WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

NK-KE.431.10.2014.TW Wrocław, dnia 16 grudnia 2014 r.

Pan
Cezary Przybylski
Marszałek Województwa Dolnośląskiego

Wystąpienie pokontrolne

W dniach od 5 maja 2014 r. do dnia 16 czerwca 2014 r., na podstawie przepisu art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. Nr 31, poz. 206 ze zm.) oraz art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) oraz imiennych upoważnień Wojewody Dolnośląskiego z dnia 18 kwietnia 2014 r. nr 20 i 21 (sygn. NK-KE.0030.20.2014.TW oraz NK-KE.0030.21.2014.TW) zespół kontrolny z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w składzie:

- Tomasz Woch – inspektor wojewódzki (przewodniczący zespołu kontrolnego),
- Michał Oktobrowicz – inspektor wojewódzki (członek zespołu kontrolnego),

przeprowadził w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Dolnośląskiego, z siedzibą we Wrocławiu, Wybrzeże Juliusza Słowackiego 12 – 14, 50 - 411 Wrocław (zwanym dalej Urzędem), kontrolę problemową w trybie zwykłym w przedmiocie realizacji zadań z zakresu administracji rządowej polegających na wydawaniu, odmowie wydania, zmianie, stwierdzeniu wygaśnięcia i przeniesieniu koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż oraz wydawaniu decyzji, o których mowa w przepisach art. 138 – art. 140 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2014 r., poz. 613 z późn zm.) oraz w przepisach art. 84 i art. 85a ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2005 r. Nr 228, poz. 1947 z późn zm.).

Kontrolę przeprowadzono zgodnie z zatwierdzonym przez Wojewodę Dolnośląskiego w dniu 20 grudnia 2013 r. planem kontroli na I półrocze 2014 r. (sygn. NK-KE.430.5.2013.MJ) Kontrolę przeprowadzono w zakresie:

- przestrzegania przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267) przy wydawaniu, odmowie wydania, zmianie, stwierdzeniu wygaśnięcia i przeniesieniu koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż oraz wydawaniu decyzji, o których mowa w przepisach art. 138 – art. 140 ustawy prawo geologiczne i górnicze, zwaną dalej k.p.a.
- przestrzegania przepisów ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2005 r. Nr 228, poz. 1947 z późn zm. – dotyczy postępowań wszczętych do dnia 31 grudnia 2011 r., zwana dalej ustawą p.g.g. z 1994 r.) przy wydawaniu, odmowie wydania, zmianie, stwierdzeniu wygaśnięcia i przeniesieniu koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż oraz wydawaniu decyzji, o których mowa w przepisach art.84 i art. 85a niniejszej ustawy;
- przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2013 r. poz. 672 z późn zm., zwana dalej ustawą s.d.g.) w zakresie udzielania koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż, odmowy jej udzielenia oraz odmowy zmiany koncesji;
- przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2012 r. poz. 1282 z późn zm.) oraz wydanych na jej podstawie aktów wykonawczych w zakresie udzielania i zmiany koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż;
- przestrzegania przepisów ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. Nr 199, poz. 1277 z późn zm., zwana dalej

ustawą środowiskową) i wydanych na jej podstawie aktów wykonawczych w zakresie udzielania koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż (w szczególności rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, Dz. U. Nr 213, poz. 1397 z późn. zm., zwane dalej rozporządzeniem środowiskowym);

- przestrzegania przepisów ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. prawo geologiczne i górnicze oraz wydanych na jej podstawie aktów wykonawczych (dotyczy postępowań wszczętych po dniu 31 grudnia 2011 r., zwana dalej ustawą p.g.g. z 2011 r.) przy wydawaniu, odmowie wydania, zmianie, stwierdzeniu wygaśnięcia i przeniesieniu koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż oraz wydawaniu decyzji, o których mowa w przepisach art.138 – art. 140 niniejszej ustawy.

Okres objęty kontrolą obejmował czas od dnia 1 stycznia 2012 r. do dnia kontroli.

Funkcję kierownika Urzędu w o okresie objętym kontrolą pełnił Pan Rafał Jurkowlaniec – Marszałek Województwa Dolnośląskiego do dnia 12 lutego 2014 r. (uchwała Nr XLVI/1612/14 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 12 lutego 2014 r. w sprawie przyjęcia rezygnacji Rafała Jurkowlańca z funkcji Marszałka Województwa Dolnośląskiego) oraz Pan Cezary Przybylski – Marszałek Województwa Dolnośląskiego od dnia 13 lutego 2014 r. (uchwała Nr XLVII/1616/14 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego w sprawie wyboru Marszałka Województwa Dolnośląskiego). Zadania będące przedmiotem kontroli są realizowane w Departamencie Obszarów Wiejskich i Zasobów Naturalnych w ramach Wydziału Geologii. Za merytoryczną realizację powyższych zadań odpowiedzialne są trzy osoby zatrudnione na stanowisku specjalisty o czym świadczy treść działu II zakresów czynności ww. osób podpisanych w dniach 9 stycznia 2012 r., 12 stycznia 2012 r. oraz 14 września 2012 r. Nadzór nad prawidłowością i terminowością realizacji ww. zadań należy do osoby zatrudnionej na stanowisku Kierownika Działu Koncesji Geologicznych i Hydrogeologii o czym świadczy treść działu II pkt 3, pkt 4, pkt 6 – pkt 10 i pkt 13 zakresu czynności ww. osoby podpisany w dniu 9 maja 2011 r. Ponadto zadania stanowiące przedmiot kontroli są również wykonywane przez osobę zatrudnioną na stanowisku Kierownika Działu Geologii Złożowej.
[dowód: akta kontroli str. 33 - 46]

W dniu 12 września 2014 r. Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego doręczono projekt wystąpienia pokontrolnego sporządzony w dniu 11 września 2014 r. Do ustaleń zawartych w niniejszym dokumencie wniesiono zastrzeżenia (pismo z dnia 2 października 2014 r. sygn. DU-A.II.1710.14.2014). Po ich rozpatrzeniu zostały one w części uwzględnione a w pozostałej części oddalone (stanowisko kierownika komórki do spraw kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego z dnia 2 grudnia 2014 r.)

Treść niniejszego wystąpienia, mając na uwadze powyższe oraz przepis art. 46 ust. 2 oraz ust. 3 pkt 1 ustawy o kontroli w administracji rządowej, obejmuje treść projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 11 września 2014 r., treść stanowiska wobec wniesionych zarzutów z dnia 2 grudnia 2014 r. oraz zalecenia dotyczące usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości i usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej.

W związku z powyższym przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne zgodnie z dyspozycją art. 47 ustawy o kontroli w administracji rządowej.

Wykonywanie przez Marszałka Województwa Dolnośląskiego zadań w przedmiocie kontroli **oceniam negatywnie.**

Z udzielonych w dniu 17 kwietnia 2014 r. informacji (sygn. pisma DOW – G.I.7422.47.2014.TJT) wynika, iż Marszałek Województwa Dolnośląskiego w okresie od dnia 1 stycznia 2012 r. do dnia 17 kwietnia 2014 r. wydał :

- 22 decyzje w przedmiocie udzielenia koncesji na wydobywanie kopaliny ze złoża;
- 70 decyzji w przedmiocie zmiany uprzednio udzielonej koncesji;
- 13 decyzji w przedmiocie przeniesienia uprzednio udzielonej koncesji na inny podmiot;
- 38 decyzji w przedmiocie wygaszenia koncesji na wydobywanie kopaliny
- 439 decyzji w przedmiocie ustalenia opłaty eksploatacyjnej należnej za kopalinę wydobytą w danym okresie rozliczeniowym w tym:
    - 116 decyzji wydanych na podstawie przepisu art. 84 ust. 10 ustawy p.g.g. z 1994 r.;
    - 323 decyzje wydanych na podstawie przepisu art. 138 ustawy p.g.g. z 2011 r.

Łącznie w zakresie kontroli Marszałek Województwa Dolnośląskiego wydał 582 decyzje. W okresie objętym kontrolą organ koncesyjny nie wydał jakiejkolwiek decyzji w przedmiocie odmowy udzielenia koncesji oraz w przedmiocie opłat, o których mowa w przepisie art. 85a ust. 1 ustawy p.g.g. z 1994 r. oraz w art. 139 ust. 1 i art. 140 ust. 1 ustawy p.g.g. z 2011 r.

Z uwagi na znaczną ilość decyzji wydanych w przedmiocie kontroli spośród ogólnej ich liczby za pomocą techniki losowania warstwowego została wybrana próba, której analiza posłużyła do ustalenia wyniku kontroli. W zakresie decyzji wydanych w przedmiocie udzielenia, zmiany, przeniesienia oraz wygaszenia koncesji próba ta wynosi 35% (50 decyzji spośród 143 wydanych). W zakresie opłat eksploatacyjnych próba ta wynosi 15% (66 decyzji spośród 439 wydanych). Łącznie próbę kontroli stanowi 116 decyzji spośród 582 wydanych – tj. 20% całości.
[dowód: akta kontroli str.: 2 – 3, 6 - 12]

1. Decyzje w przedmiocie udzielenia koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż.

W okresie objętym kontrolą Marszałek Województwa Dolnośląskiego wydał 22 decyzje w przedmiocie udzielenia koncesji na wydobywanie kopaliny ze złoża. W wyniku losowania dokonano wyboru próby kontrolnej – 8 decyzji, co stanowi 36% ogółu.

- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 3/E/2012 z dnia 7 maja 2012 r. (sygn. DOW – G.I.7422.47.2012.KW) w przedmiocie udzielenia koncesji na wydobywanie kopaliny ze złoża, zwana dalej koncesją nr 1;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 4/E/2012 z dnia 6 czerwca 2012 r. (sygn. DOW – G.I.7422.71.2012.KW) w przedmiocie udzielenia koncesji na wydobywanie kopaliny ze złoża, zwana dalej koncesją nr 2;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 6/E/2012 z dnia 26 czerwca 2012 r. (sygn. DOW – G.I.7422.73.2012.KW) w przedmiocie udzielenia koncesji na wydobywanie kopaliny ze złoża, zwana dalej koncesją nr 3;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 1/E/2013 z dnia 27 lutego 2013 r. (sygn. DOW – G.I.7422.10.2013.KW) w przedmiocie udzielenia koncesji na wydobywanie kopaliny ze złoża, zwana dalej koncesją nr 4;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 5/E/2013 z dnia 10 czerwca 2013 r. (sygn. DOW – G.I.7422.45.2013.JB) w przedmiocie udzielenia koncesji na wydobywanie kopaliny ze złoża, zwana dalej koncesją nr 5;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 8/E/2013 z dnia 14 października 2013 r. (sygn. DOW – G.I.7422.106.2013.KW) w przedmiocie udzielenia koncesji na wydobywanie kopaliny ze złoża, zwana dalej koncesją nr 6;

- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 11/E/2012 z dnia 14 listopada 2013 r. (sygn. DOW – G.I.7422.113.2013.KW) w przedmiocie udzielenia koncesji na wydobywanie kopaliny ze złoża, zwana dalej koncesją nr 7;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 2/E/2014 z dnia 17 marca 2014 r. (sygn. DOW – G.I.7422.25.2014.JB) w przedmiocie udzielenia koncesji na wydobywanie kopaliny ze złoża, zwana dalej koncesją nr 8.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż za udzielenie wszystkich ww. koncesji przedsiębiorcy uiścili opłatę skarbową w wysokości określonej w części III ust. 44 pkt 1 załącznika do ustawy o opłacie skarbowej – tj. 616 zł, oraz w terminie wskazanym w art. 6 ust. 1 pkt 3 w zw. z ust. 2 ustawy o opłacie skarbowej. Ponadto w aktach poszczególnych postepowań znajdują się dowody jej uiszczenia natomiast na decyzjach wydanych w przedmiocie dzielenia koncesji zamieszono stosowne adnotacje – zgodnie z przepisem § 3 ust. 2 i § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz. U. Nr 187, poz. 1330).

W wyniku kontroli stwierdzono, iż wszystkie koncesje stanowiące próbę kontroli zostały udzielone na podstawie przepisów ustawy p.g.g. z 2011 r. Organ koncesyjny, mając na uwadze art. 19 i art. 21 § 1 pkt 1 k.p.a. oraz art. 22 ust. 4 ustawy p.g.g. z 2011 r. prawidłowo zweryfikował swoją właściwość rzeczową oraz miejscową do ich rozpatrzenia. Wszystkie wnioski przedsiębiorców zawierały elementy określone w przepisie art. 49 ust. 1 ustawy s.d.g., w przepisie art. 24 ust. 1 pkt 1, pkt 2, pkt 3 (poza wnioskiem na podstawie którego została udzielona koncesja nr 6), pkt 5 i pkt 6 oraz w art. 26 ust. 1 pkt 1, pkt 3 – pkt 5 ustawy p.g.g. z 2011 r. Ponadto wszyscy z koncesjonariuszy wykazali się prawem do korzystania z informacji geologicznej w zakresie niezbędnym do prowadzenia zamierzonej działalności, przedłożyli wraz z wnioskiem dokument potwierdzający przyjęcie bez zastrzeżeń dokumentację geologiczną – zgodnie z art. 26 ust. 2 pkt 1 ww. aktu normatywnego. Wraz z przedmiotowymi wnioskami przedsiębiorcy przedłożyli projekty zagospodarowania złóż (art. 26 ust. 3 ustawy p.g.g. z 2011 r.) oraz wydane przez właściwe organy decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach inwestycji (wnioski na podstawie których udzielono koncesji nr 3 – nr 7) lub decyzje stwierdzające brak potrzeby przeprowadzania oceny na środowisko (wnioski na podstawie których udzielono koncesji nr 1, nr 2 i nr 8) – zgodnie z przepisem art. 72 ust. 3 ustawy środowiskowej. Niemniej jednak w złożonych przez przedsiębiorców wnioskach stwierdzono następujące braki formalne:

Zgodnie z przepisem art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy p.g.g. z 2011 r. jednym z obligatoryjnych elementów wniosku w przedmiocie udzielenia koncesji wydobywczej jest określenie wielkości oraz sposobu zamierzonego wydobycia kopaliny. Mając na uwadze powyższe w wyniku kontroli stwierdzono, iż we wnioskach, na podstawie których udzielono koncesji nr 2 i nr 3 nie określono zamierzonej wielkości wydobycia. W pkt 10 pierwszego z ww. wniosków wskazano cyt.: *„Wielkość planowanego wydobycia zostanie przedstawiona w planie ruchu zakładu górniczego.”* natomiast w drugim z ww. wniosków w pkt 10 wskazano na jakim poziomie kształtowało się dotychczasowe wydobycie oraz cyt.: *„Wydobycie kopaliny będzie ściśle uzależnione od popytu na surowiec, co jest trudne do określenia. Wielkość wydobycia określana będzie w planie ruchu.”*. Plan ruchu zakładu górniczego jest dokumentem, w którym koncesjonariusz określa strukturę organizacyjną zakładu górniczego, ze wskazaniem stanowisk dozoru, oraz przedsięwzięcia mające zapewnić bezpieczeństwo od poszczególnych rodzajów zagrożeń, racjonalną gospodarkę złożem oraz zasady zapobiegania i naprawy szkód powstałych w wyniku prowadzenia działalności górniczej (art. 108 ust. 2 ustawy p.g.g. z 2011 r.). Dokument ten podlega zatwierdzeniu przez właściwy miejscowo organ nadzoru górniczego (tj. dyrektora okręgowego urzędu górniczego) na wniosek przedsiębiorcy złożony co najmniej 30 dni przed dniem zamierzonego rozpoczęcia wykonywania robót (art. 108 ust. 7 i ust. 8 ustawy p.g.g. z 2011 r.). Z powyższych przepisów wynika jednoznacznie, iż plan ruchu zakładu górniczego jest sporządzany przez podmiot, który **posiada koncesję wydobywczą ale jeszcze nie przystąpił do jej realizacji**. Wskazany na wstępie niniejszego

akapitu przepis nakłada z kolei obowiązek na podmiot **ubiegający się o udzielenie koncesji**. Niewskazanie powyższego elementu czyni złożone wnioski niekompletnymi pod względem formalnym.

W zakresie wniosku, na podstawie którego udzielono koncesji nr 6 stwierdzono naruszenie przepisu art. 24 ust. 1 pkt 3 ustaw p.g.g. z 2011 r. Przepis ten wskazuje, iż podmiot ubiegający się o udzielenie koncesji wydobywczej jest obowiązany określić we wniosku między innymi czas na jaki ma być udzielona oraz określić termin rozpoczęcia działalności w niej wskazanej. W wyniku kontroli stwierdzono, iż zarówno we wniosku jak i w załączonych do niego pismach przewodnich wnioskodawca nie określił ww. elementu (wskazano jedynie zamierzony czas prowadzenia działalności wydobywczej oraz datę obowiązywania uprzednio udzielonej koncesji) a organ koncesyjny nie wezwał go do usunięcia niniejszego braku formalnego.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w aktach postępowania zakończonego udzieleniem koncesji nr 8 brak jest dokumentów potwierdzających, iż wnioskodawca posiada prawo do wszystkich 4 nieruchomości wskazanych jako obszar prowadzenia działalności wydobywczej. W treści pkt. 3 wniosku z dnia 11 lutego 2013 r. przedsiębiorca wskazał cyt.: *„Działki nr 142, 150 i 705/6 są własnością wnioskodawcy* (o czym świadczy przedłożony wyciąg z ewidencji gruntów i budynków prowadzony przez Starostę Kłodzkiego). *Działka nr 143 (droga) jest własnością Gminy Międzylesie. Wnioskodawca ubiega się o prawo dysponowania tą nieruchomością, tzn. wystąpił do gminy z wnioskiem o odsprzedanie drogi. (...).”*. W związku z powyższym kontrolujący pismem z dnia 20 maja 2014 r. wystąpili o wyjaśnienie niniejszej kwestii. W pkt 4 pisma z dnia 20 maja 2014 r. wskazano co następuje, cyt.: *„Koncesjonariusz, we wniosku na podstawie którego udzielono koncesji (...), przedstawił pismo z dnia 13 sierpnia 2013 r., w którym zwraca się do Burmistrza Miasta i Gminy Międzylesie o odsprzedanie działki nr 143 obręb Długopole Górne, będącej własnością Gminy Międzylesie. W związku z powyższym Gmina, została poinformowana, jako strona toczącym się postępowaniu w sprawie udzielenia koncesji (...), a ponadto Burmistrz Miasta i Gminy Międzylesie występował w postępowaniu jako właściwy terytorialnie organ uzgadniający (...). Na żadnym etapie postepowania koncesyjnego, Gmina Międzylesie, jako właściciel działki nr 143, zgodnie z przysługującym jej prawem, nie zgłosiła uwag, wniosków lub też żądań w przedmiocie udzielenia w/w koncesji.”*. Odnosząc się do treści udzielonych wyjaśnień należy wskazać, iż zgodnie z przepisem art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy p.g.g. z 2011 r. treść koncesji podlega uzgodnieniu z organem wykonawczym gminy właściwej ze względu na miejsce, w którym przedsiębiorca zamierza prowadzić działalność wydobywczą. Kryterium niniejszego uzgodnienia jest **wyłącznie** zgodność zamierzonej działalności ze sposobem korzystania z nieruchomości określonym w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub w przypadku jego braku w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Z kolei wykazanie się prawem do dysponowania terenem, na którym ma być prowadzona działalność wydobywcza jest, jak wskazano na wstępie, obowiązkiem leżącym po stronie wnioskodawcy, do weryfikacji którego jest uprawniony organ koncesyjny na etapie badania kompletności złożonego wniosku. Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia jak również dokumentację zgromadzoną w niniejszej sprawie należy wskazać, iż wnioskodawca nie wykazał się prawem do dysponowania wszystkimi nieruchomościami wskazanymi we wniosku o udzielenie koncesji natomiast organ koncesyjny nie wezwał go uzupełnienia niniejszego braku formalnego wniosku.

Mając na uwadze powyższe jak również przepis art. 63 § 2 w zw. z art. 64 § 2 k.p.a. należy wskazać, iż w przypadku postępowania administracyjnego wszczynanego na żądanie strony wszczęcie jest dopuszczalne tylko na podstawie kompletnego pod względem formalnym wniosku (podobnie: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 października 2010 r., sygn. II GSK 911/09). W przypadku stwierdzenia przez organ jakichkolwiek braków formalnych w złożonym wniosku winien on przed wszczęciem postępowania wezwać wnioskodawców do ich uzupełnienia w trybie oraz terminie art. 64 § 2 k.p.a. oraz pouczyć o skutkach jego uchybienia. W wyniku kontroli stwierdzono, iż organ nie dokonał powyższych

działań – za przyczynę takiego stanu rzeczy należy uznać nierzetelną weryfikację wniosków przedsiębiorców oraz nieznajomość przepisów k.p.a. przez osoby prowadzące przedmiotowe sprawy.
[dowód: akta kontroli str.: 64 – 73, 78 – 89, 134 – 149, 173 – 175, 525 - 528]

Powyżej wskazano, iż do każdego z wniosków o udzielenie koncesji przedsiębiorcy załączali (zgodnie z wymaganiami przepisu art. 26 ust. 3 ustawy p.g.g. z 2011 r.) projekt zagospodarowania złoża. Wymagania jakie winno spełniać niniejsze opracowanie zostały określone w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 27 czerwca 2005 r. w sprawie szczegółowych wymagań jakim powinny odpowiadać projekty zagospodarowania złóż (Dz. U. Nr 128, poz. 1075 z późn. zm., obowiązujące do 28 maja 2012 r.) oraz w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 24 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowych wymagań jakim powinny odpowiadać projekty zagospodarowania złóż (Dz. U. poz. 511, obowiązuje od dnia 29 maja 2012 r.). w wyniku kontroli stwierdzono, iż większość z przedłożonych dokumentów spełnia wymagania określone w ww. aktach normatywnych. Niemniej jednak kontrolujący stwierdzili uchybienie w projekcie zagospodarowania złoża dołączonym do wniosku, na podstawie którego udzielono koncesji nr 3. Zgodnie z przepisem § 2 ust. 1 pkt 11 rozporządzenia z dnia 27 czerwca 2005 r. w sprawie szczegółowych wymagań jakim powinny odpowiadać projekty zagospodarowania złóż w dokumencie tym należy między innymi wskazać przewidziany sposób rekultywacji gruntów i zagospodarowania terenów po działalności górniczej. W pkt. 13 opracowanego projektu wskazano cyt.: *„()... Kierunek rekultywacji zostanie określony przez Starostę Powiatu Wrocławskiego w oparciu o projekt rekultywacji, zgodnie z ustawą o ochronie gruntów rolnych i leśnych. (...).”*. Powyższy zapis nie określa w jakikolwiek sposób (nawet w formie ogólnego zarysu) przewidywanego sposobu rekultywacji terenu prowadzenia działalności górniczej tym samym czyniąc projekt zagospodarowania złoża niezgodnym z przepisem § 2 ust. 1 pkt. 11 ww. rozporządzenia.
[dowód: akta kontroli str.: 90 - 92]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż organ prowadząc postępowania wyjaśniające w przedmiocie udzielenia koncesji wystąpił do organu wskazanego w treści przepisu art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy p.g.g. z 2011 r. w celu uzyskania wymaganego uzgodnienia treści koncesji. Niemniej jednak w wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości w sposobie prowadzenia postepowań w przedmiocie udzielenia koncesji wydobywczych:

Zgodnie z przepisem art. 24 ust. 1 pkt 4 ustawy p.g.g. z 2011 r. podmiot ubiegający się o uzyskanie koncesji jest obowiązany określić we wniosku m. in. środki jakimi dysponuje wnioskodawca w celu zapewnienia prawidłowego wykonywania zamierzonej działalności. Element ten przedsiębiorcy określali następująco cyt. :

- *„Wnioskodawca prowadzi działalność gospodarczą między innymi w zakresie wydobywania kopalin. Posiada aktualną koncesje na eksploatację kopaliny ze złoża (...). Środki finansowe przeznaczone na realizację zadań związanych z przygotowaniem do eksploatacji, eksploatacją złoża oraz późniejsza rekultywacje pochodzić będą z tej działalności. Wnioskodawca przewiduje przeznaczyć na udostepnienie i przygotowanie złoża oraz zabezpieczenie zakładu górniczego od strony formalno prawnej kwotę (...). Wnioskodawca jest w posiadaniu maszyn służących do prowadzenia wydobycia i odstawy kopaliny.”* – wniosek na podstawie, którego udzielono koncesji nr 1;
- *„Wnioskodawca dysponuje niezbędnymi środkami umożliwiającymi rozpoczęcie i wydobywanie kruszywa naturalnego ze złoża (...).”* – wniosek na podstawie którego udzielono koncesji nr 2;
- *„Wnioskodawca posiada środki na finasowanie przedsięwzięcia polegającego na eksploatacji kruszywa naturalnego ze złoża (...).”* – wniosek na podstawie którego udzielono koncesji nr 3;

- *„Wnioskodawca dysponuje niezbędnymi środkami umożliwiającymi rozpoczęcie wydobywanie kruszywa naturalnego ze złoża (...).”* – wniosek na podstawie którego udzielono koncesji nr 4;
- *„Wnioskodawca posiadając opłacone wszelkie zobowiązania wobec urzędów: skarbowego i ubezpieczenia społecznego ma zagwarantowane prawo do otwarcia bankowej linii kredytowej kiedy będzie kredytu potrzebował. (...).”* – wniosek na podstawie którego udzielono koncesji nr 5;
- *„Wnioskodawca oświadcza, że posiada środki finansowe potrzebne do prowadzenia eksploatacji złoża oraz do prawidłowego wykonywania obowiązków wynikających z koncesji, o wydanie której się ubiega.”* – wniosek na podstawie którego udzielono koncesji nr 6;
- *„Wnioskodawca oświadcza, że dysponuje środkami finansowymi oraz maszynami i urządzeniami jak również odpowiednią kadrą co pozwala realizować zadania określone w koncesji.”* – wniosek na podstawie którego udzielono koncesji nr 7;
- *„Wnioskodawca oświadcza, że dysponuje środkami finansowymi umożliwiającymi prawidłowe prowadzenie działalności.”* – wniosek na podstawie którego udzielono koncesji nr 8.

Ponadto wszyscy wnioskodawcy załączali do sporządzonych wniosków zaświadczenie o niezaleganiu w opłacaniu podatków oraz składek na ubezpieczenie społeczne a wnioskodawcy będący stronami koncesji nr 4 i nr 6 dodatkowo zaświadczenie z banku prowadzącego ich rachunek.

Na wstępie należy wskazać, iż ustawodawca nie zdefiniował co należy rozumieć pod pojęciem *środków*. W takiej sytuacji należy interpretować treść przepisu zgodnie z regułami wykładni językowej (tzn. jakie jest potoczne znaczenie danego zwrotu), a gdyby okazała się ona niewystarczająca zgodnie z regułami wykładni celowościowej (tzn. jaki cel ma realizować dany przepis – w niniejszym przypadku jest to ochrona określonych wartości poprzez zapewnienie wykonywania działalności koncesjonowanej przez podmiot spełniający określone warunki). Nie bez znaczenia jest również charakter samej koncesji – jest to uchylenie w stosunku do oznaczonego podmiotu ogólnego zakazu wykonywania działalności gospodarczej dawnej zastrzeżonej dla państwa, a obecnie mającej dla niego kluczowe znaczenie z uwagi na ochronę określonych wartości: życia i zdrowia ludzkiego, ładu i porządku publicznego lub chęć zapobieżenia wystąpieniu zjawisk patologicznych (nie jest to katalog zamknięty). Powyższe wartości, z uwagi na ich znaczenie, podlegają ochronie kosztem wolności gospodarczej jednostki bowiem tylko podmiot zdolny zapewnić ich właściwą ochronę zasługuje na udzielenie mu koncesji. Posiłkowo należy posłużyć się również stanowiskiem wyrażonym w doktrynie (H. Schwartz, Prawo geologiczne i górnicze. Komentarz, tom 1, wyd. 2, Wrocław 2013, str. 205 - 206) gdzie przez pojęcie *środków* rozumie się: zasoby techniczne, kadrowe oraz finansowe jakie zamierza on przeznaczyć na prawidłowe wykonywanie działalności w zakresie wydobywania kopaliny ze złoża. Należy przy tym podkreślić, iż środki te nie muszą być w momencie sporządzania wniosku znajdować się w dyspozycji przedsiębiorcy – wystarczy wykazanie, iż ma on do nich zapewniony dostęp. Mając na uwadze powyższe należy podkreślić, iż przedsiębiorcy w sposób nieprecyzyjny określili środki którymi dysponowali, a które miały zapewnić im prawidłowe wykonywanie działalności objętej wnioskiem. Przede wszystkim nie wskazali oni w sposób dokładny jakichkolwiek zasobów osobowych, technicznych (tylko wnioskodawca będący posiadaczem koncesji nr 7 odniósł się do niniejszej kwestii wskazując w sposób ogólny, iż posiada odpowiednie zasoby techniczne oraz kadrowe) oraz (poza wnioskami na podstawie których udzielono koncesji nr 4 i nr 6) finansowych, do których mają zapewniony dostęp lub do których mogą mieć zapewniony dostęp w przypadku uzyskania koncesji, jak również nie przedłożyli jakichkolwiek dokumentów poświadczających dysponowanie odpowiednimi środkami. Zgodnie z przepisem art. 50 ustawy s.d.g. przed udzieleniem koncesji właściwy organ może dokonać kontrolnego sprawdzenia faktów wskazanych przez przedsiębiorcę we wniosku w celu stwierdzenia czy przedsiębiorca spełnia warunki działalności objętej koncesją oraz czy daje rękojmię jej prawidłowego wykonywania lub może wezwać przedsiębiorcę, pod groźbą pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia, do

przedłożenia w oznaczonym terminie dokumentów poświadczających, iż przedsiębiorca spełnia określone przepisami prawa warunki do wykonywania działalności objętej koncesją. Niedokonanie przez Marszałka Województwa Dolnośląskiego powyższej weryfikacji jest sprzeczne z istotą koncesjonowanej działalności gospodarczej (czyli udzieleniem koncesji tylko temu podmiotowi, który jest w stanie zapewnić ochronę wartości nią chronionych, czego weryfikacja następuje przed jej udzieleniem) jak również z dyspozycją przepisu art. 7 i art. 77 k.p.a., które stanowią iż przed wydaniem decyzji organ jest obowiązany podjąć wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego (w tym zebrać i rozpatrzyć w sposób wyczerpujący cały materiał dowodowy) oraz do załatwienia sprawy z uwzględnieniem interesu społecznego oraz słusznego interesu obywateli.

Zgodnie z przepisem art. 61 § 4 k.p.a. organ zawiadamia o wszczęciu z postępowania z urzędu lub na żądanie jednej ze stron. Krąg stron postępowania prowadzonego w przedmiocie udzielenia koncesji wydobywczej został z kolei określony w art. 41 ust. 1 ustawy p.g.g. z 2011 r. – są nimi właściciele i użytkownicy wieczyści nieruchomości w granicach których jest lub będzie wykonywana działalność wydobywcza. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż z akt postepowania zakończonego udzieleniem koncesji nr 1 wynika, iż poza koncesjonariuszem była jeszcze jedna osoba spełniająca przesłanki z art. 41 ust. 1 ustawy p.g.g. z 2011 r. (właściciel jednej z nieruchomości wskazanej we wniosku jako obszar, na którym przedsiębiorca zamierza prowadzić działalność wydobywczą). Organ koncesyjny nie zawiadomił ww. osoby o wszczęciu postępowania w przedmiocie udzielenia koncesji czym naruszył przepis art. 61 § 4 k.p.a.

Poza powyższym w wyniku kontroli stwierdzono wystąpienie, w związku z przepisem art. 61 § 4 k.p.a., następującej nieprawidłowości. Wniosek, na podstawie którego udzielono koncesji nr 6 wpłynął do Urzędu w dniu 4 września 2013 r. natomiast w treści pisma z dnia 17 września 2013 r. (sygn. DOW – G.I.7422.106.2013.KW) w przedmiocie zawiadomienia o wszczęciu postępowania wskazano, iż zostało ono wszczęte w dniu 28 marca 2013 r. Poza ww. nieprawidłowością w zakresie wskazanego postępowania należy zwrócić uwagę na następującą kwestię. W aktach postępowania zakończonego udzieleniem koncesji nr 6 znajdują się dwa pisma przewodnie do wniosku w przedmiocie udzielenia koncesji wydobywczej złożone przez przedsiębiorcę tego samego dnia tj. 4 września 2013 r. W niniejszych pismach, poza powyższym, wniesiono o uchylenie poprzedniej koncesji udzielonej przedsiębiorcy oraz o zmianę terminu jej ważności. W związku z powyższym – złożono dwa wnioski, których przedmiot w części się pokrywał (udzielenie koncesji) a w części był odmienny (uchylenie oraz zmiana uprzednio udzielonej koncesji), w dniu 20 maja 2014 r. wystąpiono do Dyrektora Wydziału Geologii Urzędu o wyjaśnienie niniejszej kwestii. Pismem z dnia 20 maja 2014 r. (sygn. DOW – G.I.7422.53.2014.KW), w pkt. 3 wskazano co następuje: *„wniosek w sprawie koncesji eksploatacyjnej ze złoża „Słupiec - Dębówka" został złożony w tutejszym Wydziale Geologii przez Przedsiębiorcę. Przedsiębiorca zarejestrował wniosek dwoma pismami przewodnimi.* ***Po przeprowadzonej rozmowie Przedsiębiorca uznał, że najwłaściwszym rozwiązaniem w sprawie będzie wydanie jednej decyzji uchylającej koncesję Ministra i udzielenie nowej koncesji****. Dlatego rozpatrywane było żądanie Wnioskodawcy o uchylenie koncesji Ministra i wydanie nowej koncesji a nie wydawanie dwóch decyzji: decyzji o uchyleniu koncesji i decyzji zmieniającej koncesję Ministra."*. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż organ po otrzymaniu dwóch wzajemnie wykluczających się wniosków winien wszcząć postępowanie a następnie wezwać przedsiębiorcę do sprecyzowania przedmiotu swojego żądania na podstawie art. 50 § 1 k.p.a., mając przy tym na uwadze przepisy art. 7 – art. 9 niniejszej ustawy. Należy bowiem wskazać, iż precyzyjnie określony w podaniu przedmiot żądania jest jednym z jego kluczowych elementów (art. 63 § 2 k.p.a.) natomiast organ nie jest uprawniony do samodzielnego jego sprecyzowania (patrz: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 29 października 2008 r., sygn. II SA/Wr 348/08, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 lutego 2012 r., sygn. I SA/Wa 1804/11, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 7 marca 2012 r., sygn. II SA/Bd 1309/11 oraz wyrok Wojewódzkiego

Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 23 października 2012 r., sygn. II SA/Ol 796/12). Z zacytowanej powyżej treści udzielonych wyjaśnień wynika, iż przedsiębiorca sprecyzował przedmiot swojego żądania jako uchylenie uprzednio udzielonej mu koncesji oraz udzielenie nowej. Jednakże powyższe działanie organu nie zostało w jakikolwiek sposób udokumentowane – w aktach sprawy brak jest wezwania Marszałka Województwa Dolnośląskiego do sprecyzowania przez przedsiębiorcę przedmiotu żądania wniesionego w dniu 4 września 2013 r. jak również brak jest odpowiedzi na niniejsze wezwanie. Jak wskazano w treści udzielonych wyjaśnień pracownik Urzędu przeprowadził z wnioskodawcą rozmowę, w wyniku której sprecyzował na przedmiot swojego żądania. Zgodnie z przepisem art. 14 § 1 k.p.a. jedną z zasad ogólnych postepowania administracyjnego jest zasada pisemności, która stanowi iż przebieg całego postępowania administracyjnego (tj. podjęte rozstrzygnięcie oraz poprzedzające je czynności procesowe dokonywane przez organ oraz stronę) winien być utrwalony na piśmie. Wprawdzie przepis art. 14 § 2 k.p.a. przewiduje wyjątek od powyższej zasady z zastrzeżeniem, iż ustne załatwienie sprawy powinno zostać utrwalone w aktach w formie protokołu lub podpisanej przez stronę adnotacji. Jak wskazano powyżej w aktach niniejszego postepowania nie znajduje się żaden z ww. rodzajów dokumentów.

Zgodnie z przepisem art. 24 ust. 1 pkt 2 oraz art. 26 ust. 2 pkt 2 ustawy p.g.g. z 2011 r. we wniosku w przedmiocie udzielenia koncesji wydobywczej wnioskodawca jest obowiązany określić przysługujące mu prawa do nieruchomości w nim wskazanym oraz dołączyć dowody ich istnienia. W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości w powyższym zakresie. Z akt postępowania zakończonego udzieleniem koncesji nr 6 wynika, iż przed zawiadomieniem przedsiębiorcy o wszczęciu postępowania koncesyjnego organ zwrócił się do niego o przedłożenie dokumentów potwierdzających podział nieruchomości wskazanych we wniosku (z dokumentów przedłożonych wraz z wnioskiem wynikało, iż część nieruchomości, do dysponowania którymi przedsiębiorca uzyskał prawo, uległo dalszemu podziałowi). Mając na uwadze zasadę prawdy obiektywnej wyrażoną w art. 7 k.p.a. trzeba pozytywnie ocenić zasadność powyższego działania. Niemniej jednak w aktach postepowania brak jest pisemnego wezwania w powyższej kwestii skierowanego do przedsiębiorcy opartego na przepisie art. 50 § 1 k.p.a. W dniu 13 września 2013 r. pracownik przedsiębiorcy przesłał za pomocą poczty elektronicznej pracownikowi Urzędu prowadzącemu niniejszą sprawę dokumenty potwierdzające dysponowanie przez niego nieruchomościami wskazanymi we wniosku (były to dokumenty wskazujące jak zmieniało się geodezyjne oznaczenie nieruchomości wskazanych przez przedsiębiorcę we wniosku). Na wstępie ww. wiadomości pracownik wnioskodawcy wskazał cyt.: *„W aspekcie naszej dzisiejszej rozmowy, przesyłam dokumenty potwierdzające zmiany numerów działek: (...).”*. Podsumowując należy wskazać, iż organ koncesyjny wezwał przedsiębiorcę do złożenia wyjaśnień w związku z informacjami wskazanymi we wniosku z naruszeniem zasady pisemności postępowania administracyjnego.

[dowód: akta kontroli str. 56, 67, 82, 100, 119, 130 – 133, 139, 159, 525, 528]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż wszystkie z decyzji wydanych w przedmiocie udzielenia koncesji zostały podpisane przez Dyrektora Wydziału Geologii Urzędu – zgodnie z udzielonym w dniu 2 stycznia 2012 r. upoważnieniem nr 29/2012. Każda decyzja wydana w przedmiocie udzielenia koncesji zawierała wszystkie elementy określone przez przepis art. 30 ust. 1 i art. 32 ust. 1 i ust. 4 ustawy p.g.g. z 2011 r. oraz większość elementów wskazanych w art. 107 § 1 k.p.a. Niemniej jednak w wyniku kontroli następujące nieprawidłowości:

Zgodnie z przepisem art. 107 § 1 k.p.a. do obligatoryjnych elementów decyzji należy między innymi uzasadnienie faktyczne oraz prawne. Rozwinięcie powyższej kwestii zostało zawarte przez ustawodawcę w przepisie § 3 i § 4 niniejszego artykułu. Pierwszy z nich określa co należy rozumieć przez uzasadnienie faktyczne oraz prawne decyzji, drugi natomiast wskazuje kiedy organ może odstąpić od uzasadnienia wydanej przez siebie decyzji. W uzasadnieniach wszystkich decyzji w przedmiocie udzielenia koncesji organ zawarł

uzasadnienie faktyczne, w którym określił podmiot występujący o koncesję, jej przedmiot, miejsce prowadzenia zamierzonej działalności, stwierdzenie iż wniosek spełnił wszystkie wymagane przepisami ustawy p.g.g. z 2011 r. oraz ustawy s.d.g. oraz to, że zarówno organ jak i koncesjonariusz przed udzieleniem koncesji uzyskali wszystkie wymagane stanowiska innych podmiotów. Niemniej jednak w wyniku kontroli stwierdzono, iż w powyższych decyzjach brak jest uzasadnienia prawnego – tj. wyjaśnienia podstawy prawnej decyzji z przytoczeniem przepisów prawa (art. 107 § 3 *in fine* k.p.a.). Należy przez to rozumieć powołanie konkretnej jednostki redakcyjnej aktu normatywnego (wskazanej w podstawie prawnej decyzji) wraz z przytoczeniem jej treści oraz wyjaśnienie dlaczego organ przyjął za podstawę prawną podjętego rozstrzygnięcia dany przepis (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego oddział zamiejscowy w Krakowie z dnia 10 lipca 1985 r., sygn. SA/Kr 579/85, teza nr 2 oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego oddział zamiejscowy w Poznaniu z dnia 23 lutego 1988 r., sygn. SA/Po 1317/87, teza nr 5). W związku z powyższym należy wskazać, iż uzasadnienia zawarte we wszystkich decyzjach zezwalających nie spełniają wymagań określonych w przepisie art. 107 § 3 k.p.a. w zakresie uzasadnienia prawnego.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż przedsiębiorcy będący stronami koncesji nr 2 i nr 4 działają w formie organizacyjnej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością (posiadacz koncesji nr 2) oraz spółki komandytowo – akcyjnej (posiadacz koncesji nr 4). Mając na uwadze powyższe oraz przepis art. 45 k.p.a. należy wskazać, iż organ koncesyjny winien doręczyć wydane przez siebie decyzje w przedmiocie udzielenia koncesji ww. podmiotom na adres ich siedziby lub w sposób wskazany art. 44 k.p.a. Z akt powyższych postepowań wynika, iż ww. decyzje zostały odebrane osobiście w siedzibie Urzędu. Mając na uwadze powyższe oraz art. 42 § 2 k.p.a. należy wskazać, iż tryb ten jest zarezerwowany wyłącznie dla stron będących osobami fizycznymi. Ponadto należy wskazać, iż w aktach wskazanych na wstępie niniejszego akapitu postępowań brak jest dokumentów poświadczających udzielenie przez wnioskodawców pełnomocnictwa do występowania w ich imieniu.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż określenie terminu rozpoczęcia oraz czasu na jaki koncesja ma być udzielona wskazane w złożonych wnioskach oraz wydanych w tym przedmiocie decyzjach przedstawia się w sposób zaprezentowany w poniższej tabeli.

Rodzaj dokumentu	Oznaczenie koncesji			
	Koncesja nr 1	Koncesja nr 2	Koncesja nr 3	Koncesja nr 4
Wniosek:				
1) Zamierzony czas wyk. działalności	1) 20 lat	1) 2,5 roku	1) Do 15 października 2020 r.	1) 10 lat
2) Termin podjęcia działalności	2) Po uprawomocnieniu się decyzji i zatwierdzeniu planu ruchu zakładu górniczego	2) 1 lipca 2012 r.	2) Nie później niż 31 grudnia 2012 r.	2) 31 czerwca 2013 r.
Decyzja:				
1) Czas obowiązywania koncesji	1) Do 7 maja 2032 r.	1) Do 31 grudnia 2014 r.	1) Do 15 października 2020 r.	1) Do 27 lutego 2023 r.
2) Termin podjęcia działalności	2) Po uprawomocnieniu się koncesji, nie później niż 31 grudnia 2012 r.	2) Po uprawomocnieniu się decyzji zatwierdzającej plan ruchu zakładu górniczego, nie później niż 31 lipca 2012 r.	2) Po uprawomocnieniu się decyzji zatwierdzającej plan ruchu zakładu górniczego, nie później niż 31 grudnia 2012 r.	2) Do 31 czerwca 2013 r.
3) Data wydania decyzji	3) 7 maja 2012 r.	3) 6 czerwca 2012 r.	3) 26 czerwca 2012 r.	3) 27 luty 2013 r.

Rodzaj dokumentu	Oznaczenie koncesji			
	Koncesja nr 5	Koncesja nr 6	Koncesja nr 7	Koncesja nr 8
Wniosek:				
1) Zamierzony czas wyk. działalności	1) 30 lat od 2013 r.	1) 50 lat	1) 50 lat – do 2063 r.	1) 20 lat
2) Termin podjęcia działalności	2) Nie później niż 31 grudnia 2013 r. Zależnie od zatwierdzenia planu ruchu zakładu górniczego	2) Nie wskazano	2) Do 31 grudnia 2015 r.	2) Do 31 grudnia 2016 r.
Decyzja:				
1) Czas obowiązywania koncesji	1) Do 10 czerwca 2043 r.	1) Do 14 października 2063 r.	1) Do 14 listopada 2063 r.	1) do 17 marca 2034 r.
2) Termin podjęcia działalności	2) Do 31 grudnia 2013 r.	2) Brak	2) Do 31 grudnia 2015 r.	2) Do 31 grudnia 2016 r.
3)Data wydania decyzji	3)10 czerwca 2013 r.	3) 14 października 2013 r.	3) 14 listopada 2013 r.	3) 17 marca 2014 r.

Zgodnie z przepisem art. 30 ust. 1 pkt 3 i pkt 4 ustawy p.g.g. z 2011 r. organ koncesyjny winien określić w wydanej w przedmiocie udzielenia koncesji decyzji okres jej ważności (mając na uwadze przepis art. 21 ust. 4 ustawy p.g.g. z 2011 r. oraz treść wniosku) oraz wskazać termin podjęcia działalności, której ona dotyczy, w razie konieczności określając konieczne przesłanki. Mając na uwadze powyższe należy wskazać co następuje:
W wyniku kontroli stwierdzono, iż poza decyzją na podstawie której udzielono koncesji nr 6, organ określił maksymalny termin, w którym koncesjonariusz ma rozpocząć wykonywanie działalności wydobywczej. Jednakże tylko w treści koncesji nr 2 i nr 3, wskazując ten termin, organ koncesyjny dodatkowo wskazał, iż niezbędne jest uzyskanie przez przedsiębiorcę decyzji zatwierdzającej plan ruchu zakładu górniczego. Zgodnie z przepisem art. 108 ust. 1, ust. 7, ust. 8 i ust. 11 ustawy p.g.g. z 2011 r. koncesjonariusz jest obowiązany sporządzić oraz przedłożyć właściwemu miejscowo organowi nadzoru górniczego plan ruchu zakładu górniczego co najmniej 30 dni przed rozpoczęciem działalności wydobywczej w celu jego zatwierdzenia. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż prawidłowym określeniem terminu rozpoczęcia działalności wskazanej w koncesji jest wskazanie maksymalnej daty dziennej, do której winna ona być podjęta z jednoczesnym wskazaniem, iż przed jej rozpoczęciem konieczne jest uzyskanie ostatecznej decyzji właściwego miejscowo dyrektora okręgowego urzędu górniczego zatwierdzającej plan ruchu zakładu górniczego. Wprawdzie w treści decyzji wydanych w przedmiocie udzielenia koncesji organ wskazywał na konieczność opracowania planu ruchu zakładu górniczego i przedłożenia go do zatwierdzenia właściwemu organowi jednakże niniejszy fakt nie był (poza dwoma ww. decyzjami) w jakikolwiek sposób powiązany z datą podjęcia koncesjonowanej działalności.
W przedmiocie czasu obowiązywania poszczególnych koncesji należy wskazać, iż w żadnej z decyzji wydanych w przedmiocie udzielenia koncesji organ nie określił w jakikolwiek sposób początkowej daty ich obowiązywania. Ponadto z przedstawionych w powyższej tabeli wnioskowanych przez przedsiębiorców okresów ważności koncesji, dat wydania poszczególnych decyzji oraz końcowych terminów ich obowiązywania wynika, iż organ koncesyjny utożsamił daty wydania decyzji w przedmiocie udzielenia koncesji nr 1 oraz nr 5 – nr 8 z datami ich wykonania. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż decyzja wywiera skutki od dnia jej wydania tylko wtedy gdy został jej nadany rygor natychmiastowej wykonalności (art. 108 k.p.a.) lub gdy jest ona wykonalna natychmiastowo na mocy przepisu szczególnego. Żadna z ww. decyzji wydanych w przedmiocie udzielenia koncesji nie posiadała rygoru natychmiastowej wykonalności nadanego w którymkolwiek ze wskazanych powyżej trybów jak również nie została doręczona koncesjonariuszom w dniu wydania. Zgodnie z przepisem art. 110 k.p.a. organ jest związany wydaną przez siebie decyzją od dnia jej doręczenia lub ogłoszenia. Taki akt administracyjny jest, co do zasady, wykonalny dopiero po uzyskaniu waloru ostateczności (art. 130 § 1 k.p.a.) z zastrzeżeniem sytuacji wskazanych

w art. 130 § 3 i § 4 k.p.a. (rygor natychmiastowej wykonalności oraz zgodność decyzji z wnioskiem strony.). W kwestii zasad obliczania terminu ważności poszczególnych koncesji należy wskazać, iż przepisy działu I rozdziału 10 k.p.a. nie regulują tego zagadnienia albowiem ich zapisy dotyczą jedynie terminów dziennych, tygodniowych oraz miesięcznych (art. 57 § 1 - § 3 k.p.a.). Zasady obliczania terminów wyrażonych w latach zostały określone w przepisie art. 112 w zw. z art. 110 ustawy z dnia 23 kwietnia 2014 r. Kodeks Cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121) – ostatnim dniem terminu wyrażonego w latach jest dzień, który odpowiada nazwą lub datą dniowo początkowemu. Podsumowując należy wskazać, iż organ winien w decyzjach w przedmiocie udzielenia koncesji w sposób precyzyjny (oraz z uwzględnieniem zasad wyrażonych w powyższych przepisach) określać początkową oraz końcową datę ich obowiązywania.

Odnośnie terminowości postępowań w zakresie udzielenia koncesji zestawienie dat wszczęcia oraz zakończenia poszczególnych postępowań przedstawia się w sposób zaprezentowany w poniższej tabeli. W wyniku kontroli ustalono co następuje:

Oznaczenie daty	Oznaczenie koncesji							
	1	2	3	4	5	6	7	8
Wpływu wniosku do Urzędu	3 kwietnia 2012 r.	23 maja 2012 r.	10 maja 2012 r.	10 stycznia 2013 r.	28 marca 2013 r.	4 września 2013 r.	23 września 2013 r.	11 lutego 2014 r.
Wydania decyzji w przedmiocie udzielenia koncesji	7 maja 2012 r.	6 czerwca 2012 r.	26 czerwca 2012 r.	27 lutego 2013 r.	10 czerwca 2013 r.	14 października 2013 r.	14 listopada 2013 r.	17 marca 2014 r.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż wszystkie z ww. postępowań zakończyły się w terminie wskazanym w art. 35 § 3 k.p.a. (mając na uwadze fakt, iż do terminu tego nie wliczało się terminów niezbędnych do dokonania określonych czynności – np. uzgodnienia treści decyzji w przedmiocie udzielenia koncesji z właściwym miejscowo organem wykonawczym gminy oraz terminu na wypowiedzenie się do zebranych dowodów przez stronę).

W zakresie postępowania zakończonego udzieleniem koncesji nr 1 należy wskazać, iż w wyniku wyjaśnień uzyskanych od Dyrektora Wydziału Geologii Urzędu ustalono, że datą wszczęcia postępowania był dzień 3 kwietnia 2012 r. W treści wyjaśnień z dnia 20 maja 2014 r. wskazano, iż cyt.: *„Widniejąca na wniosku opisowym wraz z załącznikami, data 27.04.2012 r. nie ma żadnego uzasadnienia i została przybita omyłkowo.”*.

[dowód: akta kontroli str.: 32, 47 – 51, 60 – 63, 74 – 77, 93 – 96, 107 – 111, 125 – 129, 150 – 154, 168 – 172, 524, 527, 552 - 554]

2. Decyzje w przedmiocie zmiany udzielonej koncesji.

W okresie objętym kontrolą Marszałek Województwa Dolnośląskiego wydał 69 decyzji w przedmiocie zmiany koncesji na wydobywanie kopaliny ze złoża. W wyniku losowania dokonano wyboru próby kontrolnej – 25 decyzji, co stanowi 36% ogółu.

- decyzję Marszałka Województwa Dolnośląskiego nr 6/2012 z dnia 22 lutego 2012 zwana dalej decyzją zmieniającą nr 1,
- decyzję Marszałka Województwa Dolnośląskiego nr 9/2012 z dnia 3 kwietnia 2012 r. zwana dalej decyzją zmieniającą nr 2,
- decyzję Marszałka Województwa Dolnośląskiego nr 11/2012 z dnia 23 maja 2012 r. zwana dalej decyzją zmieniającą nr 3,
- decyzję Marszałka Województwa Dolnośląskiego nr 22/2012 z dnia 5 listopada 2012 r. zwana dalej decyzją zmieniającą nr 4,
- decyzję Marszałka Województwa Dolnośląskiego nr 25/2012 z dnia 10 sierpnia 2012 r. zwana dalej decyzją zmieniającą nr 5,

- decyzję Marszałka Województwa Dolnośląskiego nr 29/2012 z dnia 26 września 2012 r. zwana dalej decyzją zmieniającą nr 6,
- decyzję Marszałka Województwa Dolnośląskiego nr 32/2012 z dnia 20 września 2012 r. zwana dalej decyzją zmieniającą nr 7,
- decyzję Marszałka Województwa Dolnośląskiego nr 42/2012 z dnia 27 listopada 2012 r. zwana dalej decyzją zmieniającą nr 8,
- decyzję Marszałka Województwa Dolnośląskiego nr 7/2013 z dnia 18 marca 2013 r. zwana dalej decyzją zmieniającą nr 9,
- decyzję Marszałka Województwa Dolnośląskiego nr 12/2013 z dnia 9 kwietnia 2013 r. zwana dalej decyzją zmieniającą nr 10,
- decyzję Marszałka Województwa Dolnośląskiego nr 17/2013 z dnia 28 czerwca 2013 r. zwana dalej decyzją zmieniającą nr 11,
- decyzję Marszałka Województwa Dolnośląskiego nr 20/2013 z dnia 20 czerwca 2013 r. zwana dalej decyzją zmieniającą nr 12,
- decyzję Marszałka Województwa Dolnośląskiego nr 25/2013 z dnia 3 czerwca 2013 r. zwana dalej decyzją zmieniającą nr 13,
- decyzję Marszałka Województwa Dolnośląskiego nr 29/2013 z dnia 5 sierpnia 2013 r. zwana dalej decyzją zmieniającą nr 14,
- decyzję Marszałka Województwa Dolnośląskiego nr 34/2013 z dnia 19 września 2013 zwana dalej decyzją zmieniającą nr 15,
- decyzję Marszałka Województwa Dolnośląskiego nr 38/2013 z dnia 18 października 2013 r. zwana dalej decyzją zmieniającą nr 16,
- decyzję Marszałka Województwa Dolnośląskiego nr 43/2013 z dnia 19 grudnia 2013 r. zwana dalej decyzją zmieniającą nr 17
- decyzję Marszałka Województwa Dolnośląskiego nr 1/2014 z dnia 24 lutego 2014 r. zwana dalej decyzją zmieniającą nr 18,
- decyzję Marszałka Województwa Dolnośląskiego nr 2/2014 z dnia 16 stycznia 2014 r. zwana dalej decyzją zmieniającą nr 19,
- decyzję Marszałka Województwa Dolnośląskiego nr 5/2014 z dnia 7 lutego 2014 r. zwana dalej decyzją zmieniającą nr 20,
- decyzję Marszałka Województwa Dolnośląskiego nr 6/2014 z dnia 7 lutego 2014 r. zwana dalej decyzją zmieniającą nr 21,
- decyzję Marszałka Województwa Dolnośląskiego nr 8/2014 z dnia 20 marca 2014 r. zwana dalej decyzją zmieniającą nr 22,
- decyzję Marszałka Województwa Dolnośląskiego nr 10/2014 z dnia 7 kwietnia 2014 r. zwana dalej decyzją zmieniającą nr 23,
- decyzję Marszałka Województwa Dolnośląskiego nr 13/2014 z dnia 13 marca 2014 r. zwana dalej decyzją zmieniającą nr 24,
- decyzję Marszałka Województwa Dolnośląskiego nr 30/2013 z dnia 2 września 2013 r. zwana dalej decyzją zmieniającą nr 25.

Przedmiotem ww. decyzji były zmiany uprzednio udzielonych koncesji w zakresie :
1) obszaru i terenu górniczego – decyzje zmieniające nr 1 - 3, 5, 7, 8, 10, 12, 18, 22, 23 (zwiększenie), 13 oraz 16 (zmniejszenie);
2) nazwy przedsiębiorcy - decyzje zmieniające nr 2, 9, 15, 17, 19 – 21;
3) czasu obowiązywania koncesji - decyzje zmieniające nr 3, 4, 6, 10, 11, 12, 18, 22, 24;
4) terminu rozpoczęcia eksploatacji – decyzje zmieniająca nr 14, 25;
5) wielkości wydobycia – decyzje zmieniające nr 5, 23;
6) sposobu zagospodarowania mas ziemnych powstałych w wyniku prowadzonej działalności –decyzja zmieniająca nr 5.

Wszystkie decyzje zmieniające zostały, z wyjątkiem decyzji zmieniającej nr 1, wydane na podstawie ustawy p.g.g. z 2011. Przepis art. 34 niniejszego aktu normatywnego stanowi, iż

do zmiany koncesji stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące ich udzielenia z zastrzeżeniem, iż współdziałanie z innymi organami jest ograniczone tylko do spraw będących przedmiotem zamierzonej zmiany w szczególności w zakresie użytkowania nieruchomości o którym mowa w przepisie art. 7 ustawy p.g.g. z 2011 r. Należy zatem wskazać, iż wniosek przedsiębiorcy o zmianę posiadanej koncesji winien zawierać te elementy określone w przepisie art. 24 i art. 26 ustawy p.g.g. z 2011 r., które są adekwatne do mających zostać dokonanych zmian. Przepis art. 16 ust. 5a ustawy p.g.g. z 1994 stanowił, iż do zmiany koncesji stosuje się odpowiednio przepisy o jej udzieleniu jednakże bez wskazywania jakichkolwiek ograniczeń w zakresie współdziałania z innymi organami.

Opłata skarbowa należna za wydanie decyzji w przedmiocie udzielenia koncesji wynosi, zgodnie z częścią IV ust. 44 pkt 1 załącznika do ustawy o opłacie skarbowej, 616 zł. W przypadku decyzji zmieniających polegających na wydłużeniu terminu ważności udzielonej koncesji przedsiębiorcy prawidłowo dokonywali opłaty skarbowej w kwocie 308 zł, zgodnie z częścią III ust. 46 pkt 1 załącznika do ustawy o opłacie skarbowej stanowiącej, iż za rozszerzenie zakresu działalności lub przedłużenie terminu ważności udzielonej koncesji należna opłata skarbowa wynosi połowę opłaty bazowej. Na wydanych przez organ decyzjach zmieniających zamieszczano adnotacje, o których mowa w przepisie § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej tj. adnotacje o wysokości uiszczonej opłaty skarbowej. Niemniej jednak w wyniku kontroli stwierdzono w tym obszarze następujące uchybienia. Przedsiębiorcy uiszczali opłatę skarbową w wysokości 10 zł. Należy wskazać, że decyzje wydawane w trybie szczególnym, a więc np. na podstawie przepisu art. 155 k.p.a. (wskazany w podstawach prawnych wszystkich decyzji zmieniających) są zwolnione z opłaty, o której mowa w przepisie ust. 53 części I załącznika do ustawy (tj. 10 zł) o opłacie skarbowej. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż przedsiębiorcy uiścili nienależne od nich opłaty skarbowe za wydanie decyzji zmieniających nr 1, 2, 5, 7, 8, 9, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 20, 21 i 23. Ustawa o opłacie skarbowej w art. 9 reguluje jedynie instytucję zwrotu opłaty uzależniając ją od zaistnienia konkretnych przesłanek (wskazanych w ust. 1 niniejszego przepisu) oraz złożenia w odpowiednim terminie wniosku (ust. 2 i ust. 3). Jednakże zwrot opłaty skarbowej dotyczy tylko opłat należnie uiszczonych – jak wskazano wcześniej opłaty za wydanie decyzji zmieniających zostały uiszczone nienależnie. Zgodnie z przepisem art. 2 § 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749z późn. zm.) jej przepisy stosuje się również do opłat skarbowych zatem w przypadku stwierdzenia jej nadpłaty (w rozumieniu art. 72 ust. 1 pkt 1 niniejszej ustawy) organ winien dokonać jej zwrotu w trybie wskazanym w dziale III rozdziale 9 niniejszej ustawy. Powyższych czynności organ nie dokonał.
W jednym przypadku (zakończonym wydaniem decyzji zmieniającej nr 3) wnioskodawca uiścił należną opłatę skarbową w prawidłowej wysokości (tj. 308 zł) po uprzednim wezwaniu do tej czynności przez organ koncesyjny. Należy wskazać, że w przedmiotowym postępowaniu organ wezwał przedsiębiorcę w nieprawidłowym trybie, wskazując jedynie ogólnie na obowiązek uiszczenia opłaty skarbowej wynikający z ustawy o opłacie skarbowej oraz bez wskazania terminu na dokonanie czynności. Natomiast podstawą wezwania do uiszczenia opłaty skarbowej jest art. 261 § 1 k.p.a., który stanowi, że jeżeli strona nie wpłaciła należności tytułem opłat i kosztów postępowania, które zgodnie z przepisami powinny być uiszczone z góry, organ administracji publicznej prowadzący postępowanie wyznaczy jej termin do wniesienia tych należności. Termin ten nie może być krótszy niż siedem dni, a dłuższy niż czternaście dni. Organ koncesyjny nie wskazał również pouczenia wynikającego z art. 261 § 2 k.p.a. o skutkach uchybienia ww. terminowi.
Niemniej jednak ww. okoliczności stanowią jedynie uchybienia natury formalnej, które nie wywierają istotnego wpływu na kontrolowaną działalność.
[dowód: akta kontroli str.: 179, 187, 211, 238, 243, 258, 261, 265, 275, 279, 288]

W stosunku do wszystkich wniosków o zmianę koncesji na wydobywanie kopaliny ze złoża, które wpłynęły do Urzędu, organ prawidłowo przeprowadził, zgodnie z przepisem art. 19 w zw. z art. 21 § 1 pkt 1 k.p.a. oraz przepisem art. 16 ust. 2a ustawy p.g.g. z 1994 r. (w przypadku wniosku złożonego w 2011 r. zakończonego wydaniem decyzji zmieniającej nr 1) i przepisem art. 22 ust. 2 ustawy p.g.g. z 2011 r. (w pozostałych przypadkach) weryfikację swojej właściwości miejscowej oraz rzeczowej do ich rozpatrzenia. Kontrola wykazała, iż we wszystkich przypadkach przedsiębiorcy składali wnioski wraz z wymaganą przepisami dokumentacją tj.:

1) w przypadku zmian w zakresie zwiększenia obszaru i terenu górniczego do wniosku przedsiębiorcy we wszystkich przypadkach dołączali zgodnie z dyspozycją art. 26 ust. 2 pkt 2 p.g.g. z 2011 (we wniosku zakończonym wydaniem decyzji zmieniającej nr 1 wymagane przepisem art. 20 ust. 2 pkt 3 ustawy p.g.g. z 1994 r.) dowody istnienia prawa przysługującego wnioskodawcy do nieruchomości gruntowej, w granicach której ma być wykonywana zamierzona działalność w zakresie wydobywania kopaliny metodą odkrywkową lub dowód przyrzeczenia jego ustanowienia, oraz wynikające z art. 72 ust. 1 pkt. 4 w zw. z ust. 3 ustawy środowiskowej - decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach przedsięwzięcia lub w przedmiocie braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

2) w przypadku zmian w zakresie nazwy przedsiębiorcy wnioskodawcy dołączali do wniosku dokumenty potwierdzające:

- wejście w prawa i obowiązki wynikające z przedmiotu koncesji poprzez nabycie zorganizowanej części przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 55^1 Kodeksu cywilnego (akt notarialny) – we wnioskach zakończonych wydaniem decyzji zmieniających nr 9, 15 i 21,
- przejęcie podmiotu w trybie art. 492 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych, Dz. U. z 2013 r. poz. 1030 z późn. zm. (informacja z Krajowego Rejestru Sądowego) – we wnioskach zakończonych wydaniem decyzji zmieniających nr 17 i 20,
- zmianę nazwy firmy przedsiębiorcy (informacja z Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej w postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji zmieniającej nr 19 i nr 2);

3) w przypadku zmian w zakresie wielkości wydobycia przedsiębiorcy dołączali do wniosków decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach przedsięwzięcia, które regulowały powyższą kwestię (zgodnie z art. 86 ustawy środowiskowej decyzje te wiążą organ koncesyjny).

W przypadku pozostałych zmian przepisy nie obligowały przedsiębiorców do dołączenia do wniosku o zmianę koncesji określonych dokumentów.

W wyniku kontroli ustalono, iż organ prawidłowo (mając na uwadze przepis art. 61 § 4 k.p.a. oraz art. 41 ustawy p.g.g. z 2011 r.) ustalał wszystkie strony postępowania oraz skutecznie zawiadamiał je o jego wszczęciu (pomijając przypadki gdy jedyną strona postępowania był wnioskodawca). Ponadto we wszystkich postępowaniach organ zawiadamiał strony postępowania o jego zakończeniu na podstawie art. 10 k.p.a. wskazując 7 dniowy termin na wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

Zgodnie z art.16 ust. 5 ustawy p.g.g. z 1994 r. oraz z art. 23 ust. 1 pkt. 2 ustawy p.g.g z 2011 r. wydobywanie kopalin ze złóż wymaga uzgodnienia z wójtem (burmistrzem, prezydentem miasta) właściwym ze względu na miejsce wykonywania zamierzonej działalności; kryterium uzgodnienia jest zgodność zamierzonej działalności z przeznaczeniem lub sposobem korzystania z nieruchomości określonym w sposób przewidziany w art. 7. Organ koncesyjny zgodnie z ww. przepisem występował do odpowiedniego organu wykonawczego gminy o uzgodnienie koncesji - w przypadku postępowań w zakresie zwiększenia obszaru i terenu górniczego (tj. postępowań zakończonych wydaniem decyzji nr 1 – 3, 5, 7, 8, 10, 12, 18, 22 i 23). W postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji zmieniającej nr 1 organ koncesyjny uzyskał wymagane przepisami art. 16 ust. 3 pkt 6 oraz ust. 5 ustawy p.g.g. z 1994 r. uzgodnienia organu wykonawczego gminy oraz Dyrektora Okręgowego Urzędu Górniczego we Wrocławiu. Przedmiot pozostałych zmian nie obligował organu koncesyjnego

do uzgodnienia treści koncesji na podstawie ww. przepisu. Niemniej jednak w wyniku kontroli stwierdzono, iż w postępowaniach zakończonych wydaniem decyzji zmieniających nr 4, nr 6 nr 11 i nr 24 (a więc wydanych w przedmiocie zmiany czasu obowiązywania koncesji) organ koncesyjny również zwracał się o uzgodnienie jej treści do organu wykonawczego gminy na terenie której prowadzona jest działalność wydobywcza. Mając na uwadze brzmienie art. 34 ust. 1 zdanie drugie ustawy p.g.g. z 2011 r. należy wskazać, iż zakres wnioskowanych zmian nie mieścił się w dyspozycji ww. przepisu albowiem nie dotyczył on kwestii wymagających uzgodnienia z zapisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.
[dowód: akta kontroli str. 201 – 202, 212 – 213, 252a – 252g, 291]

Wszystkie skontrolowane decyzje zmieniające wydane zostały zgodnie z żądaniem wnioskodawców. Ponadto należy wskazać, że zmiany w zakresie przedłużenia ważności koncesji zostały dokonane zgodnie z dyspozycją art. 21 ust. 4 ustaw p.g.g. z 2011 r. tj. na łączny okres nieprzekraczający 50 lat. W podstawie prawnej wszystkich decyzji zmieniających prawidłowo przywołano art. 155 k.p.a. oraz art. 34 ust. 1 ustawy p.g.g. z 2011 (w przypadku decyzji zmieniającej nr 1 art. 16 ust. 5a ustawy p.g.g. z 1994). Ponadto ww. akty administracyjne zawierały większość elementów określonych w art. 107 § 1 k.p.a. oraz prawidłowo wskazywały organ odwoławczy tj. Ministra Środowiska. W decyzji zmieniającej nr 25 odstąpiono od uzasadnienia na podstawie art. 107 § 4 k.p.a. Wszystkie ww. akty administracyjne zostały podpisane przez Dyrektora Wydziału Geologii Urzędu – zgodnie z udzielonym upoważnieniem. Niemniej jednak w wyniku kontroli stwierdzono wystąpienie w decyzjach zmieniających następujące nieprawidłowości:
Zgodnie z przepisem art. 107 § 1 k.p.a. do obligatoryjnych elementów decyzji należy między innymi uzasadnienie faktyczne oraz prawne. Rozwinięcie powyższej kwestii zostało zawarte przez ustawodawcę w przepisie § 3 i § 4 niniejszego artykułu. Mając na uwadze powyższe jak również uwagi poczynione w przedmiotowej kwestii przy okazji opisywania skontrolowanych koncesji należy wskazać, iż uzasadnienia zawarte we wszystkich decyzjach zmieniających nie spełniają wymagań określonych w przepisie art. 107 § 3 k.p.a. w zakresie uzasadnienia prawnego.

Kontrola wykazała, że decyzje były prawidłowo doręczane stronom postępowania. Należy jednak wskazać, iż w przypadku decyzji zmieniających nr 6 i 24 zostały one odebrane osobiście, mimo iż wnioskodawcami były jednostki organizacyjne (tj. z naruszeniem art. 45 k.p.a. stanowiącym, iż jednostkom organizacyjnym i organizacjom społecznym doręcza się pisma w lokalu ich siedziby do rąk osób uprawnionych do odbioru pism). W aktach ww. postępowań brak jest również upoważnień wydanych przez przedsiębiorców dla ww. osób do odbioru w ich imieniu decyzji zmieniających.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w decyzjach zmieniających nr 1, nr 3 i nr 6 poza zmianami wnioskowanymi przez przedsiębiorców organ koncesyjny wprowadził dodatkowe zmiany, o które koncesjonariusze nie wnioskowali jak również organ egzekucyjny nie uzyskał zgodny na ich dokonanie. Zmiany te dotyczyły minimalnego stopnia wykorzystania złoża (decyzje zmieniające nr 1 i nr 3) oraz wskazania, iż warunki jakie powinny być spełnione przez koncesjonariusza w trakcie korzystania z koncesji określa umowa o ustanowieniu użytkowania górniczego (decyzja zmieniająca nr 6). Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż organ koncesyjny w trybie art. 155 k.p.a. nie może zmieniać uprzednio udzielonych koncesji w ten sposób iż rozstrzygałby kwestie nowe dotąd nieporuszane w zmienianej koncesji (np. w zakresie praw lub obowiązków koncesjonariusza, patrz: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 26 lipca 1993 r., sygn. I SA 1892/92).
W uzasadnieniu decyzji zmieniającej nr 1 wskazano, cyt.: *„Zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy prawo geologiczne i górnicze* (ustawy z 1994 r. – przyp. kontrolujących)*, uzupełniono koncesję o punkt zawierający zasoby możliwe do wydobycia oraz minimalny stopień ich wykorzystania.”*.
Decyzja zmieniająca nr 1 dotyczy koncesji udzielonej decyzją Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa Nr 10/99 z dnia 30 marca 1999 r. ,a zatem wydanej na podstawie przepisów ustawy p.g.g. z 1994 r. Przepis art. 25 ust. 1 powyższego aktu

normatywnego posiada obecne brzmienie od dnia 1 stycznia 2002 r. (art. 1 pkt 13 lit. a i art. 17 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o zmianie ustawy – Prawo geologiczne i górnicze, Dz. U. Nr 110, poz. 1190). W momencie wydawania decyzji w przedmiocie udzielenia koncesji (tj. w dniu 30 marca 1999 r.) art. 25 ust. 1 ustawy p.g.g. z 1994 r. brzmiał, cyt.: *„Art. 25. 1. Koncesja na wydobywanie kopalin, poza wymaganiami przewidzianymi w art. 22, powinna ponadto wyznaczać granice obszaru i terenu górniczego.”*.
W uzasadnieniu decyzji zmieniającej nr 3 organ koncesyjny wskazał cyt.: *„Zmieniony został również punkt 2 w związku z opracowaniem nowego PZZ. (…). Przestrzeń obszaru górniczego oraz zasoby możliwe do wydobycia wyznaczone i obliczone zostały w Projekcie zagospodarowania złoża, będącego załącznikiem do wniosku o zmianę koncesji.”*. Należy przy tym wskazać, iż w związku z wydaniem ww. decyzji zmieniającej zwiększeniu uległ obszar górniczy w związku z czym zasadne było sporządzenie nowego projektu zagospodarowania złoża – poprzedni był sporządzony dla innego obszaru górniczego. Niemniej jednak w dalszym ciągu aktualne pozostaje stwierdzenie, iż organ koncesyjny zobowiązany był uzyskać zgodę przedsiębiorcy na wprowadzenie w koncesji zmian, o które ten nie wnioskował.

Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż organ koncesyjny powyższymi decyzjami dokonał zmian uprzednio udzielonych koncesji w zakresie przekraczającym wnioski przedsiębiorców nie uzyskawszy przy tym ich zgody. Ponadto organ koncesyjny powyższymi zmianami na nowo rozstrzygnął o obowiązkach koncesjonariuszy (nakazując im eksploatację określonego w koncesji złoża na poziomie nie niższym niż wskazany) co stoi w sprzeczności z art. 155 k.p.a.

Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż ww. działanie narusza dyspozycję art. 155 k.p.a., który stanowi, iż decyzję na mocy której strona nabyła prawa zmienia się za jej zgodą. Przyczyną wystąpienia ww. nieprawidłowości jest niedostateczna znajomość przepisów k.p.a. przez pracowników prowadzących przedmiotowe sprawy.
[dowód: akta kontroli str.: 32, 176 – 178, 180 – 186, 191 – 200, 203 – 210, 214 – 237, 239 – 242, 244 – 264, 266 -274, 276 – 278, 280 – 287, 289 - 290]

Daty wpływu do Urzędu poszczególnych wniosków o wydanie decyzji zmieniającej oraz data wydania samej decyzji zostały ujęte w poniższej tabeli:

Oznaczenie decyzji zmieniającej	Data wpływu wniosku do Urzędu	Data wydania decyzji zmieniającej
1	6 grudnia 2011 r.	22 luty 2012 r.
2	22 luty 2012 r.	3 kwietnia 2012 r.
3	5 kwietnia 2012 r.	23 maja 2012 r.
4	8 października 2012 r.	5 listopada 2012 r.
5	30 maja 2012 r.	10 sierpnia 2012 r.
6	30 sierpnia 2012 r.	26 września 2012 r.
7	13 lipca 2012 r.	20 września 2012 r.
8	15 października 2012 r.	27 listopada 2012 r.
9	13 marca 2013 r.	18 marca 2013 r.
10	19 marca 2013 r.	9 kwietnia 2013 r.
11	13 czerwca 2013 r.	28 czerwca 2013 r.
12	10 maja 2013 r.	20 czerwca 2013 r.
13	29 maja 2013 r.	3 czerwca 2013 r.
14	12 czerwca 2013 r.	5 sierpnia 2013 r.
15	12 września 2013 r.	19 września 2013 r.
16	7 października 2013 r.	18 października 2013 r.
17	12 listopada 2013 r.	19 grudnia 2013 r.
18	8 stycznia 2014 r.	24 luty 2014 r.
19	31 grudnia 2013 r.	16 stycznia 2014 r.
20	22 stycznia 2014 r.	7 luty 2014 r.
21	17 stycznia 2014 r.	7 luty 2014 r
22	20 luty 2014 r.	20 marca 2014 r.
23	21 luty 2014 r.	7 kwietnia 2014 r.
24	25 luty 2014 r.	27 marca 2014 r.
25	31 lipca 2013 r.	2 września 2013 r.

W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono, iż wszystkie z ww. postępowań zostały przeprowadzone terminowo – mając na uwadze art. 35 § 5 k.p.a. tj. niewliczanie do terminu załatwienia sprawy okresów przewidzianych w przepisach prawa do dokonania odrębnych czynności.
[dowód: akta kontroli str.: 555 - 556]

3. Decyzje w przedmiocie przeniesienia uprzednio udzielonej koncesji.

W okresie objętym kontrolą Marszałek Województwa Dolnośląskiego wydał 13 decyzji w przedmiocie przeniesienia uprzednio udzielonej koncesji na inny podmiot. W wyniku losowania dokonano wyboru próby kontrolnej – 5 decyzji, co stanowi 38% ogółu.

- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 20/2012 z dnia 16 lipca 2012 r. (sygn. DOW – G.I.7422.88.2012.WK) w przedmiocie przeniesienia koncesji na wydobywanie kopaliny ze złoża, zwana dalej decyzją przenoszącą nr 1;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 36/2012 z dnia 5 listopada 2012 r. (sygn. DOW – G.I.7422.134.2012.AP) w przedmiocie przeniesienia koncesji na wydobywanie kopaliny ze złoża, zwana dalej decyzją przenosząca nr 2;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 4/2013 z dnia 6 marca 2013 r. (sygn. DOW – G.I.7422.25.2013.KW) w przedmiocie przeniesienia koncesji na wydobywanie kopaliny ze złoża, zwana dalej decyzją przenoszącą nr 3;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 10/2013 z dnia 19 kwietnia 2013 r. (sygn. DOW – G.I.7422.39.2013.KW) w przedmiocie przeniesienia koncesji na wydobywanie kopaliny ze złoża, zwana dalej decyzją przenosząca nr 4;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 41/2013 z dnia 11 grudnia 2012 r. (sygn. DOW – G.I.7422.159.2012.KW) w przedmiocie przeniesienia koncesji na wydobywanie kopaliny ze złoża, zwana dalej decyzją przenosząca nr 5.

Decyzje w przedmiocie przeniesienia koncesji podlegają opłacie skarbowej w wysokości określonej w części I ust. 53 załącznika do ustawy o opłacie skarbowej – tj. 10 zł. W wyniku kontroli stwierdzono, iż na wszystkich decyzjach wdanych w powyższym przedmiocie organ koncesyjny zamieścił adnotację, o której mowa w przepisie § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zapłaty opłaty skarbowej. W pkt 1 niniejszego dokumentu wskazano, iż terminem uiszczenia opłaty skarbowej jest dzień złożenia wniosku w przedmiocie wydania określonego rodzaju decyzji (art. 6 ust. 1 pkt 3 w zw. z ust. 2 ustawy o opłacie skarbowej). W związku z powyższym należy wskazać co następuje. Opłata skarbowa w postępowaniach zakończonych wydaniem decyzji przenoszących nr1, nr 2, nr 3 i nr 5 została uiszczona z zachowaniem powyższych reguł. W wyniku kontroli ponadto stwierdzono, iż opłata skarbowa za wydanie decyzji przenoszącej nr 4 została uiszczona w dniu 19 kwietnia 2013 r. (w dniu wydania ww. decyzji) natomiast sam wniosek wpłynął do Urzędu w dniu 15 marca 2013 r. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż w przypadku nieuiszczenia przez stronę postępowania opłat należnych z góry organ wyznacza jej termin na ich wniesienie nie krótszy niż 7 i nie dłuższy niż 14 dni, który w przypadku jego uchybienia będzie skutkował zwrotem podania (art. 261 § 1 i § 2 k.p.a.). Powyższych czynności organ koncesyjny nie dokonał.
Podsumowując należy wskazać, iż ww. fakty stanowią naruszenie przepisów k.p.a., ustawy o opłacie skarbowej oraz aktu wykonawczego do niej. Niemniej jednak są to uchybienia o charakterze formalnym, które nie wywierają wpływu na kontrowaną działalność.
[dowód: akta kontroli str.: 333 - 334]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż wszystkie z ww. decyzji przenoszących zostały wydane na podstawie ustawy p.g.g. z 2011 r. (art. 222 ww. aktu normatywnego). Wszystkie z decyzji w przedmiocie udzielenia koncesji, które zostały następnie przeniesione, wydano

przed dniem 1 stycznia 2012 r. W związku z powyższym oraz mając na uwadze przepis art. 205 ust. 3 ustawy p.g.g. z 2011 r. podmioty występujące o przeniesienie na ich rzecz koncesji nie musiały wykazywać się prawem do korzystania z informacji geologicznej, o którym mowa w przepisie art. 36 ust. 1 pkt. 4 ww. ustawy.

W wyniku kontroli ustalono, iż wszystkie z ww. postępowań zostały wszczęte na wniosek podmiotów ubiegających się o przeniesienie na ich rzecz koncesji (zgodnie z art. 36 ust. 3 ustawy p.g.g. z 2011 r.). Kontrola wykazała, iż w toku postępowań na podstawie których wydano decyzje przenoszące nr 1, nr 2 i nr 5 organ koncesyjny stwierdził spełnienie przez wnioskodawców warunków, o których mowa w art. 36 ust. 1 pkt 1 – pkt 3 i pkt 5 oraz ust. 6 ustawy p.g.g. z 2011 r. W przypadku postępowań, w wyniku których wydano decyzje przenoszące nr 3 i nr 4 stwierdzono, iż podmiot ubiegający się o przeniesienie koncesji nie wykazał się spełnieniem wszystkich wymaganych warunków (pierwsze z ww. postępowań dotyczyło wymagań określonych w art. 36 ust. 1 pkt 2 – pkt 4 i ust. 6 ustawy p.g.g. z 2011 r.; drugie z ww. postępowań dotyczyło zgody poprzedniego koncesjonariusza na przeniesienie koncesji). Organ koncesyjny przed wydaniem decyzji przenoszących nr 3 i nr 4 podjął działania w celu weryfikacji spełnienia powyższych wymagań. Niemniej jednak w wyniku kontroli stwierdzono w tym obszarze następujące nieprawidłowości:

Wniosek na podstawie którego wydano decyzje przenosząca nr 3 wpłynął do Urzędu w dniu 18 lutego 2013 r. Do niniejszego wniosku przedsiębiorca dołączył dowód uiszczenia opłaty skarbowej, dokument poświadczający spełnienie warunków określonych w art. 36 ust. 1 pkt 1 ustawy p.g.g. z 2011 r. oraz zgodę poprzedniego koncesjonariusza na przeniesienia koncesji na wnioskodawcę. Pismem z dnia 25 lutego 2013 r. (sygn. DIW-G.I.7422.25.2013.KW) organ koncesyjny wezwał przedsiębiorcę, na podstawie art. 64 § 2 k.p.a., do uzupełnienia wniosku o elementy wskazane w art. 36 ust. 1 pkt 1 – pkt 5 oraz w ust. 6 ustawy p.g.g. z 2011 r. Niniejsze wezwanie doręczono w dniu 28 lutego 2013 r. natomiast uzupełnienia dokonano w dniu 1 marca 2013 r. Z przepisów regulujących problematykę przenoszenia koncesji wynika, iż wniosek w tym zakresie musi zostać złożony przez podmiot ubiegający się o przeniesienie (art. 36 ust. 3 ustawy p.g.g. z 2011 r.) oraz spełniać wymagania określone w art. 63 § 2 k.p.a. Wymagania określone w art. 36 ust. 1 pkt 1 – 5 i w ust. 6 są weryfikowane przez organ koncesyjny w toku postępowania albowiem od ich spełnienia jest uzależnione przeniesienie koncesji. Niemniej jednak wymagań tych nie należy utożsamiać z wymaganiami formalnymi wniosku. Za słusznością powyższego twierdzenia przemawia fakt, iż ustawodawca w art. 24 ust. 1 i art. 26 ust. 1 ustawy p.g.g. z 2011 r. wskazał jakie elementy musi zawierać wniosek (poprzez użycie stwierdzenia, cyt.: *„We wniosku o udzielenie koncesji (...)* ***określa się*** *(...).”*) natomiast w art. 24 ust. 2 i art. 26 ust. 2 i ust. 3 ww. aktu normatywnego wskazał jakie dokumenty należy ponadto do wniosku dołączyć (poprzez użycie stwierdzenia cyt.: *„Do wniosku (...)* ***dołącza się*** *: (...).”*). Analogicznej konstrukcji natomiast nie zastosowano na gruncie art. 36 ustawy p.g.g. z 2011 r. albowiem w ust. 1 wskazano, cyt.: *„Jeżeli nie sprzeciwia się temu interes publiczny, w szczególności związany z bezpieczeństwem państwa lub ochroną środowiska, w tym z racjonalną gospodarką złożami kopalin, za zgodą przedsiębiorcy, któremu została udzielona koncesja,* ***organ koncesyjny przenosi, w drodze decyzji, koncesję na rzecz podmiotu, który****: (...)”*, natomiast w ust. 6 wskazano, cyt.: *„Przeniesienie koncesji następuje pod warunkiem* ***przedstawienia przez podmiot, na który jest przenoszona koncesja, dowodu*** *utworzenia rachunku bankowego funduszu likwidacji zakładu górniczego i zgromadzenia na nim środków finansowych w wysokości odpowiadającej środkom finansowym zgromadzonym przez dotychczasowego przedsiębiorcę”*. Z zacytowanych powyżej przepisów wynika (na co wskazano powyżej) obowiązek spełnienia przez przedsiębiorcę określonych warunków nie zaś uwzględnienia we wniosku w przedmiocie przeniesienia koncesji określonych informacji oraz dołączenia określonych dokumentów. Należy wskazać, iż w przypadku braku przedstawienia dowodów potwierdzających spełnienie przez wnioskodawcę warunków określonych w art. 36 ust. 1 pkt 1 - pkt 5 i ust. 6 ustawy p.g.g. z 2011 r. organ winien go wezwać do złożenia wyjaśnień w trybie art. 50 § 1 k.p.a. nie zaś wzywać go uzupełnienie wniosku w trybie art. 64 § 2 k.p.a. albowiem

drugi z ww. przepisów odnosi się wyłącznie do braków formalnych wniosku. Ponadto w wezwaniu z dnia 25 lutego 2013 r. organ koncesyjny wezwał wnioskodawcę do przedłożenia dowodów potwierdzających jego prawo do dysponowania informacją geologiczną niezbędną do wykonywania działalności na podstawie przeniesionej koncesji. Z akt sprawy wynika, iż koncesja będąca przedmiotem przeniesienia została udzielona decyzją Wojewody Wrocławskiego Nr 10/E/98 z dnia 8 lipca 1998 r., a więc mieści się w dyspozycji przepisu art. 205 ust. 3 ustawy p.g.g. z 2011 r. Podsumowując należy wskazać, iż opisanymi powyżej działaniami organ koncesyjny naruszył przepis art. 6 ust. 2 ustawy s.d.g. albowiem uzależnił swoją decyzję w sprawie dalszego wykonywania działalności gospodarczej od przedłożenia dokumentów niewymaganych przepisami prawa.
Z akt postępowania wynika, iż ww. koncesją będącą przedmiotem przeniesienia ustalono obszar górniczy obejmujący nieruchomości oznaczone geodezyjnie jako działki nr 212/4, 221/5, 221/6 i 228 obręb Chomiąża. Wnioskodawca przedłożył umowę dzierżawy obejmującą jedynie działkę nr 228. W związku z otrzymaniem wezwania organu koncesyjnego z dnia 25 lutego 2013 r. wskazał on co następuje, cyt.: *„Wyjaśniam, że dzierżawa tylko działki 288 wynika z bardzo małego wydobycia kruszywa. Działka 221/6 i działka 212/4 są uprawiane rolniczo w/w działki będą przekazane w dzierżawę pod koniec eksploatacji 228. Działka 221/5 jest zrekultywowana na której nie prowadzi się działalności.”*. W związku z powyższym pismem z dnia 3 czerwca 2014 r. zwrócono się do Dyrektora Wydziału Geologii Urzędu o wyjaśnienie czy wnioskodawca w jakikolwiek inny sposób udokumentował prawo do dysponowania ww. nieruchomościami lub też uzyskał przyrzeczenie tego prawa. W pkt. 4 pisma z dnia 5 czerwca 2014 r. (DOW-G.I.1710.6.2014) wskazano co następuje, cyt.: *„Wyjaśnienia przedłożone w toku postępowania o przeniesienie koncesji nr 10/E/98 organ koncesyjny uznał za wystarczające. Wnioskodawca wykazał się prawem do korzystania z nieruchomości w zakresie niezbędnym do wykonywania zamierzonej działalności.”*. Powyższe wyjaśnienia nie mogą zostać uwzględnione z następujących powodów. Przenosząc koncesję wydobywczą na inny podmiot organ koncesyjny nadaje nowemu przedsiębiorcy prawa oraz obarcza obowiązkami z niej wynikającymi. Zgodnie z przepisem art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy p.g.g. z 2011 r. przez obszar górniczy należy rozumieć przestrzeń w granicach której przedsiębiorca jest uprawniony do wydobywania kopaliny, podziemnego bezzbiornikowego magazynowania substancji, podziemnego składowania odpadów, podziemnego składowania dwutlenku węgla oraz prowadzenia robót górniczych niezbędnych do wykonywania koncesji. Skoro w koncesji nr 10/E/98 ustanowiono obszar górniczy obejmujący wszystkie cztery ww. nieruchomości oznacza to, że koncesjonariusz ma prawo na ich obszarze wydobywać kopalinę ze złoża. Przenosząc przedmiotową koncesję na inny podmiot organ koncesyjny nie ma prawa ograniczać nadawanych nią uprawnień w stosunku do uprawnień przysługujących pierwszemu koncesjonariuszowi. Faktyczny obszar prowadzenia działalności wydobywczej w ramach ustanowionego obszaru górniczego zależy wyłącznie od posiadacza koncesji (jego woli oraz rachunku ekonomicznego) jednakże jego granice muszą pozostać niezmienione niezależnie od posiadacza koncesji. Z akt postępowania nie wynika aby pierwszy posiadacz koncesji występował o jej zmianę polegającą na zmniejszeniu obszaru górniczego w związku z czym podmiot ubiegający się o jej przeniesienie, a więc chcący dysponować takim samym zakresem uprawnienia jak poprzedni posiadacz, winien wykazać się prawem do dysponowania wszystkimi nieruchomościami (albo przyrzeczeniem ustanowienia takiego prawa), które wchodzą w jego skład. Podsumowując należy wskazać, iż organ koncesyjny winien uzyskać od podmiotu ubiegającego się o wydane decyzji przenoszącej nr 3 dowody potwierdzające dysponowanie (lub przyrzeczenie jego ustanowienia) wszystkimi nieruchomościami składający się na obszar górniczy. Przyczyną powstania powyższych nieprawidłowości była niedostateczna znajomość przepisów ustawy p.g.g. z 2011 r. oraz k.p.a. przez pracownika prowadzącego dane postępowanie.

Podsumowując należy wskazać, iż organ koncesyjny może wszcząć postępowanie w przedmiocie przeniesienia koncesji w przypadku otrzymania od podmiotu ubiegającego się o przeniesienie wniosku sporządzonego zgodnie z art. 63 § 2 k.p.a. i art. 36 ust. 3 ustawy p.g.g.

z 2011 r. W toku postępowania organ koncesyjny jest obowiązany ustalić spełnienie przez wnioskodawcę warunków określonych w art. 36 ust. 1 pkt 1 – pkt 5 oraz ust. 6 ustawy p.g.g. z 2011 r. w trybie określonym w art. 50 § 1 k.p.a. Niedopuszczalnym natomiast jest wzywanie wnioskodawcy w trybie art. 64 § 2 k.p.a. do przedstawienia dokumentów potwierdzających spełnienie ww. warunków albowiem nie stanowią one elementów formalnych wniosku.
[dowód: akta kontroli str.: 318, 323, 329, 530 - 533]

W wyniku kontroli stwierdzono następuje nieprawidłowości w sposobie prowadzenia przez organ koncesyjny postępowań w przedmiocie wydawania decyzji przenoszących:

Zgodnie z przepisem art. 61 § 1 k.p.a. postępowanie administracyjne jest wszczynane na wniosek strony lub z urzędu. Powyżej wskazano, iż postepowania w przedmiocie przemienia koncesji są wszczynane na wniosek (art. 36 ust. 3 ustawy p.g.g. z 2011 r.). Zgodnie z przepisem art. 61 § 4 k.p.a. o wszczęciu postepowania z urzędu lub na wniosek strony należy zawiadomić pozostałe strony postępowania. W przypadku niniejszych postępowań są nimi obecny koncesjonariusz oraz podmiot ubiegający się o przeniesienie koncesji (art. 36 ust. 4 ustawy p.g.g. z 2011 r.). w wyniku kontroli stwierdzono, iż organ koncesyjny ani razu nie zawiadomił aktualnych koncesjonariuszy o wszczęciu postępowania w przedmiocie przeniesienia koncesji. Ponadto należy wskazać, iż poza postępowaniem zakończonym wydanie decyzji przenoszącej nr 4 organ koncesyjny nie zawiadomił stron postępowań w przedmiocie przeniesienia koncesji o jego zakończeniu oraz o przysługujących im na podstawie art. 10 § 1 k.p.a. uprawnieniach.

Jednym z warunków stawianych podmiotowi ubiegającemu się o przeniesienie na jego rzecz koncesji wydobywczej jest spełnienie wymagań związanych z wykonywaniem tej działalności (art. 36 ust. 1 pkt 5 ustawy p.g.g. z 2011 r.). Jedną z przesłanek jest posiadanie odpowiednich środków (tj. zasobów osobowych technicznych oraz kapitałowych – art. 24 ust. 1 pkt 5 ustawy p.g.g. z 2011 r. umożliwiających prawidłowe wykonywanie działalności wydobywczej). W wyniku kontroli stwierdzono, iż podmioty ubiegające się o przeniesienie koncesji wskazywały w sposób ogólny na spełnienie powyższego warunku jednocześnie przedkładając zaświadczenia o braku zaległości podatkowych oraz w opłacaniu składek na ubezpieczenie społeczne jak również zaświadczenia banku prowadzącego ich rachunek odnośnie salda w danym okresie rozliczeniowym (wnioskodawcy będący stronami decyzji przenoszących od nr 1 do nr 3 i nr 5). Niemniej jednak wnioskodawcy nie określali w jakikolwiek sposób zasobów technicznych oraz osobowych, którymi dysponują lub mogą dysponować. Tym samym należy wskazać, iż organ koncesyjny w sposób niedokładny zweryfikował w powyższych przypadkach spełnienie przez podmioty ubiegające się o przeniesienie koncesji warunków określonych w art. 36 ust. 1 ustawy p.g.g. z 2011 r. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż organ koncesyjny winien w ramach prowadzonego postepowania wyjaśniającego wezwać podmioty ubiegające się o przeniesienie koncesji o udzielenie w powyższej kwestii wyjaśnień w trybie art. 50 § 1 k.p.a.

W zakresie postępowania zakończonego wydaniem decyzji przenoszącej nr 4 stwierdzono, iż przed uzyskaniem koncesji wnioskodawca nabył od syndyka masy upadłościowej przedsiębiorstwo (w rozumieniu art. 55^2 Kodeksu cywilnego), które służyło do wykonywania działalności nią objętej (akt notarialny z dnia 30 października 2012 r. Rep. A. 9747/2012). Wcześniej, tj. w dniu 16 kwietnia 2010 r., organ koncesyjny przeniósł koncesję z ówczesnego jej posiadacza (tj. przedsiębiorstwa w stanie likwidacji) na podmiot, z którego następnie przeniesiono ja na wnioskodawcę. W związku z powyższym należy uznać, że przedsiębiorca spełnił warunek określony w art. 36 ust. 1 pkt 4 ustawy p.g.g. z 2011 r. tj. udokumentował spełnienie warunków do prawidłowego wykonywania działalności objętej koncesją – nabył przedsiębiorstwo służące do prowadzenia działalności określonej w koncesji.

Przyczyną wystąpienia powyższych nieprawidłowości jest niedostateczna znajomość przepisów ustawy p.g.g. z 2011 r. oraz przepisów k.p.a. przez osoby prowadzące przedmiotowe sprawy.
[dowód: akta kontroli str.: 294 – 300, 303 – 308, 319, 334 – 340, 343 - 344]

Wszystkie decyzje wydane w przedmiocie przeniesienia koncesji zostały podpisane przez Dyrektora Wydziału Geologii Urzędu – zgodnie z udzielonym upoważnieniem. Powyższe decyzje zawierały większość elementów określonych w art. 107 § 1 k.p.a. niemniej jednak w wyniku kontroli stwierdzono w nich następujące nieprawidłowości:

Zgodnie z przytoczonym powyżej przepisem jednym z obligatoryjnych elementów decyzji administracyjnej jest podstawa prawna – tj. przepisy prawa materialnego warunkujące jej wydanie. W wyniku kontroli stwierdzono, iż organ koncesyjny w podstawach prawnych wszystkich decyzji przenoszących wskazał na art. 36 ustawy p.g.g. z 2011 r. jednakże bez określania konkretnej jednostki redakcyjnej tego przepisu. Należy wskazać, iż przedmiotem regulacji ww. przepisu nie jest wyłącznie wskazanie kompetencji marszałka województwa do wydania decyzji przenoszącej (art. 36 ust. 1). W dalszej części dyspozycja niniejszego przepisu obejmuje warunki przeniesienia koncesji (ust. 1 pkt 1 – 5, ust. 2 – ust. 3c, ust. 5 i ust. 6), określa krąg stron postępowania w tym przedmiocie(ust. 4), określa skutki przeniesienia koncesji (ust. 7), wskazuje w jakich sytuacjach ww. przepisy nie znajdują zastosowania (ust. 8) oraz określa obowiązki podmiotów które wstąpiły w prawa wynikające z decyzji wydanych na podstawie ww. aktu normatywnego ze wskazaniem skutków uchybienia tym obowiązkom (ust. 9 i ust. 10). Mając na uwadze powyższe należy zatem wskazać, iż podstawą prawną wydania decyzji przenoszącej jest art. 36 ust. 1 ustawy p.g.g. z 2011 r. Podsumowując należy wskazać, iż organ winien wskazywać podstawę prawną wydanych przez siebie decyzji w sposób precyzyjny, tj. poprzez wskazanie konkretnej jednostki redakcyjnej (paragraf, ustęp, punkt, litera, tiret) danego przepisu będącej podstawą prawną podjętego rozstrzygnięcia (patrz: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 7 października 2011 r., sygn. II SA/Kr oraz Wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 3 września 2008 r. sygn. II SA/Po 185/08 oraz z dnia 14 lipca 2010 r. sygn. II SAB/Po 18/10).

Kolejnym z obligatoryjnych elementów decyzji administracyjnej jest uzasadnienie faktyczne i prawne, których definicje wyrażone w art. 107 § 3 k.p.a. przytaczano już w pkt 1 niniejszego dokumentu. W wyniku kontroli stwierdzono, iż wszystkie z decyzji przenoszących zostały uzasadnione w ten sam sposób, tj. organ koncesyjny określił podmiot ubiegający się o przeniesienie koncesji, jej aktualnego posiadacza oraz samą koncesję. Dalej wskazano, iż w wyniku postępowania wyjaśniającego stwierdzono spełnienie przez wnioskodawcę warunków określonych w art. 36 ust. 1 i ust. 6 ustawy p.g.g. z 2011 r. (jednakże bez przywoływania tych przepisów). Niniejsze uzasadnienie spełnia wymagania uzasadnienia faktycznego (organ koncesyjny wskazał na fakty na których się oparł wydając decyzje w przedmiocie przeniesienia koncesji. Niemniej jednak powyższe uzasadnienia nie spełniają warunków określonych w art. 107 § 3 k.p.a. dla uzasadnienia prawnego albowiem nie przywołano w nich przepisów wskazanych w podstawie prawnej wraz z przytoczeniem ich treści oraz wyjaśnienia dlaczego organ przyjął je za podstawę podjętego rozstrzygnięcia.

Przyczyną wystąpienia ww. nieprawidłowości jest niedostateczna znajomość k.p.a. przez osoby prowadzące powyższe sprawy.

Zestawienie terminów wpływów do Urzędu poszczególnych wniosków oraz daty wydania decyzji w przedmiocie przeniesienia koncesji zawarto w poniższej tabeli:

Oznaczenie daty	Oznaczenie decyzji przenoszącej				
	1	2	3	4	5
Wpływ wniosku do Urzędu	5 lipca 2012 r.	29 października 2012 r.	18 lutego 2013 r. uzupełniony 1 marca 2013 r.	15 marca 2013 r. uzupełniony 2 kwietnia 2012 r.	29 listopada 2013 r.
Data wydania decyzji	16 lipca 2012 r.	5 listopada 2012 r.	6 marca 2013 r.	19 kwietnia 2013 r.	11 grudnia 2013 r.

Mając na uwadze powyższe daty, jak również przepis art. 35 § 5 k.p.a. (w zakresie postępowań zakończonych wydaniem decyzji przenoszących nr 3 i nr 4) należy wskazać, iż wszystkie z ww. postępowań zostały zakończone w terminie wskazanym w art. 35 § 3 ww. aktu normatywnego, tym samym terminowość skontrolowanych spraw należy ocenić pozytywnie. [dowód: akta kontroli str.: 32, 292 – 293, 301, 302, 309 – 310, 331, 332, 434 - 344]

4. Decyzje w przedmiocie stwierdzenia wygaśnięcia oraz cofnięcia uprzednio udzielonych koncesji.

W okresie objętym kontrolą Marszałek Województwa Dolnośląskiego wydał 38 decyzji w przedmiocie stwierdzenia wygaśnięcia oraz w przedmiocie cofnięcia uprzednio udzielonej koncesji. W wyniku losowania dokonano wyboru próby kontrolnej – 13 decyzji, co stanowi 34% ogółu.

- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 2 lutego 2012 r. Nr 1/WE/2012 (sygn. DOW-G.I.7422.205.2011.JB) w przedmiocie stwierdzenia wygaszenia koncesji, zwana dalej decyzją wygaszającą nr 1;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 10 sierpnia 2012 r. Nr 7/WE/2012 (sygn. DOW-G.I.7422.93.2012.AP) w przedmiocie stwierdzenia wygaszenia koncesji, zwana dalej decyzją wygaszającą nr 2;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 21 grudnia 2012 r. Nr 10/WE/2012 (sygn. DOW-G.I.7422.142.2012.JB) w przedmiocie stwierdzenia wygaszenia koncesji, zwana dalej decyzją wygaszającą nr 3;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 15 stycznia 2013 r. Nr 13/WE/2012 (sygn. DOW-G.I.7422.123.2012.AP) w przedmiocie stwierdzenia wygaszenia koncesji, zwana dalej decyzją wygaszającą nr 4;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 27 marca 2013 r. Nr 3/WE/2013 (sygn. DOW-G.I.7422.23.2013.JB) w przedmiocie stwierdzenia wygaszenia koncesji, zwana dalej decyzją wygaszającą nr 5;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 21 czerwca 2013 r. Nr 7/WE/2013 (sygn. DOW-G.I.7422.63.2013.JB) w przedmiocie stwierdzenia wygaszenia koncesji, zwana dalej decyzją wygaszającą nr 6;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 9 września 2013 r. Nr 13/WE/2013 (sygn. DOW-G.I.7422.92.2013.AP) w przedmiocie stwierdzenia wygaszenia koncesji, zwana dalej decyzją wygaszającą nr 7;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 18 września 2013 r. Nr 14/WE/2013 (sygn. DOW-G.I.7422.91.2013.AP) w przedmiocie stwierdzenia wygaszenia koncesji, zwana dalej decyzją wygaszającą nr 8;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 5 grudnia 2013 r. Nr 19/WE/2013 (sygn. DOW-G.I.7422.149.2013.JB) w przedmiocie stwierdzenia wygaszenia koncesji, zwana dalej decyzją wygaszającą nr 9;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 13 lutego 2014 r. Nr 2/WE/2014 (sygn. DOW-G.I.7422.5.2014.JB) w przedmiocie stwierdzenia wygaszenia koncesji, zwana dalej decyzją wygaszającą nr 10;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 10 kwietnia 2014 r. Nr 4/WE/2014 (sygn. DOW-G.I.7422.16.2014.AP) w przedmiocie stwierdzenia wygaszenia koncesji, zwana dalej decyzją wygaszającą nr 11;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 9 maja 2012 r. Nr 5/WE/2012 (sygn. DOW-G.I.7422.10.2012.AP) w przedmiocie cofnięcia koncesji, zwana dalej decyzją cofającą nr 1;

- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 5 sierpnia 2013 r. Nr 10/WE/2013 (sygn. DOW-G.I.7422.46.2013.WK) w przedmiocie cofnięcia koncesji, zwana dalej decyzją cofającą nr 2;

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w większości przypadków postępowania w przedmiocie stwierdzenia wygaszenia oraz w przedmiocie cofnięcia uprzednio udzielonej koncesji wszczynane były z urzędu przez organ koncesyjny. Niemniej jednak w czterech przypadkach – postępowania zakończone wydaniem decyzji wygaszającej nr 4, nr 6, nr 9 i nr 11, organ koncesyjny wszczął postępowania na wniosek przedsiębiorców. Zgodnie z przepisem części I ust. 53 ustawy o opłacie skarbowej decyzje wydawane w powyższych kwestiach na wniosek podlegają opłacie skarbowej w wysokości 10 zł. Obowiązek uiszczenia powyższej opłaty powstaje, mając na uwadze art. 6 ust. 1 pkt 3 w zw. z ust. 2 ustawy o opłacie skarbowej, w dniu złożenia stosownego wniosku. W wyniku kontroli stwierdzono, iż wniosek na podstawie którego została wydana decyzja wygaszająca nr 6 wpłynął do Urzędu w dniu 29 kwietnia 2013 r. natomiast opłatę skarbową uiszczono w dniu 15 maja 2013 r. natomiast dowód jej uiszczenia przesłano dopiero 21 maja 2013 r. Wniosek na podstawie którego wydano decyzję wygaszająca nr 9 wpłynął do Urzędu w dniu 15 listopada 2013 r. natomiast opłatę skarbowa uiszczono w dniu 20 listopada 2013 r. Z kolei za wydanie decyzji wygaszającej nr 4 i nr 11 w ogóle nie uiszczono należnej opłaty skarbowej. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż w przypadku stwierdzenia przez organ nieuiszczenia należnych z góry opłat winien on wezwać wnioskodawcę do ich uiszczenia w terminie nie krótszym niż 7 i nie dłuższym niż 14 dni oraz pouczyć o skutkach jego uchybienia (art. 261 § 1 i § 2 k.p.a.). w wyniku kontroli stwierdzono, iż organ koncesyjny nie dokonał ww. czynności.
Ponadto, zgodnie z przepisem § 3 ust. 1 i ust. 2 i § 4 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zapłaty opłaty skarbowej, podmiot składający wniosek winien przedłożyć oryginał lub uwierzytelnioną kopię dokonania opłaty, który pozostawia się w aktach sprawy, natomiast organ wydający decyzję jest obowiązany zamieścić na niej stosowną adnotację o dokonanej opłacie i jej wysokości. Akta postępowania zakończonego wydaniem decyzji wygaszającej nr 9 jak również sama decyzja spełniają powyższe wymagania. Na decyzji wygaszającej nr 6 brak jest ww. adnotacji o uiszczonej opłacie skarbowej. W aktach postępowania zakończonego wydaniem decyzji wygaszającej nr 4 i nr 11 jak również w treści samych decyzji brak było ww. elementów.

Podsumowując należy wskazać, iż powyższe okoliczności stanowią naruszenie przepisów k.p.a. oraz przepisów ustawy o opłacie skarbowej i wydanego na podstawie upoważnienia zawartego w art. 10 aktu wykonawczego jednakże są to jedynie uchybienia natury formalnej nie mające wpływu na kontrolowaną działalność.
[dowód, akta kontroli str.: 362, 365, 386 - 387]

Decyzja wygaszająca nr 1 została wydana na postawie przepisów ustawy p.g.g. z 1994 r. (zawiadomienie o wszczęciu z urzędu postępowania w powyższej kwestii przesłano pismem z dnia 21 listopada 2011 r., a więc mając na uwadze przepis art. 222 ustawy p.g.g. z 2011 r. miały do niego zastosowanie przepisy ww. ustawy) natomiast decyzje wygaszające od nr 2 do nr 11 zostały wydane na podstawie przepisów ustawy p.g.g. z 2011 r. Jak wskazano powyżej postępowania w przedmiocie wygaszenia koncesji zakończone wydaniem decyzji wygaszających nr 4, nr 6, nr 9 i nr 11 zostały wszczęte na wniosek koncesjonariuszy. Postępowania zakończone wydaniem decyzji wygaszających od nr 1 do nr 3, nr 5, nr 7 i nr 8 i nr 10 zostały natomiast wszczęte z urzędu przez organ koncesyjny. W wyniku kontroli stwierdzono, iż w większości przypadków (8 postępowań) organ koncesyjny zawiadamiał strony zarówno o jego wszczęciu jak i zakończeniu - zgodnie z przepisem art. 10 § 1 i art. 61 § 4 k.p.a. Niemniej jednak w przypadku postepowań zakończonych wydaniem decyzji wygaszających nr 2, nr 5 i nr 9 w wyniku kontroli stwierdzono, iż strony zostały zawiadomione tylko o jego zakończeniu i przysługujących im uprawnieniach dotyczących wypowiedzenia się co do zebranego materiału dowodowego. Zgodnie z przywołanym powyżej

przepisem art. 61 § 4 k.p.a. o wszczęciu postępowania z urzędu lub na żądanie jednej ze stron należy zawiadomić wszystkie osoby będące stronami w sprawie. Opisane powyżej działanie organu koncesyjnego narusza ww. przepis. Przyczyną tej nieprawidłowości jest brak dostatecznej znajomości przepisów k.p.a. przez pracowników prowadzących wskazane powyżej postępowania.

Odnośnie pierwszej grupy ww. decyzji (tj. wydanych na wniosek) należy wskazać, co następuje:
We wniosku z dnia 14 listopada 2013 r. (na jego podstawie wydano decyzję wygaszającą nr 9) koncesjonariusz wniósł o wygaszenie posiadanej koncesji w związku z zakończeniem eksploatacji złoża z powodu cyt.: *„Zasoby kopaliny do wydobycia zostały wyczerpane, w związku z tym koncesja stała się bezprzedmiotowa.”*. Z treści powyższego wniosku wynikają dwie możliwe przesłanki wydania decyzji wygaszającej, tj. wskazana w art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy p.g.g. z 2011 r. bezprzedmiotowość koncesji oraz wskazane w art. 38 ust. 1 pkt 5 ww. ustawy zrzeczenie się koncesji. Niemniej jednak organ koncesyjny nie wzywał wnioskodawcy w trybie art. 50 § 1 k.p.a. do sprecyzowania przyczyny wygaszenia koncesji, pomimo iż poddał w wątpliwość bezprzedmiotowość koncesji jako przyczynę jej wygaszenia. Świadczy o tym odręczna notatka na powyższym wniosku, w treści której stwierdzono, iż złoże którego dotyczy wygasza koncesja jeszcze nie zostało wyczerpane. Ostatecznie organ koncesyjny za przyczynę wygaszenia koncesji przyjął przesłankę wskazaną w art. 38 ust. 1 pkt.5 ustawy p.g.g. z 2011 r. tj. zrzeczenie się koncesji przez przedsiębiorcę wskazując jednocześnie w treści decyzji wygaszającej na obowiązek wynikający z przepisu § 8 ust. 3 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 22 grudnia 2011 r. w sprawie dokumentacji geologicznej (Dz. U. Nr 291, poz. 1712) tj. obowiązek sporządzenia dodatku do dokumentacji geologicznej, w którym nastąpiłoby rozliczenie pozostałych do eksploatacji zasobów kopaliny.
W treści pisma z dnia 30 stycznia 2014 r., na podstawie którego wydano decyzję wygaszającą nr 11, wskazano cyt.: *„Niniejszym oświadczam, iż zrzekam się praw korzystania z koncesji wydanej przez Marszałka Województwa Dolnośląskiego nr. 3/E/2008 z dnia 15 kwietnia 2008 r. udzielonej na wydobywanie granitu ze złoża (...) i jej przeniesienie. (...). Dodatkowo informuję, iż wszelkie prawa do korzystania z w/w koncesji, oaz nieruchomości (...), zostały sprzedane w formie aktu notarialnego (...), który stanowi załącznik do niniejszego oświadczenia.”* Z kolei w § 4 załączonego do powyższego pisma aktu notarialnego wskazano, cyt.: *„Pan (...) i Pan (...) jako wspólnicy spółki prawa cywilnego pod nazwą: (...) sprzedają opisaną w § 1 tego aktu, wolną od długów i obciążeń nieruchomość, objętą księga wieczysta (...) wraz z dokumentacja geologiczna złoża (...) oraz przenoszą koncesję na wydobycie opisanego złoża na rzecz Pana (...).”*. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż z powyższego pisma wynika zrzeczenie się koncesji przez jednego ze wspólników spółki cywilnej, którym przedmiotowa koncesja została udzielona, oraz jej sprzedaż dokonana w formie aktu notarialnego. W przypadku przedmiotowego postępowania, tak samo jak w przypadku postępowania opisanego w powyższym akapicie, organ koncesyjny nie ustalił co jest przedmiotem pisma z dnia 30 stycznia 2014 r. (zrzeczenie się koncesji, o którym mowa w art. 38 ust. 1 pkt 5 ustawy p.g.g. z 2011 r., przez jednego z jej posiadaczy czy też zawiadomienie, o którym mowa w art. 36 ust. 9 ww. aktu normatywnego – wstąpienie w prawa wynikające z koncesji na mocy odrębnych przepisów). Ostatecznie organ koncesyjny przyjął, iż przedmiotem ww. pisma jest zrzeczenie się koncesji.

Zgodnie z przepisem art. 63 § 2 k.p.a. jednym z obligatoryjnych elementów podania jest określenie przedmiotu żądania – jest to to wyłączna kompetencja wnoszącego. W przypadku stwierdzenia, iż w piśmie wniesionym w przedmiocie wygaszenia koncesji koncesjonariusz wskazuje dwie różne przesłanki mogące skutkować wygaszeniem koncesji lub wskazuje zarówno na instytucję wygaszenia jak i przeniesienia koncesji rolą organu koncesyjnego jest wezwanie go do sprecyzowania przedmiotu żądania w trybie art. 50 § 1 k.p.a. [dowód, akta kontroli str.: 384, 388 - 390]

Odnośnie drugiej grupy ww. decyzji (tj. wydanych z urzędu) należy wskazać co następuje:
Zawiadomieniem z dnia 21 listopada 2011 r. organ koncesyjny wszczął z urzędu postępowanie w przedmiocie wygaszenia koncesji Nr 1/E/99 udzielonej przez Wojewodę Dolnośląskiego decyzją z dnia 3 sierpnia 1999 r. W treści niniejszego zawiadomienia wskazano ponadto, cyt.: *„Koncesja (...) była ważna do dnia 03.08.2011 r. W związku z upływem czasu, na jaki została wydana, koncesja wygasła zgodnie z art. 28 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze (...).”*. Przesyłka zawierająca powyższe zawiadomienie wpłynęła z powrotem do Urzędu w dniu 1 grudnia 2011 r. z adnotacją *Firma nie istnieje* (koncesjonariusz był osobą prawną działającą w formie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością). Z akt postępowania nie wynika aby organ koncesyjny podjął jakiekolwiek działania w celu ustalenia aktualnego adresu siedziby strony – pozostałe pisma jak również decyzja wygaszająca nr 1 zostały wysłane na dotychczasowy adres siedziby z tym samym skutkiem – tj. zwrot przesyłki z adnotacją, iż pod danym adresem ww. podmiot jest nieznany. W wyniku działań podjętych przez kontrolujących ustalono, iż adres koncesjonariusza obecnie wskazany w Rejestrze Przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego jest tożsamy z adresem, który był w posiadaniu organu koncesyjnego. Należy jednak wskazać na następujący fakt. Zgodnie z przepisem art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. z 2013 r. poz. 1203 z późn. zm.) domniemywa się, iż dane wpisane do niego są prawdziwe. Powyższe domniemanie jest jednakże możliwe do obalenia chociażby poprzez powzięcie przez organ koncesyjny wiarygodnej informacji wskazującej co innego niż zapis w rejestrze (patrz: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 5 grudnia 2012 r., sygn.. I GSK 999/11). Mając na uwadze powyższe, jak również formę organizacyjną koncesjonariusza, należy wskazać, iż wobec bezskuteczności doręczenia pism organu koncesyjnego w lokalu przedsiębiorcy (art. 45 k.p.a.) winien on ustalić osoby uprawnione do reprezentowania koncesjonariusza (członkowie zarządu lub prokurenci) i im doręczać ww. dokumenty (tzw. bierna reprezentacja spółki uregulowana w art. 205 § 2 Kodeksu spółek handlowych). Doręczenia dokonane przez organ koncesyjny w trakcie trwania niniejszego postępowania były nieskuteczne (mając na uwadze art. 44 i art. 45 k.p.a.). Tym samym należy przyjąć iż decyzja wygaszająca nr 1 nie została skutecznie doręczona koncesjonariuszowi a tym samym nie wywołuje wobec niego skutków prawnych.
Poza powyższym w dniu 21 listopada 2011 r. organ koncesyjny wystąpił, mając na uwadze art. 29 ust. 1 i ust. 2 ustawy p.g.g. z 1994 r. do właściwego organu nadzoru górniczego oraz organu wykonawczego gminy właściwej ze względu na miejsce wydobywania kopaliny o uzgodnienie projektu decyzji w przedmiocie wygaszenia koncesji. W dniu 8 grudnia 2011 r. do Urzędu wpłynęło postanowienie Dyrektora Okręgowego Urzędu Górniczego we Wrocławiu z dnia 6 grudnia 2011 r. w przedmiocie pozytywnego uzgodnienia przedłożonego projektu decyzji wygaszającej nr 1. Burmistrz Ząbkowic Śląskich nie skorzystał z przysługującego mu uprawnienia w związku z czym, mając na uwadze ar. 105a ust. 1 i ust. 2 ustawy p.g.g. z 1994 r. organ koncesyjny uznał decyzję za uzgodnioną w przedłożonej wersji. Należy przy tym wskazać, iż w przesłanym projekcie decyzji wygaszającej nr 1 (jak również w samej decyzji) organ koncesyjny wskazał, cyt.: *„**W związku z niepodjęciem działalności na przedmiotowym złożu**, organ koncesyjny nie nakłada na przedsiębiorcę obowiązków wynikających z art. 69, art. 80 i art. 81 ustawy z dnia 4 lutego 1994 . Prawo geologiczne i górnicze* (obowiązki związane z likwidacją zakładu górniczego)*.”*. Mając na uwadze powyższe, tj. stwierdzoną w treści zawiadomienia z dnia 21 listopada 2011 r. przyczynę wygaszenia koncesji (upływ czasu na jaki została udzielona) a wskazane w uzasadnieniu projektu decyzji niepodjęcie działalności wydobywczej, które zgodnie z przepisem art 27a ust. 1 i ust. 2 ustawy p.g.g. z 1994 r. oraz art. 58 ust. 1 pkt 2 ustawy s.d.g. są przesłankami cofnięcia nie zaś wygaszenia koncesji. Pismem z dnia 3 czerwca 2014 r. kontrolujący zwrócili się do Dyrektora Wydziału Geologii Urzędu o wyjaśnienie powyższej kwestii tj. czy przedsiębiorca, który uzyskał koncesje Nr 1/E/99 w ogóle podjął działalność wydobywczą. W odpowiedzi na powyższe pytanie w pkt 1 pisma z dnia 5 czerwca 2014 r. (sygn. DOW-

G.I.1713.6.2014) wskazano co następuje, cyt.: *„**Przedsiębiorca posiadający koncesję (…) Nr 1/E/99 (…) nie podjął działalności polegającej na wydobywaniu kopaliny w okresie trwania koncesji**. W związku z powyższym, jak zapisano w uzasadnieniu decyzji wygaszającej, organ nie nałożył na przedsiębiorcę obowiązków wynikających z art. 69, 80, 81 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze.”*. Zgodnie z przepisem art. 22 pkt 3 ustawy p.g.g. z 1994 r. jednym z elementów koncesji wydobywczej było określenie okresu ważności koncesji oraz wskazanie terminu rozpoczęcia działalności w niej wskazanej. Uchybienie ww. terminowi skutkowało cofnięciem koncesji. Zgodnie z przepisem art. 72 ust. 5 i ust. 5a ustawy p.g.g. z 1994 r. koncesjonariusz był zobowiązany do 31 marca danego roku sporządzić operat ewidencyjny zasób złoża za okres od 1 stycznia do 31 grudnia roku poprzedniego i do 15 kwietnia przekazać go organowi koncesyjnemu (w zakresie części tekstowej). Ponadto, zgodnie z przepisem art. 84 ust. 9 ww. ustawy przedsiębiorca był obowiązany co kwartał przedkładać organowi koncesyjnemu informację o ilości wydobytej w danym okresie rozliczeniowym kopaliny. Podsumowując należy wskazać, iż z powyższych przepisów wynika jednoznacznie, iż w okresie obowiązywania koncesji będącej przedmiotem postępowania zakończonego wydaniem decyzji wygaszającej nr 1 organ powinien otrzymywać informacje potwierdzające czy koncesjonariusz wykonuje określoną w niej działalność. W przypadku powzięcia wiadomości świadczących, że przedsiębiorca nie podjął w terminie wskazanym w koncesji działalności wydobywczej lub zaprzestał jej wykonywania organ winien wezwać go do usunięcia stwierdzonych naruszeń warunków koncesji (w tym przypadku do podjęcia jej wykonywania). W przypadku dalszego braku działania ze strony koncesjonariusza organ winien z urzędu wszcząć postępowanie w przedmiocie cofnięcia koncesji. W wyniku kontroli stwierdzono, iż organ nie dokonał ww. czynności tj. nie podjął działań w przedmiocie cofnięcia koncesji w trakcie jej obowiązywania (pomimo iż z akt kontroli oraz z udzielonych wyjaśnień wynika iż miał wiedze o niepodjęciu działalności wydobywczej przez koncesjonariusza).
Powyżej wskazano, iż wraz z zawiadomieniem o wszczęciu niniejszego postępowania organ wystąpił do organów wskazanych w art. 29 ust. 2 ustawy p.g.g. z 1994 r. o uzgodnienie treści decyzji wygaszającej nr 1 w kwestii obowiązków (ich zakresu oraz sposobu wykonania) wskazanych w ust. 1 niniejszego przepisu. Wskazano w nim, iż wygaszenie koncesji nie zwalnia koncesjonariusza z wykonania obowiązków związanych z ochroną środowiska oraz z likwidacją zakładu górniczego. Niemniej jednak występowanie o powyższe uzgodnienie było niecelowe, albowiem (co wynika z zacytowanych powyżej fragmentów decyzji oraz odpowiedzi Dyrektora Wydziału Geologii Urzędu) w związku z niepodjęciem działalności wydobywczej nie powstał zakład górniczy podlegający likwidacji jak również nie doszło do jakiejkolwiek ingerencji w środowisko.

Zawiadamiając o wszczęciu postępowania zakończonego wydaniem decyzji wygaszającej nr 3 organ koncesyjny wskazał, cyt.: *„Koncesja Marszałka Województwa Dolnośląskiego nr 6/E/2008 z dnia 22 lipca 2008 r. (z późniejszymi zmianami) na wydobywanie kruszywa naturalnego (...), ważna była do dnia 22 lipca 2018 r. W związku z przyjęciem bez zastrzeżeń Dodatku nr 3 do dokumentacji geologicznej (d. uproszczonej) (...) stanowiącego rozliczenie zasobów złoża, w związku z zakończeniem jego eksploatacji w dniu 31.12.2010 r., koncesja wygasła zgodnie z art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy (...).”*. Przywołany w powyższym zawiadomieniu przepis stanowi, iż koncesja wygasa jeżeli stała się bezprzedmiotowa co może wynikać (biorąc pod uwagę brzmienie art. 38 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy p.g.g. z 2011 r.) z wyczerpania się zasobów złoża przed upływem terminu ważności koncesji oraz niemożliwości lub nieopłacalności jego dalszego wydobycia. Zarówno z akt postępowania jak i z uzasadnienia decyzji wygaszającej nr 3 nie wynika aby organ stwierdził wystąpienie jakiejkolwiek okoliczności skutkującej bezprzedmiotowością uprzednio udzielonej koncesji. Z zacytowanego powyżej fragmentu wynika jednoznacznie, iż koncesjonariusz sporządził rozliczenie pozostałych w złożu zasobów kopaliny oraz z dniem 31 grudnia 2010 r. zaprzestał ją wydobywać. Po otrzymaniu ww. informacji organ koncesyjny winien ustalić czy przedsiębiorca zrzeka się posiadanej koncesji czy też złoże zostało faktycznie wyczerpane (w uzasadnieniu niniejszej decyzji nie zostało to określone w jakikolwiek sposób) i na tej

podstawie wydać decyzję wygaszającą. Poza powyższym należy ponadto wskazać na następującą okoliczność – zaprzestanie wydobycia nastąpiło z dniem 31 grudnia 2010 r. natomiast wszczęcie postępowania w przedmiocie stwierdzenia wygaszenia koncesji będącej podstawą wykonywania powyższej działalności nastąpiło dopiero w dniu 13 listopada 2012 r., a więc po prawie dwóch latach od faktycznego zaprzestania wydobycia. Wprawdzie decyzje wygaszające są aktami administracyjnymi o charakterze deklaratoryjnym a przepis art. 38 ust. 2 ustawy p.g.g. z 2011 r. nie wskazuje terminu wszczęcia postępowania w powyższym przedmiocie (na co wskazał Dyrektor Wydziału Geologii Urzędu w pkt. 2 pisma z dnia 5 czerwca 2014 r.) niemniej jednak tak duża rozpiętość czasowa pomiędzy otrzymaniem przez organ koncesyjny informacji o zaprzestaniu działalności a wydaniem decyzji stwierdzającej wygaszenie koncesji może sugerować brak dostatecznej kontroli organu koncesyjnego w tym przedmiocie.

Z uzasadnienia decyzji wygaszającej nr 5 wynika, iż organ koncesyjny wydał ją w związku z wyczerpaniem zasobów złoża (jako przyczynę wskazując bezprzedmiotowość koncesji wskazaną w art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy p.g.g. z 2011 r.). Podobnie jak w przypadku postepowania opisanego w powyższym akapicie organ koncesyjny w uzasadnieniu wydanej decyzji wygaszającej nie wskazał na jakiej podstawie powziął powyższą informację (w aktach postępowania również nie ma takiej informacji).

W wyniku kontroli stwierdzono, iż decyzja wygaszające nr 8 została wydana z powodu zaistnienia przesłanki wskazanej w art. 38 ust. 1 pkt 1 ustawy p.g.g. z 2011 r. tj. upływu terminu na jaki została wydana dana koncesja. Niemniej jednak w postępowaniu tym wystąpiła podobna sytuacja co w postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji wygaszającej nr 3. Wygaszona koncesja była ważna do dnia 30 marca 2013 r. natomiast organ koncesyjny wszczął z urzędu postępowania w przedmiocie stwierdzenia jej wygaśnięcia dopiero w dniu 16 lipca 2013 r., a więc 3,5 miesiąca po tym jak przestała ona obowiązywać. Jak wskazano powyżej decyzja wygaszająca ma charakter deklaratoryjny a przepisy nie przewidują terminu wszczęcia postępowania w przedmiocie jej wydania jednakże, na co wskazano powyżej, zbyt długi termin pomiędzy faktyczną datą wygaśnięcia koncesji a wydaniem decyzji potwierdzającej ten fakt może sugerować brak dostatecznej kontroli organu koncesyjnego nad wykonywaniem udzielonych koncesji.
[dowód, akta kontroli str.: 349 – 350, 353, 354 – 357, 361, 364, 372 – 380, 529 - 542]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż wszystkie decyzje wygaszające zostały podpisane przez Dyrektora Wydziału Geologii Urzędu – zgodnie z udzielonym upoważnieniem. Ponadto wszystkie ww. akty administracyjne zawierały większość elementów określonych w przepisie art. 107 § 1 k.p.a. Niemniej jednak w wyniku kontroli stwierdzono w nich następujące nieprawidłowości:

Zgodnie z przepisem art. 162 § 1 pkt 1 k.p.a. organ, który wydał decyzję jest obowiązany stwierdzić jej wygaśnięcie gdy stała się ona bezprzedmiotowa a stwierdzenie wygaśnięcia jest wymagane przepisem szczególnym lub leży w interesie społecznym lub w interesie strony. Niemniej jednak jeżeli przepis szczególny wymaga stwierdzenia wygaśnięcia decyzji administracyjnej (przykładem takich przepisów są art. 28 ust. 2 w zw. z ust. 1 ustawy p.g.g z 1994 r. oraz art. 38 ust. 2 w zw. z ust. 1 ustawy p.g.g. z 2011 r.) to organ administracji publicznej jest obowiązany w pierwszej kolejności stwierdzić czy wystąpiły przesłanki wskazane w tym przepisie nie zaś czy decyzja stała się bezprzedmiotowa. Przepisy prawa materialnego mają w tym miejscu pierwszeństwo przed regulacjami zawartymi w przepisie art. 162 § 1 pkt 1 k.p.a., które maja charakter przepisów odsyłających do przepisów szczególnych (patrz: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 11 grudnia 2008 r. sygn. II OSK 1460/07, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 15 listopada 2012 r. sygn. II SA/Lu 333/12 oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 28 listopada 2013 r. sygn. VIII SA/Wa 645/13). Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż w wyniku kontroli stwierdzono zawarcie ww.

odesłania tylko w podstawie prawnej decyzji wygaszającej nr 2. W przypadku pozostałych decyzji wygaszających organ koncesyjny ww. odesłania w ich podstawie prawnej nie zawarł.

Zgodnie z przepisem art. 107 § 1 k.p.a. jednym z elementów decyzji administracyjnej jest podstawa prawna tj. przepisy prawa materialnego, które upoważniają dany organ administracji publicznej do podjęcia określonego rozstrzygnięcia. W wyniku kontroli stwierdzono, iż we wszystkich decyzjach wygaszających (za wyjątkiem decyzji wygaszającej nr 3) organ koncesyjny wskazał w podstawie prawnej na jeden z 5 punktów wskazanych w ust. 1 art. 38 ustawy p.g.g. z 2011 r. (w zakresie decyzji wygaszającej nr 2 i od nr 4 do nr 11) lub w art. 28 ust. 1 ustawy p.g.g. z 1994 r. (w zakresie decyzji wygaszającej nr 1). Należy jednak wskazać, iż ww. przepis stanowi jedynie zamknięty katalog przesłanek, z wystąpieniem których ustawodawca połączył fakt wygaszenia koncesji. Przesłanką do wydania decyzji w tym zakresie jest natomiast przepis art. 28 ust. 2 ustawy p.g.g. z 1994 r. oraz art. 38 ust. 2 ustawy p.g.g. z 2011 r., których to przepisów nie wskazano w podstawach prawnych wszystkich decyzji wygaszających. Podsumowując należy wskazać, iż organ winien wskazywać podstawę prawną wydanych przez siebie decyzji w sposób precyzyjny, tj. poprzez wskazanie konkretnej jednostki redakcyjnej (paragraf, ustęp, punkt, litera, tiret) danego przepisu będącej podstawą prawną podjętego rozstrzygnięcia. Poza powyższym należy wskazać, iż w podstawie prawnej decyzji wygaszającej nr 3 organ koncesyjny, poza ww. nieprawidłowością wskazał w podstawie prawnej wyłącznie na przepis art. 38 ust. 1 ustawy p.g.g. z 2011 r., a więc nie tylko nie wskazał przepisu uprawniającego go do wydania decyzji wygaszającej lecz również nie wskazał konkretnej przesłanki uzasadniającej jej wydanie.

Kolejnym spośród elementów decyzji wskazanych w art. 107 § 1 k.p.a. jest uzasadnienie prawne i faktyczne których definicja została zawarta w § 3 ww. przepisu. W wyniku kontroli stwierdzono, iż organ koncesyjny w większości przypadków wskazywał na fakty, które uznał za udowodnione, i które uzasadniały wydanie decyzji wygaszającej. Niemniej jednak stwierdzono w niniejszym obszarze następujące nieprawidłowości. W uzasadnieniu decyzji wygaszającej nr 4 wskazano cyt.: *„(...). Koncesja była ważna do dnia 30 września 2012 r.* ***W związku z upływem czasu, na jaki została wydana, koncesja wygasła z mocy ustawy prawo geologiczne i górnicze****. ”* – tj. w wyniku wystąpienia okoliczności wskazanych w art. 38 ust. 1 pkt 1 ustawy p.g.g. z 2011 r. W dniu 17 sierpnia 2012 r. do Urzędu wpłynęło pismo przedsiębiorcy z dnia 14 sierpnia 2012 r. (L. dz. 6/2012), w którym wskazał on cyt.: *„Niniejszym informujemy, że z dniem 31 lipca 2012 r. zakończyliśmy działalność wydobywczą (...) ze względu na brak zamówień na piasek. Zasoby geologiczne złoża na dzień 31 grudnia 2011 r. wg. Operatu ewidencyjnego wynosiły (...). Zasoby pozostałe w złożu wynoszą (...).* ***W związku z zakończeniem eksploatacji złoża , wnosimy o wygaszenie decyzji*** *(...).”*. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż organ koncesyjny wydał decyzję wygaszająca nr 4 w zupełnie innym stanie faktycznym niż wynika to z akt postępowania. Jako podstawę wydania decyzji wskazano upływ okresu jej ważności natomiast z akt postępowania wynika, iż przedsiębiorca się jej zrzekł – są to dwie odrębne przesłanki, których nie można utożsamiać ze sobą. Jak wskazano powyżej wniosek przedsiębiorcy w przedmiocie wygaszenia koncesji wpłynął do Urzędu w dniu 17 sierpnia 2012 r. natomiast koncesja traciła ważność w dniu 30 września 2012 r. Niemniej jednak nawet bliskość obydwu ww. dat nie uzasadniała wydania decyzji wygaszającej nr 4 z powodu upływu ważności koncesji z całkowitym pominięciem wniosku przedsiębiorcy w przedmiocie zrzeczenia się koncesji.

W zakresie uzasadnienia prawnego należy wskazać, iż we wszystkich decyzjach wygaszających organ koncesyjny (odmiennie niż stanowi dyspozycja przepisu art. 107 § 3 k.p.a.) nie przytoczył w treści uzasadnienia brzmienia przepisów wskazanych w podstawie prawnej jak również nie wyjaśnił dlaczego przyjął je za podstawę prawną wydanych rozstrzygnięć.

Przyczyną ww. nieprawidłowości jest niedostateczna znajomość przepisów k.p.a. przez osobę prowadząca przedmiotowe sprawy.

[dowód: akt kontroli str.: 348 – 349, 360, 362, 364 – 365, 371 – 372, 382 – 383, 385 - 386]

W okresie objętym kontrolą organ koncesyjny wydał dwie decyzje cofające uprzednio udzieloną koncesję. W wyniku kontroli stwierdzono, iż w obydwu ww. postępowania organ ustalił wystąpienie jednej z przyczyn wskazanych w art. 37 ust. 1 ustawy p.g.g. z 2011 r. uzasadniających ich wydanie oraz wezwał koncesjonariuszy do usunięcia naruszeń. W obydwu przypadkach organ koncesyjny zawiadomił przedsiębiorców o wszczęciu z urzędu postępowania w przedmiocie cofnięcia koncesji (art. 61 § 4 k.p.a.) oraz o uprawnieniach wynikających z przepisu art. 10 § 1 k.p.a. Niemniej jednak w wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości w sposobie prowadzenia postępowań w przedmiocie cofnięcia koncesji:

Decyzja cofająca nr 1 została wydana w wyniku stwierdzenia braku usunięcia naruszenia warunków koncesji tj. trwałym zaprzestaniu wydobycia. Postępowanie w tej sprawie wszczęto pismem z dnia 15 marca 2012 r. Wcześniej tj. w dniu 13 stycznia 2012 r. organ koncesyjny wezwał przedsiębiorcę do zaprzestania ww. naruszeń. Ponadto z przedmiotowego pisma wynika, iż koncesjonariusz zaprzestał wydobycia kruszywa na podstawie udzielonej mu koncesji od dnia 1 stycznia 2001 r. W związku z powyższym kontrolujący zwrócili się do Dyrektora Wydziału Geologii o wyjaśnienie powyższej kwestii tj. dlaczego postępowanie w przedmiocie cofnięcia koncesji wszczęto dopiero po 11 latach od dnia trwałego zaprzestania wydobywania kopaliny. W pkt 2 udzielonych wyjaśnień Dyrektor Wydziału Geologii Urzędu wskazał co następuje, cyt.: *„(...) postępowanie w sprawie cofnięcia koncesji Wojewody Wrocławskiego nr 12/E/98 z dnia 13 lipca 1998 r. prowadzone było już w roku 2007. Decyzją nr 24/2007 z dnia 29.10.2007 r. (kopia w załączeniu) Marszałek Województwa Dolnośląskiego umorzył postępowanie w sprawie cofnięcia koncesji nr 12/E/98, ponieważ przedsiębiorca, w piśmie z dnia 10.10.2007 r., (...) poinformował organ koncesyjny, że do dnia 30.03.2008 r. opracowany zostanie plan ruchu w celu wznowienia wydobycia ze złoża „Malczyce I”.”*. Mając na uwadze powyższe należy prawidłowo ocenić działania organu koncesyjnego poprzedzające wydanie decyzji cofającej nr 1. Niemniej jednak negatywnie należy ocenić brak jakiegokolwiek działania Marszałka Województwa Dolnośląskiego w okresie od 1 kwietnia 2008 r. do dnia 13 stycznia 2012 r. (prawie 4 lata). Po upływie terminu wskazanego w uzasadnieniu decyzji z dnia 29 października 2007 r. oraz w piśmie koncesjonariusza z dnia 10 października 2007 r. i jednoczesnym braku otrzymania decyzji organu nadzoru górniczego w przedmiocie zatwierdzenia planu ruchu zakładu górniczego (art. 64 ust. 4 ustawy p.g.g. z 1994 r.) organ koncesyjny winien podjąć działania mające na celu ustalenie czy koncesjonariusz opracował plan ruchu zakładu górniczego i przedstawił go do zatwierdzenia (np. poprzez wystąpienie o stosowne informacje u przedsiębiorcy oraz u właściwego miejscowo dyrektora okręgowego urzędu górniczego). Jak wskazano powyżej działanie te zostały podjęte jednakże ze znacznym opóźnieniem w porównaniu z zadeklarowaną przez koncesjonariusza datą. Należy w tym miejscu wskazać, iż przepisy ustawy p.g.g. z 1994 r. jak i z 2011 r. nie nakładały na organ koncesyjny obowiązku wszczęcia postępowania w przedmiocie cofnięcia koncesji w konkretnym terminie. Niemniej jednak (w szczególności wobec uprzednio prowadzonego postepowania w przedmiocie cofnięcia koncesji) organ winien działać szybciej i w sposób bardziej efektywny, albowiem wszczęcie postępowania w przedmiocie wydania decyzji cofającej po upływie prawie 4 lat od zadeklarowanej daty wznowienia działalności bez podejmowania w tym okresie jakichkolwiek działań wyjaśniających świadczy o braku skuteczności systemu kontroli sprawowanego przez Marszałka Województwa Dolnośląskiego nad wydanymi koncesjami.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż decyzje cofające zostały podpisane przez Dyrektora Wydziału Geologii Urzędu – zgodnie z udzielonym upoważnieniem. Decyzje te zawierały większość elementów określonych w art. 107 § 1 k.p.a. niemniej jednak w wyniku kontroli stwierdzono w nich następujące nieprawidłowości:

W podstawie prawnej decyzji cofającej nr 1 organ koncesyjny wskazał na przepis art. 37, art. 39 i art. 129 ustawy p.g.g. z 2011 r. oraz na art. 162 § 1 pkt 1 k.p.a. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż opisana powyżej podstawa prawna została określona w sposób

niedokładny. Podstawą prawną (czyli przepisem prawa materialnego uprawniającym organ administracji publicznej do wydania określonego rozstrzygnięcia) decyzji w przedmiocie cofnięcia koncesji jest art. 37 ust. 2 ustawy p.g.g. z 2011 r., który brzmi następująco cyt.:
„2. Jeżeli przedsiębiorca nie usunął stwierdzonych naruszeń lub nie wykonał decyzji, o której mowa w ust. 1, ***organ koncesyjny może cofnąć koncesję*** *lub ograniczyć jej zakres, bez odszkodowania.”*. Treść ust. 1 ww. przepisu określa z kolei katalog przesłanek uprawniających do wydania decyzji w przedmiocie cofnięcia koncesji. Podsumowując należy wskazać (co podkreślano powyżej), iż organ winien wskazywać podstawę prawną wydawanej przez siebie decyzji w sposób precyzyjny tj. wskazując na konkretną jednostkę redakcyjną powołanego przepisu. Ponadto należy wskazać, iż przepis art. 162 § 1 pkt 1 k.p.a. dotyczy stwierdzenia wygaśnięcia koncesji nie zaś jej cofnięcia w związku z czym jego powoływanie w podstawie prawnej ww. decyzji jest nieuzasadnione. Podobnie w zakresie przepisów art. 39 i art. 29 ustawy p.g.g. z 2011 r. – dotyczą one obowiązków koncesjonariusza związanych z likwidacją zakładu górniczego niemniej jednak nie stanowią one podstawy prawnej do wydania decyzji cofającej (jakkolwiek wspomnienie ich w uzasadnieniu decyzji należy ocenić pozytywnie).
W zakresie decyzji cofającej nr 2 należy wskazać, iż organ koncesyjny słusznie wskazał w podstawie prawnej na przepis art. 37 ust. 2 ustawy p.g.g. z 2011 r. Niemniej jednak, co podkreślono powyżej, przepis ten należy przywoływać łącznie z ust. 1 albowiem określa on przesłanki warunkujące cofnięcie udzielonej koncesji przed terminem jej ważności.

W zakresie uzasadnienia faktycznego i prawnego decyzji cofającej nr 1 i nr 2 należy wskazać co następuje. W uzasadnieniach ww. aktów administracyjnych organ koncesyjny wskazywał na fakty uzasadniające cofnięcie uprzednio udzielonej koncesji oraz w sposób ogólny odnosił się do przepisu art. 37 ustawy p.g.g. z 2011 r. poprzez stwierdzenie cyt.: *„Wobec nie zaprzestania naruszeń warunków koncesji mimo wezwania, organ koncesyjny stosownie do art. 37 (...) wszczął z urzędu (...) postępowanie w sprawie cofnięcia koncesji (...).”*. Zgodnie z przepisem art. 107 § 3 k.p.a. przez uzasadnienie faktyczne należy rozumieć wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, wskazanie dowodów na których się oparł oraz przyczyn z powodu wystąpienia których innym faktom odmówiono mocy dowodowej. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż w uzasadnieniu faktycznym decyzji cofającej nr 1 organ koncesyjny winien nawiązać do postepowania jakie prowadził w przedmiotowej sprawie w 2007 r., natomiast w uzasadnieniu faktycznym decyzji cofającej nr 2 organ winien wskazać na dowody (w tym przypadku protokół z przeprowadzonej u przedsiębiorcy kontroli), z których wynika naruszenie przepisów ustawy p.g.g. z 2011 r.
W zakresie uzasadnienia prawnego należy wskazać, iż organ koncesyjny nie przytoczył treści przepisu wskazanego w podstawie prawnej decyzji wygaszających.
Przyczyną powstania ww. nieprawidłowości jest niedostateczna znajomość przepisów k.p.a. przez pracowników prowadzących przedmiotowe sprawy.
[dowód: akta kontroli str.: 32, 358, 368 – 370, 529 - 533]

Poza ww. nieprawidłowościami należy równie wskazać na następujący fakt. Zarówno przepisy ustawy p.g.g. z 1994 r. jak i z 2011 r. wskazywały, iż cofnięcie lub wygaszenie koncesji nie zwalniają koncesjonariusza z realizacji obowiązków wiążących się z likwidacją zakładu górniczego (art. 29 ust. 1 ustawy p.g.g. z 1994 r. oraz art. 39 ust. 1 ustawy p.g.g. z 2011 r.). Zgodnie z ust. 2 art. 39 ustawy p.g.g. z 2011 r. sposób i zakres wykonania ww. obowiązków określa się w planie ruchu zakładu górniczego. Natomiast w zakresie decyzji wydawanych na podstawie ustawy p.g.g. z 1994 r. ww. obowiązki określał organ koncesyjny w decyzji cofającej lub wygaszającej, po uzgodnieniu z organem nadzoru górniczego oraz właściwym miejscowo organem wykonawczym gminy (powyżej wskazano, iż nie było to konieczne na gruncie decyzji wygaszającej nr 1). W wyniku kontroli stwierdzono, iż w decyzjach wygaszających od nr 2 do nr 11 organ koncesyjny w ogóle nie odniósł się do obowiązków koncesjonariusza wynikających z likwidacji zakładu górniczego. Wprawdzie ww. przepisy nie nakładają na organ koncesyjny jakichkolwiek obowiązków w powyższym zakresie

niemniej jednak byłoby to dobrą praktyką oraz przyczyniło się do lepszej realizacji zasad określonych w przepisie art. 8 i art. 9 k.p.a.

5. Decyzje w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej.

Z udzielonych w dniu 17 kwietnia 2014 r. informacji (sygn. pisma DOW – G.I.7422.47.2014.TJT) wynika, iż w okresie objętym kontrolą wydano 439 decyzji w przedmiocie określenia należnej od koncesjonariuszy na rzecz uprawnionych podmiotów opłaty eksploatacyjnej, w tym:
- 116 decyzji na podstawie przepisu art. 84 ust. 10 ustawy p.g.g. z 1994 r.;
- 323 decyzje na podstawie przepisu art. 138 ustawy p.g.g. z 2011 r.
W wyniku losowania dokonano wyboru próby kontrolnej – 66 decyzji (17 wydanych na podstawie przepisów ustawy p.g.g. z 1994 r. oraz 49 wydanych na podstawie przepisów ustawy p.g.g. z 2011 r.) co stanowi 15% ogółu.

- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 4/2012 z dnia 26 stycznia 2012 r. (sygn. DOW-G.I.7463.26.2012.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 1/1994;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 8/2012 z dnia 9 lutego 2012 r. (sygn. DOW-G.I.7463.5.2012.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzja 2/1994;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 12/2012 z dnia 9 lutego 2012 r. (sygn. DOW-G.I.7463.27.2012.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 3/1994;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 16/2012 z dnia 9 lutego 2012 r. (sygn. DOW-G.I.7463.35.2012.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 4/1994;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 20/2012 z dnia 9 lutego 2012 r. (sygn. DOW-G.I.7463.40.2012.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 5/1994;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 24/2012 z dnia 9 lutego 2012 r. (sygn. DOW-G.I.7463.56.2012.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 6/1994;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 28/2012 z dnia 9 lutego 2012 r. (sygn. DOW-G.I.7463.60.2012.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 7/1994;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 31/2012 z dnia 9 lutego 2012 r. (sygn. DOW-G.I.7463.63.2012.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 8/1994;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 36/2012 z dnia 9 lutego 2012 r. (sygn. DOW-G.I.7463.86.2012.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzja 9/1994;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 40/2012 z dnia 9 lutego 2012 r. (sygn. DOW-G.I.7463.90.2012.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzja 10/1994;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 44/2012 z dnia 9 lutego 2012 r. (sygn. DOW-G.I.7463.96.2012.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 11/1994;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 48/2012 z dnia 9 lutego 2012 r. (sygn. DOW-G.I.7463.100.2012.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 12/1994;

- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 52/2012 z dnia 9 lutego 2012 r. (sygn. DOW-G.I.7463.104.2012.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 13/1994;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 56/2012 z dnia 9 lutego 2012 r. (sygn. DOW-G.I.7463.134.2012.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 14/1994;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 60/2012 z dnia 9 lutego 2012 r. (sygn. DOW-G.I.7463.138.2012.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 15/1994;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 69/2012 z dnia 20 lutego 2012 r. (sygn. DOW-G.I.7463.240.2012.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 16/1994;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 74/2012 z dnia 27 lutego 2012 r. (sygn. DOW-G.I.7463.252.2012.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 17/1994;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 95/2012 z dnia 22 sierpnia 2012 r. (sygn. DOW-G.I.7463.369.2012.AP) w przedmiocie określenia opłąty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 1/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 100/2012 z dnia 22 sierpnia 2012 r. (sygn. DOW-G.I.7463.397.2012.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 2/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 107/2012 z dnia 22 sierpnia 2012 r. (sygn. DOW-G.I.7463.419.2012.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 3/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 112/2012 z dnia 22 sierpnia 2012 r. (sygn. DOW.G.I.7463.427.2012.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 4/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 120/2012 z dnia 22 sierpnia 2012 r. (sygn. DOW-G.I.7463.436.2012.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 5/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 127/2012 z dnia 22 sierpnia 2012 r. (sygn. DOW-G.I.7463.445.2012.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 6/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 133/2012 z dnia 22 sierpnia 2012 r. (sygn. DOW-G.I.7463.455.2012.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 7/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 139/2012 z dnia 22 sierpnia 2012 r. (sygn. DOW-G.I.7463.462.2012.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 8/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 148/2012 z dnia 27 sierpnia 2012 r. (sygn. DOW-G.I.7463.745.2012.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzja 9/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 154/2012 z dnia 27 sierpnia 2012 r. (sygn. DOW-G.I.7463.486.2012.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 10/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 169/2012 z dnia 20 września 2012 r. (sygn. DOW-G.I.7463.599.2012.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 11/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 177/2012 z dnia 8 października 2012 r. (sygn. DOW-G.I.7463.626.2012.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzja 12/2011;

- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 4/2013 z dnia 18 lutego 2013 r. (sygn. DOW-G.I.7463.18.2013.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 13/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 10/2013 z dnia 18 lutego 2013 r. (sygn. DOW-G.I.7463.45.2013.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 14/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 17/2013 z dnia 18 lutego 2013 r. (sygn. DOW-G.I.7463.133.2013.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 15/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 23/2013 z dnia 19 lutego 2013 r. (sygn. DOW-G.I.7463.59.2013) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 16/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 29/2013z dnia 20 lutego 2013 r. (sygn. DOW-G.I.7463.87.2013.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzja 17/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 35/2013 z dnia 22 lutego 2013 r. (sygn. DOW-G.I.7463.109.2013.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 18/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 42/2013 z dnia 22 lutego 2013 r. (sygn. DOW-GI.7463.142.2013.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 19/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 48/2013 z dnia 27 lutego 2013 r. (sygn. DOW-G.I.7463.200.2013.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 20/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 55/2013 z dnia 26 lutego 2013 r. (sygn. DOW-G.I.7463.223.2013.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 21/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 61/2013 z dnia 27 lutego 2013 r. (sygn. DOW-G.I.7463.253.2013.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 22/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 67/2013 z dnia 27 lutego 2013 r. (sygn. DOW-G.I.7463.273.2013.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzję 23/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 73/2013 z dnia 4 marca 2013 r. (sygn. DOW-G.I.7463.282.2013.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 24/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 79/2013 z dnia 30 marca 2013 r. (sygn. DOW-G.I.7463.421.2013.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją nr 25/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 86/2013 z dnia 15 kwietnia 2013 r. (sygn. DOW.G.I.7463597.2013.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 26/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 93/2013 z dnia 18 czerwca 2013 r. (sygn. DOW-G.I.7463.641.2013.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej., zwana dalej decyzją 27/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 101/2013 z dnia 30 sierpnia 2013 r. (sygn. DOW-G.I.7463.657.2013.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 28/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 107/2013 z dnia 30 sierpnia 2013 r. (sygn. DOW-G.I.7463.701.2013.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 29/2011;

- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 113/2013 z dnia 30 sierpnia 2013 r. (sygn. DOW-G.I.7463.711.2013.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 30/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 119/2013 z dnia 30 sierpnia 2013 r. (sygn. DOW-G.I.7463.758.2013.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 31/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr125/2013 z dnia 30 sierpnia 2013 r. (sygn. DOW-G.I.7463.775.2013.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 32/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 132 z dnia 30 sierpnia 2013 r. (sygn. DOW-G.I.7463.839.2013.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 33/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 139/2013 z dnia 30 sierpnia 2013 r. (sygn. DOW-G.I.7463.875.2013.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 34/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 145/2013 z dnia 30 sierpnia 2013 r. (sygn. DOW-G.I.7463.904.2013.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 35/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 152/2013 z dnia 10 września 2013 r. (sygn. DOW-G.I.7463.924.2013.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 36/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 162/2013 z dnia 13 października 2013 r. (sygn. DOW-G.I.7463.953.2013) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 37/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 9/2014 z dnia 11 lutego 2014 r. (sygn. DOW-G.I.7463.6.2014.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 38/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 16/2014 z dnia 13 lutego 2014 r. (sygn. DOW-G.I.7463.19.2014.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 39/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 22/2014 r. z dnia 13 lutego 2014 r. (sygn. DOW-G.I.7463.51.2014.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 40/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 29/2014 z dnia 13 lutego 2014 r. (sygn. DOW-G.I.7463.80.2014.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 41/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 35/2011 z dnia 13 lutego 2014 r. (sygn. DOW-G.I.7463.101.2014.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 42/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 42/2014 z dnia 21 lutego 2014 r. (sygn. DOW-G.I.7463.114.2014.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 43/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 48/2014 z dnia 21 lutego 2014 r. (sygn. DOW-G.I.7463.123.2014.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 44/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 56/2014 z dnia 21 lutego 2014 r. (sygn. DOW-G.I.7463.162.2014.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 45/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 63/2014 z dnia 21 lutego 2014 r. (sygn.DOW-G.I.7463.248.2014.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 46/2011;

- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 69/2014 z dnia 13 marca 2014 r. (sygn. DOW-G.I.7463.283.2014.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 47/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 76/2014 z dnia 14 marca 2014 r. (sygn. DOW-G.I.7463.288.2014.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 48/2011;
- decyzja Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 82/2014 z dnia 2 kwietnia 2014 r. (sygn. DOW-G.I.7463.299.2014.AP) w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, zwana dalej decyzją 49/2011.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż decyzje w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej wydane przez organ koncesyjny w okresie objętym kontrolą dotyczyły: III kwartału 2010 r. (decyzja 14/1994), II kwartału 2011 r. (decyzja 1/1994), III kwartału 2011 r. (decyzja 16/1994 i 17/1994), IV kwartału 2011 r. (decyzje od 2/1994 do 13/1994 i 15/1994), I półrocza 2012 r. (decyzje od 1/2011 do 12/2011), II półrocza 2012 r. (decyzje od 13/2011 do 27/2011), I półrocza 2013 r. (decyzje od 28/2011 do 37/2011) oraz II półrocza 2013 r. (decyzje od 38/2011 do 49/2011). Decyzje od 1/1994 do 17/1994 zostały wydane na podstawie przepisów ustawy p.g.g. z 1994 r. natomiast decyzje od 1/2011 do 49/2011 na podstawie przepisów ustawy p.g.g. z 2011 r. Przepisy ww. aktów normatywnych nakładają na koncesjonariuszy obowiązek samodzielnego obliczenia oraz wpłacenia na rzecz uprawnionych podmiotów (tj. Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz gminy bądź gmin, na terenie których prowadzona jest działalność wydobywcza – art. 86 ust. 1 ustawy p.g.g. z 1994 r. i art. 141 ust. 1 i ust. 2 ustawy p.g.g. z 2011 r.) należnej im opłaty eksploatacyjnej – art. 84 ust. 8 ustawy p.g.g. z 1994 r. i art. 137 ust. 2 ustawy p.g.g. z 2011 r. Opłatę tą wnosiło się kwartalnie (art. 84 ust. 8 i ust. 9 ustawy p.g.g. z 1994 r.) a obecnie wnosi się ją co pół roku (art. 137 ust. 1 i ust. 2 ustawy p.g.g. z 2011 r.). Wraz z niniejszą opłatą koncesjonariusze są obowiązani przedłożyć podmiotom uprawnionym do jej otrzymania oraz organowi koncesyjnemu informację wskazującą określone dane wraz z dowodem uiszczenia opłaty (art. 84 ust. 9 ustawy p.g.g. z 1994 r. i art. 137 ust. 3 ustawy p.g.g. z 2011 r.). Powyższych czynności koncesjonariusze są obowiązani dokonać do końca miesiąca przypadającego po danym okresie rozliczeniowym.

Zestawienie ww. informacji tj. wymaganych oraz faktycznych terminów, w których koncesjonariusze dokonali wpłaty należnej od nich opłaty eksploatacyjnej oraz przedłożyli dowody ich dokonania zostały zawarte w poniższych tabelach.

Tabela dot. decyzji od 1/1994 do 17/1994

Pozostałe dane dotyczące decyzji		Oznaczenie decyzji					
		1/1994	2/1994	3/1994	4/1994	5/1994	6/1994
Okres rozliczeniowy którego dot. decyzja*		II /2011 r.	IV/2011 r	IV/2011 r	IV/2011 r	IV/2011 r	IV/2011 r
Wymagana przepisem art. 84 ust. 9 ustawy p.g.g. z 1994 r. data złożenia informacji oraz uiszczenia wymaganej opłaty		31 lipca 2011 r.	31 stycznia 2012 r.	31 stycznia 2012 r.	31 stycznia 2012 r.	31 stycznia 2012 r.	31 stycznia 2012 r.
Faktyczna data złożenia informacji i dokonania zapłaty należnej opłaty eksploatacyjnej	Wpływ informacji do organu koncesyjnego	16 stycznia 2012 r.	9 stycznia 2012 r.	16 stycznia 2012 r.	13 stycznia 2012 r.	16 stycznia 2012 r.	20 stycznia 2012 r.
	Data wydania decyzji w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej	26 stycznia 2012 r.	9 lutego 2012 r.	9 lutego 2012 r.	9 lutego 2012 r.	9 lutego 2012 r.	9 lutego 2012 r.
	Uiszczenie opłaty eksploatacyjnej należnej gminie, na terenie której prowadzona jest działalność wydobywcza	Brak wpłaty	30 stycznia 2012 r. 2 luty 2012 r. (wpływ dok. 2 lutego 2012 r.)	Brak wpłaty	Płatność w ratach: 13 i 28 czerwca 2012 r.	Płatność w ratach: 22 luty 2012 r. 13 marca 2012 r. 22 marca 2012 r.	18 stycznia 2012 r.
	Uiszczenie opłaty eksploatacyjnej należnej Narodowemu Funduszowi Ochrony	Brak wpłaty	26 stycznia 2012 r. (wpływ dok. 2 lutego 2012 r.)	1 października 2013 r.	Płatność w ratach: 19 i 27 czerwca oraz 14 sierpnia 2012 r.	Płatność w ratach: 24 luty oraz 13 i 30 marca 2012 r.	17 stycznia 2012 r.

	Środowiska i Gospodarki Wodnej						
	Pozostałe informacje	W aktach sprawy brak jest jakichkolwiek dowodów potwierdzających fakt uiszczenia opłaty eksploatacyjnej na rzecz uprawnionych podmiotów.	----------	W aktach sprawy brak jest jakichkolwiek dowodów potwierdzających fakt uiszczenia należnej opłaty eksploatacyjnej na rzecz uprawnionych podmiotów.			

Pozostałe dane dotyczące decyzji		Oznaczenie decyzji					
		7/1994	8/1994	9/1994	10/1994	11/1994	12/1994
Okres rozliczeniowy którego dot. decyzja		IV/2011 r.	IV/2011 r.	IV/2011 r.	IV/2011 r.	IV/2011 r.	IV/2011 r.
Wymagana przepisem art. 84 ust. 9 ustawy p.g.g. z 1994 r. data złożenia informacji oraz uiszczenia wymaganej opłaty		31 stycznia 2012 r.	31 stycznia 2012 r.	31 stycznia 2012 r.	31 stycznia 2012 r.	31 stycznia 2012 r.	31 stycznia 2012 r.
Faktyczna data złożenia informacji i dokonania zapłaty należnej opłaty eksploatacyjnej	Wpływ informacji do organu koncesyjnego	20 stycznia 2012 r.	20 stycznia 2012 r.	25 stycznia 2012 r.	30 stycznia 2012 r.	26 stycznia 2012 r.	2 luty 2012 r.
	Data wydania decyzji w przedmiocie określenia opłaty	9 lutego 2012 r.	9 lutego 2012 r.	9 lutego 2012 r.	9 lutego 2012 r.	9 lutego 2012 r.	9 lutego 2012 r.
	Uiszczenie opłaty eksploatacyjnej należnej gminie, na terenie której prowadzona jest działalność wydobywcza	27 marca 2012 r.	31 stycznia 2012 r.	2 lipca i 20 listopada 2012 r.	Brak	27 stycznia 2012 r.	Płatność w ratach: 11 kwietnia 2012 r. 22 maja 2012 r. 19 czerwca 2012 r.
	Uiszczenie opłaty eksploatacyjnej należnej Narodowemu Funduszowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej	21 marca 2012 r.	31 stycznia 2012 r.	11 maja 2012 r.	Brak	Pokryte nadpłatą z poprzednich okresów rozliczeniowych	11 kwietnia 2012 r.
	Pozostałe informacje	W aktach sprawy brak jest jakichkolwiek dowodów potwierdzających fakt uiszczenia należnej opłaty eksploatacyjnej na rzecz uprawnionych podmiotów.					

Pozostałe dane dotyczące decyzji		Oznaczenie decyzji				
		13/1994	14/1994	15/1994	16/1994	17/1994
Okres rozliczeniowy którego dot. decyzja		IV/2011 r.	III/2010 r.	IV/2011 r.	III/2011 r.	III/2011 r.
Wymagana przepisem art. 84 ust. 9 ustawy p.g.g. z 1994 r. data złożenia informacji oraz uiszczenia wymaganej opłaty		31 stycznia 2012 r.	31 października 2010 r.	31 stycznia 2012 r.	31 października 2011 r.	31 października 2011 r.
Faktyczna data złożenia informacji i dokonania zapłaty należnej opłaty eksploatacyjnej	Wpływ informacji do organu koncesyjnego	6 lutego 2012 r.	6 lutego 2012 r.	6 lutego 2012 r.	15 lutego 2012 r.	24 lutego 2012 r.
	Data wydania decyzji w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej	9 lutego 2012 r.	9 lutego 2012 r.	9 lutego 2012 r.	20 lutego 2012 r.	27 lutego 2012 r.
	Uiszczenie opłaty eksploatacyjnej należnej gminie, na terenie której prowadzona jest działalność wydobywcza	5 czerwca 2012 r.	Brak	24 maja 2012 r.	Brak	30 grudnia 2011 r.
	Uiszczenie opłaty eksploatacyjnej należnej Narodowemu Funduszowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej	26 kwietnia 2012 r.	Brak	Płatność w ratach: 18 i 24 maja 2012 r.	28 października 2011 r.	Płatność w ratach: 1 i 23 marca 2012 r.
	Pozostałe informacje	W aktach niniejszych postępowań brak jest jakichkolwiek dokumentów potwierdzających wniesienie należnej opłaty eksploatacyjnej na rzecz uprawnionych podmiotów.			15 luty 2012 r. W informacji wskazano, iż jest ona składa w związku z korektą uprzednio złożonej	W aktach niniejszego postepowania brak jest jakichkolwiek dokumentów potwierdzających wniesienie należnej opłaty eksploatacyjnej na rzecz uprawnionych podmiotów.

* cyfry I, II, III i IV oznaczają kolejne kwartały danego roku kalendarzowego

Tabela dot. decyzji od 1/2011 do 49/2011

Pozostałe dane dotyczące decyzji		Oznaczenie decyzji					
		1/2011	2/2011	3/2011	4/2011	5/2011	6/2011
Okres rozliczeniowy którego dot. decyzja*		I/2012	I/2012	I/2012	I/2012	I/2012	I/2012
Wymagana przepisem art. 137 ust. 2, ust. 3 i ust. 5 ustawy p.g.g. z 2011 r. data złożenia informacji oraz uiszczenia wymaganej opłaty		31 lipca 2012 r.	31 lipca 2012 r.	31 lipca 2012 r.	31 lipca 2012 r.	31 lipca 2012 r.	31 lipca 2012 r.
Faktyczna data złożenia informacji i dokonania zapłaty należnej opłaty eksploatacyjnej oraz data wydania decyzji	Wpływ informacji do organu koncesyjnego	11 lipca 2012 r.	23 lipca 2012 r.	2 sierpnia 2012 r.	23 lipca 2012 r.	2 sierpnia 2012 r.	31 lipca 2012 r.
	Data wydania decyzji w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej	22 sierpnia 2012 r.	22 sierpnia 2012 r.	22 sierpnia 2012 r.	22 sierpnia 2012 r.	22 sierpnia 2012 r.	22 sierpnia 2012 r.
	Uiszczenie opłaty eksploatacyjnej należnej gminie, na terenie której prowadzona jest działalność wydobywcza	26 października 2012 r.	13 sierpnia 2012 r.	21 i 26 listopada 2012 r.	5 września 2012 r.	Brak	30 listopada 2012 r.
	Uiszczenie opłaty eksploatacyjnej należnej Narodowemu Funduszowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej	8 stycznia 2013 r.	13 sierpnia 2012 r.	Brak	5 września 2012 r.	25 października 2013 r.	Płatność w ratach: 14 i 30 stycznia 2013 r.
	Pozostałe informacje	W aktach niniejszych postępowań brak jest jakichkolwiek dokumentów potwierdzających wniesienie należnej opłaty eksploatacyjnej na rzecz uprawnionych podmiotów.					

Pozostałe dane dotyczące decyzji		Oznaczenie decyzji					
		7/2011	8/2011	9/2011	10/2011	11/2011	12/2011
Okres rozliczeniowy którego dot. decyzja		I/2012	I/2012	I/2012	I/2012	I/2012	I/2012
Wymagana przepisem art. 137 ust. 2, ust. 3 i ust. 5 ustawy p.g.g. z 2011 r. data złożenia informacji oraz uiszczenia wymaganej opłaty		31 lipca 2012 r.	31 lipca 2012 r.	31 lipca 2012 r.	31 lipca 2012 r.	31 lipca 2012 r.	31 lipca 2012 r.
Faktyczna data złożenia informacji i dokonania zapłaty należnej opłaty eksploatacyjnej oraz data wydania decyzji	Wpływ informacji do organu koncesyjnego	7 sierpnia 2012 r.	3 sierpnia 2012 r.	9 sierpnia 2012 r.	13 sierpnia 2012 r.	14 września 2012 r. 17 września 2012 r.	1 października 2012 r.
	Data wydania decyzji w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej	22 sierpnia 2012 r.	22 sierpnia 2012 r.	27 sierpnia 2012 r.	27 sierpnia 2012 r.	20 września 2012 r.	8 października 2012 r.
	Uiszczenie opłaty eksploatacyjnej należnej gminie, na terenie której prowadzona jest działalność wydobywcza	8 października 2012 r.	1 sierpnia 2012 r.	2 sierpnia 2012 r. 13 sierpnia 2012 r.	9 sierpnia 2012 r.	Brak	2 października 2012 r.
	Uiszczenie opłaty eksploatacyjnej należnej Narodowemu Funduszowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej	11 stycznia 2013 r.	1 sierpnia 2012 r.	3 sierpnia 2012 r.	9 sierpnia 2012 r.	14 września 2012 r.	1 października 2012 r.
	Pozostałe informacje	W aktach niniejszego postepowania brak jest jakichkolwiek dokumentów potwierdzających wniesienie należnej opłaty eksploatacyjnej na rzecz uprawnionych podmiotów.	----------	----------	----------	W aktach niniejszego postępowania brak jest dokumentu potwierdzającego uiszczenie należnej opłaty eksploatacyjnej na rzecz uprawnionej gminy.	----------

Pozostałe dane dotyczące decyzji	Oznaczenie decyzji					
	13/2011	14/2011	15/2011	16/2011	17/2011	18/2011
Okres rozliczeniowy którego dot. decyzja	II/2012	II/2012	II/2012	II/2012	II/2012	II/2012
Wymagana przepisem art. 137 ust. 2, ust. 3 i ust. 5 ustawy p.g.g. z 2011 r. data złożenia	31 stycznia 2013 r.	31 stycznia 2013 r.	31 stycznia 2013 r.	31 stycznia 2013 r.	31 stycznia 2013 r.	31 stycznia 2013 r.

informacji oraz uiszczenia wymaganej opłaty							
Faktyczna data złożenia informacji i dokonania zapłaty należnej opłaty eksploatacyjnej oraz data wydania decyzji	Wpływ informacji do organu koncesyjnego	15 stycznia 2013 r.	21 stycznia 2013 r.	1 luty 2013 r.	23 styczeń 2013 r. 7 luty 2013 r.	30 stycznia 2013 r.	31 stycznia 2013 r.
	Data wydania decyzji w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej	18 lutego 2013 r.	18 lutego 2013 r.	18 lutego 2013 r.	19 lutego 2013 r.	20 lutego 2013 r.	22 lutego 2013 r.
	Uiszczenie opłaty eksploatacyjnej należnej gminie, na terenie której prowadzona jest działalność wydobywcza	Rozłożono na raty decyzją wierzyciela	2 maja 2013 r.	30 i 31 lipca 2013 r. 20 i 31 grudnia 2013 r.	Rozłożono na raty decyzją wierzyciela	8 luty 2013 r.	Od 7 lutego do 4 kwietnia 2013 r. koncesjonariusz wpłacał należną opłatę w ratach
	Uiszczenie opłaty eksploatacyjnej należnej Narodowemu Funduszowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej	30 stycznia 2014 r.	3 lipca 2013 r.	7 listopada 2013 r.	21 maja 2013 r.	Brak	Płatność w ratach: 6, 9 i 13 grudnia 2013 r.
	Pozostałe informacje	W aktach niniejszych postępowań brak jest jakichkolwiek dokumentów potwierdzających wniesienie należnej opłaty eksploatacyjnej na rzecz uprawnionych podmiotów.					

Pozostałe dane dotyczące decyzji		Oznaczenie decyzji					
		19/2011	20/2011	21/2011	22/2011	23/2011	24/2011
Okres rozliczeniowy którego dot. decyzja		II/2012	II/2012	II/2012	II/2012	II/2012	II/2012
Wymagana przepisem art. 137 ust. 2, ust. 3 i ust. 5 ustawy p.g.g. z 2011 r. data złożenia informacji oraz uiszczenia wymaganej opłaty		31 stycznia 2013 r.	31 stycznia 2013 r.	31 stycznia 2013 r.	31 stycznia 2013 r.	31 stycznia 2013 r.	31 stycznia 2013 r.
Faktyczna data złożenia informacji i dokonania zapłaty należnej opłaty eksploatacyjnej oraz data wydania decyzji	Wpływ informacji do organu koncesyjnego	1 luty 2013 r.	4 luty 2013 r.	1 luty 2013 r.	6 luty 2013 r.	12 luty 2013 r.	8 luty 2013 r. 18 luty 2013 r.
	Data wydania decyzji w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej	22 lutego 2013 r.	27 lutego 2013 r.	26 lutego 2013 r.	27 lutego 2013 r.	27 lutego 2013 r.	4 marca 2013 r.
	Uiszczenie opłaty eksploatacyjnej należnej gminie, na terenie której prowadzona jest działalność wydobywcza	Od dnia 15 marca do dnia 20 maja 2013 r. koncesjonariusz wpłacał należną opłatę eksploatacyjną w ratach.	16 maja 2013 r.	28 czerwca 2013 r.	Brak	Brak informacji	30 stycznia 2013 r. 12 luty 2013 r.
	Uiszczenie opłaty eksploatacyjnej należnej Narodowemu Funduszowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej	24 czerwca 2013 r.	10 maja 2013 r.	5 lipca 2013 r.	Brak	Płatność w ratach: 27 maja, 5 i 18 lipca 2013 r.	30 stycznia 2013 r. 12 luty 2013 r.
	Pozostałe informacje	W aktach niniejszych postępowań brak jest jakichkolwiek dokumentów potwierdzających wniesienie należnej opłaty eksploatacyjnej na rzecz uprawnionych podmiotów.					----------

Pozostałe dane dotyczące decyzji		Oznaczenie decyzji					
		25/2011	26/2011	27/2011	28/2011	29/2011	30/2011
Okres rozliczeniowy którego dot. decyzja		II/2012	II/2012	II/2012	I/2013	I/2013	I/2013
Wymagana przepisem art. 137 ust. 2, ust. 3 i ust. 5 ustawy p.g.g. z 2011 r. data złożenia informacji oraz uiszczenia wymaganej opłaty		31 stycznia 2013 r.	31 stycznia 2013 r.	31 stycznia 2013 r.	31 lipca 2013 r.	31 lipca 2013 r.	31 lipca 2013 r.
Faktyczna data złożenia informacji i dokonania zapłaty należnej opłaty	Wpływ informacji do organu koncesyjnego	18 marca 2013 r.	5 kwietnia 2013 r.	11 czerwca 2013 r.	10 lipca 2013 r.	10 lipca 2013 r. 18 lipca 2013 r.	22 lipca 2013 r.
	Data wydania decyzji w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej	30 marca 2013 r.	15 kwietnia 2013 r.	18 czerwca 2013 r.	30 sierpnia 2013 r.	30 sierpnia 2013 r.	30 sierpnia 2013 r.
	Uiszczenie opłaty eksploatacyjnej należnej gminie, na terenie której	28 maja, 1 i 23 lipca 2013 r.	28 grudnia 2012 r.	----------	Rozłożono na raty decyzją wierzyciela	Płatność w ratach: 5 listopada 2013 r. 6 i 18 grudnia 2013 r.	30 lipca 2013 r.

eksploatacyjnej oraz data wydania decyzji	prowadzona jest działalność wydobywcza					9, 13 i 20 stycznia 2014 r.	
	Uiszczenie opłaty eksploatacyjnej należnej Narodowemu Funduszowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej	23 maja 2013 r.	6 lipca 2012 r.	----------	30 lipca 2013 r.	21 luty 2014 r.	29 lipca 2013 r.
	Pozostałe informacje	W aktach niniejszego postępowania brak jest jakichkolwiek dokumentów potwierdzających wniesienie należnej opłaty eksploatacyjnej na rzecz uprawnionych podmiotów.	Wniosek przedsiębiorcy dotyczył korekty opłaty eksploatacyjnej wpłaconej za 2012 r. w związku ze wskazaniem w okresach rozliczeniowych I/2012 i II/2012 zbyt dużej ilości wydobytej kopaliny	Przedsiębiorca złożył korektę informacji za okres II/2012. W pierwszej informacji za ww. okres wskazano nieprawidłową stawkę opłaty oraz ilość wydobytej kopaliny.	W aktach niniejszego postępowania brak jest jakichkolwiek dokumentów potwierdzających wniesienie należnej opłaty eksploatacyjnej na rzecz uprawnionych podmiotów.	Przedsiębiorca złożył korektę informacji za okres I/2013. W pierwszej informacji wskazał on nieprawidłową stawkę opłaty za wydobywana kopalinę. Z akt wynika, iż jest to pierwsza decyzja wydana za ww. okres rozliczeniowy.	W aktach niniejszego postępowania brak jest jakichkolwiek dokumentów potwierdzających wniesienie należnej opłaty eksploatacyjnej na rzecz uprawnionych podmiotów.

Pozostałe dane dotyczące decyzji		Oznaczenie decyzji					
		31/2011	32/2011	33/2011	34/2011	35/2011	36/2011
Okres rozliczeniowy którego dot. decyzja		I/2013	I/2013	I/2013	I/2013	I/2013	I/2013
Wymagana przepisem art. 137 ust. 2, ust. 3 i ust. 5 ustawy p.g.g. z 2011 r. data złożenia informacji oraz uiszczenia wymaganej opłaty		31 lipca 2013 r.	31 lipca 2013 r.	31 lipca 2013 r.	31 lipca 2013 r.	31 lipca 2013 r.	31 lipca 2013 r.
Faktyczna data złożenia informacji i dokonania zapłaty należnej opłaty eksploatacyjnej oraz data wydania decyzji	Wpływ informacji do organu koncesyjnego	1 sierpnia 2013 r.	1 sierpnia 2013 r.	2 sierpnia 2013 r.	6 sierpnia 2013 r.	12 sierpnia 2013 r.	30 sierpnia 2013 r.
	Data wydania decyzji w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej	30 sierpnia 2013 r.	30 sierpnia 2013 r.	30 sierpnia 2013 r.	30 sierpnia 2013 r.	30 sierpnia 2013 r.	10 września 2013 r.
	Uiszczenie opłaty eksploatacyjnej należnej gminie, na terenie której prowadzona jest działalność wydobywcza	24 września 2013 r.	15 października 2013 r.	31 grudnia 2013 r.	2 sierpnia 2013 r.	5 sierpnia 2013 r. 10 września 2013 r.	7 sierpnia 2012 r.
	Uiszczenie opłaty eksploatacyjnej należnej Narodowemu Funduszowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej	Płatność w ratach: 14 sierpnia i 8 listopada 2013 r.	15 października 2013 r.	13 listopada 2013 r.	13 sierpnia 2013 r.	31 lipca 2013 r. 10 września 2013 r.	20 stycznia 2014 r.
	Pozostałe informacje	W aktach niniejszych postępowań brak jest jakichkolwiek dokumentów potwierdzających wniesienie należnej opłaty eksploatacyjnej na rzecz uprawnionych podmiotów.				----------	W aktach niniejszego postepowania brak jest jakichkolwiek dokumentów potwierdzających wniesienie należnej opłaty eksploatacyjnej na rzecz uprawnionych podmiotów.

Pozostałe dane dotyczące decyzji		Oznaczenie decyzji					
		37/2011	38/2011	39/2011	40/2011	41/2011	42/2011
Okres rozliczeniowy którego dot. decyzja		I/2013	II/2013	II/2013	II/2013	II/2013	II/2013
Wymagana przepisem art. 137 ust. 2, ust. 3 i ust. 5 ustawy p.g.g. z 2011 r. data złożenia informacji oraz uiszczenia wymaganej opłaty		31 lipca 2013 r.	31 stycznia 2014 r.	31 stycznia 2014 r.	31 stycznia 2014 r.	31 stycznia 2014 r.	31 stycznia 2014 r.
Faktyczna data złożenia informacji i dokonania zapłaty należnej opłaty	Wpływ informacji do organu koncesyjnego	30 września 2013 r.	10 stycznia 2014 r.	13 stycznia 2014 r.	27 stycznia 2014 r.	29 stycznia 2014 r.	4 luty 2014 r.
	Data wydania decyzji w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej	3 października 2013 r.	11 lutego 2014 r.	13 lutego 2013 r.	13 lutego 2013 r.	13 lutego 2013 r.	13 lutego 2014 r.
	Uiszczenie opłaty eksploatacyjnej należnej gminie, na terenie której prowadzona jest działalność wydobywcza	27 września 2013 r.	27 luty 2014 r.	Decyzją wierzyciela rozłożono na raty	31 stycznia 2014 r.	7 kwietnia 2014 r.	30 czerwca 2014 r.

eksploatacyjnej oraz data wydania decyzji	Uiszczenie opłaty eksploatacyjnej należnej Narodowemu Funduszowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej	24 stycznia 2014 r.	Płatność w ratach: 27 lutego i 6 marca 2014 r.	30 stycznia 2014 r.	31 stycznia 2014 r.	20 maja 2014 r.	16 lipca 2014 r.
	Pozostałe informacje	W aktach niniejszych postępowań brak jest jakichkolwiek dokumentów potwierdzających wniesienie należnej opłaty eksploatacyjnej na rzecz uprawnionych podmiotów.					

Pozostałe dane dotyczące decyzji		Oznaczenie decyzji						
		43/2011	44/2011	45/2011	46/2011	47/2011	48/2011	49/2011
Okres rozliczeniowy którego dot. decyzja		II/2013	II/2013	II/2013	II/2013	II/2013	II/2013	II/2013
Wymagana przepisem art. 137 ust. 2, ust. 3 i ust. 5 ustawy p.g.g. z 2011 r. data złożenia informacji oraz uiszczenia wymaganej opłaty		31 stycznia 2014 r.	31 stycznia 2014 r.	31 stycznia 2014 r.	31 stycznia 2014 r.	31 stycznia 2014 r.	31 stycznia 2014 r.	31 stycznia 2014 r.
Faktyczna data złożenia informacji i dokonania zapłaty należnej opłaty eksploatacyjnej oraz data wydania decyzji	Wpływ informacji do organu koncesyjnego	3 luty 2014 r.	5 luty 2014 r.	17 luty 2014 r.	20 luty 2014 r.	10 marca 2014 r.	12 marca 2014 r.	13 marca 2014 r. 26 marca 2014 r.
	Data wydania decyzji w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej	21 luty 2014 r.	21 luty 2014 r.	21 luty 2014 r.	21 luty 2014 r.	13 marca 2014 r.	14 marca 2014 r.	2 kwietnia 2014 r.
	Uiszczenie opłaty eksploatacyjnej należnej gminie, na terenie której prowadzona jest działalność wydobywcza	Brak	Jedna rata wpłacona przed datą wydania decyzji pozostałe po	31 stycznia 2014 r.	18 luty 2014 r.	31 stycznia 2014 r.	11 marca 2014 r.	19 marca 2014 r.
	Uiszczenie opłaty eksploatacyjnej należnej Narodowemu Funduszowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej	26 czerwca 2014 r.	Brak	27 czerwca 2014 r.	18 luty 2014 r.	8 kwietnia 2014 r.	27 luty 2014 r.	20 marca 2014 r.
	Pozostałe informacje	W aktach niniejszych postepowań brak jest jakichkolwiek dokumentów potwierdzających wniesienie należnej opłaty eksploatacyjnej na rzecz uprawnionych podmiotów.			----------	W aktach niniejszego postępowania brak jest jakichkolwiek dokumentów potwierdzających wniesienie należnej opłaty eksploatacyjnej na rzecz uprawnionych podmiotów	----------	----------

* I oznacza okres od 1 stycznia do 30 czerwca, II oznacza okres od 1 lipca do 31 grudnia

Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż orzekanie w przedmiocie ustalenia należnej opłaty eksploatacyjnej jest indywidualną sprawą, w której właściwy organ administracji publicznej wydaje decyzję administracyjną w przedmiocie obowiązków przedsiębiorcy – tj. wskazania mu wysokości należnej od niego opłaty eksploatacyjnej. Procedura poprzedzająca wydanie niniejszego aktu administracyjnego, w tym postępowanie wyjaśniające, są uregulowane w przepisach k.p.a. Jedną z zasad ogólnych wskazanych w przepisie art. 14 § 1 niniejszej ustawy jest zasada pisemności, która stanowi iż czynność kończąca postępowanie (tj. wydanie decyzji administracyjnej) jak również samo postępowanie winno być udokumentowane w formie pisemnej. Kolejnymi z fundamentalnych zasad postępowania administracyjnego mającymi istotne znaczenie w niniejszych sprawach są wyrażone w przepisie art. 10 k.p.a. zasada czynnego udziału strony w każdym stadium postepowania oraz zasada prawdy obiektywnej wyrażona w art. 7 k.p.a. Postępowanie w przedmiocie ustalenia opłaty eksploatacyjnej jest postępowaniem wszczynanym z urzędu przez organ, który udzielił przedsiębiorcy koncesji, natomiast sama decyzja ma charakter deklaratoryjny - o czym świadczy brzmienie przepisu art. 84 ust. 10 ustawy p.g.g. z 1994 r. oraz art. 138 ustawy p.g.g. z 2011 r. (patrz: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 6 września 2011 r., sygn. VI SA/Wa 1278/11 oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 18 października 2012 r. sygn. II GSK 1493/11). W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości w sposobie prowadzenia przez Marszałka

Województwa Dolnośląskiego postępowań w przedmiocie określenia wysokości należnej od przedsiębiorcy opłaty eksploatacyjnej:
Pomimo wyraźnej dyspozycji przepisu art. 61 § 4 k.p.a. w aktach wszystkich ww. postępowań brak jest zawiadomienia organu koncesyjnego o jego wszczęciu skierowanego do przedsiębiorcy. Ponadto w zakresie decyzji od 1/1994 do 17/1994 należy wskazać na następujący fakt. Przepis art. 84 ust. 10a ustawy p.g.g. z 1994 r. wskazywał, iż w postepowaniu w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej gmina może uczestniczyć na prawach strony - w wyniku kontroli ustalono, iż we wszystkich postepowaniach w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej prowadzonych na podstawie przepisów ustawy p.g.g. z 1994 r. organ koncesyjny nie zawiadomił właściwej gmin o ich wszczęciu a jedynie przesłał im do wiadomości decyzje w przedmiocie określenia należnej im opłaty eksploatacyjnej.

W toku kontroli ustalono, iż decyzje wydane w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej zawierały większość elementów, o których mowa w przepisie art. 107 § 1 k.p.a. Zostały one podpisane przez Dyrektora Wydziału Geologii Urzędu – zgodnie z udzielonym upoważnieniem. W decyzjach tych organ prawidłowo pouczał koncesjonariuszy o prawie, terminie oraz trybie złożenia odwołania oraz wskazał właściwy organ odwoławczy (tj. Ministra Środowiska). Niemniej jednak w przedmiotowych aktach administracyjnych stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Zgodnie z przepisem art. 107 § 1 k.p.a. jednym z obligatoryjnych elementów decyzji administracyjnej jest podstawa prawna czyli przepisy prawa materialnego, na podstawie których organ oparł swoje rozstrzygnięcie. W wyniku kontroli stwierdzono, iż w decyzjach od 1/1994 do 17/1994 organ prawidłowo przywołał art. 84 ust. 9 i ust. 10 ustawy p.g.g. z 1994 r. Jednakże w wyniku kontroli stwierdzono, iż podstawy prawne decyzji od 1/2011 do 49/2011 zostały określone nieprawidłowo –tj. w sposób nieprecyzyjny, albowiem wskazano w nich (między innymi) na przepis art. 137 ustawy p.g.g. z 2011 r. W przepisie tym ustawodawca uregulował kwestie: okresów rozliczeniowych opłaty eksploatacyjnej (ust. 1), obowiązku koncesjonariusza do uiszczania bez wezwania ww. należności na rzecz uprawnionych podmiotów określonym terminie (ust. 1, ust. 2 i ust. 5) oraz do przedkładania tym podmiotom oraz organowi koncesyjnemu w tym samym terminie informacji odnośnie ilości i rodzaju wydobytej w danym okresie rozliczeniowym kopaliny i wynikającej z tego tytułu wysokości opłaty eksploatacyjnej przypadającej na rzecz poszczególnych podmiotów (ust. 3), zwolnienia z obowiązku zapłaty opłaty eksploatacyjnej (ust. 4), odpowiedniego zastosowania powyższych przepisów do przedsiębiorców wykonujących działalność inną niż wydobywanie kopaliny ze złoża (ust. 6) oraz kwestię upoważnienia dla ministra właściwego ds. ochrony środowiska do określenia wzoru informacji, o której mowa w ust. 2. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż wraz z przepisem art. 138 ustawy p.g.g. z 2011 r. (który to przepis wskazuje przesłanki wydania decyzji w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej) organ koncesyjny winien wskazać w podstawach prawnych decyzji od 1/2011 do 49/2011 również jeden z trzech pierwszych ustępów art. 137 niniejszego aktu normatywnego (z uwagi na przesłanki uzasadniające ich wydanie tj. niewniesienie opłaty w terminie lub wniesienie jej w innej wysokości niż należna). Podsumowując należy wskazać, iż organ winien wskazywać podstawę prawną wydanych przez siebie decyzji w sposób precyzyjny, tj. poprzez wskazanie konkretnej jednostki redakcyjnej (paragraf, ustęp, punkt, litera, tiret) danego przepisu będącej podstawą prawną podjętego rozstrzygnięcia (patrz: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 7 października 2011 r., sygn. II SA/Kr oraz Wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 3 września 2008 r. sygn. II SA/Po 185/08 oraz z dnia 14 lipca 2010 r. sygn. II SAB/Po 18/10).

Kolejnym z obligatoryjnych elementów decyzji administracyjnej wskazanych w art. 107 § 1 k.p.a. jest uzasadnienie faktyczne oraz prawne. Definicja ww. elementów została przedstawiona przez ustawodawcę w art. 107 § 3 ww. ustawy oraz szczegółowo

scharakteryzowania w pkt. 1 niniejszego dokumentu. W związku z powyższym należy wskazać co następuje:
Uzasadnienia większości decyzji wydanych na podstawie przepisów ustawy p.g.g. z 1994 r. (tj. decyzji od 1/1994 do 17/1994), poza decyzją 2/1994 i 16/1994 zostały zredagowane w następujący sposób, cyt.: *„Niniejsza decyzja naliczająca wysokość opłaty eksploatacyjnej została wydana na podstawie art. 84 ust. 10 ustawy (...) w związku z niewykonaniem nałożonego na przedsiębiorcę obowiązku wynikającego z art. 84 ust. 8, 9 i 10 w/w ustawy tj. nie przedstawieniem kopii dowodów wpłat. Decyzja ma charakter deklaratoryjny, gdyż opłata eksploatacyjna niewpłacona w terminie, od następnego dnia po upływie terminu określonego w ustawie, stanowi zaległość w rozumieniu Ordynacji podatkowej i od tego też dnia nalicza są od zaległości odsetki za zwłokę.”*. W uzasadnieniu decyzji 2/1994 wskazano, iż przyczyną jej wydania była nieterminowa wpłata części należnej opłaty skarbowej. Z kolei przyczyną wydania decyzji 16/1994 była korekta uprzednio złożonej informacji i wynikająca z tego konieczność wydania decyzji określającej wysokość należnej opłaty eksploatacyjnej. W zacytowanym uzasadnieniu organ koncesyjny prawidłowo wskazał na przepisy art. 84 ust. 8 – 10 ustawy p.g.g. z 1994 r. albowiem stanowiły one podstawę ich wydania. Niemniej jednak organ koncesyjny nie wyjaśnił dlaczego za podstawę rozstrzygnięcia przyjął konkretny przepis (nie przytoczył jego treści oraz nie zestawił jej ze stwierdzonym stanem faktycznym – wskazano jedynie sam przepis). Tym samym ww. uzasadnienie nie spełnia wymogów określonych w art. 107 § 3 k.p.a. dla uzasadnienia prawnego decyzji.
W zakresie decyzji w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej wydanych na podstawie przepisów ustawy p.g.g. z 2011 r. należy wskazać co następuje:
- decyzje od 1/2011 do 7/2011, od 11/2011 do 23/2011, 25/2011, 28/2011, od 30/2011 do 34/2011, od 36/2011 do 45/2011 i 47/2011 (łącznie 38 decyzji) zostały wydane z powodu nieprzedłożenia przez koncesjonariuszy wraz z informacją, o której mowa w art. 137 ust. 3 ustawy p.g.g. z 2011 r. dowodów wpłaty opłaty eksploatacyjnej na rzecz uprawnionych podmiotów;
- decyzje od 8/2011 do 10/2011, 24/2011, 35/2011, 46/2011, 48/2011 i 49/2011 (łącznie 8 decyzji) zostały wydane z powodu uchybienia terminu do uiszczenia opłaty eksploatacyjnej wskazanego w art. 137 ust. 2 ustawy p.g.g. z 2011 r.;
- decyzje od 26/2011, 27/2011 i 29/2011 (łącznie 3 decyzje) zostały wydane w wyniku złożenia przez koncesjonariuszy korekty uprzednio złożonych informacji.
Uzasadnienie pierwszej z ww. grup decyzji zostało opisane w następujący sposób, cyt.: *„Niniejsza decyzja naliczająca wysokość opłaty eksploatacyjnej została wydana na podstawie art. 138 ustawy (...) w związku z niewykonaniem nałożonego na przedsiębiorcę obowiązku wynikającego z art. 137 ust.2, 3 w/w ustawy tj. nieprzedstawieniem kopii dowodów wpłat. (...).”*. Treść uzasadnienia drugiej z ww. grup decyzji była taka sama z tym, iż jako przyczynę ich wydania wskazano uchybienie określonego w art. 137 ust. 3 ustawy p.g.g. z 2011 r. terminu uiszczenia opłaty eksploatacyjnej. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż organ koncesyjny słusznie wskazał na przepis art. 137 ust. 2 i ust. 3 ustawy p.g.g. z 2011 r. Niemniej jednak w uzasadnieniu nie wyjaśniono (podobnie jak w przypadku decyzji wydanych na podstawie ustawy p.g.g. z 1994 r.) dlaczego przyjęto za podstawę rozstrzygnięcia ten właśnie przepis (tj. nie przytoczono jego treści oraz nie zestawiono jej z dyspozycją przepisu art. 138 ustawy p.g.g. z 2011 r., który jak wskazano powyżej, określa przesłanki wydania decyzji w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej). Tak samo jak w przypadku opisywanych wcześniej decyzji należy wskazać, iż ww. uzasadnienie nie spełnia wymagań ustanowionych przepisem art. 107 § 3 k.p.a. dla uzasadnienia prawnego. Przyczyną powyższych nieprawidłowości jest niewystarczająca znajomość przepisów k.p.a. przez pracownika prowadzącego przedmiotową sprawę.
[dowód: akta kontroli str.: 391 - 523]

W zakresie terminowości ww. postępowań należy wskazać, iż mając na uwadze braku zawiadomień o wszczęciu postępowania w każdym z ww. przypadków jego ocena jest niemożliwa.

Poza ww. nieprawidłowościami dotyczącymi postępowań, w wyniku których wydano decyzje w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej, oraz nieprawidłowościami dotyczącymi samych decyzji należy wskazać na następujące kwestie:
Przepis art. 84 ust. 10 ustawy p.g.g. z 1994 r. posiadał następujące brzmienie:
*„W razie **niedopełnienia przez przedsiębiorcę obowiązku wniesienia opłaty eksploatacyjnej** lub **niezłożenia informacji, o której mowa w ust. 9**, albo **w razie złożenia informacji nasuwającej** zastrzeżenia, organ koncesyjny na podstawie własnych ustaleń wydaje decyzję, w której określa wysokość należnej opłaty, stosując stawkę obowiązującą w okresie rozliczeniowym, którego dotyczy ustalona opłata.”*.
Podkreślone fragmenty zacytowanego przepisu stanowią zamknięty katalog przesłanek uprawniających organ koncesyjny do wydania decyzji określającej opłatę eksploatacyjną. Jedną z nich jest niezłożenie w przewidzianym do tego terminie informacji o ilości wydobytej kopaliny w danym okresie rozliczeniowym. Zgodnie z przepisem art. 84 ust. 9 ustawy p.g.g. z 1994 r., cyt.: *„Opłatę eksploatacyjną wnosi się w terminie jednego miesiąca po upływie każdego kwartału. W tym samym terminie przedsiębiorca przedstawia organowi koncesyjnemu i podmiotom określonym w art. 86 **kopie dowodów dokonanych wpłat, a także informację** zawierającą dane dotyczące nazwy przedsiębiorcy, złoża, rodzaju, ilości wydobytej w kwartale kopaliny, przyjętej stawki oraz wysokości ustalonej opłaty, nazwy gminy, a w przypadku gdy wydobywanie prowadzone jest na terenie więcej niż jednej gminy - ilości wydobytej kopaliny, a także wysokość opłaty przypadającej na poszczególne gminy.”*. Z treści powyższego przepisu wynika, iż ustawodawca wyraźnie rozróżnił informację o ilości wydobytej przez koncesjonariusza w danym okresie rozliczeniowym kopaliny od obowiązku przedkładania organowi koncesyjnemu oraz podmiotom uprawnionym do otrzymania opłaty eksploatacyjnej kopii dowodów jej uiszczenia.
Przepis art. 138 ustawy p.g.g. z 2011 r. posiada następujące brzmienie:
*„W razie stwierdzenia, że **przedsiębiorca nie dokonał wpłaty opłaty w terminie** albo **dokonał wpłaty w wysokości innej niż należna**, organ koncesyjny określa, w drodze decyzji, wysokość należnej opłaty, stosując stawkę obowiązującą w okresie rozliczeniowym, którego opłata dotyczy.”*
Podkreślone fragmenty wskazują zamknięty katalog przesłanek, na podstawie których możliwe jest wydanie decyzji w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej. Pierwsza z nich odnosi się do terminu dokonania wpłaty opłaty eksploatacyjnej. W związku z powyższym należy przytoczyć treść art. 137 ust. 1 – ust. 3 ustaw p.g.g. z 2011 r., cyt.:
*„1. **Okresem rozliczeniowym z tytułu opłaty eksploatacyjnej jest półrocze liczone odpowiednio od dnia 1 stycznia do dnia 30 czerwca i od dnia 1 lipca do dnia 31 grudnia.***
*2. Przedsiębiorca, który uzyskał koncesję na wydobywanie kopaliny ze złoża**, samodzielnie ustala wysokość opłaty eksploatacyjnej należnej za okres rozliczeniowy i przed upływem miesiąca następującego po tym okresie wnosi ją** na rachunki bankowe gminy, na terenie której jest prowadzona działalność, oraz Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, bez wezwania.*
*3. **W terminie określonym w ust. 2** przedsiębiorca, który uzyskał koncesję na wydobywanie kopaliny ze złoża, przedstawia organowi koncesyjnemu, gminie, na terenie której jest prowadzona działalność, oraz Narodowemu Funduszowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej **kopie dowodów dokonanych wpłat, a także informację** zawierającą dane identyfikujące przedsiębiorcę, nazwę złoża, numer koncesji na wydobywanie kopaliny z tego złoża, rodzaj i ilość kopaliny wydobytej w okresie rozliczeniowym, przyjętą stawkę oraz wysokość ustalonej opłaty, w tym przypadającej gminie, na terenie której jest prowadzona działalność, oraz Narodowemu Funduszowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Jeżeli wydobycie prowadzi się na terenie więcej niż jednej gminy - w informacji określa się również*

ilość kopaliny wydobytej z terenów poszczególnych gmin, a także wysokość przypadającej na nie opłaty eksploatacyjnej.”.
Z zacytowanych powyżej przepisów wynika, iż na gruncie ustawy p.g.g. z 2011 r. ustawodawca również rozróżnił obowiązek przedkładania organowi koncesyjnemu oraz podmiotom uprawnionym do otrzymania opłaty eksploatacyjnej informacji o ilości kopaliny wydobytej w danym okresie rozliczeniowym od obowiązku przedkładania ww. podmiotom kopii dowodu wpłaty należnej im części opłaty eksploatacyjnej. Ponadto, przepisy obecnie obowiązującej ustawy p.g.g. stanowią, iż organ koncesyjny ma prawo wydać decyzję w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej tylko w razie uchybienia terminowi wpłaty lub dokonania jej w wysokości innej niż należna. Przesłanką tą nie jest natomiast (w przeciwieństwie do poprzednio obowiązującej ustawy p.g.g.) nieprzedłożenie organowi koncesyjnemu informacji, o której mowa w art. 137 ust. 3 ustawy p.g.g. z 2011 r.
Powyżej wskazano, iż większość z decyzji wydanych w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej (53 z 66) zostało wydanych w związku z niedołączeniem przez przedsiębiorców do informacji o ilości wydobytej kopaliny kopii dowodów wpłaty opłaty eksploatacyjnej. Należy wskazać, iż istotnie dokument ten stanowi potwierdzenie wykonania przez koncesjonariusza nałożonego na niego obowiązku ponoszenia na rzecz uprawnionych podmiotów opłaty eksploatacyjnej. Niemniej jednak, na co wskazano powyżej przytaczając przepisy art. 84 ustawy p.g.g. z 1994 r. oraz art. 137 i art. 138 ustawy p.g.g. z 2011 r., **fakt niedołączenia kopii dowodu wpłaty do informacji o ilości wydobytej w danym okresie rozliczeniowym kopaliny nie stanowi przesłanki do wydania decyzji w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej** – nie można bowiem domniemywać, iż brak dowodu wniesienia opłaty eksploatacyjnej stanowi o faktycznym braku jej uiszczenia we właściwej wysokości i terminie. Prawidłowym działaniem organu w niniejszej sytuacji (tj. otrzymania informacji o ilości wydobytej kopaliny jednakże bez kopii dowodów wpłaty należnej opłaty eksploatacyjnej) winno być wszczęcie z urzędu postępowania w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej a następnie przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego w celu ustalenia sposób niebudzący wątpliwości stanu faktycznego danej sprawy. W przypadku stwierdzenia, iż dany koncesjonariusz faktycznie nie uiścił na rzecz uprawnionych podmiotów należnej im opłaty eksploatacyjnej za dany okres rozliczeniowy w przewidzianym do tego terminie i wysokości wydanie decyzji w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej byłoby w pełni uprawnione. W toku prowadzonej kontroli zwrócono się do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz do gmin wskazanych w powyższych decyzjach w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej o udzielenie wyjaśnień w kwestii ustalenia przez organ koncesyjny stanu faktycznego przed wydaniem poszczególnych decyzji (tj. czy weryfikowano spełnienie przez koncesjonariuszy obowiązków określonych w art. 84 ust. 9 ustawy p.g.g. z 1994 r. oraz w art. 137 ust. 2 i ust. 3 ustawy p.g.g. z 2011 r. czyli dokonania zapłaty opłaty eksploatacyjnej w odpowiedniej wysokości i terminie oraz przedłożenie informacji właściwym podmiotom w określonym terminie) oraz w kwestii faktycznej daty dokonania wpłaty należnej ww. podmiotom opłaty eksploatacyjnej (celem ustalenia czy wszystkie z powyższych decyzji zostały wydane zgodnie z prawem). Z otrzymanych odpowiedzi wynika, iż organ koncesyjny w żadnym przypadku nie przeprowadził postępowania wyjaśniającego (nie przeprowadzono jakiegokolwiek dowodu wskazanego w art. 75 § 1 k.p.a.) w celu ustalenia czy koncesjonariusze uiścili na rzecz uprawnionych gmin należną im opłatę eksploatacyjną oraz przedłożyli wymaganą informację. W kwestii opłat eksploatacyjnych należnych Narodowemu Funduszowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej organ ten wskazał[1], iż od połowy 2012 r. wdrożono w powyższej jednostce aplikację e-OPLATYgeolog, który umożliwia organom koncesyjnym oraz koncesjonariuszom na bieżącą weryfikację między innymi terminowości oraz prawidłowości uiszczania opłat eksploatacyjnych. Potwierdzono, iż pracownicy Urzędu począwszy od 2012 r. korzystają z powyższej aplikacji. Ponadto wskazano, iż pracownicy Urzędu kontaktują się z powyższym organem w sprawach opłat eksploatacyjnych głownie drogą telefoniczną. Niemniej jednak w

[1] Pismo z dnia 24 czerwca 2014 r., sygn. NF.DKO.4110.10.8495.15609.2014

aktach wszystkich postepowań zakończonych wydaniem decyzji w przedmiocie określenia opłat eksploatacyjnych nie znajdują się jakiekolwiek dokumenty (notatki służbowe pracowników, wydruki wygenerowane na podstawie danych uzyskanych z powyższego systemu) potwierdzające przedmiotowe fakty. Powyższym działaniem organ naruszył przepis art. 7 i 77 k.p.a. Należy również wskazać na fakt, iż nieprzeprowadzenie przez organ postępowania dowodowego pozbawiło przedsiębiorców uprawnień przewidzianych przepisem art. 10 § 1 i art. 81 k.p.a., tj. prawa do czynnego udziału w postępowaniu oraz prawa do wypowiedzenia się co do zebranych dowodów przed wydaniem decyzji. Niemniej jednak analiza akt poszczególnych postępowań oraz informacje uzyskane od Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i od gmin będących beneficjentami opłat eksploatacyjnych określonych ww. decyzjami w przedmiocie faktycznej daty jej uiszczenia przez koncesjonariuszy wskazują, iż w zdecydowanej większości przypadków (48 z 53) decyzje te były wydane słusznie (pomimo wskazania w uzasadnieniu na fakt niedołączenia do nich dowodu uiszczenia opłaty eksploatacyjnej zamiast wskazania, iż opłata ta została uiszczona nieterminowo) albowiem przedsiębiorcy nie uiszczali należnych od nich opłat eksploatacyjnych w terminach wskazanych w przepisach ustaw p.g.g. z 1994 r. oraz z 2011 r. co zostało zobrazowane w dwóch powyższych tabelach. Jednakże w 5 postępowaniach, zakończonych wydaniem decyzji **6/1994, 8/1994, 11/1994, 30/2011 oraz 40/2011** decyzje w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej zostały wydane z naruszeniem prawa albowiem z wyjaśnień udzielonych przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz przez poszczególne gminy uprawnione do otrzymania części należnej od koncesjonariusza opłaty eksploatacyjnej wynika iż wpłaty na ich rzecz zostały dokonane w terminie wskazanym w art. 84 ust. 9 ustawy p.g.g. z 1994 r. i w art. 137 ust. 2 ustawy p.g.g. z 2011 r. oraz w prawidłowej wysokości organ koncesyjny natomiast otrzymał w terminie informacje o ilości wydobytej kopaliny.

Jak wskazano powyżej przyczyną wydania ww. decyzji był brak dołączenia przez koncesjonariuszy do informacji o ilości wydobytej kopaliny dowodów wpłaty opłaty eksploatacyjnej na rzecz uprawnionych podmiotów.

Podsumowując należy wskazać, iż mając na uwadze ww. okoliczności – tj. wydanie decyzji administracyjnych w stanie faktycznym stojącym w wyraźnej sprzeczności z przepisem będącym podstawą ich wydania (wydane w związku z brakiem dokumentu, który to brak nie stanowi podstawy prawnej do ich wydania), nieprzeprowadzenie jakiegokolwiek postępowania dowodowego (z dowodów zebranych w wyniku kontroli wynika, iż jego przeprowadzenie wykazałoby spełnienie przez koncesjonariuszy obowiązków w zakresie opłaty eksploatacyjnej) oraz naruszenie zasad ogólnych postępowania w stopniu powodującym istotne ograniczenie uprawnień przysługujących stronie w toku postępowania wskazują iż decyzje 6/1994, 8/1994, 11/1994, 30/201 oraz 40/2011 mogą być obarczone wadą rażącego naruszenia prawa wskazaną w przepisie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. (patrz: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 8 czerwca 1983 r. sygn. I SA 355/83 oraz z dnia 22 września 2011 r. sygn. II OSK 1351/10 jak również wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 13 lutego 2013 r., sygn. II SA /Gd 694/12).

Przyczyną powyższych nieprawidłowości jest brak znajomości k.p.a. oraz brak rzetelnej weryfikacji zaistnienia przesłanek uzasadniających wydanie decyzji w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej przez pracownika prowadzącego przedmiotowe sprawy.
[dowód: akta kontroli str.: 559 - 783]

Kolejną kwestią w przedmiocie postępowań dotyczących określenia opłat eksploatacyjnych wymagającą opisania jest okres czasu w jakim organ koncesyjny podejmuje działania wobec koncesjonariuszy, który nie wywiązują się z nałożonych na nich obowiązków w przedmiocie ponoszenia opłat eksploatacyjnych.

Z tabeli nr 1 wynika:
● decyzja 1/1994 dotyczyła II kwartału 2011 r. Informacja o ilości wydobytej w tym okresie kopaliny wpłynęła do Urzędu w dniu 16 stycznia 2012 r. (przewidziany termin upłynął w dniu 31 lipca 2011 r.) natomiast sama decyzja została wydana 26 stycznia 2012 r.;
● decyzja 14/1994 dotyczyła III kwartału 2010 r. Informacja o ilości wydobytej kopaliny wpłynęła do Urzędu w dniu 6 lutego 2012 r. (przewidziany termin upływał w dniu 31 października 2010 r.) natomiast sama decyzja została wydana 9 lutego 2012 r.;
● decyzja 17/1994 dotyczyła III kwartału 2011 r. Informacja o ilości wydobytej kopaliny wpłynęła do Urzędu w dniu 24 lutego 2012 r. (przewidziany termin upływał w dniu 31 października 2011 r.) natomiast sama decyzja została wydana w dniu 27 lutego 2012 r.

Z tabeli nr 2 wynika:

● decyzja nr 11/2011 dotyczyła I półrocza 2012 r. Informacja o ilości wydobytej kopaliny wpłynęła do Urzędu w dniu 14 oraz 17 września 2012 r. (przewidziany termin upływał w dniu 31 lipca 2012 .) natomiast sama decyzja została wydana w dniu 20 września 2012 r.;
● decyzja 12/2011 dotyczyła I półrocza 2012 r. Informacja o ilości wydobytej kopaliny wpłynęła do Urzędu w dniu 1 października 2012 r. (przewidziany termin upływał w dniu 31 lipca 2012 .) natomiast sama decyzja została wydana w dniu 8 października 2012 r.;
● decyzja 25/2011 dotyczyła II półrocza 2012 r. Informacja o ilości wydobytej kopaliny wpłynęła do Urzędu w dniu 18 marca 2013 r (przewidziany termin upływał w dniu 31 stycznia 2013 r.). natomiast sama decyzja została wydana w dniu 30 marca 2013 r.;
● decyzja 36/2011 dotyczyła I półrocza 2013 r. Informacja o ilości wydobytej kopaliny wpłynęła do Urzędu w dniu 30 sierpnia 2013 r. (przewidziany termin upływał w dniu 31 lipca 2013 r.) natomiast sama decyzja została wydana 10 września 2013 r.;
● decyzja 37/2011 dotyczyła I półrocza 2013 r. Informacja o ilości wydobytej kopaliny wpłynęła do Urzędu w dniu 30 września 2013 r. (przewidziany termin upływał w dniu 31 lipca 2013 r.) natomiast sama decyzja została wydana 13 października 2013 r.;
● decyzja 47/2011 dotyczyła II półrocza 2013 r. Informacja o ilości wydobytej kopaliny wpłynęła do Urzędu w dniu 10 marca 2014 r. (przewidziany termin upływał w dniu 31 stycznia 2014 r.) natomiast sama decyzja została wydana 13 marca 2014 r.;
● decyzja 48/2011 dotyczyła II półrocza 2013 r. Informacja o ilości wydobytej kopaliny wpłynęła do Urzędu w dniu 12 marca 2014 r. (przewidziany termin upływał w dniu 31 stycznia 2014 r.) natomiast sama decyzja została wydana 14 marca 2014 r.;
● decyzja 49/2011 dotyczyła II półrocza 2013 r. Informacja o ilości wydobytej kopaliny wpłynęła do Urzędu w dniu 13 marca 2014 r. (przewidziany termin upływał w dniu 31 stycznia 2014 r.) natomiast sama decyzja została wydana 2 kwietnia 2014 r.;

Z powyższego zestawienia wynika, iż każda z ww. decyzji w przedmiocie określenia opłat eksploatacyjnych została wydana po otrzymaniu od koncesjonariusza informacji o ilości kopaliny wydobytej w danym okresie rozliczeniowym. Niemniej jednak w każdym z ww. postepowań informacje te wpływały z co najmniej miesięcznym opóźnieniem w stosunku do terminów wskazanych w art. 84 ust. 9 ustawy p.g.g. z 1994 r. oraz w art. 137 ust. 2 ustawy p.g.g. z 2011 r. (w przypadku postępowania zakończonego wydaniem decyzji 14/1994 było to ponad 15 miesięcy). Podsumowując należy wskazać, iż w wyniku kontroli stwierdzono brak dostatecznego nadzoru organu koncesyjnego nad wykonywaniem przez koncesjonariuszy obciążających ich obowiązków płatniczych i informacyjnych w związku z wykonywaną działalnością wydobywczą. Za słusznością powyższego stwierdzenia przemawia fakt, iż pomimo tak znacznych uchybień terminów do złożenia informacji o ilości wydobytej kopaliny organ koncesyjny ani razu nie podjął postępowania w przedmiocie wydania decyzji określającej należną opłatę eksploatacyjną przed otrzymaniem ww. informacji. Wprawdzie przepisy ustawy p.g.g. z 1994 r. oraz z 2011 r. nie ustanawiały jakichkolwiek terminów w powyższej kwestii niemniej jednak organ koncesyjny winien sprawować bieżącą kontrolę w powyższym obszarze

tj. podejmować działania w przedmiocie ustalenia czy przedsiębiorca dokonał wpłaty należnej od niego opłaty eksploatacyjnej w przewidzianym do tego terminie oraz we właściwej wysokości niezwłocznie po upływie ww. terminów. Ponadto należy wskazać, iż do czasu wydania decyzji w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej (i uzyskania przez nią waloru ostateczności) podmioty uprawnione do jej otrzymania nie mogą podjąć skutecznych działań w przedmiocie jej egzekucji co z kolei może doprowadzić do obniżenia się poziomu ich dochodów.

6. Przekazywanie dokumentacji geologicznej oraz decyzji w przedmiocie udzielenia, zmiany, przeniesienia oraz stwierdzenia wygaszenia koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż.

Zgodnie z przepisem art. 29a ustawy p.g.g. z 1994 r. kopie decyzji wydawanych na podstawie przepisów działu I rozdziału 3 niniejszej ustawy doręcza się właściwym miejscowo organom administracji geologicznej (tj. marszałkowi województwa w przypadku koncesji udzielanych przez starostę) oraz organom nadzoru górniczego (tj. dyrektorowi okręgowego urzędu górniczego). Z kolei przepis art. 40 ust. 1 ustawy p.g.g. z 2011 r. stanowi, iż kopie decyzji wydawanych na podstawie działu III rozdziału 1 niniejszej ustawy doręcza się właściwym miejscowo organom koncesyjnym (tj. marszałkowi województwa w przypadku koncesji udzielanych przez starostę), wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta na obszarze właściwości miejscowej którego będzie prowadzona działalność objęta koncesją, właściwemu miejscowo organowi nadzoru górniczego (tj. dyrektorowi właściwego miejscowo okręgowego urzędu górniczego) oraz Narodowemu Funduszowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. W wyniku kontroli stwierdzono, iż kopie wszystkich decyzji wydanych w okresie objętym kontrolą zostały przesłane również ww. organom.

Zgodnie z przepisem art. 35 ust. 1 ustawy p.g.g. z 2011 r., w brzmieniu obowiązującym w dniu przeprowadzenia kontroli, obszar górniczy podlega z urzędu wpisowi do rejestru obszarów górniczych na podstawie decyzji wydawanych na podstawie przepisów działu III rozdziału 1 niniejszej ustawy. Sposób prowadzenia niniejszego rejestru, dane podlegające wpisowi, rodzaje dokumentów w nim przechowywanych, termin i tryb przekazywania dokumentów stanowiących podstawę wpisu oraz terminy przekazywania map obszarów górniczych właściwym podmiotom określa rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 15 grudnia 2011 r. w sprawie rejestru obszarów górniczych (Dz. U. Nr 286, poz. 1685). Zgodnie z przepisem § 9 ust. 1 niniejszego rozporządzenia właściwy organ koncesyjny ma obowiązek przekazać podmiotowi prowadzącemu rejestr dokumenty wskazane w § 6 ust. 2 ww. aktu normatywnego w terminie 14 dni od daty uzyskania przez koncesję waloru ostateczności. Liczba egzemplarzy poszczególnych rodzajów dokumentów podlegających przekazaniu została określona w przepisie § 9 ust. 2 rozporządzenia w sprawie rejestru obszarów górniczych. W wyniku kontroli stwierdzono, iż organ przekazywał ww. dokumenty w odpowiednim terminie oraz liczbie właściwym podmiotom.

Na podstawie ustaleń kontroli, w celu dalszego usprawnienia realizacji kontrolowanych zadań należy:

I. Zalecenia dotyczące wszystkich aspektów przeprowadzonej kontroli:

1. W przypadku stwierdzenia, iż wnioskodawca nie uiścił w przewidzianym terminie wymaganej opłaty skarbowej wezwać go w trybie art. 261 § 1 k.p.a. do jej zapłaty. W przypadku stwierdzenia, iż opłata została uiszczona nienależnie należy podjąć działania w celu dokonanie jej zwrotu.

2. Na wydawanych decyzjach należy zamieszczać adnotacje o uiszczeniu opłaty skarbowej lub o podstawie prawnej jej niepobrania natomiast w aktach poszczególnych postępowań winny znajdować się dowody jej uiszczenia.
3. Redagować uzasadnienia decyzji wydawanych na podstawie ustawy p.g.g. z 2011 r. w sposób zgodny z art. 107 § 3 k.p.a.
4. Stronom niebędącym osobami fizycznymi należy doręczać decyzje w sposób wskazany w art. 45 k.p.a.
5. Zawiadamiać wszystkie strony o wszczęciu postępowania – zgodnie z art. 61 § 4 k.p.a.
6. W przypadku konieczności sprecyzowania informacji zawartych we wniosku przedsiębiorcy wezwać go w trybie art. 50 § 1 k.p.a. do ich sprecyzowania.
7. Prowadzić postępowania z poszanowaniem zasad ogólnych k.p.a. – w szczególności zasady czynnego udziału strony w postępowaniu, zasady prawdy obiektywnej oraz zasady pisemności (art. 8, art. 10 i art. 14 § 1 k.p.a.).
8. Rozważyć zwiększenie obsady kadrowej Wydziału Geologii w celu zapewnienia większej sprawności w realizacji kontrolowanych zadań.

II. W zakresie udzielenia koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż:

1. W przypadku stwierdzenia, iż wniosek przedsiębiorcy zawiera braki formalne, wezwać go do ich uzupełnienia w trybie art. 64 § 2 k.p.a. przed wszczęciem postępowania.
2. Rzetelnie weryfikować wnioski przedsiębiorców pod kątem spełniania przez nich warunków wykonywania działalności objętej koncesją. W przypadku powzięcia jakichkolwiek wątpliwości w powyższym zakresie należy, przed wydaniem decyzji w przedmiocie udzielenia koncesji, wezwać przedsiębiorcę w trybie art. 50 ustawy s.d.g. do przedłożenia w oznaczonym terminie stosownych dokumentów potwierdzających spełnianie przez niego powyższych warunków lub dokonać kontrolnego sprawdzenia faktów wskazanych w treści wniosku.
3. Zwrócić uwagę na to aby projekty zagospodarowania złóż załączane do wniosków spełniały wszystkie wymagania określone w powszechnie obowiązujących przepisach prawa.
4. Określać w sposób precyzyjny początkową i końcową datę obowiązywania koncesji.

III. W zakresie zmiany uprzednio udzielonej koncesji.

1. Dokonywać uzgodnienia decyzji w przedmiocie zmiany uprzednio udzielonej koncesji tylko wtedy gdy przedmiot zmiany tego wymaga.
2. W przypadku konieczności wprowadzenia w koncesji zmian, o które nie występował wnioskodawca organ winien uzyskać w toku postępowania jego zgodę na ich wprowadzenie.

IV. W zakresie przeniesienia uprzednio udzielonej koncesji.

1. Dokonywać weryfikacji spełnienia wymagań określonych w art. 36 ust. 1 i ust. 6 ustawy p.g.g. z 2011 r. na podstawie art. 50 § 1 nie zaś art. 64 § 2 k.p.a. Weryfikacja winna być prowadzona w sposób rzetelny – organ nie powinien mieć jakichkolwiek wątpliwości w przedmiocie spełnienia wszystkich warunków przez podmiot ubiegający się o przeniesienie koncesji.
2. W podstawie prawnej decyzji wydawanych w przedmiocie przeniesienia koncesji precyzyjnie wskazywać jednostkę redakcyjną przepisu będącą podstawą jej wydania.

V. W zakresie stwierdzenia wygaśnięcia oraz cofnięcia uprzednio udzielonych koncesji.

1. W przypadku bezskuteczności doręczenia pism procesowych stronie niebędącej osobą fizyczną w sposób wskazany w art. 45 k.p.a. należy rozważyć możliwość zastosowania przepisu art. 205 § 2 k.s.h.
2. Rzetelnie weryfikować stan faktyczny danej sprawy w celu ustalenia czy stwierdzone przesłanki wskazują na konieczność wydania decyzji wygaszającej czy też cofającej uprzednio udzieloną koncesję
3. W podstawach prawnych decyzji wygaszających należy wskazywać na przepis art. 162 § 1 pkt 1 k.p.a.
4. Mieć na uwadze aby decyzje wygaszające wydawane na wniosek koncesjonariuszy uwzględniały wskazaną przez nich przesłankę wygaszenia.
5. W przypadku posiadania informacji o trwałym zaprzestaniu wykonywania działalności wydobywczej organ winien niezwłocznie wszcząć postępowanie w przedmiocie wygaszenia koncesji.
6. Rozważyć umieszczenie w decyzjach cofających oraz wygaszających uprzednio udzielone koncesje pouczenia odnośnie obowiązków związanych z likwidacją zakładu górniczego (art. 39 ustawy p.g.g. z 2011 r.)

VI. W zakresie określania opłat eksploatacyjnych.

1. Precyzyjnie określać podstawę prawną decyzji w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej poprzez odwołanie się do konkretnej jednostki redakcyjnej przepisu uprawniającego do jej wydania.
2. Przed wydaniem decyzji w przedmiocie określenia opłaty eksploatacyjnej przeprowadzić rzetelne postępowanie wyjaśniające w celu ustalenia czy wystąpiły przesłanki uzasadniające jej wydanie

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
/-/
Tomasz Smolarz