KANCELARIA SENATU

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, dnia 5 kwietnia 2016 r.

Opinia do ustawy o zmianie ustawy – Prawo geologiczne i górnicze oraz ustawy o zmianie ustawy – Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw

(druk nr 131)

I. Cel i przedmiot ustawy

Ustawa z dnia 1 kwietnia 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo geologiczne i górnicze oraz ustawy o zmianie ustawy – Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw zmierza do usunięcia wątpliwości interpretacyjnych, które pojawiły się w związku z jej stosowaniem w praktyce. Jak wynika z uzasadnienia do projektu ustawy, utrudniały one prowadzenie postępowań dotyczących udzielania koncesji na działalność polegającą na poszukiwaniu, rozpoznawaniu i wydobywaniu węglowodorów.

W art. 1 noweli zaproponowano zmianę art. 34 Prawa geologicznego i górniczego, polegającą na jednoznacznym wskazaniu, że zmiana koncesji może zostać dokonana także na wniosek przedsiębiorcy, któremu została ona udzielona, z pominięciem regulacji zawartej w art. 155 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Dotychczas istniały bowiem rozbieżności, czy art. 34 stanowi samodzielną podstawę do zmiany koncesji, czy też należy sięgać do art. 155 KPA stanowiącego, iż decyzja ostateczna, na mocy której strona nabyła prawo, może być w każdym czasie za zgodą strony uchylona lub zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał, jeżeli przepisy szczególne nie sprzeciwiają się uchyleniu lub zmianie takiej decyzji i przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony.

W art. 2 noweli zmieniono dwa przepisy przejściowe zawarte w ustawie z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy - Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw.

ul. Wiejska 6, 00-902 Warszawa, tel. 22 694-93-02, fax 22 694-91-06, e-mail: Maciej.Telec@senat.gov.pl

W art. 2 w pkt 1 w lit. a noweli zaproponowano zmianę art. 8 ust. 1 ustawy o zmianie ustawy - Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw w ten sposób, aby przepis ten stanowił o zachowaniu ważności koncesji na poszukiwanie lub rozpoznawanie złóż węglowodorów udzielonych na podstawie przepisów dotychczasowych, a nie koncesji udzielonych przed dniem wejścia w życie ustawy.

W art. 2 w pkt 1 w lit. b noweli zmieniono art. 8 ust. 2 pkt 4 ustawy o zmianie ustawy - Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw poprzez wskazanie, że do koncesji na poszukiwanie lub rozpoznawanie złóż węglowodorów udzielonych na podstawie przepisów dotychczasowych, stosuje się przepisy o opłatach za udzielenie koncesji w ich nowym brzmieniu.

W art. 2 w pkt 1 w lit. c oraz d noweli zaproponowano analogiczne zmiany w odniesieniu do koncesji na wydobywanie węglowodorów ze złóż.

Z kolei w art. 2 w pkt 2 noweli zmodyfikowano art. 11 ust. 3 ustawy o zmianie ustawy - Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw – przepis określający tryb zmiany dotychczasowych koncesji na poszukiwanie lub rozpoznawanie złóż węglowodorów, które nie zostały przekształcone w koncesje na poszukiwanie i rozpoznawanie złoża węglowodorów oraz wydobywanie węglowodorów ze złoża.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Ustawa uchwalona przez Sejm na 15. posiedzeniu w dniu 1 kwietnia b.r. pochodziła z przedłożenia poselskiego.

Projekt ustawy wpłynął do Sejmu w dniu 11 marca 2016 r. (druk sejmowy nr 364) i został skierowany do pierwszego czytania do Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa.

W toku prac nad ustawą skrócono m.in. okres vacatio legis ustawy w ten sposób, aby ustawa wchodziła w życie z dniem ogłoszenia. Uzasadnieniem takiego wniosku była konieczność niezwłocznego zakończenia wszczętych już postępowań koncesyjnych.

Drugie czytanie odbyło się na posiedzeniu Sejmu w dniu 31 marca b.r., po czym niezwłocznie przystąpiono do trzeciego czytania.

Za przyjęciem ustawy głosowało 438 posłów, przy braku głosów przeciw i wstrzymujących się.

III. Uwagi

Przepisy zawarte w analizowanej noweli należy podzielić na dwie grupy, które nie są ze sobą merytorycznie związane.

Zmiany zawarte w art. 1 noweli, dotyczą art. 34 Prawa geologicznego i górniczego, i mają jednoznacznie przesądzić, że zmiana koncesji może zostać dokonana także na wniosek przedsiębiorcy, któremu została ona udzielona, z pominięciem regulacji zawartej w art. 155 Kodeksu postępowania administracyjnego. Z formalnego punktu widzenia wydawałoby się oczywiste, że skoro koncesja udzielana jest na wniosek przedsiębiorcy, jej zmiana może nastąpić w tym samym trybie (a w sytuacjach określonych w ustawie również z urzędu).

Art. 2 noweli zawiera propozycje zmian przepisów przejściowych w ustawie z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy - Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw. Abstrahując od faktu, że taki zabieg legislacyjny narusza zasadę *lex retro non agit*, ponieważ zmieniane normy obowiązują od 1 stycznia 2015 r., można mieć wątpliwości co do celowości samej nowelizacji. Określone w przepisach przejściowych ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. terminy na dokonywanie przez przedsiębiorców czynności zmierzających do dostosowania ich działalności do nowego stanu prawnego, już dobiegły końca (art. 11 ust. 1, art. 12 ust. 2), albo trwają. Zmiany innych zamieszczonych w ustawie przepisów przejściowych w takim okresie mogą więc prowadzić do kolejnych wątpliwości interpretacyjnych.

Na przykład, w art. 2 w pkt 1 w lit. b zmieniono art. 8 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. w ten sposób, aby do dotychczasowych koncesji stosowało się art. 133 ust. 1 Prawa geologicznego, podczas gdy obecnie przepis ten odsyła do całego art. 133. W art. 133 ust. 2 określono stawki opłat, które z dniem 1 stycznia 2015 r. także uległy zmianie. Przedsiębiorcy posiadający „stare” koncesje powinni więc ponosić opłaty według nowych zasad (wyższe), a po wejściu w życie analizowanej ustawy –uiszczać opłaty obowiązujące przed 1 stycznia 2015 r. (niższe). Nowela nie przesądza o tych kwestiach.

Z kolei zmiana zawarta w art. 2 w pkt 2 sprowadza się do wskazania, że do udzielonych koncesji nie stosuje się przepisu art. 10 ust. 6 (dotychczas że art. 10 ust. 1-5 stosuje się odpowiednio). Zważywszy, że art. 10 ma sześć ustępów, powstaje pytanie o ratio legis takiej zmiany.

Maciej Telec
Główny legislator