

Przesłanki ustalenia opłaty podwyższonej za wydobywanie kopalin bez wymaganej koncesji

Jacek Murzydło¹, Izabela Hasińska²



Wykonywanie działalności bez wymaganej koncesji bądź z naruszeniem warunków określonych w art. 4 ustawy *Prawo geologiczne i górnicze* (Ustawa, 2011, dalej p.g.g.) skutkuje koniecznością ustalenia przez organ nadzoru górniczego opłaty podwyższonej (odpowiednio – art. 140 ust. 1 i art. 4 ust. 3 p.g.g.)³.

Opłatę tę ustala się w wysokości czterdziestokrotnej stawki opłaty eksploatacyjnej dla danego rodzaju kopaliny, pomnożonej przez ilość wydobytej bez koncesji kopaliny (art. 140 ust. 3 pkt 3 p.g.g.). Stawkę ustala się, stosując cennik obowiązujący w dniu wszczęcia postępowania, co oznacza, że dla postępowania wszczętego w 2021 r. określa je obwieszczenie Ministra Środowiska z dnia 28 września 2020 r. w sprawie stawek opłat na rok 2021 z zakresu przepisów *Prawa geologicznego i górniczego* (Obwieszczenie, 2020). Dla wydania ww. decyzji ustalić należy przy tym w szczególności:

1. fakt wydobywania kopaliny ze złoża,

2. brak koncesji uprawniającej do wydobywania kopaliny lub innego uprawnienia w tym zakresie,
3. ilość wydobytej kopaliny,
4. okres, w którym kopalina była wydobywana,
5. podmiot, który prowadzi działalność bez wymaganej koncesji, ewentualnie właściciela nieruchomości albo inną osobę posiadającą tytuł prawny do nieruchomości, na której jest prowadzona ta działalność.

FAKT WYDOBYWANIA KOPALINY ZE ZŁOŻA

Celem ustalenia, czy doszło do wydobywania kopaliny ze złoża, należy w szczególności skupić się na pojęciach: „kopalina“, „złoża kopaliny” oraz „wydobycie”. Odnośnie pierwszego ze wskazanych terminów należy zwrócić uwagę, że p.g.g. w ogóle go nie definiuje, pomimo, że jest on jednym z elementarnych terminów występujących w ustawie⁴. Z definicji „złoża kopaliny” zawartej w art. 6 ust. 1 pkt 19 ustawy uznać należy, że do kopaliny należą *minerały, skały oraz inne substancje*, choć nie należą *wody*, z wy-

¹ Okręgowy Urząd Górniczy w Poznaniu, ul. Małachowskiego 10D, 61-129 Poznań; j.murzydlo@wug.gov.pl

² Wydział Ekonomiczny, Katedra Prawa i Organizacji Przedsiębiorstw w Agrobiznesie, Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu; Wojska Polskiego 28, 60-637 Poznań; izabela.hasinska@up.poznan.pl

³ Dla porównania przepisy p.g.g. z 1994 r. przewidywały konieczność ustalenia aż osiemdziesięciokrotnej stawki opłaty eksploatacyjnej dla danego rodzaju kopaliny (art. 85a ust. 1 p.g.g. z 1994 r.).

⁴ W ustawie posłużono się nim aż 300 razy.

jątkiem wód leczniczych, wód termalnych i solanek (art. 5 ust. 1 p.g.g.). Pomocny jest niewątpliwie katalog kopalin zawarty w załączniku do ustawy i określany rokrocznie w stosownym obwieszczeniu ministra właściwego ds. środowiska w sprawie stawek opłat z zakresu przepisów *Prawa geologicznego i górniczego*. Jednak także one nie rozwiewają wielu wątpliwości, gdyż poprzez odniesienie się w pkt. 61 do „innych kopalin” stanowią jedynie otwartą katalog tychże kopalin. Definicja złoża kopaliny została zawarta w art. 6 ust. 1 pkt 19 p.g.g. Zgodnie z nią złożem kopaliny jest *naturalne nagromadzenie minerałów, skał oraz innych substancji, których wydobywanie może przynieść korzyść gospodarczą*. Wydobywaniem kopaliny jest zaś, jak wskazuje definicja kopaliny wydobytej zawarta w art. 6 ust. 1 pkt 3 cyt. ustawy, odłączanie jej od złoża.

Powyższe przepisy pozwalają na stwierdzenie, że dla zaistnienia „złoża kopaliny” musi tym samym zaistnieć łącznie:

- a) nagromadzenie minerałów, skał oraz innych substancji,
- b) nagromadzenie substancji w sposób naturalny⁵;
- c) potencjalna korzyść gospodarcza, którą może przynieść wydobywanie substancji.

Wydobywanie kopaliny ze złoża nie zaistnieje tym samym m.in. w sytuacji:

- a) wydobywania kopaliny z jej nagromadzenia nie będącego złożem kopaliny, co nastąpi np. w przypadku eksploatacji substancji już uprzednio odspojonej od złoża kopaliny – wydobywaniem kopaliny ze złoża kopaliny nie będzie tym samym np. wydobywanie piasku zgromadzonego na hałdach⁷ bądź wydobywanie kopaliny, którą wypełniono istniejące wcześniej wyrobisko;
- b) usuwania przez rolników kamieni z powierzchni pól – pomimo że szereg minerałów mogących zostać zaliczonymi do kategorii kamieni, usuwanych z pól w ramach zabiegów agrotechnicznych, zostało wymienione w załączniku do p.g.g. określającym stawki opłat eksploatacyjnych ustalanych za eksploatację poszczególnych rodzajów kopaliny, nie sposób uznać, aby działanie takie co do zasady stanowiło wydobywanie kopaliny ze złóż. Wspomnieć należy w tym miejscu o wydawanych przez niektórych starostów decyzjach w sprawach rekultywacji i zagospodarowania, uznających jako rekultywację działania polegające na wydobywaniu na polach otoczek głęboko spod wierzchniej warstwy gleby. Działanie takie uznać należy za kontrowersyjne. Wydobywanie to bowiem, niszcząc lub zmniejszając wartość użytkową warstwy próchnicznej, skutkuje dewastacją lub degradacją gruntów rolnych (najczęściej niezdegradowanych i niezdegradowanych), co *de facto* powoduje

wtórną, a nie pierwotną konieczność przeprowadzenia ich rekultywacji. Stanowi tym samym także *de facto* w wielu przypadkach wydobywanie kopaliny ze złóż⁸;

- c) naturalnego, niezwiązanego z procesem wydobywczym, odspojenia kopaliny od złoża kopaliny – przypadek taki może być związany szczególnie ze zjawiskami osuwiskowymi⁹.

BRAK KONCESJI UPRAWNIAJĄCEJ DO WYDOBYWANIA KOPALINY LUB INNEGO UPRAWNIENIA W TYM ZAKRESIE

Z uwagi na powszechność występowania złóż kopaliny oraz szeroki zakres definicyjny terminu „kopalina”, wydobywanie kopaliny ze złoża kopaliny stanowi działalność wykonywaną w różnych celach, przez wiele różnych podmiotów. Wspomnieć w tym miejscu należy chociażby o wykonywaniu wykopów w celu posadowienia fundamentów obiektów budowlanych, pogłębianiu (budowie) stawów czy też niwelacji gruntów, które niezmiennie muszą się wiązać z wydobywaniem kopaliny ze złóż. Uznanie, że wszystkie podmioty wydobywające kopaliny ze złoża są zobligowane do uzyskania koncesji na wykonywanie działalności polegającej na wydobywaniu kopaliny oznaczałoby *de facto*, że wszystkie wskazane wyżej przykładowe inwestycje także wymagałyby uzyskania koncesji, co w efekcie znacząco utrudniłoby lub wręcz uniemożliwiło ich prowadzenie¹⁰. Przesłanką do ustalenia opłaty podwyższonej jest więc nie tylko brak koncesji, ale także innych decyzji (lub zgłoszeń) uzyskanych w oparciu o przepisy innych niż p.g.g. aktów prawnych (np. ustawy *Prawo budowlane*), uprawniających do wydobywania kopaliny w ramach prowadzonej inwestycji. Niestety nie zawsze regulują one sposób zagospodarowania wydobytej kopaliny lub regulują go w sposób, który uniemożliwia jednoznaczne ustalenie czy rzeczywistym celem inwestora nie jest wydobywanie kopaliny pod pozorem prowadzonej inwestycji (np. budowy stawu). Oczywiście jest bowiem, że uzyskanie decyzji umożliwiającej wydobywanie kopaliny bez uzyskania koncesji zmierza niejednokrotnie do uniknięcia przez wydobywającego wielu obowiązków określonych w p.g.g. (w tym uzyskania koncesji, zapewnienia kierownika ruchu zakładu górniczego, prowadzenia ewidencji zasobów złoża kopaliny, uiszczania opłat eksploatacyjnych itd.). Udowodnienie podmiotom ukierunkowanym na wydobywanie kopaliny, a posiadającym decyzje inne niż określone w p.g.g., że ich rzeczywistym celem jest eksploatacja złóż, w wielu przypadkach jest zadaniem trudnym. Wielość sytuacji, z którymi można się spotkać, ogranicza możliwość stworzenia generalnej reguły, którą powinny się kierować organy nadzoru górniczego lub organy ścigania. Co do zasady należy jednak założyć, że dysponowanie przez wydobywającego decyzją

⁵ Przesłanka ta budzi niestety szereg wątpliwości, na dowód czego, w szczególności w kontekście składnika definicji, jakim jest „nagromadzenie”, można przywołać przykład wydobywania kruszywa z dna rzek (patrz więcej m.in. Wójcik-Jackowski, 2019).

⁶ Kwestia ta została szerzej omówiona na łamach *Przeglądu Geologicznego* w art. Murzydło (2020).

⁷ Piasek taki stanowić może niewątpliwie np. odpad wydobywczy (tak: wyrok WSA w Szczecinie z 4.12.2014 r., II SA/Sz 494/14, LEX nr 1645532). Nie stanowi jednak na pewno złoża kopaliny, gdyż nie został nagromadzony w sposób naturalny.

⁸ Na problematykę usuwania kamieni polodowcowych występujących w obrębie gruntów rolnych zwraca uwagę także Dobrowolski (2018).

⁹ Liczne wątpliwości, które rodzą się na przy wykładni definicji „złoża kopaliny” skutkują tym, iż jak słusznie zauważył Lipiński (2017), definicja ta pozbawiona jest istotnej wartości poznawczej.

¹⁰ Odrębnym tematem pozostaje wydobywanie przez osoby fizyczne żwiru i piasku w oparciu o przepis art. 4 p.g.g.

inna niż koncesja, przewidującą prowadzenie robót, w skład których wchodzi także wydobycie kopaliny, umożliwia wydobycie tej kopaliny, choć z ograniczeniami dotyczącymi jej późniejszego zagospodarowania wskazanymi w tejże decyzji, a także w przepisach prawa¹¹. Zdarza się jednak niestety częstokroć, że decyzje administracyjne sposobu zagospodarowania tejże kopaliny nie określają, pomimo że stosownie do tego dyspozycje zostały niejednokrotnie zawarte w przepisach prawa. Jako przykład można przytoczyć przepis art. 75 ust. 4 w zw. z ust. 1 ustawy *Prawo ochrony środowiska* (dalej p.o.ś.) nakazujący, aby pozwolenie na budowę określało m.in. obowiązki inwestora w zakresie ochrony środowiska na obszarze prowadzenia prac, a w szczególności ochrony gleby, zieleni, naturalnego ukształtowania terenu i stosunków wodnych. Tym samym określać powinno także, jak się wydaje, warunki dla ograniczania tworzenia powstałych w wyniku przemieszczania lub usuwania mas ziemnych i skalnych oraz odpadów wydobywczych, wykopów, wyrobisk, nasypów i zwałowisk (art. 101 pkt 7 lit. a p.o.ś.) oraz zapewnienia racjonalnego wykorzystania przemieszczanych lub usuwanych mas ziemnych i skalnych (art. 101 pkt 7 lit. d p.o.ś.).

USTALENIE ILOŚCI WYDOBYTEJ KOPALINY

Odnośnie określenia ilości wydobytej kopaliny uznać należy, że organ prowadzący postępowanie może ją ustalić zgodnie z zasadami i regułami postępowania dowodowego określonymi w ustawie *Kodeks postępowania administracyjnego* (dalej k.p.a.). Tym samym jako dowód powinien on dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem. Dowodem mogą być więc w szczególności dokumenty, zeznania świadków, opinie biegłych oraz oględziny (art. 75 § 1 k.p.a.). Uwzględnienie w przepisach k.p.a. opinii biegłych nie oznacza przy tym, że organ jest zobowiązany je uzyskać, który to argument częstokroć przywołują w odwołaniach strony postępowania w przedmiocie ustalenia opłaty podwyższonej. Opinia ta bowiem, jak wskazuje art. 84 § 1 k.p.a., znajduje uzasadnienie, gdy w sprawie są wymagane wiadomości specjalne. Nadmienić należy, że przepisy p.g.g. nie narzucają uprawnień, które powinna posiadać osoba ustalająca ilość wydobytej kopaliny. Nie powinno jednak budzić wątpliwości, że uprawnienia w omawianym zakresie posiadają w szczególności podmioty określone w art. 116 ust. 3 p.g.g., tj. *mierniczy górniczy oraz osoba posiadająca kwalifikacje zawodowe w zakresie geodezyjnych pomiarów sytuacyjno-wysokościowych, a w części, w jakiej dokumentacja przedstawia sytuację geologiczną – geolog górniczy oraz osoba posiadająca kwalifikacje zawodowe w zakresie sporządzania dokumentacji geologicznej złóż tych kopalni, w związku z wydobywaniem, których ma być sporządzona dokumentacja*. Z uwagi na to, że organy nadzoru górniczego zatrudniają mierniczych górniczych, a pomiary wykonują certyfikowanymi urządzeniami pomiarowymi, to korzystanie z pomocy biegłych w celu ustalenia

ilości wydobytej kopaliny nie jest konieczne. Mają oni bowiem *de facto* kwalifikacje równe kompetencjom biegłych¹².

Niezależnie od powyższego wskazać należy, że ustalenie ilości wydobytej kopaliny niejednokrotnie bywa procesem skomplikowanym. Nie zawsze bowiem wydobycie prowadzone jest na obszarze udokumentowanego złoża, co skutkuje m.in. argumentami, że w miejscu wydobycia w ogóle nie było kopaliny. Zdarza się ponadto, że odbywa się ono na obszarze istniejących, starych wyrobisk. Co więcej prowadzący wydobycie częstokroć na bieżąco wypełniają wyeksploatowaną przestrzeń, lokując w niej opady. W takich sytuacjach nieodzowna staje się, co oczywiste, m.in. analiza materiałów z powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego oraz dostępnych zdjęć satelitarnych, uzyskanie zeznań świadków, ocena materiału występującego w miejscu wydobycia dokonana przez geologa, a także niejednokrotnie (w przypadku wypełnienia wyrobiska przed sporządzeniem jego obmiaru) ustalenie jego objętości za pomocą robót geologicznych. Uzyskane dane powinny być przy tym jak najbardziej precyzyjne, tak aby organ nie ustalał opłaty podwyższonej w sposób szacunkowy, ale precyzyjny (tak m.in. wyrok WSA w Rzeszowie z 22.11.2016 r., II SA/Rz 1236/15, LEX nr 2206519).

USTALENIE OKRESU, W KTÓRYM KOPALINA BYŁA WYDOBYWANA

O wiele trudniejsze okazuje się ustalenie okresu w którym wydobywana była kopalina ze złoża. Element ten jest o tyle istotny, że decyzja ustalająca opłatę podwyższoną nie może zostać wydana po upływie 5 lat od końca roku, w którym nastąpiło zdarzenie uzasadniające jej wydanie (art. 143 ust. 1 p.g.g.)¹³. W wielu przypadkach okres ten można precyzyjnie ustalić, przy czym wskazać można także sytuacje, w których:

- wydobywanie kopaliny prowadzone było w miejscu, w którym kopalinę tę wydobywa się od czasu dłuższego niż 5 lat, niejednokrotnie nielegalnie przez wiele podmiotów (najczęściej okoliczną ludność) nawet od kilkudziesięciu lat;
- podmiot, który prowadził działalność bez wymaganej koncesji, twierdzi, że kopalinę wydobywał ponad pięć lat wcześniej,
- podmiot został ujęty na gorącym uczynku, jednak stwierdza, że dopuścił się tego czynu jednokrotnie, wydobywając określoną ilość kopaliny, a za wydobycie pozostałej ilości nie ponosi odpowiedzialności.

W takiej sytuacji organ prowadzący postępowanie w sprawie ustalenia opłaty podwyższonej powinien ustalić okres wydobycia, posługując się wszystkimi dostępnymi mu dowodami, o ile oczywiście nie są one sprzeczne z prawem (art. 75 § 1 k.p.a.). Pomocne mogą być: zeznania świadków, oględziny miejsca wydobywania kopaliny (w tym stan roślinności porastającej wyrobisko), dostępne mapy sytuacyjno-wysokościowe, zdjęcia satelitarne¹⁴.

¹² Wyrok WSA w Gliwicach z 27.01.2020 r., III SA/Gl 749/19, LEX nr 2781768.

¹³ Wydaje się, że jako „zdarzenie”, o którym mowa w art. 143 ust. 1 p.g.g., należy traktować wydobycie kopaliny. Nie jest to jednak pogląd jedyny o czym świadczy wyrok WSA w Gliwicach z 11.10.2016 r., III SA/Gl 271/16, LEX nr 2136805, w którym sąd uznał, że przez „zdarzenie” należy rozumieć „ujawnienie nielegalnego wydobycia” przez organ nadzoru górniczego (podobnie: wyrok WSA w Gliwicach z 17.10.2018 r., III SA/Gl 94/18, LEX nr 2582958).

¹⁴ W szczególności dostępne na portalach: www.geoportal.gov.pl, <https://www.google.pl/maps> oraz <https://www.google.pl/intl/pl/earth/>

Co istotne termin 5-letni należy wiązać z okresem przysługującym organowi I stopnia na wydanie decyzji ustalającej opłatę podwyższoną, a nie z terminem uzyskania przez nią ostateczności lub prawomocności¹⁵.

WSKAZANIE PODMIOTU...

Ostatnią kwestią wymagającą omówienia jest ustalenie podmiotu (lub podmiotów), który prowadzi działalność bez wymaganej koncesji, ewentualnie właściciela nieruchomości albo innej osoby posiadającej tytuł prawny do nieruchomości, na której jest prowadzona ta działalność. Oczywistym jest bowiem, że jedynie w sporadycznych przypadkach osoba, która nie została ujęta na gorącym uczynku (np. przez policję lub straż gminną) lub co do której nie istnieją inne dowody jednoznacznie wskazujące na fakt wydobywania przez nią kopaliny, przyznaje się do popełnienia zarzucanego jej czynu. Pojawia się tym samym pytanie, kto powinien być adresatem decyzji ustalającej opłatę podwyższoną, a przede wszystkim, jak powinien postąpić organ w przypadku nieustalenia osoby prowadzącej działalność w tym zakresie. Odpowiadając na tak sformułowane pytanie, należy powtórzyć, że obowiązek uiszczenia opłaty podwyższonej nakłada się w związku z wykonywaniem działalności określonej w art. 140 ust. 3 p.g.g. bez wymaganej koncesji. Oznacza to, że adresatem takiej decyzji, tj. podmiotem, na który nakłada się określony w niej obowiązek uiszczenia opłaty podwyższonej, powinna być osoba wykonująca taką działalność. Nie ma przy tym znaczenia, czy jest to osoba prawna czy fizyczna. Konkluzja ta jest zresztą zbieżna z przepisem art. 143 ust. 2 pkt 2 p.g.g. wskazującym, że w sprawach dotyczących ustalenia opłaty podwyższonej stronami są podmioty prowadzące działalność bez wymaganej koncesji. Ustawa nie przesądza przy tym niestety charakteru odpowiedzialności wydobywających kopalinę, a przede wszystkim, czy odpowiadają oni solidarnie¹⁶, co rodzi poważne komplikacje w przypadku ustalenia większej ilości wydobywających. Kwestię tę rozstrzygnie, jak można się spodziewać, planowana nowelizacja p.g.g., przewidująca jednoznacznie solidarną odpowiedzialność wydobywających¹⁷.

Oczywistym przy tym jest także to, że adresatem omawianej decyzji nie musi być osoba, która faktycznie, fizycznie, wydobywała kopalinę ze złoża. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na przypadki, w których wydobywanie kopaliny ze złoża odbywało się na rzecz innego podmiotu (niejednokrotnie właściciela nieruchomości) lub za jego zgodą, najczęściej na podstawie zawartej umowy zlecenia lub umowy o dzieło. W opisanej sytuacji wydaje się, że adresatem decyzji w przypadku wydobywania kopaliny ze złóż na rzecz innego podmiotu powinien być ten podmiot. On bowiem inicjuje proces wydobywania oraz jest jego beneficjentem¹⁸. Jako przykład wskazać można sytuację, kiedy właściciel nieruchomości zleca innemu podmiotowi wyko-

nanie stawu, nie posiadając stosownych do tego zezwoleń, a wydobytą kopalinę następnie sprzedaje lub wykorzystuje na cele prowadzonej przez siebie działalności gospodarczej¹⁹.

Odmienne przy tym wygląda kwestia podmiotu zobowiązanego do uiszczenia opłaty podwyższonej w przypadku działalności wykonywanej bez zatwierdzonego albo podlegającego zgłoszeniu projektu robót geologicznych. W takiej sytuacji mamy najczęściej do czynienia z inwestorem oraz zakładem wykonującym roboty geologiczne na podstawie umowy o dzieło zawartej z tymże inwestorem. W przeciwieństwie do działalności wykonywanej bez koncesji adresatem decyzji ustalających opłatę podwyższoną nie powinien być jednak, jak się wydaje, inwestor (najczęściej właściciel nieruchomości), lecz wykonawca robót geologicznych. On bowiem *de facto* jest zobowiązany wykonać robotę geologiczną na podstawie zatwierdzonego albo podlegającego zgłoszeniu projektu robót geologicznych²⁰. Nie zmienia tego fakt, że podmiotem zobowiązanym do uzyskania decyzji zatwierdzającej ten projekt lub do dokonania zgłoszenia jest inwestor.

Więcej kontrowersji wiąże się z określeniem adresata decyzji w przypadku nieustalenia podmiotu, który prowadził działalność bez wymaganej koncesji. W takiej sytuacji należy rozważyć dwa sposoby załatwienia sprawy przez organ nadzoru górniczego. Pierwszy z nich polega na umorzeniu postępowania w trybie określonym w art. 105 k.p.a. z powodu jego bezprzedmiotowości w związku z nieustaleniem podmiotu wydobywającego kopalinę. Natomiast drugi sposób to nałożenie obowiązku uiszczenia opłaty podwyższonej na właściciela nieruchomości albo inną osobę posiadającą tytuł prawny do nieruchomości, na której jest prowadzona działalność bez wymaganej koncesji, czyli podmiot wskazany w art. 143 ust. 3 p.g.g. Przepis ten przewiduje, że w przypadku braku podmiotu, który prowadzi działalność bez wymaganej koncesji *stroną postępowania jest właściciel nieruchomości albo inna osoba posiadająca tytuł prawny do nieruchomości, na której jest prowadzona ta działalność*.

Warto przyjrzeć się pokrótce obydwu wskazanym rozwiązaniom. Za umorzeniem postępowania niewątpliwie przemawia fakt, że opłata podwyższona ma nie tylko charakter prewencyjny i restytucyjny (mający na celu uiszczenie na rzecz właściwych organów opłaty eksploatacyjnej, którą wydobywający kopalinę byłby zmuszony uiścić w przypadku wydobywania w oparciu o udzieloną koncesję), ale także przede wszystkim sankcyjny. Wysokość tej opłaty została bowiem ustalona na poziomie czterdziestokrotności stawki opłaty eksploatacyjnej dla danego rodzaju kopaliny, pomnożonej przez ilość wydobytej bez koncesji kopaliny. Oznacza to, że przynajmniej w niektórych przypadkach właściciel nieruchomości ponosiłby odpowiedzialność za czyn, którego się nie dopuścił. Przypomnieć

¹⁵ Patrz też: wyrok WSA w Kielcach z 2.11.2016 r., II SA/Ke 455/16, LEX nr 2161086, wyrok WSA w Białymstoku z dnia 13.10.2011 r., II SA/Bk 131/11, LEX nr 1253535 oraz wyrok WSA w Gliwicach z 11.10.2016 r., III SA/GI 271/16, LEX nr 2136805.

¹⁶ W konsekwencji jak przeważnie uznają sądy administracyjne ustalenie opłaty podwyższonej dla dwóch podmiotów solidarnie czyni tę decyzję wadliwą w stopniu uzasadniającym jej uchylenie (tak m.in. wyrok WSA w Gliwicach z 12.06.2019 r., III SA/GI 463/18, LEX nr 2694046, odmiennie: wyrok WSA w Gliwicach z 17.10.2018 r., III SA/GI 94/18, LEX nr 2582958).

¹⁷ <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12352656/katalog/12824012#12824012>.

¹⁸ Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na art. 734 § 2 ustawy *Kodeks cywilny* wskazujący, że w braku odmiennej umowy zlecenie obejmuje umocowanie do wykonania czynności w imieniu dającego zlecenie.

¹⁹ Tak też m.in.: wyrok WSA w Gliwicach z 15.05.2019 r., III SA/GI 202/19, LEX nr 2676818.

²⁰ Tak też: wyrok WSA w Gliwicach z 7.04.2021 r., III SA/GI 20/21, LEX nr 3178615 (nieprawomocny).

przy tym należy, że ustawodawca konsekwentnie w przepisach p.g.g. wiąże konieczność uiszczenia opłaty podwyższonej z działaniem, jakim jest wydobywanie kopalin bez wymaganej koncesji oraz wykonywanie działalności bez wymaganej koncesji albo bez zatwierdzonego albo podlegającego zgłoszeniu projektu robót geologicznych. Co więcej w art. 143 ust. 3 p.g.g. wskazuje się jedynie stronę postępowania, która, co oczywiste, nie zawsze musi oznaczać podmiotu zobowiązanego do uiszczenia opłaty podwyższonej, lecz także chociażby podmiot, do którego zostanie skierowana decyzja o umorzeniu postępowania administracyjnego. Kolejnym z argumentów przemawiającym za nieustaleniem *właścicielowi nieruchomości albo innej osobie posiadającej tytuł prawny do nieruchomości, na której jest prowadzona ta działalność* opłaty podwyższonej w oparciu o art. 143 ust. 3 p.g.g. w przypadku nieustalenia sprawcy wydobywania jest literalne brzmienie cyt. artykułu, które wskazuje na możliwość uznania go za stronę postępowania jedynie w przypadku braku podmiotu, który prowadzi działalność bez wymaganej koncesji. Zgodnie z literalną wykładnią przepisu podmiot wskazany w art. 143 ust. 3 p.g.g. może być tym samym stroną omawianej decyzji jedynie w przypadku braku takiego podmiotu, a nie w przypadku jego nieustalenia przez organ administracji publicznej, która to sytuacja wystąpić może np. z chwilą ustania bytu prawnego wydobywającego kopalinę²¹. Nie sposób ponadto nie wspomnieć o poglądach wiążących możliwość ustalenia faktu wydobywania kopaliny w rozumieniu definicji zawartej w art. 6 ust. 1 pkt 3 p.g.g. z działaniem ukierunkowanym na jej pozyskanie (Lipiński, 2017, str. 15; Dobrowolski, 2018; str. 52–53). Zamiaru takiego zaś właścicielowi nieruchomości – w przypadku wydobywania kopaliny przez inne podmioty – najczęściej nie sposób udowodnić. Możliwość ustalenia na podstawie omawianego przepisu opłaty podwyższonej właścicielowi nieruchomości kwestionuje także Schwarz (2016), powołując się na literalne brzmienie przepisu.

Odnosząc się do drugiego z zaproponowanych rozwiązań, należy także przytoczyć przepis art. 143 ust. 3 p.g.g., wskazujący na uzyskanie przymiotu strony przez właściciela nieruchomości albo inną osobę posiadającą tytuł prawny do nieruchomości, na której jest prowadzona ta działalność, w przypadku braku podmiotu, który prowadzi działalność w zakresie wydobywania kopalin ze złóż. Przyjęcie założenia, że intencją ustawodawcy było utożsamienie w cyt. przepisie strony postępowania z adresatem decyzji ustalającej opłatę podwyższoną mogłoby niewątpliwie skutkować skuteczniejszym ustaleniem podmiotów, które wydobywały kopalinę i związanym z tym ograniczeniem bezkoncesyjnego wydobywania kopalin. Byłoby tym samym, jak się wydaje, uzasadnione wykładnią celowościową tegoż przepisu. Dla właściciela nieruchomości bądź innego podmiotu wskazanego w art. 143 ust. 3 p.g.g. nie będzie bowiem częstokroć korzystne stanowisko, że nie ma wiedzy na temat podmiotu wydobywającego kopalinę. Jest to szczególnie istotne, gdy właściciel bądź inny podmiot wskazany

w art. 143 ust. 3 p.g.g. udostępnił nieruchomość innemu podmiotowi, czerpiąc z tego tytułu określone korzyści i zakładając, że niewskazanie przez nich tego podmiotu będzie skutkowało koniecznością umorzenia postępowania prowadzonego w celu ustalenia opłaty podwyższonej.

Wskazać w tym miejscu należy, że przepisy prawa niejednokrotnie ustalają, często na zasadzie domniemania, odpowiedzialność właściciela za stan należącej do niego nieruchomości. Co więcej w wielu przypadkach ustawodawca nałożył na niego daleko idące konsekwencje działań podejmowanych przez inne podmioty, nawet w sytuacji, kiedy podmioty te zostały jednoznacznie ustalone. Za przykład może służyć art. 39 ust. 3 p.g.g., w którym nakazuje się właścicielowi lub osobie posiadającej inny niż własność tytuł prawny do nieruchomości do wykonania obowiązków dotyczących ochrony środowiska i likwidacji zakładu górniczego, w przypadku gdy nie istnieje przedsiębiorca oraz jego następcą prawnym. Koszty wykonania takich obowiązków przekraczają niejednokrotnie wysokość ustalanych opłat podwyższonych. Inny przykład stanowi przepis art. 3 ust. 1 pkt 19 ustawy o odpadach wprowadzający domniemanie, że władający powierzchnią ziemi jest posiadaczem odpadów znajdujących się na nieruchomości. Skutkuje to tym, iż właściciel nieruchomości częstokroć jest zobowiązany do usuwania odpadów, nawet jeżeli zostały one na niej zgromadzone bez wiedzy tegoż właściciela.

Przymiot własności w świetle art. 140 ustawy *Kodeks cywilny* wiąże się bowiem dla właściciela nie tylko z określonym katalogiem uprawnień, ale także obowiązków, których granice są wyznaczane przez ustawy i zasady współżycia społecznego (Gniewko, 2006, str. 288).

Co istotne, stanowisko wskazujące na możliwość obciążenia opłatą podwyższoną podmiotów wskazanych w art. 143 ust. 3 p.g.g. można odnaleźć także w piśmiennictwie. Tytułem przykładu wskazać należy w tym miejscu, że wg Karpus (2015) *ustęp 3 art. 143 zmierza w kierunku zapewnienia efektywniejszego sankcjonowania naruszeń w przypadkach objętych opłatą podwyższoną z art. 140, poprzez ustanowienie domniemania mającego pomóc właściwemu organowi w ustaleniu podmiotu odpowiedzialnego z tytułu nielegalnego działania (bez wymaganej koncesji, decyzji o zatwierdzeniu czy zgłoszenia projektu), prowadzonego na danej nieruchomości. Kryterium, za pomocą którego ustalenie to ma być dokonywane, stanowi tytuł prawny do takiej nieruchomości. Autorka uznała przy tym także, że należy rozważyć dopuszczalność uwolnienia się właściciela nieruchomości od odpowiedzialności z tego tytułu poprzez wskazanie podmiotu, który na podstawie określonego tytułu prawnego włada nieruchomością. Zbieżną z ww. wykładnią, wskazującą na możliwość nałożenia na właściciela opłaty podwyższonej w przypadku braku sprawcy deliktu administracyjnego, zaprezentowali także Mikosz i Radecki (2018), podkreślając, że omawiany przepis wprowadził formę odpowiedzialności gwarancyjnej.*

Na możliwość obciążenia właściciela opłatą podwyższoną w przypadku nieustalenia podmiotu wydobywają-

²¹ Na marginesie wskazać należy, że pomimo możliwych do przewidzenia wątpliwości na tle stosowania art. 143 ust. 3 p.g.g., uzasadnienie do projektu ustawy wprowadzającej ww. przepis nie odnosi się w żaden sposób do możliwych jego wykładni (patrz: Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – *Prawo geologiczne i górnicze* oraz niektórych innych ustaw, druk nr 2352, <http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/druk.xsp?nr=2352>).

cego kopaliny na jego nieruchomości wskazuje także liczne orzecznictwo sądów administracyjnych²².

Należy jednak podkreślić, że w niektórych przypadkach wydanie takiej decyzji może się wydawać wysoce krzywdzące dla jej adresata – właściciela nieruchomości. Za takie przypadki uznać należy m.in. sytuację, w której właściciel nieruchomości lub inny podmiot wskazany w art. 143 ust. 3 p.g.g. zostali obciążeni obowiązkiem uiszczenia opłaty podwyższonej, pomimo że:

- nie mieli wiedzy o fakcie wydobywania kopaliny w związku z zamieszkaniem w znacznym oddaleniu od należącej do nich nieruchomości,
- mieli wiedzę o fakcie wydobywania kopaliny i podejmowali działania, choćby były one nieskuteczne, zmierzające do jego zapobieżenia (np. zawiadamiali organy ścigania o fakcie kradzieży kopaliny, organy nadzoru górniczego o wydobywaniu kopaliny bez wymaganej koncesji, utrudniali dostęp do nieruchomości poprzez np. montaż szlabanu na drodze dojazdowej do wyrobiska),
- organ nadzoru górniczego ustalił podmiot, który prowadził działalność bez wymaganej koncesji, jednak podmiot ten już nie istnieje, tak jak nie istnieją jego następcy prawni. Brak takiego podmiotu wiąże się jak już wskazano z koniecznością zastosowania przepisu art. 143 ust. 3 p.g.g.

Za uzasadniony, jak się wydaje, można tym samym uznać postulat *de lege ferenda* nowelizacji przepisu art. 143 ust. 3 p.g.g. poprzez wprowadzenie jednoznacznego domniemania, że w przypadku nieustalenia podmiotu, który prowadził działalność bez wymaganej koncesji, albo podmiotu, który prowadził roboty geologiczne bez zatwierdzonego albo podlegającego zgłoszeniu projektu robót geologicznych, odpowiedzialność za tę działalność ponosi właściciel nieruchomości albo inna osoba posiadająca tytuł prawny do nieruchomości, na której była prowadzona ta działalność lub roboty geologiczne. Powyższe domniemanie mogłoby zostać wzruszone poprzez właściciela poprzez wykazanie, że nie ponosi on odpowiedzialności za działalność stanowiącą przedmiot ustalenia opłaty podwyższonej. Jednocześnie skłaniałoby ono właścicieli do dbałości o należąca do nich nieruchomości i ograniczało możliwości unikania odpowiedzialności za jej stan nieruchomości.

Wskazać należy ponadto w tym miejscu, że wydanie decyzji ustalającej opłatę podwyższoną nie jest dopuszczalne w sytuacji, kiedy upłynęło 5 lat od końca roku, w którym nastąpiło zdarzenie uzasadniające jej wydanie. W takiej sytuacji postępowanie w sprawie powinno zostać umorzone na podstawie art. 105 k.p.a., jako bezprzedmiotowe. Posługując się danymi dotyczącymi umarzania postępowania przez starostów, tj. organu, który do 2015 r. był właściwy rzeczowo w przeważającej części postępowania dotyczących ustalenia opłaty podwyższonej, należy w tym

miejscu nadmienić, że najczęstszym powodem umarzania przez nich postępowania w sprawie ustalenia opłaty podwyższonej były:

1. brak wystarczających dowodów, że dana osoba prowadziła nielegalne wydobywanie kopaliny,
2. prowadzenie nielegalnego wydobywania kopaliny przez osoby trzecie bez zgody i wiedzy właściciela nieruchomości,
3. nieznaledzenie dowodów, że prowadzona działalność miała charakter nielegalnej eksploatacji kopaliny,
4. nieustalenie w sposób precyzyjny ilości nielegalnie wydobytej kopaliny,
5. trudna sytuacja materialna sprawcy lub brak możliwości wyegzekwowania kary,
6. niska szkodliwość społeczna czynu z uwagi na niewielką ilość wydobytej kopaliny,
7. przeznaczenie wydobytej kopaliny na cele publiczne,
8. incydentalny charakter prowadzonego wydobywania,
9. możliwość doprowadzenia, wskutek ustalenia opłaty podwyższonej, do bankructwa gospodarstwa rolnego,
10. przedawnienie (Szamałek, 2007, str. 91; Olejniczak, 2010, str. 172–173; Walentek i in., 2016, str. 122).

Oczywistym przy tym jest, że część z powyższych przesłanek nie powinna stanowić podstawy umorzenia postępowania administracyjnych prowadzonych w sprawie ustalenia opłaty podwyższonej, lecz co najwyżej stanowić przesłankę umorzenia przez organ podatkowy zaległości podatkowej w oparciu o przepis art. 67a § 1 pkt 3 (tj. na wniosek adresata decyzji) lub art. 67d § 1 w zw. z art. 67d ust. 3 (tj. z urzędu) ustawy *Ordynacja podatkowa*²³, a w świetle obecnie obowiązujących przepisów także skorzystania z przepisów działu IVA k.p.a. Co istotne uprawnienia organu podatkowego zgodnie z przepisem art. 142 ust. 1 p.g.g. przysługują wierzycielom, tj. zarówno gminie, jak i NFOŚ²⁴, przy czym nie sposób zaprzeczyć, że przepis taki może budzić zasadnicze wątpliwości. Zarówno gmina, jak i NFOŚ działają bowiem poprzez swoje organy, a tym samym uprawnienia organów podatkowych powinny przysługiwać organom tychże podmiotów, a nie samym wierzycielom.

ZASTOSOWANIE PRZEPISÓW DZIAŁU IVA K.P.A.

Na zakończenie warto wspomnieć także o regulacjach zawartych w dziale IVA k.p.a., dotyczącym administracyjnych kar pieniężnych. Mogą one znaleźć zastosowanie także w postępowaniach opisanych w niniejszym artykule, przy czym jedynie w ograniczonym zakresie. Z uwagi na dyspozycję art. 189a § 2 cyt. ustawy należy bowiem uznać, że nie znajdują tu zastosowania przepisy wskazanego działu dotyczące:

²² Tak m.in.: wyrok NSA w Warszawie z 12.08.2014 r., II GSK 1006/13, LEX nr 1581972, wyrok WSA w Gliwicach z 4.03.2020 r., III SA/GI 950/19, LEX nr 3015286, wyrok WSA w Gliwicach z 19.04.2017 r., III SA/GI 920/16, LEX nr 2291432, wyrok NSA z 11.02.2021 r., II GSK 1225/20, LEX nr 3195723, wyrok NSA z 13.11.2019 r., II GSK 3409/17, LEX nr 2783339, wyrok NSA z 15.06.2021 r., II GSK 1195/20, LEX nr 3194060.

²³ Ustawa przewiduje przy tym także inne ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych, w tym odroczenie terminu płatności podatku oraz odroczenie rozłożenie zapłaty podatku na raty.

²⁴ Stanowi to tym samym przepis szczególny wobec art. 13 § 1 pkt 1 *Ordynacji podatkowej*, gdzie organem podatkowym jest wyłącznie wójt, burmistrz (prezydent miasta).

- a) przesłankę wymiaru administracyjnej kary pieniężnej i terminów przedawnienia nakładania administracyjnej kary pieniężnej (z uwagi na ich uregulowanie przepisami art. 140 ust. 3 oraz art. 143 ust. 1 p.g.g.),
- b) udzielania ulg w wykonaniu administracyjnej kary pieniężnej, terminów przedawnienia egzekucji administracyjnej kary pieniężnej oraz odsetek od zaległej administracyjnej kary pieniężnej (z uwagi na ich uregulowanie w przepisach ustawy *Ordynacja podatkowa*, w szczególności w art. 53–58, art. 67a67e oraz art. 70 w zw. z art. 142 ust. 1 p.g.g.).

Tym samym zastosowanie może znaleźć w szczególności przepis art. 189f § 1 pkt 1 i 2 k.p.a. przewidujący możliwość odstąpienia przez organ w drodze decyzji od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i ograniczenia się do pouczenia, jeżeli:

- a) waga naruszenia prawa jest znikoma, a strona zaprzestała naruszania prawa,
- b) za to samo zachowanie prawomocną decyzją na stronę została uprzednio nałożona administracyjna kara pieniężna przez inny uprawniony organ administracji publicznej lub strona została prawomocnie ukarana za wykroczenie lub wykroczenie skarbowe, lub prawomocnie skazana za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe i uprzednia kara spełnia cele, dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna.

O ile przy tym przesłanka zaprzestania przez stronę naruszenia prawa zasadniczo nie budzi wątpliwości i oznacza zaprzestanie wydobywania kopaliny bez koncesji, o tyle określenie, czy waga naruszenia prawa była znikoma, czy też nie, może już budzić spory. Przede wszystkim należy założyć, że do jej oceny nie powinno służyć uznanie, czy opłatę podwyższoną grożącą stronie będzie można uznać za znikomą (niezależnie od potencjalnych sporów na tle definicji terminu „znikomy”). Jej wysokość będzie stanowiła bowiem jedynie pochodną rzeczywistej przesłanki, którą w tym przypadku stanowi zakres naruszenia przez wydobywającego jednego ze składników środowiska, tj. kopaliny, mierzzonego w szczególności wielkością jej wydobywania. Wielkość ta, a nie wynikająca z niej opłata podwyższona, powinna zatem znaleźć miejsce w wydanej decyzji jako ewentualna przesłanka odstąpienia od nałożenia kary²⁵. Nie sposób przy tym, co oczywiste, wyznaczyć precyzyjnej granicy, po przekroczeniu której organ mógłby uznać, że waga naruszenia prawa przestała być znikoma, choć, jak się wydaje, wielkość ta różniłaby się w zależności od tego czy opłata podwyższona miałaby zostać ustalona na podstawie art. 4 czy też art. 140 p.g.g.

Do innych przesłanek odstąpienia przez organ od ustalenia opłaty podwyższonej w oparciu o art. 189f § 1 pkt 1 k.p.a. mogą należeć także, o ile ustalenia oparte na całokształcie zgromadzonego materiału dowodowego nie stoją temu na przeszkodzie, chociażby przypadki, w których podmiot, który uzyskał koncesję, rozpoczął wydobywanie kopaliny zanim decyzja ta uzyskała przymiot ostateczności.

Wskazując na regulację zawartą w art. 189f § 1 pkt 2 k.p.a., wydaje się, że znaleźć on może raczej marginalne zastosowanie w odniesieniu do postępowań w przedmiocie ustalenia opłaty podwyższonej. Ustawodawca dopuścił go bowiem w sytuacji, gdy *uprzednia kara spełnia cele, dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna*. Wskazać w tym miejscu należy, że w literaturze zwykło się skupiać przede wszystkim na funkcji represyjnej opłat podwyższonych (Górski, 2008; Kwaśnicka, 2011; Gruszecki, 2018). Nie sposób zakwestionować takiego stanowiska, z zastrzeżeniem, że funkcja ta nie może być traktowana jako jedyna. Zgodzić się bowiem należy z Czech (w: Bukowski i in., 2013), która poza funkcją represyjną opłat podwyższonych, wymieniła także funkcję prewencyjną. Poprzeć należy ponadto jej stanowisko, że nie sposób uznać za spełniającą funkcję represyjną opłaty podwyższonej w części, odpowiadającej opłacie, do której zobowiązany byłby adresat normy prawnej korzystający ze środowiska zgodnie z obowiązującym prawem. W odniesieniu do opłat podwyższonych uregulowanych przepisami p.g.g. odpowiadałaby ona w szczególności wysokości opłaty eksploatacyjnej, którą musiałby uiścić adresat decyzji, gdyby prowadził wydobywanie w oparciu o koncesję i spełniała tym samym w pewnym zakresie funkcję restytucyjną. Wtórą funkcją opłat podwyższonych jest niewątpliwie także ich funkcja fiskalna, co doskonale obrazuje przepis art. 401 ust. 7 pkt 2 p.o.ś., wskazujący na to, że wpływy z tytułu opłat podwyższonych stanowią przychód NFOŚ i są w części przeznaczone na finansowanie potrzeb geologii na rzecz kraju oraz realizacji zadań Krajowego Administratora Podziemnych Składowisk Dwutlenku Węgla (art. 401c ust. 2 p.o.ś.). Spośród powyższych funkcji wydaje się, że najważniejszymi są funkcja represyjna oraz prewencyjna. Odnosząc je do regulacji zawartej w art. 189f § 1 pkt 2 k.p.a., za oczywiste uznać należy, że w przeważającej części przypadków, poza przypadkami naruszenia dyspozycji art. 4 p.g.g., celu, dla którego jest ustalana opłata podwyższona, nie spełnia ukaranie wydobywającego grzywną za wykroczenie wskazane w art. 177 p.g.g. Wynosi ona bowiem maksymalnie 5000 zł²⁶, która to kwota w kontekście wysokości większości ustalanych opłat podwyższonych oraz uzyskiwanych przez wydobywających zysków nie spełniałaby przeważnie ani funkcji represyjnej, ani funkcji prewencyjnej. Funkcji takiej nie spełniałoby tym bardziej ukaranie obwinionego w oparciu o przepis art. 154 § 1 pkt 1 *Kodeksu wykroczeń*, sankcjonujący wydobywanie na nienależącym do wydobywającego gruncie leśnym lub rolnym – piasku, marglu, żwiru, gliny lub torfu – grzywną do 1000 zł lub karą nagany. Uznać należy ponadto, że przesłanką do zastosowania 189f § 1 pkt 2 k.p.a. nie będzie także ustalenie opłaty legalizacyjnej w trybie przepisów ustawy *Prawo budowlane*. Nie dość, że jest ona ustalana w drodze postanowienia, a nie decyzji, to na dodatek, jak wskazuje orzecznictwo, nie jest środkiem represyjnym i nie ma charakteru kary administracyjnej, stanowiąc opłatę o charakterze dobrowolnym²⁷.

²⁵ Patrz też wyrok NSA z 18.08.2020 r., II GSK 497/20, LEX nr 3043294 oraz wyrok NSA z 3.12.2020 r., II GSK 724/20, LEX nr 3124444.

²⁶ Art. 24 § 1 ustawy *Kodeks wykroczeń*.

²⁷ Tak m.in.: wyrok NSA z 25.09.2015 r., II FSK 535/15, LEX nr 1986501, wyrok NSA z 6.12.2013 r., II OSK 1647/12, LEX nr 1530605, wyrok NSA z 8.04.2015 r., II FSK 751/13, LEX nr 1774553, wyrok NSA z 23.04.2013 r., II FSK 2481/12, LEX nr 1310008.

Co istotne przepis art. 189f § 1 k.p.a. wskazując na konieczność *poprzestania na pouczeniu* w przypadku odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej, nie określa jednocześnie, jaka powinna być treść lub elementy składowe tego pouczenia. Podobna sytuacja występuje zresztą także na tle wykładni przepisu art. 41 *Kodeksu wykroczeń*, który wskazuje na możliwość zastosowania wobec sprawcy czynu noszącego znamiona wykroczenia środków oddziaływania wychowawczego, w tym pouczenia. Także na tle stosowania ww. przepisu termin „pouczenie” nie doczekał się w literaturze i orzecznictwie jednoznacznej wykładni. W kontekście decyzji wydawanych w oparciu o przepis 189f § 1 k.p.a. wydaje się, że pouczenie takie powinno w szczególności wskazywać, że podjęcie przez adresata działalności polegającej na wydobywaniu kopaliny bez koncesji wyłączać będzie możliwość kolejnego odstąpienia przez organ od ustalenia opłaty podwyższonej. Nie wydaje się przy tym, aby pouczenie to służyć miało przywołaniu naruszonych przez stronę przepisów oraz przepisów stanowiących podstawę prawną ustalenia opłaty podwyższonej, te bowiem powinny zostać sprecyzowane w uzasadnieniu do wydanej decyzji. Nadmienić należy ponadto, że pouczenie określone w omawianym przepisie powinno stanowić, jak się wydaje, element rozstrzygnięcia decyzji. Jej obligatoryjny składnik określony w przepisie art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a., tj. pouczenie, określa bowiem jedynie, czy i w jakim trybie służy odwołanie od decyzji oraz informuje o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach tegoż zrzeczenia.

Poza powyższymi przepisami zastosowanie w postępowaniach w przedmiocie ustalenia opłaty podwyższonej znajduje także art. 189h k.p.a., regulujący kwestię przerwania biegu terminu przedawnienia ustalenia opłaty podwyższonej (wskutek ogłoszenia upadłości strony) oraz jego zawieszenia (w szczególności w przypadku wniesienia środka zaskarżenia od decyzji w przedmiocie administracyjnej kary pieniężnej do sądu administracyjnego albo skargi kasacyjnej od prawomocnego orzeczenia w przedmiocie administracyjnej kary pieniężnej).

Pragniemy złożyć podziękowania recenzentowi – prof. dr. hab. A. Lipińskiemu, za wiele cennych uwag, które wpłynęły na jakość tekstu.

LITERATURA

- BUKOWSKI Z., KARPUS K., RAKOCZY B., CZECH E.K. 2013 – Prawo ochrony środowiska. Komentarz, Warszawa.
DOBROWOLSKI G. (red.) 2018 – Gospodarowanie geologicznymi zasobami środowiska w świetle zasady zrównoważonego rozwoju. Zagadnienia prawne. Wydaw. UŚI., Katowice.
GÓRSKI M. 2008 – Odpowiedzialność administracyjnoprawna w ochronie środowiska. Oficyna.
GRUSZECKI K. 2019 – Prawo ochrony środowiska. Komentarz, wyd. V. Warszawa.
GNIEWKO E. (red.) 2006 – Kodeks cywilny. Komentarz. Wydaw. C.H. Beck, Warszawa.
KWAŚNICKA K. 2011 – Odpowiedzialność administracyjna w prawie ochrony środowiska. Warszawa.
LIPIŃSKI A. 2017 – Komentarz do art. 6–9 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze. Prawne Problemy Górnictwa i Ochrony Środowiska, 1.
MURZYDŁO J. 2020 – Ochrona złóż kopaliny – wybrane zagadnienia. Prz. Geol., 68 (12): 861–868.

- OBWIESZCZENIE Ministra Środowiska z dnia 28 września 2020 r. w sprawie stawek opłat na rok 2021 z zakresu przepisów Prawa geologicznego i górniczego. M. P. z 2020 r. poz. 894.
OLEJNICZAK K. 2010 – Wydobywanie kopaliny na własne potrzeby z punktu widzenia geologa powiatowego. Zesz. Nauk. IGSMiE PAN, 79.
PROJEKT ustawy o zmianie ustawy – Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw, <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12352656/-katalog/12824012#12824012>
RAKOCZY B. (red.), KARPUS K., KLIMEK G., MACIEJEWSKA J., SZALEWSKA M., TYBUREK M., WALAS M. 2015 – Prawo geologiczne i górnicze. Komentarz. LEX.
RZĄDOWY projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw. Druk nr 2352, <http://www.sejm.gov.pl/-Sejm7.nsf/druk.xsp?nr=2352>
SCHWARZ H. 2016 – Prawo geologiczne i górnicze. Komentarz. Tom II. Amadeus.
SZAMAŁEK K. 2007 – Podstawy geologii gospodarczej i gospodarki surowcami mineralnymi. Wydaw. Naukowe PWN, Warszawa.
USTAWA z dn. 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. Dz.U. z 2021 r. poz. 735 ze zm., t.j.
USTAWA z dn. 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny. Dz.U. z 2020 r. poz. 1740 ze zm., t.j.
USTAWA z dn. 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń. Dz.U. z 2021 r. poz. 2008, t.j.
USTAWA z dn. 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze. Dz.U. z 2005 r. nr 228, poz. 1947 z późn. zm., t.j.
USTAWA z dn. 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane. Dz.U. z 2020 r. poz. 1333 ze zm., t.j.
USTAWA z dn. 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa. Dz.U. z 2021 r. poz. 1540 ze zm., t.j.
USTAWA z dn. 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska. Dz.U. z 2021 r. poz. 1973, t.j.
USTAWA z dn. 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze. Dz.U. z 2021 r. poz. 1420 ze zm., t.j.
USTAWA z dn. 14 grudnia 2012 r. o odpadach. Dz.U. z 2021 r. poz. 779 ze zm., t.j.
WALENTEK I, SOŁOMACHA M., OLEJNICZAK K. 2016 – Problem niekoncesjonowanej eksploatacji kopaliny okruchowych w Polsce. Gosp. Sur. Mineral., 32 (1).
WÓJCIK-JACKOWSKI S. 2019 – Wydobywanie kruszyw żwirowych z łóżyska wody płynącej. Prawne Problemy Górnictwa i Ochrony Środowiska, 2.
WYROK NSA z 23.04.2013 r., II FSK 2481/12, LEX nr 1310008.
WYROK NSA z 6.12.2013 r., II OSK 1647/12, LEX nr 1530605.
WYROK NSA z 12.08.2014 r., II GSK 1006/13, LEX nr 1581972.
WYROK NSA z 8.04.2015 r., II FSK 751/13, LEX nr 1774553.
WYROK NSA z 25.09.2015 r., II FSK 535/15, LEX nr 1986501.
WYROK NSA z 13.11.2019 r., II GSK 3409/17, LEX nr 2783339.
WYROK NSA z 18.08.2020 r., II GSK 497/20, LEX nr 3043294.
WYROK NSA z 3.12.2020 r., II GSK 724/20, LEX nr 3124444.
WYROK NSA z 11.02.2021 r., II GSK 1225/20, LEX nr 3195723.
WYROK NSA z 15.06.2021 r., II GSK 1195/20, LEX nr 3194060.
WYROK WSA w Białymstoku z 13.10.2011 r., II SA/Bk 131/11, LEX nr 1253535 (nieprawomocny).
WYROK WSA w Szczecinie z 4.12.2014 r., II SA/Sz 494/14, LEX nr 1645532.
WYROK WSA w Rzeszowie z 22.11.2016 r., II SA/Rz 1236/15, LEX nr 2206519.
WYROK WSA w Gliwicach z 11.10.2016 r., III SA/Gl 271/16, LEX nr 2136805.
WYROK WSA w Kielcach z 2.11.2016 r., II SA/Ke 455/16, LEX nr 2161086.
WYROK WSA w Gliwicach z 19.04.2017 r., III SA/Gl 920/16, LEX nr 2291432.
WYROK WSA w Gliwicach z 17.10.2018 r., III SA/Gl 94/18, LEX nr 2582958 (nieprawomocny).
WYROK WSA w Gliwicach z 15.05.2019 r., III SA/Gl 202/19, LEX nr 2676818.
WYROK WSA w Gliwicach z 12.06.2019 r., III SA/Gl 463/18, LEX nr 2694046.
WYROK WSA w Gliwicach z 27.01.2020 r., III SA/Gl 749/19, LEX nr 2781768 (nieprawomocny).
WYROK WSA w Gliwicach z 4.03.2020 r., III SA/Gl 950/19, LEX nr 3015286.
WYROK WSA w Gliwicach z 7.04.2021 r., III SA/Gl 20/21, LEX nr 3178615 (nieprawomocny).

Praca wpłynęła do redakcji 8.10.2021 r.
Akceptowano do druku 29.11.2021 r.