

ZASIĘG WŁASNOŚCI NIERUCHOMOŚCI GRUNTOWEJ I ZŁÓŻ KOPALIN W ŚWIETLE ORZECZNICTWA I DOKTRYNY

THE EXTENT OF OWNERSHIP OF LAND AND MINERAL DEPOSITS IN THE LIGHT OF JURISPRUDENCE AND DOCTRINE

Jan Stefanowicz - Kancelaria Juris Sp. z o.o., Warszawa,
Krzysztof Szamałek - Wydział Geologii, Uniwersytet Warszawski

Zagadnienie ścisłego rozgraniczenia granic przestrzennych nieruchomości gruntowej w górotworze, a zatem określenia jej dolnej granicy jest ciągle istotnym problemem teoretycznym i praktycznym. Ustawa prawo geologiczne i górnicze z 2011 r. przesądza bowiem w art. 10 jedynie o tym, które ze złóż kopalin należą do własności górniczej ergo do Skarbu Państwa, niezależnie od miejsca występowania złóż tych kopalin. Pozostałe złoża kopalin (nie wymienione w art.10 ustawy pgg) należą do właściciela nieruchomości gruntowej, o ile w jej granicach się znajdują. Władztwo to jest jednak ograniczone dolną granicą nieruchomości gruntowej. Nie ma definicji lub uregulowanego sposobu (przesłanek i ustalania) na jakiej głębokości znajduje się ta granica. Normy prawa cywilnego odsyłają w tej sprawie do klauzuli generalnej opisującej, że dolna granica nieruchomości gruntowej zależy od społeczno-gospodarczego przeznaczenia gruntu. Dolna granica powinna każdorazowo być wyznaczona indywidualnie rozstrzygnięciem sądowym dla konkretnej nieruchomości gruntowej, w przypadku wątpliwości czy sporu. Autorzy analizują orzecznictwo sądów w tej sprawie i wyciągają wnioski o niedoskonałości rozwiązań w polskim ustawodawstwie. Wskazują także we wnioskach de lege ferenda potrzeby zmian w przyszłości.

Słowa kluczowe: własność złóż kopalin, nieruchomość gruntowa, prawo geologiczne i górnicze, społeczno-gospodarcze przeznaczenie

The issue of the precise delimitation of the spatial boundaries of the landed property in the rock mass and therefore below the lower boundary of the landed property is still an important theoretical and practical problem. Indeed, the 2011 Geological and Mining Law only determines in Article 10 which mineral deposits belong to the mining property ergo to the State Treasury, regardless of where the deposits of these minerals are located. Other mineral depositss (not listed in Article 10 of the Pgg Act) belong to the landowner. However, this ownership is limited by the lower boundary of the landed property. There is no precise definition of what depth this limit is. The civil law norms refer in this case to the general clause describing that the lower limit of the land property depends on the socio-economic use of the land. The lower property limit should in each case be determined individually for the land by a court decision. The authors analyse the jurisprudence of the courts on this issue and draw conclusions about the inadequacies of the solutions in Polish legislation. They also indicate in de lege ferenda proposals the need for future changes..

Keywords: ownership of mineral deposits, land property, geological and mining law, socio-economic use of the land property

Wprowadzenie

Na przestrzeni dziejów Polski ulegało zmianie prawo własności złóż kopalin. Proces ten zaczynał się od własności przynależnej władcy (królewszczyzna, regale), przez wolę górniczą złóż kopalin wiążącą je z własnością Skarbu Państwa (prawo górnicze z 1930 r.), państwową własność złóż kopalin (w zdecydowanej większości) w porządku prawnym 1945-1991, określenie własności złóż w zależności od systemu eksploatacji (odkrywkowa-właściciel nieruchomości, podziemna i otworowa-Skarb Państwa) w okresie 1994-2011, a od 2012 roku poprzez wprowadzenie instytucji własności górniczej złóż

kopalin w ustawie prawo geologiczne i górnicze (2011 – dalej pgg) złoża wymienione w artykule 10 tej ustawy należą do Skarbu Państwa, a niewymienione do właściciela nieruchomości gruntowej, o ile złoża znajduje się w jej obszarze. Wskazane w ustawie złoża kopalin należą do SP niezależnie od miejsca ich występowania. Jednak zagadnienie własności złóż związanych z nieruchomością gruntową ciągle budzi kontrowersje i wątpliwości podnoszone wielokrotnie w doktrynie (Lipiński, Szamałek 2019; Szamałek & Zglinicki 2019; Stefanowicz 2007). Chodzi głównie o niedookreślenie normatywnie dolnej granicy nieruchomości gruntowej.

Własność nieruchomości gruntowej

Na wstępie należy przybliżyć samo prawo „własności”, gdyż pojęcie własności górniczej stanowi *lex specialis*, odbiegając daleko od cywilistycznego zdefiniowania własności.

W sytuacji, gdy dochodzi do pewnej kolizji pomiędzy prawem własności nieruchomości gruntowej, a własnością górniczą, czy też własnością górotworu, znaczenie ma zasięg, zakres przedmiotowy tych praw. Jest naturalne i oczywiste, iż zasoby kopalin w górotworze, w swoich złożach występują w przestrzeni, poczynając od powierzchni gruntu, a sięgając w głąb górotworu.

Prawo własności jest podstawową instytucją danego systemu prawnego, ale jest też z natury formą, najprostszą i bezpośrednią, z której wywodzą się co do zasady, inne formy korzystania z rzeczy, jest także formą najbardziej pełną, gdyż tylko w jej ramach osoba uprawniona korzysta z maksimum uprawnień względem rzeczy jakie mogą w danym systemie prawnym przysługiwać właścicielowi. Tak więc, z jednej strony, rozwiązania „własnościowe” determinują charakter regulacji różnych dziedzin, a z drugiej, treść własności jest określana przez cały system prawa – całokształt ustawodawstwa (Bednarek 1997).

Do własności nawiązują wszystkie konstytucje, umieszczając prawo własności m.in. wśród praw obywatelskich, inne traktują je jako element ustroju państwa.

Lokalizacja złoża, jego przestrzenny kształt i położenie może decydować o jego „zaliczeniu” do nieruchomości gruntowej, zgodnie z jej „społeczno-gospodarczym przeznaczeniem”, jak i do części składowej rzeczy, tu: nieruchomości.

Przyjmując nawet, że złoża znajdujące się (w całości) w granicach przestrzennych nieruchomości gruntowych są ich częściami składowymi, to rzecz ma się już zgoła inaczej, gdy tylko niewielka (w stosunku do całości) część złoża miałaby być uznana, ze względu na lokalizację, za wchodzącą w obszar, który uznaliśmy za granice przestrzenne nieruchomości gruntowej, choćby z uwagi na niemożliwość w pozostałej części wydobycia metodą odkrywkową.

Trzeba się zgodzić, że po pierwsze, podejmując prace zmierzające do poszukiwania (rozpoznania) kopalin, *a priori* nie da się przesądzić wyniku tych poszukiwań. W szczególności zaś skoro w ogóle nie wiadomo, czy dojdzie do odkrycia poszukiwanego nagromadzenia minerałów, skał i innych substancji, to tym bardziej nie można z góry przesądzić, czy ich ewentualne wydobycie może przynieść korzyści gospodarcze i jaką metodą da się je wydobyć, przy zachowaniu opłacalności. Tym samym oczywiście, dopuszczalna jest ocena, że „złożem kopaliny” mogłaby stać się w zasadzie każda część górotworu lub gruntu, przy założeniu określonej technologii wydobycia, w tym bez względu na jej wartość bądź użyteczność gospodarczą w danej chwili (Stefanowicz 2007).

Prawo cywilne określa własność w ramach prawa rzeczowego w ustawie Kodeks Cywilny (Ustawa 1964 dalej jako: k.c.). Własność jest prawem podmiotowym, skutecznym *erga omnes*, czyli wobec wszystkich. Prawo to jest najsilniejszym prawem podmiotowym. Jednak artykuły 140, 143 k.c. posługują się, definiując to prawo pojęciami nieostrymi, a pozostają niezmienione co do zasady od 1964 r. W doktrynie reprezentatywny jest pogląd prof. Stanisława Rudnickiego (Rudnicki 1996), iż „na ustawowej definicji prawa własności zaciążył wyraźnie stosunek ideologii marksistowskiej do wła-

sności w ogóle, a do własności prywatnej w szczególności. Potwierdza to niemal całe piśmiennictwo dotyczące własności w ujęciu kodeksowym. Do takiego wniosku prowadzi też porównanie hipotezy z art. 140 z art. 28 pr. rzecz. z 1946 r. i związek tej definicji z innymi uchylonymi przez ustawę z 2.7.1990 r. przepisami. Po omówionych we „Wprowadzeniu” zmianach w Konstytucji i uchyleniu art. 126-135 k.c. określenie treści i granic własności w utrzymanym w mocy art. 140 w niezmienionym brzmieniu stało się niepełne i nieadekwatne do nowego ustroju gospodarczego i politycznego, w którym gospodarka rynkowa zastąpiła gospodarkę nakazowo-rozdzielczą, sterowaną centralnie. Należy o tym pamiętać, ponieważ argumenty legislacyjne towarzyszące powstaniu kodeksu cywilnego nie mogą być obecnie powoływane, jeżeli ich źródłem jest marksistowski stosunek do prawa własności. Sprawia to niewątpliwie trudności zarówno przy wykładni, jak i stosowaniu tego artykułu i wymaga nowego spojrzenia na niektóre wyznaczniki treści i granic prawa własności.”

M. Nieć (2005) wskazuje „kwestią fundamentalną jest jednak określenie przestrzennych relacji między złożami a nieruchomościami gruntowymi, których granice wyznaczone są według odrębnych zasad”, a R. Salaciński (2004) „należy stwierdzić, że przyjmowanie w Polsce metody eksploatacji jako kryterium dla ustalenia tytułu własności do złóż jest przypadkiem odosobnionym i mocno kontrowersyjnym”.

R. Uberman (2009) (za Stefanowicz 2007) natomiast podkreśla, że „konsekwencją interpretacji prawa własności złóż wiążącej złoża eksploatowane sposobem odkrywkowym z własnością nieruchomości gruntowych jest między innymi dzielenie złóż dużych na małe fragmenty wzdłuż granic nieruchomości, a zatem w sposób sprzeczny z definicją złoża i niezgodnie z zasadą integralności rzeczy, jaką jest złożo, sformułowaną w kodeksie cywilnym (...) prowadzi to dalej do nieracjonalnej gospodarki złożami i tym samym naruszenia wymagań ustawy prawo ochrony środowiska określonych w art. 125 i 126. Powoduje to także niemożliwość przejrzystej identyfikacji zasobów bilansowych złóż stanowiących własność Skarbu Państwa”.

Przedstawiając zakres i granicę własności można wskazać na podstawowe wypowiedzi doktryny i orzecznictwa. Przywołany już prof. S. Rudnicki (1996) w swoim komentarzu do Kodeksu Cywilnego m.in. stwierdza: „Z postanowienia art. 140, że właściciel może rozporządzać rzeczą w granicach określonych przez ustawy i zasady współzycia społecznego, wynikają ważne konsekwencje dla obrotu gruntami Skarbu Państwa. Zasady takiego obrotu regulowane zostały w ustawie o gospodarowaniu gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (art. 4 i n.), w związku z czym odstępstwo od nich stanowiłoby przekroczenie granic, o których mowa w art. 140. Oznacza to, że niedopuszczalne jest rozporządzanie przez organy działające w imieniu Skarbu Państwa prawem własności Skarbu Państwa w sposób niezgodny z przepisami tej ustawy, np. przez nieodpłatne przenoszenie własności w wypadkach, w których postanowienia tej ustawy na to nie pozwalają. Taki pogląd reprezentuje też Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 9 czerwca 1995 r. (III CZP 70/95), według której wyposażenie przez organ założycielski tworzonego przedsiębiorstwa państwowego w takie składniki mienia, jak zabudowane grunty Skarbu Państwa, może wystąpić wyłącznie na podstawie przepisów przywołanej ustawy” oraz, iż „nielatwym problemem, przed którym stają niejednokrotnie SN i NSA jest prawidłowe

rozgraniczenie strefy publicznoprawnej i prywatnoprawnej, od czego zależy rozgraniczenie własności sądów powszechnych od postępowania administracyjnego i własności NSA. Przykładem jest orzeczenie NSA z dnia 12 lutego 1992 r. (Sa/Wr 130/92), w którym zwrócono uwagę na konieczność rozróżnienia czynności publicznoprawnych od czynności z zakresu prawa cywilnego, np. uchwała organu gminy w przetargu publicznym – jako forma postępowania poprzedzająca zbycie mienia komunalnego – jest sprawą z zakresu administracji publicznej, natomiast ocena czynności związanych z przeprowadzeniem przetargu, jak wybór oferty, jest czynnością z zakresu prawa cywilnego, której ocena należy do sądu powszechnego. Dotyczy to w szczególności uchwał organów gminy o zbyciu mienia komunalnego, oddaniu go w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem czy dzierżawę.” (Rudnicki 1996).

W przypadku nieruchomości gruntowej granice w płaszczyźnie poziomej nieruchomości gruntowej wyznaczone są punktami granicznymi nieruchomości. Z kolei w płaszczyźnie pionowej determinuje zakres przedmiotowy - właśnie społeczno-gospodarcze przeznaczenie. Jest rzeczą naturalną, jak to wyżej zauważono, iż nagromadzenie składnika użytecznego, które może być rozpoznane jako złoża, a więc znajdując swoje gospodarcze przeznaczenie, może rozciągać się, poczynając od wychodni w głąb, tak daleko jak racjonalne będzie, ze względu na możliwość gospodarczego wykorzystania, ustalenie granic złoża kopaliny. Równie oczywiste jest, iż przeznaczenie gruntów w miejscowym planie zagospodarowania społecznego pod budownictwo jednorodzinne, określa tym samym społeczno-gospodarcze przeznaczenie danych nieruchomości i pionowy zasięg od powierzchni gruntu nieruchomości gruntowej będzie sięgał tak głęboko, jak racjonalne i zgodne z prawem budowlanym będzie „podpiwniczenie”. W kilku przypadkach to głębokość definiuje prawo, gdyż dla potrzeb wykonywania odwiertu studni dla potrzeb gospodarstwa domowego przez konsumenta, będzie to 30 m (Ustawa prawo wodne, 2017). Zderzając definicję i przesłanki z prawa cywilnego zasięgu własności i zakresu korzystania z niej z własnością górnictw, trzeba zauważyć, iż to korzystanie doznaje w przypadku własności górnictw istotnego ograniczenia. Po pierwsze, zgodnie z art. 10 ust. 5 pgg przysługuje ono wyłącznie Skarbowi Państwa, a więc właścicielem jest tu Państwo, lecz w rozumieniu cywilistycznym, zgodnie z art. 34 k.c., jako podmiot prawa cywilnego – Skarb Państwa. Istotniejsze jest natomiast to, iż Skarb Państwa może przedmiotem swojej własności, a więc m.in. złożami kopaliny, rozporządzać wyłącznie w granicach określonych art. 99 pgg., a więc prawo to nie jest zbywalne, w przeciwieństwie do nieruchomości gruntowych.

Dolna granica nieruchomości gruntowej

Granice przestrzenne nieruchomości gruntowej w płaszczyźnie pionowej rozciągają się w granicach określonych przez społeczno-gospodarcze przeznaczenie danego gruntu. Art. 143 k.c. wcześniej zawierał zastrzeżenie, iż przepis ten nie uchybia przepisom regulującym prawa do wód i kopaliny. Natomiast wraz z wejściem w życie obecnego pgg. wykreślono słowo „i kopaliny”. Skreślając słowo „kopaliny” w art. 143, ustawodawca wychodził z założenia, iż złoża kopaliny stanowią część składową nieruchomości i objęte są prawem własności właściciela gruntu, a dopiero złoża kopaliny nie stanowiące części składowej nieruchomości gruntowej, a więc

znajdujące się na głębokościach przekraczających jej granicę, należą do Skarbu Państwa. Była to i w zasadzie jest nadal istotna niespójność. Zmiana wprowadzona w pgg w 2011 r. zdefiniowała własność górnictw. Własność górnictw różni się od cywilistycznej koncepcji własności przedmiotem prawa, dozwolonym zakresem rozporządzania oraz podmiotem, któremu prawo przysługuje. Najważniejsza różnica pomiędzy obiema koncepcjami własności jest taka, że przedmiot prawa własności górnictw, a więc zasoby naturalne znajdujące się w ziemi, nie mieszczą się w pojęciu nieruchomości, gdyż nie są wyodrębnioną, samodzielną rzeczą w rozumieniu art. 45 ani też nieruchomością w rozumieniu art. 46 (Ignatowicz, Stefaniuk 2006, s. 75). Dopiero zindywidualizowane przez wyodrębnienie w górotworze lub nieruchomości gruntowej w dokumentacji geologicznej stają się jego częścią składową. Następnie kopaliny wydobyte na powierzchnię ziemi nabywają kwalifikacji rzeczy ruchomej i jako takie stają się przedmiotem własności (Szuma 2012, s. 29–53).

Prawo geologiczne i górnictw w omawianym zagadnieniu odwołuje się do kodeksu cywilnego, który określa, że „Nieruchomościami są części powierzchni ziemskiej stanowiące odrębny przedmiot własności (grunty), jak również budynki trwale z gruntem związane lub części takich budynków, jeżeli na mocy przepisów szczególnych stanowią odrębny od gruntu przedmiot własności”. Ponadto, art. 143 k.c. przesądza, że: W granicach określonych przez społeczno-gospodarcze przeznaczenie gruntu własność gruntu rozciąga się na przestrzeń nad i pod jego powierzchnią [...]. Przedstawione powyżej sformułowania nie definiują dokładnie dolnej granicy nieruchomości gruntowej. O tej granicy przesądza bowiem klauzula generalna „społeczno-gospodarczego przeznaczenia gruntu”. Taka sytuacja prawna prowadzić może do istotnych komplikacji praktycznych i przewlekania procesu zmierzającego do uzyskania prawa do poszukiwania złóż kopaliny, a następnie ich wydobywania. Od interpretacji i zastosowania każdorazowo tego zapisu klauzuli generalnej będzie w każdym konkretnym przypadku zależeć, w jakim zakresie właściciel będzie dysponował przestrzenią własnego gruntu (nieruchomości) i czy kopaliny nieobjęte własnością górnictw są jego własnością i do jakiej głębokości (Szamałek, 2019). Zagadnienie to należy bowiem rozpatrywać łącznie z kolejnymi regulacjami, tym razem wynikającymi nie z k.c., ale z prawa pgg. Artykuł 10 ust. 4 pgg stanowi: Własnością górnictw są objęte także części górotworu położone poza granicami przestrzennymi nieruchomości gruntowej (...). A zatem także poza tymi złożami, które *ex definitione* należą do Skarbu Państwa, również i inne części górotworu, są, poprzez własność górnictw, także własnością Skarbu Państwa.

Brak norm pozwalających ustalić dolną granicę nieruchomości gruntowej oznacza, według Sądu Najwyższego (2015), że: Wyznaczenie granic przestrzennych własności nieruchomości gruntowej, przy uwzględnieniu kryterium społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości, musi być dokonywane dla każdej nieruchomości oddzielnie [...]. Zakres zasięgu własności gruntu we wnętrzu ziemi, przewidziany w art. 143 k.c., ograniczony został przez społeczno-gospodarcze przeznaczenie gruntu, które powinno być wyznaczone każdorazowo w odniesieniu do konkretnej nieruchomości, przy uwzględnieniu miejsca jej położenia, przeznaczenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego oraz sposobu, w jaki właściciel nieruchomości faktycznie

i potencjalnie, zgodnie z przepisami prawa, może z gruntu korzystać. Jeżeli w tak określonych granicach dozwolonego korzystania z nieruchomości gruntowej przez właściciela zalega złoża kopaliny nieobjęte art. 10 ust. 1 i 2 pgg, to zgodnie z art. 10 ust. 3 pgg [złożę to – uzupełnienie autorów] objęte jest prawem własności nieruchomości gruntowej.

Orzecznictwo w wyznaczaniu dolnej granicy nieruchomości gruntowej

Ustalanie w każdym przypadku, kto jest właścicielem zasobów mineralnych w granicach nieruchomości (nie ze względu na stan prawny uwidoczniiony w księgach wieczystych czy ewidencji gruntów i budynków, ale z zastrzeżenia kryterium klauzuli generalnej), stanowi istotny problem, wpływający choćby na długotrwałość postępowania w sprawach związanych z koncesjonowaniem działalności geologicznej i górniczej, jak i sporządzaniu projektu robót geologicznych i jego zatwierdzeniu.

Autorzy podjęli próbę poznania zakresu i praktyki stosowania wykładni klauzuli generalnej do określenia władztwa nad złożami kopaliny należącymi do właściciela nieruchomości. Chodziło przede wszystkim o zidentyfikowane kolizje i spory, ilość przeprowadzonych postępowań sądowych w tym zakresie i czas ich trwania do wydania prawomocnego wyroku, sposobu ustalania wielkości fizycznej (w metrach) dolnej granicy nieruchomości gruntowej wyznaczanej według orzeczenia sądu, poznanie różnic w „wartości” tej granicy w zależności od miejsca położenia górotworu czy regionu Polski. Poznanie tych szczegółów pozwoliło wstępnie rozpoznać oraz pozwolić odpowiedzieć na pytania czy unormowania prawne związane z wyznaczaniem dolnej granicy nieruchomości i władztwa nad kopalinami są dostatecznie dla praktyki zapisane w prawie, czy są właściwie stosowane bądź jakie zmiany należy wprowadzić, by usunąć kolizje praw lub luki. W konsekwencji miały też dać odpowiedź, czy rzeczywiście istnieje konieczność stosowania drogi sądowej do wyznaczania dolnej granicy nieruchomości gruntowej.

Rozważany problem ma fundamentalne znaczenie. Można antycypować, że obecne rozwiązania prawne są wystarczające i nie ma potrzeby ich nowelizowania. Można także domniemywać, że obecne rozwiązania są stosowane w istocie w bardzo nielicznych przypadkach (choć rozstrzygnięcie dokąd sięga dolna granica własności gruntowej powinno dotyczyć każdej nieruchomości indywidualnie - Sąd Najwyższy 2015). Ale w rzeczywistości może się okazać, że praktyka rozstrzygnięć Sądu Najwyższego w praktyce jest martwa i stosowana sporadycznie, co rodzi pytania czy jest w takim kształcie potrzebna.

Z przeprowadzonej na potrzeby artykułu wstępnej analizy wynika, że po wejściu w życie aktualnego pgg tj. od 2012 roku wyznaczenia dolnej granicy nieruchomości gruntowej orzeczeniem sądu (a zatem zgodnie z rozstrzygnięciem SN), dokonano jedynie w 21 przypadkach (być może autorom nie udało się dotrzeć do wszystkich orzeczeń w tym zakresie). W zdecydowanej większości przypadków zagadnieniem tym zajmowały się sądy administracyjne, zaś tylko kilka spraw rozpatrywane było przez sądy cywilne. Orzeczenia sądów administracyjnych w tej sprawie są pewną niespodzianką, przedmiot orzeczenia dotyczy bowiem prawa własności. W żadnym z analizowanych przypadków orzeczenia nie określono *in concreto* fizycznie (w metrach) dolnej granicy nieruchomości.

A wydaje się, że takiego orzeczenia, jasnego, precyzyjnego, mierzalnego i łatwego do weryfikacji oczekiwali wnioskujący o rozstrzygnięcie sporu. Najwięcej orzeczeń wiązało ustalenie dolnej granicy nieruchomości gruntowej z pozwoleniem na budowę wydanym dla inwestycji na tej nieruchomości i wywodzenia granicy fizycznej nieruchomości z tej decyzji opartej wszakże o przepisy ustawy prawo budowlane (tab.1). Zatem w spodziewanym ciągu formalno-logicznym z określeniem własności złoża kopaliny związanego z nieruchomością grunтовую tj. wywodzeniem z norm prawa geologicznego i górniczego zachodzi istotna zmiana:

Prawo geologiczne i górnicze → kodeks cywilny → KPA → prawo budowlane

Konieczne jest w tym miejscu przytoczyć kilka kluczowych orzeczeń WSA, NSA oraz Sądu Najwyższego i Sądów Okręgowych. W orzeczeniu z dnia 22 lutego 2017 r. (Sygn. akt: II OSK 1454/15) NSA stwierdza, iż „*dla ustalenia miary przestrzennego zasięgu własności gruntu - we wnętrzu ziemi i w przestrzeni powietrznej, tj. pionowego zasięgu własności nieruchomości gruntowej - zastosowano funkcjonalne kryterium społeczno-gospodarczego przeznaczenia gruntu. O przestrzennych granicach konkretnego gruntu przesądza uzasadnione potrzeby jej właściciela, zależne od rodzaju i przeznaczenia jego nieruchomości. Uznano, że społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości nie wyznacza sposób, w jaki z gruntu dotychczas korzystano, lecz wyznacza sposób, w jaki właściciel faktycznie i potencjalnie może zgodnie ze swoją wolą z gruntu korzystać(...)*”.

Z kolei Wyrok Sądu Najwyższego z 6 stycznia 2005 r. (Sygn. akt: III CK 129/04) wskazywał się, iż „*zgodnie z art. 143 k.c., społeczno-gospodarczego przeznaczenia gruntu nie wyznacza sposób, w jaki z gruntu dotychczas korzystano, ale sposób, w jaki właściciel faktycznie i potencjalnie zgodnie z przepisami prawa i planem zagospodarowania przestrzennego może zgodnie ze swoją wolą z gruntu korzystać. Wymieniony przepis traktuje zatem o społeczno-gospodarczym przeznaczeniu gruntu w rozumieniu abstrakcyjnym, co oznacza, że odwołanie się do społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości należy rozumieć jako wskazanie na uprawnienie właściciela do nieskrępowanego korzystania z tej nieruchomości w zakresie - a więc także na wysokość i głębokość - z reguły dostępnym (potencjalnie możliwym do wykorzystania) właścicielowi, w granicach zakreślonych przez prawo.*”

W wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 kwietnia 2019 r. (sygn. akt: I OSK 1439/17) sąd stwierdza, iż „*co do zasady zalegające w strukturze morfologicznej gruntu w graniach pionowego zasięgu własności tego gruntu, dyktowanej miarą społeczno-gospodarczego przeznaczenia gruntu stanowią jego części składowe*” oraz, iż „*jeżeli kopalina zalegająca w nieruchomości nie może być przedmiotem eksploatacji z uwagi na przeznaczenie nieruchomości na inne cele, to tym samym wykonywanie prawa własności nieruchomości jest ograniczone przez społeczno-gospodarcze przeznaczenie rzeczy określone normami prawa publicznego*”.

Natomiast Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 7 grudnia 2021 r. (Sygn. akt: I SA/Wa 1862/20) określa, iż „*granice przestrzenne nieruchomości gruntowej sięgają zatem do pewnej wysokości i głębokości, o czym decyduje kryterium społeczno-gospodarczego przeznaczenia*”.

Tab.1. Przykłady orzeczeń sądów o dolnej granicy nieruchomości gruntowej w oparciu o analizę klauzuli generalnej społeczno-gospodarczego przeznaczenia.
Wybrane spośród 21 badanych orzeczeń

Tab.1 Examples of court rulings concerning the lower boundary of landed property based on the analysis of the general clause of socio-economic use of landed property. Selected from the 21 rulings studied

Lp.	Nazwa sądu	Data rozstrzygnięcia	Sygnatura	Konkluzja orzeczenia
1	Sąd Najwyższy	9 stycznia 2015	V CSK 200/14	SN wyraził pogląd, że społeczno-gospodarczego przeznaczenia gruntu nie wyznacza sposób, w jaki z gruntu dotychczas korzystano, ale sposób, w jaki właściciel faktycznie i potencjalnie, zgodnie z przepisami prawa i planem zagospodarowania przestrzennego może zgodnie ze swoją wolą z gruntu korzystać. (...) odwołanie się do społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości należy rozumieć jako wskazanie na uprawnienie do nieskrępowanego korzystania z tej nieruchomości w zakresie, także na wysokość i głębokość, z reguły dostępnym (potencjalnie możliwym do wykorzystania) właścicielowi, w granicach zakreślonych przez prawo (...)
2	Sąd Apelacyjny we Wrocławiu	13 maja 2015	I ACa 406/15	Powtórzenie argumentacji zawartej w wyroku SN przedstawionego w pozycji 1
3	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie	11 lipca 2013	VI SA/Wa 1541/04	Mimo, iż jest rozpatrzony pod rządami ustawy pgg z 2011 r. to sentencja odnosi się do ustawy pgg z 1994 r.
4	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach	22 kwietnia 2013	III SA/Gl 2012/12	Kopaliny, które mogą być wydobywane metodą odkrywkową należy uznać za część składową nieruchomości.
5	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach	16 października 2013	III SA/Gl 815/13	Zaistnienie przesłanek pozwalających na ocenę, czy kopaliny stanowią, czy nie stanowią części składowej nieruchomości, podlega każdorazowej ocenie, z uwzględnieniem cech nieruchomości oraz możliwości jej wykorzystywania przez właściciela. Możliwość taką określa np. pozwolenie na budowę (...).
6	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach	5 lutego 2014	III SA/Gl 1770/13)	Zaistnienie przesłanek pozwalających na ocenę, czy kopaliny stanowią, czy nie stanowią części składowej nieruchomości, podlega każdorazowej ocenie, z uwzględnieniem cech nieruchomości oraz możliwości jej wykorzystywania przez właściciela. Możliwość taką określa np. pozwolenie na budowę (...).
7	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach	19 lutego 2014	III SA/Gl 1852/13	Zaistnienie przesłanek pozwalających na ocenę, czy kopaliny stanowią, czy nie stanowią części składowej nieruchomości, podlega każdorazowej ocenie, z uwzględnieniem cech nieruchomości oraz możliwości jej wykorzystywania przez właściciela. Możliwość taką określa np. pozwolenie na budowę (...).
8	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie	29 kwietnia 2014	I SA/Kr 336/14	„do momentu, gdy pospółka nie zostanie wydobyta, należy do właściciela gruntu, i jako część składowa gruntu – w świetle art.47 §1 i §2 k.c. nie może być przedmiotem odrębnej sprzedaży (stanowi część składową nieruchomości gruntowej). Dopiero po jej oddzieleniu od gruntu można mówić o odrębnym przedmiocie własności i innych praw rzeczowych.
9	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie	19 lutego 2015	I SA/Wa 2039/14	W doktrynie i orzecznictwie sądów administracyjnych prezentowane jest stanowisko, iż kopaliny, które mogą być wydobywane metodą odkrywkową należy uznać za część składową nieruchomości.
10	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach	20 marca 2015	III SA/Gl 1055/14	(...) Przepisy przewidują kategorię kopaliny stanowiących część składową nieruchomości, a co za tym idzie, dopuszczają posiadanie prawa własności tych kopaliny przez osoby inne niż Skarb Państwa. Może to jednak nastąpić wyłącznie w przypadku, gdy korzystanie i dysponowanie kopaliny byłoby zwykłym elementem wykorzystania nieruchomości, zgodnym z jej społeczno-gospodarczym przeznaczeniem (art.140 i 143 k.c.) (...)
11	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie	23 kwietnia 2015	II SA/Rz 1421/14	Skoro zgodnie z art.143 kc własność gruntu rozciąga się na przestrzeń nad i pod jego powierzchnią w granicach określonych przez społeczno-gospodarcze przeznaczenie gruntu, taka sama musi być miara ograniczenia wynikającego z decyzji wydanej w oparciu o art.124 ugn. Nie można uczynić zarzutu, iż decyzja nie określa precyzyjnie głębokości posadowienia gazociągu, ponieważ kwestie te regulują wyraźnie przepisy techniczne – rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 26 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie (Dz. U. z 2013 r. poz.640) oraz uzależniona jest ona od warunków geologicznych w terenie (...).

12	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie	12 stycznia 2018	VI SA/Wa 2036/17	„trudno mówić o bezpośrednim związku uprawnień wynikających z prawa rzeczowego z prawami wynikającymi z prawa geologicznego i górniczego i z tego wywodzić istnienie interesu prawnego właściciela gruntu i budynków w postępowani koncesyjnym uregulowanym w przepisach ustawy prawo geologiczne i górnicy. Natomiast niejako drugostronnie w piśmiennictwie wyrażany jest pogląd, że to koncesje (w tym w szczególności koncesje na wydobywanie kopalin) udzielane przez organy administracji publicznej, charakteryzują się tym, że nadają ich adresatom szczególną pozycję wśród innych podmiotów prawa, wyrażającą się w możliwości – i równocześnie – obowiązku prowadzenia działalności (...)
13	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie	27 kwietnia 2022	I SA/Lu 139/21	„(...) Nie jest zasadny zarzut naruszenia art. 2 ust 2 upol* w zw. Z art.46 § 1 oraz art. 143 k.c. Ustawa o podatkach i opłatach lokalnych nie definiuje pojęcia gruntu jako przedmiotu opodatkowania. W takim przypadku do ustalenia znaczenia tego pojęcia należy w drodze wykładni systemowej zewnętrznej odwołać się do znaczenia tego pojęcia w prawie cywilnym. Pogląd o uniwersalnym charakterze definicji gruntu zawartej w Kodeksie cywilnym w całym systemie prawa jest zresztą powszechnie akceptowany. Skarżący błędnie jednak interpretuje art. 46 § 1 w zw. Z art. 143 k.c. przyjmując, że ustawodawca odróżnia grunt od powierzchni nad tym gruntem (...)”

* Ustawa o podatkach i opłatach lokalnych 1991

czenia gruntu. Podkreślić należy przy tym, że granice te określa się odrębnie dla poszczególnych nieruchomości gruntowych. Dlatego też o przestrzennych granicach konkretnego gruntu przesądzają uzasadnione potrzeby jej właściciela, zależne od rodzaju i przeznaczenia jego nieruchomości”.

Jednakowoż, Sąd Okręgowy w Warszawie, w wyroku z dnia 8 czerwca 2017 r. (Sygn. akt: XXV C 1426/15) stwierdza, iż „złoża kopaliny stanowią część składową gruntu i objęte są prawem własności właściciela nieruchomości, chyba że znajdują się na głębokości przekraczającej granicę własności, wyznaczoną przez społeczno-gospodarcze przeznaczenie gruntu. Dopiero w takiej sytuacji jako złoża kopalin niestanowiące części składowych nieruchomości, stanowią własność Skarbu Państwa”.

Wnioski

Sektor geologiczno-górnicy nie osiągnął jeszcze w Polsce takiej dynamiki działań angażujących zwłaszcza małe i średnie firmy (zwane w krajach anglosaskich terminem *junior companies*) jak to ma miejsce na świecie. Wydaje się, że taki etap rozwoju jest ciągle przed nami. Spowoduje to istotne bariery w teorii i praktyce realizacji poszukiwań geologicznych, a zwłaszcza górnictwa małego i średnio skalowego (*artisanal mining*) dla inwestorów rodzimych i wybierających nasz kraj jako obszar działania.

Nie można uznać, iż transformacja w obszarze prawa własności w Polsce jest już zakończona i nieodwracalna. Trudno uznać własność w świetle zapisów Konstytucji RP i praktyki ustawodawstwa za wprowadzenie dojrzałej instytucji demokratycznego państwa prawa, deklarującego gospodarkę rynkową opartą o własność prywatną. Podobnie, można powiedzieć

o procedurach, regulacjach mających zapewnić swobodę działalności gospodarczej.

Szybkość postępowania koncesyjnego dla wydobywania kopalin będzie jednym z najważniejszych czynników zachęcających lub zniechęcających do realizacji takich działań. Na szybkość postępowania koncesyjnego będą zaś miały najważniejszy wpływ sprawy ustalenia władztwa na złożach kopalin należącymi do właściciela nieruchomości. Brak jednoznaczności i precyzji w określeniu dolnej granicy nieruchomości gruntowej, a zwłaszcza potencjalny czas ustalania tej granicy każdorazowo dla każdej nieruchomości spowoduje zapewne długotrwałe postępowania sądowe (głównie sądów administracyjnych jak to opisano w tekście artykułu). Sygnalizowane przez Autorów problemy definicyjno-proceduralne wyznaczania dolnej granicy nieruchomości gruntowej wymagają dalszej analizy celem sformułowania wniosków *de lege ferenda* do wprowadzenia w przyszłości takich zmian legislacyjnych w normach prawa cywilnego oraz prawa geologicznego i górniczego by usunąć wszystkie zauważone i opisywane w doktrynie braki i ułomności.

Trzeba też brać już pod uwagę, iż przestrzeń staje się cennym dobrem. Coraz głębsze wielopoziomowe garaże podziemne, magazyny, schrony, kapsuły bezpieczeństwa często lokalizowane pod nieruchomościami zagospodarowanymi na inne cele, ale za zgodą właściciela nieruchomości, wkraczają w istocie w przestrzeń górotworu bez związku z nieruchomością gruntową. Projekt budowy tych obiektów przewiduje zastosowanie techniki górnicy, a zatem realizacja tych projektów jest przeprowadzana z wykorzystaniem robót górnicy, w związku z czym wydaje się, że powinny być w tej działalności zastosowane normy prawa geologicznego i górniczego (Ustawa, 2011).

Literatura

- [1] Bednarek M.: *Mienie, Zakamycze* 1997 s. 27-28
- [2] Ignatowicz J., Stefaniuk K. 2006 - *Prawo rzeczowe*
- [3] Nieć M., 2005 - *Dylematy prawa własności złóż*, *Gospodarka Surowcami Mineralnymi* 2005, tom 21, z. 1 (specjalny)
- [4] Rudnicki S. 1996 - *Komentarz do kodeksu cywilnego*. Księga druga. Własność i inne prawa rzeczowe. Wydawnictwo Prawnicze. Warszawa 1996. s. 30
- [5] Sałaciński R. 2004 - *Prawo własności złóż kopalin – problem nierozwiązywalny?*, *Górnictwo Odkrywkowe* 2004, vol. 46, nr 3-4
- [6] Stefanowicz J. 2007 – *Własność, jej ograniczenia i ochrona w świetle Konstytucji RP i regulacji ustawowych*. w: : Klier J., Kondratowicz A. red. nauk. *Gospodarka i Demokracja w Polsce. Dojrzałość i trwałość instytucji*, Warszawa, CeDeWu Wydawnictwa Fachowe, 2007 r., s. 91-122
- [7] Szamałek K. 2019 - *Rozważania o wpływie złoża kopaliny na wartość nieruchomości*. w: Mat. XXVIII Krajowa Konferencja Rzecznawców Majątkowych „Wycena nieruchomości specjalnych”, Kielce, 20-21 września 2019 r., s. 67-80
- [8] Szamałek K., Zglinicki K. 2019 – *Użytkowanie górnicze vs użytkowanie geologiczne - aspekty teoretyczne i praktyczne*. *Prz. Geol.* vol.67, nr 11, 2019, s.874-877
- [9] Szuma K. 2012 - *Własność górnicza, użytkowanie górnicze i inne uprawnienia górnicze według ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r.* *Prawo geologiczne i górnicze*. *Przegląd Prawa Ochrony Środowiska* [online]. 1 grudzień 2012, nr 2, s. 29–53. [udostępniono 21.4.2023] DOI 10.12775/PPOS.2012.008
- [10] Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks Cywilny (Dz. U. z 2022 r. poz. 1360).
- [11] Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 o podatkach i opłatach lokalnych tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 70
- [12] Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo Wodne (Dz. U. z 2022 r. poz. 2625)
- [13] Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2022 r. poz. 1072)
- [14] Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2022 r. poz. 2556)
- [15] Uberman R. (2009), *Wycena wartości aktywów geologiczno - górniczych. Standardy wyceny*. *Prace naukowe Instytutu Górnictwa Nr 125 Politechniki Wrocławskiej. Studia i Materiały Nr 35*

