

# Hanna Walczak

---

## Ochrona środowiska w związku z likwidacją zakładu górniczego

---

Prawne Problemy Górnictwa 1617, 250-264

---

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](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Hanna Walczak

## Ochrona środowiska w związku z likwidacją zakładu górniczego

---

**1.** Rozważając problematykę likwidacji zakładu górniczego, należy wyjaśnić, co rozumiemy pod tym pojęciem. Należy zaznaczyć, że prawo górnicze z 1953 r.<sup>1</sup> nie zawierało definicji zakładu górniczego. W doktrynie pojęcie to nie było zaś rozumiane jednoznacznie. Na przykład F. Gojny twierdził, że zakład górniczy jest częścią składową przedsiębiorstwa górniczego, która realizuje techniczny proces wydobywania kopalin<sup>2</sup>. Według A. Agopszowicza był to zespół środków, którymi posługiwało się przedsiębiorstwo górnicze w celu wykonania swego prawa podmiotowego, tj. prawa do wydobywania kopaliny ze złoża w granicach określonego obszaru górniczego<sup>3</sup>.

Ustawodawca dopiero w 1994 r. w nowym prawie geologicznym i górniczym<sup>4</sup> zdecydował się na legalną definicję tego pojęcia. Zamieścił ją w art. 6 ust. 7 tego prawa, który przewiduje, że „zakładem górniczym jest wyodrębniony technicznie i organizacyjnie zespół środków służących przed-

---

<sup>1</sup> Dekret z 6 maja 1953 r. — prawo górnicze (Dz. U. 1978, nr 4, poz. 12 z późn. zm., dalej cyt. pr. gór.).

<sup>2</sup> F. Gojny: *Zakład górniczy w prawie polskim*. „Studia Prawnicze” 1966, nr 11, s. 116.

<sup>3</sup> A. Agopszowicz: *Zarys systemu prawnego górnictwa*. Warszawa 1974, s. 71. Na ten temat pisała również M. Byrsk a: *Odpowiednie stosowanie przepisów prawa górniczego do procesu inwestycyjnego*. RPEiS 1973, nr 1, s. 110 i nast.

<sup>4</sup> Ustawa z 4 lutego 1994 r. prawo geologiczne i górnicze — Dz. U. nr 27, poz. 96, dalej cyt. jako pr.g.g.

siębiorky do bezpośredniego wydobywania kopaliny ze złoża, w tym wyrobiska górnicze, obiekty budowlane oraz technologicznie związane z nimi obiekty i urządzenia przeróbcze”. Definicja ta posługuje się kilkoma określeniami, które mogą nasuwać wątpliwości. Jednym z nich jest zwrot „bezpośrednie” wydobywanie kopaliny ze złoża. Powstaje pytanie — co to jest „pośrednie” wydobywanie kopaliny ze złoża?

Według zarządzenia Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego z 3 maja 1978 r. w sprawie określenia rodzajów obiektów budowlanych zakładu górniczego<sup>5</sup>, wydanego na podstawie art. 13 ust. 4 dekretu z 1953 r. — Prawo górnicze, do obiektów budowlanych zakładu górniczego należały m.in. kotłownie, stacje wentylatorów, lampiarnie, łaźnie pracownicze, które traktowano jako obiekty służące „pośrednio” do wydobywania kopaliny. Ponieważ 2 września 1994 r. weszło w życie nowe prawo geologiczne i górnicze, uchylając dekret z 1953 r., tym samym utraciły moc wszystkie akty wykonawcze wydane na dotychczasowej podstawie prawnej, w tym również cytowane zarządzenie. W obecnej sytuacji trudno jednoznacznie odpowiedzieć na pytanie, co to znaczy wydobywać „pośrednio” i czy są może jakieś obiekty lub urządzenia zakładu górniczego, które służą do tego rodzaju działalności.

Następnie ustawodawca, w definicji zakładu górniczego stwierdza, że zakładem tym są m.in. obiekty i urządzenia przeróbcze. Jeżeli przeróbka taka odbywa się w miejscu wydobycia kopaliny, to bez wątplenia można przyjąć, że obiekty i urządzenia przeróbcze należą do zakładu górniczego. Jeżeli jednak kopalinę przewozi się w celu jej przetworzenia do np. rafinerii ropy naftowej, położonej setki kilometrów od odwiertu eksploatacyjnego ropy naftowej, to czy owa rafineria lub idąc dalej stacja paliw, powstałych w wyniku jej przeróbki, jest także zakładem górniczym?

W ogóle należy zaznaczyć, że problematyka przeróbki dostrzegana była już wcześniej, wzbudzając liczne dyskusje teoretyków prawa, szczególnie po wejściu w życie prawa górniczego z 1953 r. Prawo górnicze z 1930 r.<sup>6</sup> wyraźnie rozróżniało uprawnienia do poszukiwania i wydobywania kopaliny, których zakres normował art. 75, od uprawnień do prowadzenia urządzeń pomocniczych (art. 76), służących do obróbki wydobytych minerałów, m.in. takich jak: sortownie, płuczki, amalgamarnie, urządzenia do ługowania i krystalizacji, koksniarnie, brykociarnie, prażalnie i urządzenia do wzbogacania rud<sup>7</sup>. Dekret z 1953 r. konstrukcji tej nie przejął i tym samym fakt ten był podstawą do zajmowania w tej kwestii, przez różnych autorów, diametralnie odmiennych stanowisk. Przykładem takiego sporu doktrynalnego może być zestawienie poglądów F. Gojnego i A. Agopszowicza.

<sup>5</sup> Mon. Pol. 1978, nr 17, poz. 59.

<sup>6</sup> Dz. U. nr 85, poz. 654.

<sup>7</sup> A. Agopszowicz: *Zarys systemu prawnego górnictwa*. Katowice 1991, s. 73.

F. Gojny<sup>8</sup> twierdził, że „pojęcie wydobywanie kopalin zostało użyte w prawie górniczym z 1953 r. w szerokim znaczeniu. Obejmowało ono nie tylko fizyczne oddzielenie kopaliny od calizny podładu i wydobywanie jej na powierzchnię oraz nadanie wymaganej jakości, lecz także wszystkie formy użytkowania kopaliny w złożach leżących pod powierzchnią ziemi, o ile polegają one na wprowadzaniu substancji kopaliny do obrotu gospodarczego. Przyjmując takie rozumienie pojęcia wydobywanie, przepisom prawa górniczego zatem podlegała także:

- podziemna gazyfikacja pokładów węgla kamiennego we wnętrzu ziemi i gospodarcze wykorzystanie gazu z węgla kamiennego, chociaż gaz ten sam nie jest kopalina<sup>9</sup>,
- urabianie złóż metodą ługowania (np. rozpuszczania soli w wodzie i wydobywania solanki),
- urabianie złóż metodą ogrzewania (np. niektórych rud).

Przepisom prawa górniczego nie podlegało jedynie gospodarcze korzystanie w celach rolniczych lub innych z kopalin dostępnych bezpośrednio z powierzchni ziemi, w sposób nie polegający na ich wydobywaniu ze złoża.”

A. Agopszowicz<sup>10</sup> natomiast wyszedł z założenia, że skoro ustawodawca z 1953 r. nie przejął tej regulacji i równocześnie w żadnym przepisie zakresu uprawnień górniczych na przeróbkę nie rozszerzył, należało przyjąć, iż nie zamierzał on poddać tego zakresu działalności prawu górniczemu.

**2.** Nowe prawo geologiczne i górnicze obejmuje swym zakresem trzy podstawowe kierunki działań, tj. wykonywanie prac geologicznych, wydobywanie kopalin ze złóż oraz ochronę tych złóż, wód podziemnych i innych składników środowiska w związku z wydobywaniem kopalin i wykonywaniem prac geologicznych. Zgodnie z treścią art. 2 pkt 1 i 2 tej ustawy przepisy o wydobywaniu kopalin podstawowych<sup>11</sup> stosuje się odpowiednio do bezzbiornikowego magazynowania substancji w górotworze oraz składowania odpadów w podziemnych wyrobiskach górniczych. A przepisy, które

<sup>8</sup> F. Gojny: *Zakład górniczy...*, s. 65.

<sup>9</sup> Kopalina podlegającą prawu górniczemu był gaz ziemny, a nie gaz uzyskiwany w sposób przemysłowy z węgla kamiennego (por. § 1 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z 16 marca 1962 r., Dz. U. nr 19, poz. 80).

<sup>10</sup> A. Agopszowicz: *Zarys systemu...*, s. 73.

<sup>11</sup> Kopalinami podstawowymi są: gaz ziemny, ropa naftowa oraz jej naturalne pochodne, węgiel brunatny, węgiel kamienny i metan z węgla kamiennego, kruszce metali szlachetnych, rudy metali (z wyjątkiem darniowych rud żelaza) i metale w stanie rodzimym, łącznie z rudami pierwiastków rzadkich i rozproszonych oraz pierwiastków promieniotwórczych, apatyt, baryt, fluoryt, gips i anhydryt, piryt, siarka rodzima, sole potasowe i potasowo-magnezowe, sole strontu, sól kamienna, azbest, bentonit, diatomit, dolomit, gliny biało wypalające się i kamionkowe, gliny i łupki ogniotworne, grafit, kaolin, kamienie szlachetne i ozdobne, kwarc, kwarcyt, magnezyt, miki, marmury i wapień krystaliczne, piaski formierskie i szklarskie, skalenie, ziemia krzemionkowa (art. 5 ust. 2 pr.g.g.).

odnoszą się do kopalni pospolitych<sup>12</sup>, odpowiednio stosowane są do poszukiwania, rozpoznawania i wydobywania surowców mineralnych znajdujących się w odpadach po robotach górniczych oraz po procesach wzbogacania kopalni. Artykuł 6 ust. 7 pr.g.g. bez wątplenia należy do grupy przepisów dotyczących i wydobywania kopalni (bez względu na ich rodzaj), można więc wysnuć wniosek, że zawarta w nim definicja zakładu górniczego nie jest wyczerpująca, pomija bowiem bezzbiornikowe magazynowanie substancji w górotworze, składowanie odpadów w podziemnych wyrobiskach górniczych i poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie surowców mineralnych znajdujących się w odpadach po robotach górniczych oraz po procesach wzbogacania kopalni.

Sytuacja przedstawia się analogicznie, biorąc pod uwagę treść art. 38 pr.g.g. i ewentualnie art. 3 pr.g.g. Artykuł 38 ust. 1 pr.g.g. nakazuje odpowiednie stosowanie przepisów o ruchu zakładu górniczego do prac geologicznych, które obejmują roboty wykonywane w granicach obszaru górniczego utworzonego dla kopaliny podstawowej lub gdy są wykonywane przy użyciu materiałów wybuchowych, albo gdy projektowana głębokość wyrobiska przekracza 30 metrów.

Reasumując, zakład górniczy jako zespół środków nie służy jedynie (jak mówi definicja z art. 6 ust. 7) wydobywaniu kopaliny ze złoża, ale także prowadzeniu prac geologicznych, o których mowa w art. 38 ust. 1 pr.g.g. Nadzór i kontrolę nad tymi pracami sprawują organy państwowego nadzoru górniczego właściwe dla kopalni podstawowych, tj. Prezes Wyższego Urzędu Górniczego oraz dyrektorzy okręgowych urzędów górniczych.

Natomiast ust. 2 art. 38 pr.g.g. budzi wątpliwości dotyczące kwestii, jak traktować działalność polegającą na prowadzeniu innych prac geologicznych niż określona w ust. 1; czy są to działania wykonywane w ramach zakładu górniczego, czy może zakładu *quasi-górniczego*? Należy chyba wyjść od stwierdzenia, że są to jakieś inne prace geologiczne od przedstawionych w art. 38 ust. 1, a mianowicie albo nie są wykonywane w granicach obszaru górniczego utworzonego dla kopaliny podstawowej, albo nie są wykonywane przy użyciu materiałów wybuchowych, albo projektowana głębokość wyrobiska nie przekracza 30 metrów. Ze zdania drugiego tego artykułu wynika, że prace te podlegają nadzorowi i kontroli organów państwowego nadzoru górniczego właściwych dla kopalni pospolitych (tj. w pierwszej instancji wojewodom, w drugiej Ministrowi Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa). Z artykułem 38 ust. 2 pr.g.g. ściśle powiązany jest art. 109 ust. 1 pr.g.g., zgodnie z którym organy państwowego nadzoru górniczego sprawują nadzór i kontrolę nad ruchem zakładu górniczego, szczególnie w zakresie:

<sup>12</sup> Kopalinami pospolitymi są kopaliny nie wymienione w ust. 2 art. 5 pr.g.g.

— bezpieczeństwa i higieny pracy oraz bezpieczeństwa pożarowego,  
— ratownictwa górniczego,  
— gospodarki złożami kopalin w procesie ich wydobywania,  
— ochrony środowiska, w tym zapobiegania szkodom,  
— budowy i likwidacji zakładu górniczego,  
o ile przepis szczególny nie stanowi inaczej. Tym przepisem szczególnym będzie tutaj art 38 ust. 2 pr.g.g.

Wywód ten mógłby skłonić do zajęcia stanowiska, że w istocie działalność przedstawiona w art. 38 ust. 2 pr.g.g. jest wykonywana w ramach jakiegoś innego zakładu niż zakład górniczy lub *quasi-górniczy*. Przyjęcie jednak tej koncepcji skłania do postawienia podstawowego pytania, mianowicie: jakie inne przepisy prawa powinny stosować do tych prac geologicznych organy państwowego nadzoru górniczego, jeżeli nie przepisy prawa górniczego i geologicznego. Istnieje obawa, że na tak postawione pytanie nie da się odpowiedzieć. Dlatego też należy chyba stanąć na stanowisku, że jest to zakład podobny do zakładu górniczego. Wówczas bez przeszkód można odwoływać się do przepisów tego prawa, zwłaszcza do art 109 pr.g.g., co w zupełności rozwiązuje ten problem. Zagadnienie to może jednak być sporne.

Ewentualność brania pod uwagę art. 3 pr.g.g. zależy od tego, czy Rada Ministrów wyda rozporządzenie, na podstawie którego obejmie przepisami ustawy — prawo geologiczne i górnicze prowadzenie określonych robót podziemnych z zastosowaniem techniki górniczej. Jeżeli rozporządzenie takie zostanie wydane, ale do robót wyżej wymienionych będzie się stosować tylko część przepisów ustawy i będą to przepisy nie związane z ruchem zakładu górniczego, wówczas dla zakresu definicji zakładu górniczego nie będzie ono miało żadnego znaczenia. Jeżeli natomiast do robót z zastosowaniem techniki górniczej będzie stosowana całość przepisów ustawy — prawo geologiczne i górnicze, to w takim przypadku definicja zakładu górniczego będzie uboższa również o ten rodzaj działalności.

Reasumując, można tylko ubolewać nad niedoskonałością zdefiniowania pojęcia zakładu górniczego, aczkolwiek stwierdzić należy, że zawsze przy tego rodzaju działaniach legislacyjnych istnieje niebezpieczeństwo pominięcia istotnych kwestii, które powinny się znaleźć w definicji, aby obraz całego problemu nie został zniekształcony.

**3.** Do 2 września 1994 r. zasady i tryb likwidacji zakładu górniczego określały postanowienia Działu 10 prawa górniczego z 1953 r. Zgodnie z art. 143 tego prawa likwidacja zakładu górniczego lub jego odrębnych części, prowadzących samodzielny ruch górniczy, mogła być podjęta na podstawie decyzji właściwego ministra. W decyzji tej należało określić podlegający likwidacji zakład lub jego odrębną część oraz przedsiębiorstwo górnicze obowiązane do wykonania likwidacji.

Wiele wątpliwości nasuwał zapis cytowanego artykułu w części dotyczącej „decyzji właściwego ministra”. Kto był ministrem właściwym do wydania tej decyzji: Minister Przemysłu i Handlu czy może jakiś inny, np. Minister Ochrony Środowiska, Zasobów Mineralnych i Leśnictwa? W obowiązującym ustawodawstwie nie można było znaleźć podstawy prawnej, określającej w sposób jednoznaczny właściwość danego ministra do podjęcia decyzji o likwidacji zakładu górniczego. Można było jedynie, w art. 3 ust. 3 ustawy z 20 grudnia 1989 r. o utworzeniu urzędu Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa<sup>13</sup>, doszukiwać się poszlak wskazujących, że ministrem właściwym do wydania tej decyzji będzie właśnie Minister Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, ponieważ do zakresu jego działania należą sprawy dotyczące gospodarki zasobami naturalnymi środowiska, w tym również kopalin.

Na przedsiębiorstwie górniczym, które zamierzało dokonać likwidacji zakładu górniczego, spoczywały obowiązki, mające na celu ochronę wyrobisk górniczych, w tym głównie szybów, otworów wiertniczych i wyrobisk odkrywkowych oraz ochronę środowiska. Artykuł 142 pr. gór. z 1953 r. wymieniał takie jego elementy, jak: powierzchnia ziemi, budynki znajdujące się na niej, wody powierzchniowe i podziemne oraz drzewa i uprawy roślinne. Ponadto w przypadku nie wyeksploatowania w całości złoża, przedsiębiorstwo zobowiązane było do zabezpieczenia go oraz złóż z nim sąsiadujących i urzędzeń pobliskich zakładów górniczych.

Takie same obowiązki ciążyły na przedsiębiorstwie górniczym, któremu organ koncesyjny cofnął koncesję lub które samo zrzekło się jej przed wyczerpaniem zasobów złoża kopaliny, nadających się do gospodarczego wykorzystania (art. 121 ust. 1 pr. gór.).

Rodzi się tutaj wątpliwość, kiedy złoża kopaliny należy uznać za wyczerpane. Czy tylko w momencie absolutnego wybrania całości kopaliny, czy także wówczas, gdy jakaś jej część pozostaje w złożu, ale czy to ze względu na jej niewielką ilość, czy np. na znacznie utrudniony dostęp do niej ze względu na warunki geologiczno-górnicze koszty eksploatacji tej części złoża są niewspółmiernie wysokie do jego wartości? Wydaje się, że należy optować za tym drugim rozwiązaniem, zwłaszcza w dobie gospodarki rynkowej.

Proces likwidacji zakładu górniczego, podobnie jak jest to dziś uregulowane, odbywał się na podstawie uzgodnionego z wojewodą planu ruchu likwidowanego zakładu górniczego, który był sporządzany na podstawie przepisów dotyczących „zwykłego” planu ruchu zakładu górniczego.

**4.** Pod rządem nowego prawa geologicznego i górniczego likwidacja zakładu górniczego już nie jest wynikiem aktu woli „właściwego ministra”,

<sup>13</sup> Dz. U. 1989, nr 73, poz. 433 z późn. zm.

lecz samego przedsiębiorcy. Przyczyny, dla których przedsiębiorca decyduje się na likwidację, mogą być różne, np. wyczerpanie się zasobów złoża kopaliny, upływ czasu, na jaki została wydana koncesja, a o nową podmiot nie ubiega się, nieopłacalność dalszego wydobywania kopaliny, likwidacja lub upadłość czy zrzeczenie się przez przedsiębiorcę koncesji.

Do likwidacji zakładu górniczego może dojść także w efekcie określonych działań organów administracji. Chodzi tu zwłaszcza o cofnięcie lub ograniczenie koncesji, które następuje w sytuacji, gdy przedsiębiorca mimo wezwania do niezwłocznego zaprzestania naruszeń nie zaniechał ich, a dotyczą one ochrony środowiska, racjonalnej gospodarki złożem kopaliny lub niewypełniania warunków określonych w koncesji (art. 27 pr.g.g.).

Poza tym istnieje jeszcze jedna sytuacja, w której może dojść do likwidacji zakładu górniczego, a mianowicie organ państwowego nadzoru górniczego w ramach sprawowanej kontroli może wstrzymać ruch zakładu górniczego (w całości lub w części) lub jego urządzeń oraz nakazać podjęcie niezbędnych środków zapobiegawczych, gdy istnieje bezpośrednie zagrożenie dla tego zakładu, jego pracowników, bezpieczeństwa powszechnego lub środowiska<sup>14</sup>. Jeżeli przedstawione wyżej środki zapobiegawcze nie przyniosą pożądanych rezultatów, może zaistnieć konieczność likwidacji takiego zakładu. To sytuacja i okoliczności, w jakich znajduje się zakład górniczy, decydują więc o tym, czy zakład przeznaczony będzie do likwidacji. Ustawodawca nie przewiduje bowiem sterowanego procesu likwidacji.

**5.** Problematyka likwidacji zakładu górniczego w nowym prawie geologicznym i górniczym uregulowana została w rozdziale 5. Treść przepisów tego rozdziału, tj. art. 80—82 prowadzi do wniosku, że funkcją przyjęcia przez ustawodawcę takich rozwiązań prawnych w zakresie likwidacji jest szeroko pojęta ochrona środowiska<sup>15</sup>, w tym złóż kopalin.

W związku z likwidacją zakładu górniczego na przedsiębiorcy ciążyą liczne obowiązki, dotyczące zwłaszcza ochrony środowiska. Są one *expressis verbis* określone w art. 80 pr.g.g. Może je także sformułować organ koncesyjny w decyzji stwierdzającej wygaśnięcie koncesji lub w decyzji o jej cofnięciu. Cofnięcie decyzji koncesyjnej dotyczy art. 27 ust. 2 pr.g.g. Ponieważ cofnięcie albo wygaśnięcie koncesji nie zwalnia przedsiębiorcy z wykonania obowiązków dotyczących ochrony środowiska, które są w niej określone, organ koncesyjny w decyzji o cofnięciu lub stwierdzającej wygaśnięcie, zgod-

<sup>14</sup> A. Lipiński, R. Mikosz: *Prawo górnicze. Komentarz*. Warszawa 1994.

<sup>15</sup> Środowiskiem jest ogół elementów przyrodniczych, w szczególności powierzchnia ziemi łącznie z glebą, kopaliny, wody, powietrze, świat roślinny i zwierzęcy, a także krajobraz, znajdujących się zarówno w stanie naturalnym, jak też przekształconych w wyniku działalności człowieka (art. 1 ust. 2 ustawy z 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska — tekst jedn. Dz. U. 1994, nr 49, poz. 196).



nie z art. 29 ust. 2 pr.g.g., ustala zakres i sposób wykonania tych obowiązków. Podkreślenia wymaga fakt, że cofnięcie lub wygaśnięcie każdej decyzji administracyjnej, a taką jest koncesja, powoduje cofnięcie lub wygaśnięcie wszystkich postanowień zawartych w tej decyzji. Wychodząc z tego założenia, wydaje się, że organ koncesyjny — wydając decyzję cofającą lub stwierdzającą wygaśnięcie — powinien powtórzyć w niej te obowiązki, które odnoszą się do ochrony środowiska zamieszczone dotychczas w koncesji.

Artykuł 80 pr.g.g. formułuje natomiast następujące obowiązki w zakresie ochrony środowiska, które spoczywają na przedsiębiorcy likwidującym zakład górniczy. Są nimi w szczególności:

- zabezpieczenie lub zlikwidowanie wyrobisk górniczych oraz obiektów i urządzeń zakładu górniczego,
- zabezpieczenie nie wykorzystanej części złoża kopaliny oraz sąsiednich złóż kopalin<sup>16</sup>,
- przedsięwzięcie niezbędnych środków chroniących wyrobiska sąsiednich zakładów górniczych oraz pozostałe elementy środowiska.

Konkludując, zakres obowiązków skonkretyzowanych w art. 80 pr.g.g. nie pokrywa się z obowiązkami z art. 29 pr.g.g. w związku z art. 2 pkt 4 pr.g.g. Obydwie grupy powinności obciążają przedsiębiorcę oddzielnie, chociaż nie można wykluczyć możliwości zrealizowania ich dzięki podejmowaniu tych samych działań. Taka możliwość istnieje, ponieważ obowiązki ciążące na przedsiębiorcy, określone w art. 80 pr.g.g., w znacznym stopniu odnoszą się do ochrony środowiska<sup>17</sup>.

**6.** Zgodnie z treścią art. 81 ust. 1 pr.g.g. do likwidacji zakładu górniczego odpowiednio stosuje się przepisy o ruchu tego zakładu.

Ruch zakładu górniczego normowany jest przepisami rozdziału 4 nowego prawa geologicznego i górniczego. Powinien on być prowadzony zgodnie z zasadami techniki górniczej i tylko według planu ruchu, zatwierdzonego przez właściwy organ państwowego nadzoru górniczego. Organami państwowego nadzoru górniczego właściwymi do podjęcia tych działań w odniesieniu do wydobywania kopaliny podstawowych oraz bezzbiornikowego magazynowania substancji w górotworze, a także składowania odpadów w podziemnych wyrobiskach górniczych są: Prezes Wyższego Urzędu Górniczego i dyrektorzy okręgowych urzędów górniczych (art. 106 ust. 1 i 3 pr.g.g.). W przypadku zatwierdzania planów ruchu zakładów górniczych, których przedmiotem działania jest wydobywanie kopaliny pospolitych oraz wydobywanie surowców mineralnych znajdujących się w odpadach powsta-

<sup>16</sup> Złożem kopaliny jest takie naturalne nagromadzenie minerałów i skał oraz innych substancji stałych, ciekłych i gazowych, których wydobywanie może przynieść korzyść gospodarczą (art. 6 ust. 1 pr.g.g.).

<sup>17</sup> A. Lipiński, R. Mikosz: *Prawo górnicze...*

łych po robotach górniczych i po procesach wzbogacania kopalin, właściwymi organami są: Minister Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa i wojewodowie (art. 106 ust. 2 i 4 pr.g.g.).

Przed wydaniem owej decyzji przedsiębiorca przedkłada opinię właściwego organu samorządu terytorialnego. Jeżeli natomiast organ samorządu terytorialnego w terminie 14 dni od dnia doręczenia wniosku o wydanie opinii nie wyrazi jej, uważane jest to za brak zastrzeżeń do treści planu ruchu (art. 64 ust. 5). Przedsiębiorca powinien jednak wykazać, że we wspomnianym terminie organ samorządu terytorialnego nie zajął stanowiska. Plan sporządzany jest przez przedsiębiorcę dla każdego zakładu górniczego. W sytuacji kiedy przedsiębiorstwo górnicze składa się z wielu zakładów górniczych, przedsiębiorca zobligowany jest do przygotowania dla każdego z nich indywidualnego planu ruchu (art. 64 ust. 1 pr.g.g.). Celem sporządzenia planu ruchu jest szczegółowe określenie przedsięwzięć, które mają zapewnić:

- bezpieczeństwo powszechne i pożarowe,
- bezpieczeństwo i higienę pracy pracowników zakładu górniczego,
- prawidłową i racjonalną gospodarkę złożem,
- zapobieganie szkodom górniczym,
- ochronę środowiska i obiektów budowlanych (art. 64 ust. 2 pr.g.g.).

Między przepisami art. 64 ust. 2 pr.g.g. i art. 81 ust. 2 pr.g.g. można doszukać się analogii, bowiem intencją każdego z nich jest ochrona pewnych dóbr. Z racji tego, że odnoszą się one do różnych etapów działalności górniczej, dobra te są zasadniczo różne. O ile w założeniach art. 64 ust. 2 pr.g.g. chodzi o ochronę dóbr zapewniających bieżące funkcjonowanie zakładu górniczego, o tyle ten drugi dąży do ochrony tych elementów, głównie środowiska, które pozostały po już zakończonej (lub będącej w trakcie zakończenia) działalności tego zakładu.

**7.** Zwrot „odpowiednie” stosowanie przepisów prawa nie jest rozumiany jednoznacznie. Wiązą się z nim trzy grupy przypadków. Pierwsza polega na tym, że odpowiednie przepisy, bez żadnych zmian w ich dyspozycji, są stosowane do drugiego zakresu odniesienia. Do drugiej grupy będą należały te przypadki, gdy stosowne przepisy, które mogą być stosowane odpowiednio, będą stosowane z pewnymi zmianami. Do trzeciej grupy będą należeć wszystkie te przepisy prawa, które w ogóle nie mogą być stosowane do drugiego zakresu odniesienia, głównie ze względu na ich całkowitą sprzeczność z przepisami ustanowionymi dla tych stosunków, do których miałyby one być stosowane odpowiednio<sup>18</sup>. O tym, czy dany przepis może być stosowany odpowiednio, decyduje podmiot stosujący ten przepis.

<sup>18</sup> J. Nowacki: *Analogia legis*. Warszawa 1966, s. 141-142.

Przykładem na odpowiednie stosowanie przepisów z koniecznością dokonania ich pewnej weryfikacji jest tryb postępowania przy sporządzaniu planu ruchu likwidowanego zakładu górniczego. Przebieg postępowania zmierzającego do zatawierdzenia wyżej wymienionego planu jest niemalże analogiczny do działań, jakie przedsiębiorca podejmuje w związku z „normalnym” planem ruchu — z jedną różnicą. Polega ona na tym, że o ile przy wydawaniu decyzji przez organ państwowego nadzoru górniczego, dotyczącej „zwykłego” planu ruchu zakładu górniczego, wystarcza jedynie uprzednie zaopiniowanie tego planu przez właściwy organ samorządu terytorialnego, o tyle w przypadku planu ruchu likwidowanego zakładu górniczego istnieje konieczność dokonania uzgodnienia z samorządem terytorialnym. Wynika to z art. 81 ust. 3, który jest przepisem szczególnym w stosunku do art. 81 ust. 1 pr.g.g., wedle którego do likwidacji zakładu górniczego stosuje się odpowiednio przepisy o ruchu zakładu górniczego.

Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym<sup>19</sup> nie rozstrzyga w sposób jednoznaczny, który z organów gminy jest właściwy do dokonania wspomnianego uzgodnienia. Z art. 18 ust. 1 i u.s.t. można wnosić, że jest nim rada gminy, ponieważ do jej właściwości należą wszystkie sprawy, pozostające w zakresie działania gminy. Biorąc jednak pod uwagę procedurę obrad rady gminy i jednocześnie krótki okres na dokonanie uzgodnienia, tj. 14 dni, należy chyba przyjąć, że uprawnionym będzie również zarząd gminy, a niekiedy w sprawach nie cierpiących zwłoki, związanych z bezpośrednim zagrożeniem interesu publicznego, jednoosobowo wójt lub burmistrz (art. 32 ust. 1 u.s.t.). Ponieważ żadna z ustaw — ustawa o samorządzie terytorialnym, ani prawo geologiczne i górnicze — nie rozstrzyga, jaki zakres spraw może być przedmiotem tego uzgodnienia, wydaje się więc, że należy stanąć na stanowisku, iż w zakres ten wchodzi wszystkie sprawy należące do zadań własnych gminy (art. 7 u.s.t.). Podobnie żadna z ustaw nie rozstrzyga, w jakim trybie to uzgodnienie powinno być dokonane. Wydaje się więc, że zastosowanie będzie mieć tutaj art. 106 k.p.a., według którego jeżeli przepis prawa uzależnia wydanie decyzji od zajęcia stanowiska (np. wyrażenia zgody) przez inny organ, decyzję wydaje się po zajęciu stanowiska przez ten organ. Zajęcie stanowiska przez ten organ następuje w drodze postanowienia, na które służy zażalenie (art. 106 § 5 k.p.a.).

Podkreślenia wymaga, że w przeciwieństwie do braku reakcji na wniosek o wydanie opinii bądź wyrażenie opinii negatywnej przez organ samorządu terytorialnego, negatywne uzgodnienie lub brak reakcji na wniosek przedsiębiorcy o uzgodnienie uniemożliwiają podjęcie decyzji, zatwierdzającej plan ruchu likwidowanego zakładu górniczego, przez właściwy organ państwowego nadzoru górniczego.

<sup>19</sup> Dz. U. 1990, nr 16, poz. 95 z późn. zm., dalej cyt. u.s.t.

Warunkiem takiego rozwiązania, tj. obowiązku uzgodnienia, a nie uzyskania opinii, było z pewnością przekonanie ustawodawcy o różnym ciężarze gatunkowym zagrożeń, jakie niosą ze sobą te dwa etapy działalności górniczej.

Również zmiana planu ruchu likwidowanego zakładu górniczego wymaga sięgnięcia do przepisów traktujących o „zwykłym” planie ruchu, tj. art. 65 pr.g.g. Oczywiście, z racji odpowiedniego stosowania przepisów o ruchu zakładu górniczego do procesu likwidacji tego zakładu należy wymieniony przepis artykułu zmodyfikować, ponieważ nie chodzi tutaj o zmianę naturalnych lub technicznych warunków wydobywania kopaliny, lecz o zmianę tych wyruków np. w odniesieniu do zabezpieczenia nie wykorzystanej części złoża kopaliny lub zabezpieczenia sąsiednich złóż kopaliny albo do rozbiórki obiektów budowlanych likwidowanego zakładu. Przy zmianie planu ruchu likwidowanego zakładu górniczego wymagane jest także uzgodnienie, o którym mowa w art. 81 ust. 3 pr.g.g. z właściwym organem samorządu terytorialnego.

Podkreślenia wymaga fakt, że podobnie jak przy sporządzaniu planu ruchu zakładu górniczego i planu likwidowanego zakładu górniczego, tak przy zmianie tych planów tryb postępowania będzie taki sam z wyjątkiem nie opiniowania, a uzgodnienia z organem samorządu terytorialnego w przypadku planu ruchu zakładu górniczego, będącego w fazie likwidacji.

**8.** Na koniec należy zwrócić uwagę na kilka istotnych kwestii, które wiążą się z ostatnim etapem działalności górniczej, jakim jest likwidacja zakładu górniczego.

Pierwsza z nich zamyka się w pytaniu, kto ponosi koszty jego likwidacji. Zasadniczo ponosi je przedsiębiorca. Nie zawsze jednak sytuacja finansowa pozwala mu na to. Wówczas możliwe jest sięgnięcie do zabezpieczenia, o którym mowa w art. 17 pr.g.g. jeżeli zostało ustanowione. Przesłankami jego ustanowienia są: szczególnie ważny interes państwa lub szczególnie ważny interes społeczny, związany zwłaszcza z ochroną środowiska. Formy zabezpieczenia roszczeń mogą być różne, np. hipoteka, zastaw, poręczenie.

Poza tym możliwa jest tego rodzaju sytuacja, że przedsiębiorca — prowadząc działalność gospodarczą na podstawie umowy o użytkowanie górnicze — ogłasza upadłość lub likwidację, które *ex lege* powodują wygaśnięcie koncesji, co pociąga za sobą wygaśnięcie użytkowania górniczego (art. 10 ust. 3 pr.g.g.). Powstaje więc tutaj konieczność likwidacji zakładu górniczego (zakładów górniczych). Skoro przedsiębiorca nie posiada środków finansowych na spłatę długów (dlatego ogłasza upadłość), to nie dysponuje również środkami na pokrycie kosztów likwidacji zakładu górniczego. Można tutaj wnosić *de lege ferenda* o wprowadzenie do ustawy prawo geologiczne i górnicze podobnego rozwiązania, jakim dysponuje prawo

wodne<sup>20</sup> w art. 34 ust. 2, a mianowicie Skarb Państwa przejąłby cały zakład górniczy za odszkodowaniem, jeżeli byłby on mu przydatny np. w celu rozporządzenia nim w inny sposób.

Jeżeli natomiast złożo zostało całkowicie wyeksploatowane przez przedsiębiorcę, który następnie ogłosił upadłość, nie dokonując likwidacji obiektów i urządzeń zakładu górniczego, Skarbowi Państwa jako właścicielowi przysługuje roszczenie przeciwko przedsiębiorcy (użytkownikowi) o zwrot nakładów na „rzecz”, jeśli Skarb Państwa przeprowadził likwidację zakładu górniczego (art. 263 § 1 k.c.), o ile umowa nie stanowi inaczej.

Likwidacja może doprowadzić do powstania skutków nieodwracalnych w środowisku naturalnym, np. powstanie zapadlisk, osuwisk czy pęknięć powierzchni ziemi. Takie same lub podobne zdarzenia (szkody) mogą zaistnieć w trakcie trwania ruchu zakładu górniczego, ale o ile w tym przypadku odpowiedzialność za szkody górnicze nie jest skomplikowana, o tyle po zakończeniu likwidacji zakładu górniczego może się np. okazać, że podmiot odpowiedzialny za powstanie szkody już nie istnieje. Dotychczas problem ten nie był uregulowany. Nowe prawo geologiczne i górnicze wprowadziło w art. 96 rozstrzygnięcie, według którego w razie braku przedsiębiorcy odpowiedzialnego za szkodę albo jego następcy prawnego roszczenia o naprawienie szkody górniczej przysługują przeciwko Skarbowi Państwa.

Kolejna kwestia to problem, czyją własnością stają się obiekty likwidowanego zakładu górniczego. Możliwych jest tutaj kilka rozwiązań, w zależności od indywidualnej sytuacji przedsiębiorcy. Generalnie należy przyjąć, że przedsiębiorca — będąc właścicielem zakładu górniczego — po jego likwidacji jest także właścicielem urządzeń i obiektów tego zlikwidowanego zakładu górniczego. Ale co w sytuacji, gdy przedsiębiorca jest użytkownikiem górniczym złoża kopaliny, stanowiącego własność Skarbu Państwa, i użytkowanie to wygaśnie na skutek bądź wygaśnięcia, bądź cofnięcia koncesji (art. 10 ust. 3 pr.g.g.)<sup>21</sup>. Wygaśnięcie lub cofnięcie koncesji są dwiema z kilku przesłanek likwidacji zakładu górniczego. Kwestii własności obiektów i urządzeń zakładu górniczego po jego likwidacji nie reguluje żaden przepis nowego prawa. Dlatego, zgodnie z art. 13 pr.g.g., należy odwołać się do przepisów kodeksu cywilnego o użytkowaniu. Zgodnie z treścią art. 262 k.c. po wygaśnięciu użytkowania użytkownik obowiązany jest zwrócić rzecz właścicielowi w takim stanie, w jakim powinna się znajdować stosownie do przepisów o wykonaniu użytkowania. Biorąc to pod uwagę, należy wnioskować, że wszelkie obiekty i urządzenia przed-

<sup>20</sup> Dz. U. 1974, nr 38, poz. 230 z późn. zm.

<sup>21</sup> Koncesja jest warunkiem koniecznym do ustanowienia i wykonywania ograniczonego prawa rzeczowego, tj. użytkowania górniczego (art. 10 ust. 1 pr.g.g.).

siębiorca powinien usunąć i zwrócić Skarbowi Państwa nieruchomości, w granicach której znajdowało się to złożo kopaliny, w takim stanie, w jakim wcześniej ją otrzymał. Jeżeli natomiast usunięcie obiektów i urządzeń wiązałoby się np. z kosztami przekraczającymi ich wartość, a mogłyby one służyć właścicielowi do wykonywania innej działalności, wydaje się, że można by — podobnie jak w przypadku ponoszenia kosztów likwidacji — zaproponować ustawodawcy wprowadzenie do ustawy rozwiązywania analogicznego do art. 34 ust. 2 pr. wodn., wedle którego urządzenia wodne lub ich część, niezbędne Państwu, mogą być za odszkodowaniem przejęte na własność Państwa i przekazane określonej zakładowi do dalszego utrzymania. Skarb Państwa, wypłacając przedsiębiorcy odpowiednie odszkodowanie, przejmowałby więc na własność obiekty i urządzenia zlikwidowanego zakładu górniczego.

Do likwidacji zakładu górniczego mogą mieć także zastosowanie np. ustawa z 24 października 1974 r. prawo budowlane<sup>22</sup> lub ustawa z 26 marca 1982 r. o ochronie gruntów rolnych lub leśnych<sup>23</sup>. Potrzeba sięgnięcia do art. 48 pr. bud. zachodzi wówczas, gdy przedsiębiorca nie dokona likwidacji zakładu górniczego, albo tylko częściowo go zlikwiduje, pozostawiając obiekty i urządzenia, które — niszczyjąc — stanowią zagrożenie dla ludzi lub mienia. W tej sytuacji rejonowy organ rządowej administracji ogólnej zapewni na koszt przedsiębiorcy podjęcie niezbędnych środków zabezpieczających. Do powzięcia na koszt przedsiębiorcy wymienionych środków są upoważnione również organy Policji. O podjętych czynnościach organy te powinny niezwłocznie zawiadomić właściwy organ rządowej administracji ogólnej. Organ rządowej administracji ogólnej będą właściwe tylko wtedy, gdy do obiektów budowlanych zakładu górniczego stosowane jest odpowiednio prawo budowlane, natomiast jeżeli stosuje się prawo geologiczne i górnicze właściwymi będą organy specjalistycznego nadzoru budowlanego w dziedzinie górnictwa, tj. organy państwowego nadzoru górniczego.

Zakończenie eksploatacji kopaliny pociąga za sobą konieczność zniesienia obszaru górniczego, który zgodnie z art. 51 pr.g.g. jest wyznaczany dla każdej kopaliny osobno, nawet jeżeli złoża różnych kopaliny występują w bezpośrednim sąsiedztwie. Do czasu wejścia w życie nowego prawa geologicznego i górniczego konieczną przesłanką zniesienia obszaru górniczego było przeprowadzenie rekultywacji terenów górniczych (art. 20 ust. 5 pr. górn.<sup>24</sup>). Nowa ustawa nie recypowała tego uregulowania z dekretu z 1953 r. Wnioskować więc należy, że obecnie rekultywacja nie jest warunkiem zniesienia obszaru górniczego, a jej przeprowadzenie uzależnione jest od indywidualnej sytuacji. Jeżeli w wyniku działalności zakładu górniczego

<sup>22</sup> Dz. U. 1974, nr 38, poz. 229 z późn. zm.

<sup>23</sup> Dz. U. 1982, nr 11, poz. 79 z późn. zm.

<sup>24</sup> Por. przyp. 1.

doszło do degradacji lub dewastacji (albo jednego i drugiego) gruntów, to na podstawie art. 30 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych osoba powodująca utratę lub ograniczenie wartości użytkowej gruntów jest obowiązana do ich rekultywacji. Zobowiązaniem do przeprowadzenia rekultywacji na własny koszt będzie przedsiębiorca. Jeżeli natomiast podmiot, który przyczynił się do utraty wartości użytkowej gruntów, przestał istnieć (np. upadłość, likwidacja), rekultywacji dokonuje terenowy organ administracji państwowej o właściwości ogólnej stopnia podstawowego na koszt Skarbu Państwa.

Aktualny stan prawny w zakresie likwidacji zakładu górniczego oraz instrumentów prawnych dotyczących ochrony środowiska w związku z likwidacją w wielu punktach jest zbieżny z dotychczasowymi rozwiązaniami prawnymi (np. zakres obowiązków — ciążących kiedyś na przedsiębiorstwie górniczym, a obecnie na przedsiębiorcy — mniej więcej jest taki sam). Natomiast zmiany wprowadzone ustawą z 4 lutego 1994 r., polegające m.in. na rezygnacji z nadmiernej kazuistyki, będą mogły być ocenione w praktyce.

Hanna Walczak

DER UMWELTSCHUTZ IM ZUSAMMENHANG MIT DER LIQUIDATION  
EINES BERGBAUBETRIEBES

Zusammenfassung

In dieser Bearbeitung wurde die Problematik der Liquidation eines Bergbaubetriebes dargestellt unter dem Gesichtspunkt der Zweifel, die in Zusammenhang mit dem in Kraft tretenden neuen geologischen und Bergbaurecht entstehen. Dazu gehören u.a.: der Begriff eines Bergbaubetriebes, ob ein Verarbeitungsbetrieb auch ein Bergbaubetrieb ist, die Pflichten im Rahmen des Umweltschutzes, für die der Unternehmer verantwortlich ist, der einen Bergbaubetrieb liquidiert, und auch die Fragen der entsprechenden Anwendung der Vorschriften im Betrieb eines Bergbauunternehmens bis zu der letzten Etappe der Bergbautätigkeit die als Liquidation bezeichnet wird.

Hanna Walczak

ENVIRONMENTAL PROTECTION RELATED TO THE LIQUIDATION  
OF A MINING PLANT

Summary

The study presents the problems of the liquidation of a mining plant from the point of view of doubts that may arise in connection with the introduction of the new geological and mining law. Here belong among other things: the concept of a mining plant, duties related to the environmental protection that lie with the entrepreneur that carries out the liquidation of a mining plant, and also the question of applying the regulations on the movement of a mining plant to the last stage of its activity, i.e. to its liquidation.

**BUŚ**