wykonywać nabyte prawa na podstawie koncesji dotychczasowej, czyli musi się ona legitymować teraz dwoma dokumentami: starą koncesją oraz aktem przekształcenia. Procedurę tę należałoby uprościć, posługując się treścią art. 155 k.p.a. Otóż decyzja ostateczna, na mocy której strona nabyła prawo, może być w każdym czasie za zgodą strony uchylona lub zmieniona przez wydający ją organ administracji państwowej lub przez organ wyższego stopnia, jeżeli przepisy szczególne nie sprzeciwiają się uchynieniu lub zmianie takiej decyzji i przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony. Spółka powstała w wyniku przekształcenia może wystąpić do organu koncesyjnego z wnioskiem o zmianę decyzji w części dotyczącej oznaczenia podmiotu nabywającego z niej prawo (użytkowanie górnicze) i już bez konieczności posługiwania się dwoma dokumentami wykonywać je na podstawie zmienionego aktu prawnego.

Wspominając o toczącym się postępowaniu koncesyjnym, należy jedynie zauważyć, że w przeciwieństwie do likwidacji nie zostanie ono umorzone. Spółka z mocy art. 8 ustawy o prywatyzacji, wstępując we wszystkie prawa i obowiązki, zajmie miejsce przedsiębiorstwa górniczego w toczącym się postępowaniu.

Problem odpowiedzialności za szkody przy prywatyzacji kapitałowej nie powstaje. W tej sytuacji za szkody górnicze odpowiada spółka powstała w wyniku przekształcenia na podstawie art. 8 ust. 2 ustawy o prywatyzacji.

Problem koncesjonowania działalności gospodarczej w zakresie górnictwa jest stosunkowo nowy. Do 31 grudnia 1988 r. „prawo” do wydobywania kopaliny poddanych prawu górniczemu³⁷ było zastrzeżone wyłącznie na rzecz Państwa, a nieliczne wyjątki od tej zasady pozbawione były większego znaczenia (por. art. 5—6 pr. gór.)³⁸. Prawo górnicze wymagało utworze-

³⁷ Por. przyp. 17.

³⁸ Wedle art. 5 -6 pr. gór. (w brzmieniu obowiązującym przed 1989 r.) prawo wydobywania kopaliny przysługiwało wyłącznie Państwu. Niektóre kopaliny (poddane prawu górniczemu) mogły być wydobywane — po uzyskaniu stosownego zezwolenia — przez jednostki gospodarki uspołecznionej.

nia obszaru górniczego, a więc określenia przestrzeni, w obrębie której przedsiębiorstwu górniczemu przysługuje wyłączne prawo do wydobywania kopalin. Wprawdzie funkcja aktu o utworzeniu takiego obszaru przedstawiała się wówczas dość niejasno, to jednak wydaje się, że można w nim było dopatrywać się pewnych elementów „koncesjonowania” uprawnień górniczych. Instrument ten pozostawał w rękach zainteresowanych ministrów. Z dniem wejścia w życie ustawy z 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej³⁹ rozwiązania te uległy istotnej zmianie, a mianowicie uchylili ona art. 5 — 8 pr. górń. przewidując, że do podjęcia działalności gospodarczej w zakresie wydobywania kopalin poddanych prawu górniczemu niezbędne jest uzyskanie koncesji⁴⁰. Wymagania te nie dotyczyły natomiast wydobywania pozostałych kopalin, tj. nie poddanych prawu górniczemu.

Koncesję mógł uzyskać każdy podmiot prawa bez względu na to, czy był państwową czy niepaństwową jednostką organizacyjną. Ustawa z 9 marca 1991 r. o zmianie prawa górniczego⁴¹ wprowadziła nowy model koncesjonowania, co spowodowało, że niezbędne stało się rozstrzygnięcie losów dotychczasowych (tj. udzielonych na podstawie ustawy o działalności gospodarczej) koncesji na wydobywanie kopalin poddanych prawu górniczemu. Kwestię tę uregulowano w przepisach przejściowych ustawy z 9 marca 1991 r. Zgodnie z art. 2 noweli do prawa górniczego „koncesje wydane przed dniem wejścia w życie ustawy zachowują swoją moc, o ile nie są sprzeczne z przepisami niniejszej ustawy” (ust. 1). Jeżeli natomiast wspomniane koncesje zachowały swą moc (czyli są zgodne z cyt. nowelą do prawa górniczego), to „w razie:

1) konieczności wprowadzenia dodatkowych warunków odnoszących się do ochrony środowiska i ochrony złóż,

2) niewykorzystywania uprawnień wynikających z koncesji” organ koncesyjny w ciągu 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy może je zmienić lub uchylić (ust. 2). Termin ten upłynął 27 kwietnia 1992 r. Rozwiązania te oczywiście odnoszą się tylko do wydobywania kopalin „poddanych prawu górniczemu” (art. 3 ust. 1—2 pr. górń.), a więc do tych, których wydobywanie już pod rządem dotychczasowego stanu prawnego wymagało koncesji. W odniesieniu do pozostałych kopalin (tj. w obecnym stanie prawnym kopalin poddanych prawu górniczemu w ograniczonym zakresie, art. 3 ust. 3 i art. 4 pr. górń.) wydobywanych w dniu wejścia w życie ustawy ustalono 6-miesięczny termin do wystąpienia z wnioskiem o uzyskanie koncesji (art. 2 ust. 3 cyt. noweli do pr. górń.). Rozwiązanie to można odczytać w ten sposób, że kontynuacja tego rodzaju działalności (bez wymaganej koncesji)

³⁹ Por. przyp. 26.

⁴⁰ Art. 11 ust. 1 u.s.d. w brzmieniu obowiązującym przed 26 kwietnia 1991 r.

⁴¹ Dz. U. 1991, nr 31, poz. 128.

była dozwolona do 26 października 1991 r., jak się wydaje pod warunkiem złożenia w tym terminie wniosku o nową koncesję. Nie dotyczyło to natomiast podejmowania nowej działalności gospodarczej w zakresie wydobywania kopalin.

Ważność „starych” (tj. udzielonych przed wejściem w życie cyt. noweli do prawa górniczego) koncesji górniczych zależy więc od tego, czy są one zgodne z nowym stanem prawnym. Z kolei możliwość uchylecia lub zmiany odnosi się tylko do tych koncesji, które zachowały swoją moc. Ustalenie losów „starych” koncesji górniczych w zasadzie wymaga indywidualnego badania zgodności każdej z nich z rozwiązaniami znowelizowanego prawa górniczego⁴².

12. Problematyka koncesjonowania działalności górniczej w obecnym stanie prawnym jest ściśle powiązana z obszarami górniczymi, a szczególnie z ich powstawaniem. Obszar górniczy⁴³, dla każdej kopaliny osobno, tworzy Minister Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa w uzgodnieniu z Prezesem Wyższego Urzędu Górniczego oraz wojewodą, wydając decyzję o utworzeniu obszaru górniczego. W tym samym trybie następuje jego zniesienie. Podkreślenia wymaga treść art. 23 ust. 5 pr. gór., który stanowi, że zniesienie obszaru górniczego może nastąpić dopiero po zakończeniu rekultywacji terenów górniczych⁴⁴.

Koncesja zaś, w odniesieniu do kopalin poddanych prawu górniczemu w pełnym zakresie⁴⁵, określa obszar górniczy. Można postawić tezę, że granice obszaru górniczego pokrywają się z obszarem koncesyjnym. I tutaj rodzi się kolejny dylemat związany z prywatyzacją naszej gospodarki. Jego meritum zasadza się w tym, że jednym ze skutków likwidacji przedsiębiorstwa górniczego jest wygaśnięcie koncesji (brak adresata). Skoro przedsiębiorstwo, na rzecz którego obszar został utworzony, przestało istnieć jako podmiot prawa, koncesja uległa wygaśnięciu, to należałoby — zgodnie z przedstawionym trybem — obszar znieść. Jednak konieczną przesłanką zniesienia obszaru górniczego jest przeprowadzenie rekultywacji terenów górniczych. W tej sytuacji — ponieważ podmiot, na którym ten obowiązek ciążył, już nie istnieje — rekultywacji dokonuje organ gminy na koszt Skarbu Państwa (art. 30 ust. 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych)⁴⁶.

⁴² A. Lipiński: *Stare koncesje geologiczne i górnicze*. PUG 1992, nr 5—6, s. 98 i nast.

⁴³ Jest to przestrzeń, w granicach której przedsiębiorstwu górniczemu przysługuje wyłączne prawo do wydobywania oznaczonej kopaliny ze złoża (art. 20 w zw. z art. 12a pr. gór.).

⁴⁴ Terenem górniczym jest ogół nieruchomości i ich części składowych objętych granicami jednego lub kilku obszarów górniczych i zasięgiem wpływów na powierzchnię eksploatacji górniczej złóż w tych obszarach (art. 49 pr. gór.).

⁴⁵ Por. przyp. 20.

⁴⁶ Dz. U. 1982, nr 11, poz. 79 z późn. zm.

Jednak bądź to z powodu braku środków finansowych, bądź z dewastowania lub zdegradowania gruntów w takim stopniu, że przywrócenie im wartości użytkowych jest niezmiernie trudne, rekultywacja może przeciągać się w czasie, a do jej zakończenia zniesienie obszaru górniczego jest niemożliwe. Rodzi się więc pytanie, czy może istnieć obszar górniczy „bez przedsiębiorstwa”, na rzecz którego został utworzony? Wydaje się, że nie, bo na kim wówczas spoczywałby obowiązek ochrony terenów górniczych?

Praktyka przynosi jednak odmienne rozwiązania. W stosunku do kopalń poddanych prawu górniczemu w ograniczonym zakresie⁴⁷ koncesja nie tworzy obszaru górniczego, określa jedynie złożę lub wydzieloną część złoża, w przypadku gdy wydobywanie kopalni z wydzielonej części złoża nie zagrazi ochronie całego złoża i racjonalnemu jego wykorzystaniu (art. 12d ust. 2 pr. gór.). Sprawa wspomnianych kopalni od czasu ostatniej nowelizacji prawa górniczego budzi wiele wątpliwości. Brak miejsca nie pozwala jednak na rozwinięcie tej kwestii.

Reasumując, stwierdzić należy, iż aktualny stan prawny — ukształtowany ustawą o prywatyzacji, ustawą o przedsiębiorstwach państwowych oraz prawem górniczym — zawiera wiele niejasności, będących wynikiem braku regulacji ważnych z punktu widzenia teoretyków i praktyków problemów i w związku z tym należy ocenić go krytycznie.

* *
*

Po złożeniu artykułu w wydawnictwie uchwalona została ustawa z 4 lutego 1994 r. — prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. nr 27, poz. 96). Ustawodawca, starając się dostosować regulację prawną do zmienionych warunków społeczno-gospodarczych, rezygnuje z niektórych instytucji prawnych (np. definicji przedsiębiorstwa górniczego lub podziału kopalni na poddane prawu górniczemu w pełnym i ograniczonym zakresie), wprowadzając w ich miejsce nowe, np. w art. 6 ust. 6 definicję przedsiębiorcy (bardziej adekwatną do obecnych warunków), którym jest podmiot posiadający koncesję na prowadzenie działalności regulowanej ustawą, oraz w art. 5 ust. 2 i 3 podział kopalni na podstawowe i pospolite.

Inne instytucje normuje w sposób odmienny od dotychczasowego, np. użytkowanie górnicze, do którego w sprawach nie uregulowanych nakazuje stosować odpowiednio przepisy kodeksu cywilnego o użytkowaniu.

Poza tym rozstrzyga problemy, stanowiące w ciągu ostatnich 3 lat lukę prawną. Chodzi przede wszystkim o odpowiedzialność za szkody górnicze

⁴⁷ Por. przyp. 20.

w sytuacji, gdy podmiot, który przyczynił się do ich powstania, już nie istnieje. Do 9 marca 1991 r. funkcjonował przepis art. 146 pr. górn., wedle którego po zakończeniu eksploatacji złoża kopaliny właściwy minister w decyzji o likwidacji obszaru górniczego wskazywał przedsiębiorstwo górnicze zobowiązane do naprawienia szkody górniczej. Nowela z 9 marca 1991 r., uchylając obowiązywanie tego przepisu, nie wprowadziła w jego miejsce nowego. Dopiero ustawa z 4 lutego 1994 r. — prawo geologiczne i górnicze w art. 96 normuje tę kwestię, stanowiąc, że w razie braku przedsiębiorcy odpowiedzialnego za szkodę albo jego następcy prawnego roszczenia z tytułu szkód górniczych przysługują przeciwko Skarbowi Państwa.

Pozostałe problemy zamieszczone w opracowaniu nie straciły na aktualności.

Hanna Walczak

AUS DER PROBLEMATIK DER EIGENTUMSUMGESTALTUNG
DER BERGBAUUNTERNEHMEN

Zusammenfassung

In diesem Artikel wurde die Problematik der Eigentumsungestaltung der Bergbauunternehmen dargestellt.

Der erste Teil wurde den allgemeinen Problemen der Privatisierung der Staatsunternehmen gewidmet. Es wurden darin zwei Privatisierungswege dargestellt, d.h. der Kapitalweg — der auf der Umgestaltung eines Unternehmens in eine Aktiengesellschaft (oder in eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung) des Staatsschatzes beruht und das Zugänglichmachen der Aktien (oder der Anteile) den dritten Personen, und der Liquidationsweg — der auf der Liquidation eines Unternehmens um es zu verkaufen, entweder in eine Gesellschaft einzubringen oder um einige Teile, beziehungsweise das ganze Unternehmen auf eine begrenzte Zeit zu vermieten.

Im zweiten Teil wurden einige Probleme signalisiert, die bei der Privatisierung, die heutzutage im Bergbau durchgeführt wird, entstehen, es sind nämlich die Fragen: des Schicksaals der Bergbaukonzession während der Eigentumsungestaltungen des Bergbauunternehmens, des Schicksaals des Konzessionsverfahrens, während dessen die Eigentumsungestaltungen zustande kommen und der Verantwortung für die Einflüsse der Bergbauarbeiten, die sich nach der Abschaffung des Bergbauunternehmens enthüllen. Zum Schluß wurde die Problematik der Bergbaugebiete dargestellt, da sie eng mit dem Konzessionieren der Bergbautätigkeiten verbunden ist.

Hanna Walczak

SOME PROBLEMS CONCERNING THE PROPRIETARY TRANSFORMATIONS
IN MINING COMPANIES

Summary

Problems connected with the proprietary transformations in mining companies have been presented in this article.

The first part is devoted to the general problems of privatising state companies. Two methods of privatisation have been presented, i.e. the so-called capital privatisation, consisting in transforming the company into a joint stock company (or with a limited liability) of the Treasury, and in making the shares (or stocks) accessible to the third party, and the liquidation privatisation, consisting in the liquidation of a company so that it can be sold, and in placing the company, or the organised parts of its property, at the disposal of another company, or leasing it against payment and for a stated period of time.

In the second part, certain problems have been highlighted which turn up during the process of privatisation that is currently under way in mining. These are the questions concerning the future of the mining licence in the case of proprietary transformations of a mining company, the process of licence proceedings, during which the proprietary transformations take place, or the liability for the effects of mining works that come to light after the liquidation of a mining plant. Finally, the problems of mining areas have been presented, as they are strictly connected with giving licences for mining activity.