

# Aleksander Lipiński

---

## Wydobywanie kopalin na terenach uzdrowisk

---

Prawne Problemy Górnictwa i Ochrony Środowiska nr 2, 29-45

---

2017

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Aleksander Lipiński  
Uniwersytet Śląski  
Katowice

## Wydobywanie kopalin na terenach uzdrowisk

---

---

1. Uzdrowiskiem jest obszar wydzielony w celu wykorzystywania i ochrony znajdujących się na jego obszarze naturalnych surowców leczniczych, spełniający określone warunki, któremu nadany został status uzdrowiska i prowadzone jest tam leczenie uzdrowiskowe. Istota tego ostatniego polega na zorganizowanej działalności w zakresie udzielania świadczeń opieki zdrowotnej z zakresu leczenia uzdrowiskowego albo rehabilitacji uzdrowiskowej, prowadzonej w uzdrowisku przez zakłady leczenia uzdrowiskowego (a niekiedy poza uzdrowiskiem, w szpitalach i sanatoriach znajdujących się w urządzonych podziemnych wyrobiskach górniczych), przy wykorzystaniu warunków naturalnych, takich jak:

- naturalne surowce lecznicze,
- lecznicze walory klimatu (w tym talassoterapia<sup>1</sup>, subterranoterapia<sup>2</sup>) oraz mikroklimatu,
- a także poprzez towarzyszące zabiegi z zakresu fizjoterapii (art. 2 pkt 1 i 3 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o leczeniu uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych<sup>3</sup>).

2. Naturalnymi surowcami leczniczymi są „gazy lecznicze oraz kopaliny lecznicze, w tym wody lecznicze i peloidy, których właściwości lecznicze zostały potwierdzone na zasadach określonych w ustawie” (art. 2 pkt 8 u.uzdr.). Definicja ta wymaga komentarza. Pojęcie „kopaliny lecznicze” nie występuje

---

<sup>1</sup> Terapia wykorzystująca walory klimatu morskiego oraz substancji pochodzących z morza.

<sup>2</sup> Terapia wykorzystująca czynniki lecznicze występujące w nieczynnych kopalniach podziemnych.

<sup>3</sup> Dz.U. 2017, poz. 1056, dalej cyt. jako u.uzdr. bądź ustawa uzdrowiskowa.

w Prawie geologicznym i górnictwym. Temu ostatniemu znane jest natomiast pojęcie „wody lecznicze”. Są nimi wody podziemne, które pod względem chemicznym i mikrobiologicznym nie są zanieczyszczone, cechują się naturalną zmiennością cech fizycznych i chemicznych”, a nadto zawierają określone ustawa substancje<sup>4</sup>. Nie są jednak nimi (nawet gdyby posiadały wspomniane właściwości) wody pochodzące z odwadniania wyrobisk górniczych (art. 5 ust. 2 i 4 pr.g.g.). Wody lecznicze stanowią przedmiot prawa własności górnictwej. Nie jest natomiast dostatecznie jasne, jakimi właściwościami fizyko-chemicznymi mają się cechować „gazy lecznicze” oraz pozostałe „kopaliny lecznicze”, w tym peloidy. Gazy lecznicze określane są jako naturalne gazy występujące w przyrodzie, takie jak dwutlenek węgla, siarkowódór, radon, tlen, ozon oraz powietrze. W lecznictwie wykorzystywane są zarówno w formie rozpuszczonej w wodzie, jak i w formie gazowej. Ich prawny status jest zróżnicowany. Jeżeli występują one w złożach (siarkowódór, radon), wówczas są kopalinami, w praktyce występującymi poza granicami przestrzennymi nieruchomości gruntowych, co oznacza, że również i one stanowią przedmiot prawa własności górnictwej (art. 10 ust. 4 pr.g.g.). „Peloidami” są natomiast ziemie lecznicze (niektóre rodzaje torfów) oraz osady podwodne. Przeważnie występują one w granicach przestrzennych nieruchomości gruntowych, a w konsekwencji są kopalinami objętymi prawem własności gruntowej (art. 10 ust. 3 pr.g.g.). Do kategorii kopalin leczniczych można również zaliczyć niektóre sole. Analiza ta prowadzi do wniosku, że styk ustawy uzdrowiskowej oraz Prawa geologicznego i górnictwego został uregulowany w sposób pozbawiony dostatecznej staranności i przejrzystości. Zaliczenie określonych substancji (w tym peloidów oraz gazów) do kategorii „naturalnych surowców leczniczych” w zakresie wynikającym z Prawa geologicznego i górnictwego powoduje skutki prawne wyłącznie w odniesieniu do „wód leczniczych”.

3. Status uzdrowiska może zostać nadany obszarowi, który spełnia łącznie następujące warunki:

- 1) posiada złoża naturalnych surowców leczniczych o potwierdzonych, na zasadach określonych w ustawie, właściwościach leczniczych,

---

<sup>4</sup> To jest:

- a) rozpuszczonych składników mineralnych stałych — nie mniej niż 1000 mg/dm<sup>3</sup> lub
- b) jonu żelazawego — nie mniej niż 10 mg/dm<sup>3</sup> (wody żelaziste), lub
- c) jonu fluorkowego — nie mniej niż 2 mg/dm<sup>3</sup> (wody fluorkowe), lub
- d) jonu jodkowego — nie mniej niż 1 mg/dm<sup>3</sup> (wody jodkowe), lub
- e) siarki dwuwartościowej — nie mniej niż 1 mg/dm<sup>3</sup> (wody siarczkowe), lub
- f) kwasu metakrzemowego — nie mniej niż 70 mg/dm<sup>3</sup> (wody krzemowe), lub
- g) radonu — nie mniej niż 74 Bq/dm<sup>3</sup> (wody radonowe), lub
- h) dwutlenku węgla niezwiązanego — nie mniej niż 250 mg/dm<sup>3</sup> (od 250 do 1000 mg/dm<sup>3</sup> wody kwasowęglowe, a powyżej 1000 mg/dm<sup>3</sup> — szczyawy).

- 2) posiada klimat o właściwościach leczniczych, potwierdzonych na zasadach określonych w ustawie,
- 3) znajdują się tam zakłady lecznictwa uzdrowiskowego i urządzenia lecznictwa uzdrowiskowego, przygotowane do lecznictwa uzdrowiskowego,
- 4) spełnia wymagania określone w przepisach o ochronie środowiska,
- 5) posiada infrastrukturę techniczną w zakresie gospodarki wodno-ściekowej, energetycznej, transportu zbiorowego, a także prowadzi gospodarkę odpadami (art. 34 ust. 1 u.uzdr.).

4. Jeżeli dany obszar spełnia łącznie wymagania określone wyżej w pkt 1, 2, 4 oraz 5, może uzyskać status obszaru ochrony uzdrowiskowej (art. 34 ust. 2 u.uzdr.). Omówienie szczegółów dotyczących sposobu stwierdzenia opisanych wyżej wymagań, jak również trybu uznawania określonego obszaru za uzdrowisko bądź obszar ochrony uzdrowiskowej, wykracza poza ramy opracowania, zwłaszcza że stan prawny w tym zakresie trudno uznać za dostatecznie jednoznaczny. Nie da się jednak ukryć, że w istocie większość spośród przesłanek określonych wyżej w pkt. 1—2 ma charakter silnie uznaniowy, pomimo że ich wykazanie następuje w oparciu o wymagania przewidziane ustawą.

5. Warto jednak zastanowić się, jak rozumieć uzależnienie uzyskania statusu uzdrowiska (bądź obszaru ochrony uzdrowiskowej) od spełnienia wymagań ochrony środowiska. Wydaje się, że co do zasady chodzi tu o spełnienie wymagań dotyczących „ochrony zasobów środowiska” w rozumieniu Prawa ochrony środowiska oraz innych ustaw szczegółowych, zwłaszcza dotyczących gospodarki wodnej, zbiorowego zaopatrzywania w wodę i odprowadzania ścieków, czystości powietrza oraz gospodarki odpadami. Nie sposób jednak ukryć, że spełnienie tych przesłanek tylko w niektórych sytuacjach jest zależne od gminy (jej organów), czego przykładem może być zbiorowe zaopatrzywanie w wodę i odprowadzanie ścieków. Zanieczyszczenia powietrza i wód mogą migrować w środowisku i jest oczywiste, że nie uznają granic terytorialnych. Podobnie problem ten należy widzieć w odniesieniu do hałasu. Nie da się jednak ukryć, że przedstawione wyżej wymagania zredagowane zostały w sposób infantylny. Pomijając przenośnię zakładającą, że „obszar” ma spełniać określone cyt. przepisem wymagania, zwrócić uwagę należy, że zwrot „prowadzi gospodarkę odpadami” należy rozumieć w ten sposób, że nie chodzi tu o „jakikolwiek” sposób prowadzenia takiej gospodarki, lecz prowadzenie jej w sposób zgodny z wymaganiami prawa. Oczywiście jest też, że to nie „obszar” ma spełniać takie wymagania, lecz „podmioty” które tam funkcjonują<sup>5</sup>.

6. W obecnym stanie prawnym o uzyskaniu statusu uzdrowiska bądź obszaru ochrony uzdrowiskowej rozstrzyga rozporządzenie Rady Ministrów,

<sup>5</sup> Wspomniany art. 34 u.uzdr. jest wyrazem nieuprawnionej personifikacji.

działającej na wniosek ministra właściwego do spraw zdrowia. Ten ostatni prowadzi ich rejestr (art. 42 u.uzdr.). Z mocy przepisów przejściowych obszary uznane za uzdrowiska na podstawie dotychczas obowiązujących przepisów są uzdrowiskami w rozumieniu ustawy uzdrowiskowej (art. 59). Nie rzadziej niż raz na 10 lat „gmina”<sup>6</sup>, na której znajduje się uzdrowisko bądź obszar ochrony uzdrowiskowej, sporządza tzw. operat uzdrowiskowy<sup>7</sup> i przedstawia go, w celu potwierdzenia spełnienia przesłanek ustawowych<sup>8</sup>, ministrowi właściwemu do spraw zdrowia. Konsekwencją ustalenia, że na takim obszarze nie są spełnione wymagania, które uzasadniły uznanie go za uzdrowisko bądź obszar ochrony uzdrowiskowej, może stać się pozbawienie go wspomnianego statusu ochronnego (art. 43—44 u.uzdr.). Inaczej mówiąc, uznanie za uzdrowisko (bądź obszar ochrony uzdrowiskowej) nie jest dane raz na zawsze. Rozporządzenie Rady Ministrów o nadaniu danemu obszarowi statusu uzdrowiska (lub obszaru ochrony uzdrowiskowej) określa jego nazwę oraz granice (art. 42 ust. 2 u.uzdr.).

7. Jednym z kluczowych dokumentów wyznaczających status uzdrowiska jest jego statut. Uchwala go rada gminy w terminie 30 dni od dnia wejścia w życie rozporządzenia Rady Ministrów<sup>9</sup>. Jego treścią są m.in.:

- określenie powierzchni obszaru uzdrowiska wraz z opisem stref ochrony uzdrowiskowej,
- przepisy mające na celu ochronę funkcji leczniczej w uzdrowiskach, określające w szczególności formy i miejsca prowadzenia punktów sprzedaży pamiątek, wyrobów ludowych, produktów regionalnych lub towarów o podobnym charakterze, formy i miejsca lokalizacji tablic i urządzeń reklamowych,
- opis właściwości leczniczych naturalnych surowców leczniczych występujących na terenie uzdrowiska (bądź obszaru ochrony uzdrowiskowej) i właściwości leczniczych klimatu,
- część graficzna określająca strefy ochrony uzdrowiskowej (w istocie przebieg ich granic) z rozróżnieniem na strefy:
  - a) „A” ochrony uzdrowiskowej, przedstawioną na mapie w skali 1 : 5 000 z zaznaczonymi ulicami, terenami zieleni, zakładami i urządzeniami lecznictwa uzdrowiskowego oraz granicami obszaru i terenu górniczego,
  - b) „B” ochrony uzdrowiskowej, przedstawioną na mapie w skali 1 : 10 000,

<sup>6</sup> W istocie jej organ wykonawczy.

<sup>7</sup> Jest nim dokument zawierający charakterystykę wyodrębnionego obszaru pod względem możliwości uznania go za uzdrowisko (albo obszar ochrony uzdrowiskowej), ze szczególnym uwzględnieniem dostępnych na tym obszarze naturalnych surowców leczniczych i klimatu (art. 2 pkt 5 u.uzdr.).

<sup>8</sup> Uzasadniających uznanie za uzdrowisko bądź obszar ochrony uzdrowiskowej.

<sup>9</sup> Dla uzdrowisk powstałych przed dniem wejścia w życie omawianej ustawy tymczasowy statut należało uchwalić w terminie 6 miesięcy od wejścia w życie u.uzdr. (art. 59 ust. 3).

- c) „C” ochrony uzdrowiskowej i obszaru górniczego, przedstawioną na mapie w skali 1 : 25 000 (art. 41 u.uzdr.).

8. Rozwiązania te wymagają komentarza. Przede wszystkim skoro jedną z konsekwencji uznania za uzdrowisko (bądź obszar ochrony uzdrowiskowej) jest wprowadzenie szczególnego reżimu ochronnego, to jego przestrzenne granice muszą być wyznaczone w sposób dokładny. Dotyczy to zarówno ustalenia przebiegu granic uzdrowiska (bądź obszaru ochrony uzdrowiskowej), jak i stref ochrony uzdrowiskowej („A”, „B” oraz „C”). Problem ten znacząco wykracza zresztą poza omawianą problematykę i z powodzeniem można go odnieść do wszystkich tych rozwiązań, które wiążą określony reżim prawny z daną przestrzenią<sup>10</sup>. Zapewne wskazanie (w statucie) punktów sprzedaży pamiątek, wyrobów ludowych, produktów regionalnych lub towarów o podobnym charakterze zmierza do ograniczenia tego rodzaju działalności handlowej. Pomijając wątpliwości związane z ustaleniem istoty wspomnianych wyrobów, powstaje pytanie, czy dopuszczalna jest sprzedaż takich wyrobów w innych placówkach handlowo-usługowych. Omawiana ustawa nie przewiduje zresztą żadnych sankcji z tytułu naruszenia wspomnianych ograniczeń.

9. Wątpliwość dotyczy celowości określenia w statucie opisu właściwości naturalnych surowców leczniczych występujących na terenie uzdrowisk (bądź obszaru ochrony uzdrowiskowej) oraz właściwości leczniczych klimatu. Przesłanki te mają charakter naturalny oraz istnieją niezależnie od tego, czy i co w tej mierze postanowi rada gminy. O istnieniu tych właściwości pośrednio przesądza zresztą Rada Ministrów w drodze rozporządzenia, w dodatku poprzedzonego złożoną procedurą. Celem tej ostatniej jest ustalenie, czy dany obszar cechuje się wspomnianymi właściwościami, a w konsekwencji powtarzanie ich istnienia w statucie jest oczywiście zbędne. Odnosząc się do wyróżnienia stref ochrony uzdrowiskowej, z uznaniem należy przyjąć nakaz przedstawienia ich na mapach we wskazanej ustawą skali. Krytycznie należy natomiast odnieść się do zróżnicowania skali map przedstawiających granice poszczególnych stref ochronnych. Być może stanowi to konsekwencję zróżnicowania obowiązujących tam ograniczeń (nakazów, zakazów) ochronnych, tyle że trudno ocenić je jako „bardziej” bądź „mniej” doniosłe (ważne). Trudno też dostrzec *ratio legis* nakazu przedstawienia na mapie strefy „A” ulic, terenów zieleni, zakładów i urzędzeń lecznictwa uzdrowiskowego. Likwidacja niektórych z nich bądź powstanie nowych powinny zatem uzasadnić potrzebę rewizji statutu w tej części, co trudno uznać za racjonalne.

<sup>10</sup> Jak np. dotyczących tzw. obszarowych i obiektowych form ochrony przyrody. Zob. A. LIPIŃSKI: *Z problematyki tworzenia niektórych form ochrony przyrody*. W: *Człowiek a środowisko. Aspekty prawno-społeczne*. Red. E. ŪRA, J. STELMASIAK, S. PIEPRZNY. Rzeszów 2010, s. 159 i nast.

10. Pomimo milczenia ustawy wypada przyjąć, że statut uzdrowiska jest aktem prawa miejscowego. Ocena ta nie budzi wątpliwości w orzecznictwie sądów administracyjnych. Warto jednak zwrócić uwagę, że z powodu zmian stanu prawnego nie wszystkie wypowiedziane tam oceny zachowują swą aktualność. W obowiązującym stanie prawnym rada gminy nie ma bowiem swobody w określaniu tzw. czynności zabronionych na terenie uzdrowiska<sup>11</sup>. Te ostatnie wynikają bowiem bezpośrednio z ustawy (o czym dalej).

11. Konsekwencją uznania za uzdrowisko (bądź obszar ochrony uzdrowiskowej) jest istnienie szczególnego reżimu ochronnego, wyrażającego się w licznych zakazach. Tak więc w strefie „A” ochrony uzdrowiskowej zabrania się:

1) budowy:

- a) zakładów przemysłowych; takim zakładem jest „zespół budynków i urządzeń wraz z terenem, na którym prowadzi się działalność wytwórczą polegającą na przekształcaniu mechanicznym, fizycznym lub chemicznym materiału, substancji lub ich części składowych w nowy produkt”,
- b) budynków mieszkalnych jednorodzinnych i wielorodzinnych,
- c) garaży wolno stojących,
- d) obiektów handlowych o powierzchni użytkowania większej niż 400 m<sup>2</sup>,
- e) stacji paliw oraz punktów dystrybucji produktów naftowych,
- f) autostrad i dróg ekspresowych,
- g) parkingów naziemnych o liczbie miejsc postojowych większej niż 15% miejsc noclegowych w szpitalach uzdrowiskowych, sanatoriach uzdrowiskowych i pensjonatach, nie większej jednak niż 30 miejsc postojowych, oraz parkingów naziemnych przed obiektami usługowymi o liczbie miejsc postojowych nie większej niż 10,
- h) stacji bazowych telefonii ruchomej, stacji nadawczych radiowych i telewizyjnych, stacji radiolokacyjnych i innych emitujących fale elektromagnetyczne, z wyłączeniem urządzeń łączności na potrzeby służb bezpieczeństwa publicznego i ratownictwa, z zastrzeżeniem że urządzenia te będą oddziaływały na środowisko polami elektromagnetycznymi o poziomie nie wyższym niż określone dla strefy „B”,
- i) obiektów budowlanych mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, w szczególności takich jak: warsztaty samochodowe, wędzarnie, garbarnie, z wyjątkiem obiektów budowlanych służących poprawie stanu sanitarnego uzdrowiska, w szczególności takich jak: sieć wodno-kanalizacyjna, sieć gazowa, kotłownie gazowe, wiercenia wykonywane w celu ujmowania wód leczniczych,
- j) zapór piętrzących wodę na rzekach oraz elektrowni wodnych i wiatrowych;

---

<sup>11</sup> Co w poprzednim stanie prawnym dopuszczało orzecznictwo (zob. wyrok NSA z dnia 10 października 2008 r., II OSK 807/07).

- 2) uruchamiania składowisk odpadów stałych i płynnych, punktów skupu złomu i punktów skupu produktów rolnych, składów nawozów sztucznych, środków chemicznych i składów opału;
- 3) uruchamiania pól biwakowych i campingowych, budowy domków turystycznych i campingowych;
- 4) prowadzenia targowisk, z wyjątkiem punktów sprzedaży pamiątek, wyrobów ludowych, produktów regionalnych, w formach i miejscach wyznaczonych przez gminę;
- 5) prowadzenia działalności rolniczej;
- 6) trzymania zwierząt gospodarskich;
- 7) organizacji rajdów samochodowych i motorowych;
- 8) organizowania imprez masowych zakłócających proces leczenia uzdrowskiego albo rehabilitacji uzdrowskowej, i działalności o charakterze rozrywkowym zakłócającej ciszę nocną w godz. 22<sup>00</sup>—6<sup>00</sup>, z wyjątkiem imprez masowych znajdujących się w harmonogramie imprez gminnych;
- 9) pozyskiwania surowców mineralnych innych niż naturalne surowce lecznicze;
- 10) wyřębu drzew leśnych i parkowych, z wyjątkiem cięć pielęgnacyjnych;
- 11) prowadzenia robót melioracyjnych i innych działań powodujących niekorzystną zmianę istniejących stosunków wodnych;
- 12) prowadzenia działań mających negatywny wpływ na fizjografię uzdrowiska i jego układ urbanistyczny lub właściwości lecznicze klimatu.

Wspomniane rygory mają charakter bezwzględny, wynikają bezpośrednio z ustawy, a nadto w żaden sposób nie mogą być liberalizowane.

12. Warto zwrócić uwagę, że chociaż ograniczenia (zakazy) obowiązujące w strefach „B” i „C” są mniej restrykcyjne, to jednak i tam obowiązuje zakaz „pozyskiwania surowców mineralnych innych niż naturalne surowce lecznicze” (art. 38 ust. 2 pkt 3, art. 38a ust. 3 u.uzdr.). Przede wszystkim odnosi się on do wydobywania kopalin. Zasadą jest, że to ostatnie jest dopuszczalne tylko po uzyskaniu koncesji. Z punktu widzenia tematu przede wszystkim powstaje pytanie, jak rozumieć przestrzenne granice tego zakazu, a nadto jaki jest los koncesji na wydobywanie kopalin wydanych przed dniem wejścia go w życie.

13. Wbrew pozorom nie jest jednak łatwo odpowiedzieć na pytanie, czy wspomniane „strefy” bądź „obszary” obejmują wyłącznie nieruchomości gruntowe, czy również przestrzeń nad oraz pod ich powierzchnią. Ustawodawca niestety nie ułatwia tego zadania. Ustawa uzdrowskowa posługuje się w zasadzie zamiennie takimi określeniami jak „obszar”, „teren”<sup>12</sup>, „grunt”. Rozwiązanie to nie jest odosobnione. Tytułem przykładu można wskazać, że:

<sup>12</sup> Definicja „uzdrowska” rozpoczyna się od zwrotu „obszar, na terenie którego...” (art. 2 pkt 3 u.uzdr.).



- miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego określa przeznaczenie objętego nim „terenu”<sup>13</sup>,
- przez „tereny zamknięte” należy rozumieć „tereny o charakterze zastrzeżonym ze względu na obronność i bezpieczeństwo państwa, określone przez właściwych ministrów i kierowników urzędów centralnych”<sup>14</sup>,
- „park narodowy obejmuje obszar wyróżniający się szczególnymi wartościami przyrodniczymi [...]”<sup>15</sup>,
- „strefę ochronną” „stanowi obszar [...], na którym obowiązują zakazy, nakazy i ograniczenia w zakresie użytkowania gruntów oraz korzystania z wody”<sup>16</sup>.

14. Z kolei w świetle Prawa geologicznego i górniczego:

- „obszarem górnictwem — jest przestrzeń, w granicach której przedsiębiorca jest uprawniony do wydobywania kopaliny, podziemnego bezzbiornikowego magazynowania substancji, podziemnego składowania odpadów, podziemnego składowania dwutlenku węgla oraz prowadzenia robót podziemnych niezbędnych do wykonywania koncesji”<sup>17</sup>,
- „terenem górnictwem — jest przestrzeń objęta przewidywanymi szkodliwymi wpływami robót górniczych zakładu górniczego”<sup>18</sup>.

Lektura tych ostatnich rozwiązań prowadzi do wniosku, że zależnie od szczegółów chodzi tu o przestrzenne wycinki skorupy ziemskiej, niekiedy znajdujące się na znacznej głębokości poniżej powierzchni terenu<sup>19</sup>. Nie zawsze tak jednak musi być, bowiem obszar górnictwa wyznacza się również wtedy, gdy przedmiotem eksploatacji ma być złożo kopaliny znajdujące się bądź to bezpośrednio na powierzchni, czy też tuż pod nią. Tak samo należy przyjąć w odniesieniu do „terenów górniczych”. Podejmując definicję wspomnianych pojęć, ustawodawca wyraźnie oderwał ich znaczenie od potocznego rozumienia takich określeń jak „obszar” bądź „teren”.

15. Wiele przemawia za tym, że (z wyjątkiem rozwiązań przewidzianych przepisami pr.g.g.) takie pojęcia jak „obszar” czy też „teren” należy rozumieć

<sup>13</sup> Zob. art. 4 u.p.z.p.

<sup>14</sup> Zob. art. 2 pkt 9 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne, Dz.U. 2016, poz. 1629 ze zm. Zdaniem NSA tak rozumiany „teren zamknięty” obejmuje również przestrzeń znajdującą się kilkaset metrów poniżej powierzchni terenu (postanowienie z dnia 17 czerwca 2011 r., sygn. akt II OW 43/11) wraz z głosem A. Lipińskiego. Casus 2012, nr 64, s. 60—64).

<sup>15</sup> Zob. art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, Dz.U. 2016, poz. 2134 ze zm.; podobną terminologię zastosowano do pozostałych tzw. obszarowych form ochrony przyrody.

<sup>16</sup> Zob. art. 121 us. 1 pr.wodn.

<sup>17</sup> Zob. art. 6 ust. 1 pkt 5 pr.g.g.

<sup>18</sup> Zob. art. 6 ust. 1 pkt 15 pr.g.g.

<sup>19</sup> Czego przykładem może być złożo kopaliny zalegające na głębokości ponad 1000 m.

jako synonimy nieruchomości gruntowych (ich części). Niestety, sięgnięcie do ustawowej definicji wspomnianych nieruchomości niewiele daje. Stosownie bowiem do art. 46 § 1 Kodeksu cywilnego „nieruchomościami są części powierzchni ziemskiej (grunty)”. Wiadomo jednak, że „w granicach określonych przez społeczno-gospodarcze przeznaczenie gruntu własność gruntu rozciąga się na przestrzeń nad i pod jego powierzchnią”, co nie uchybia przepisom regulującym prawa do wód. Rozwiązanie to trudno ocenić jako jednoznaczne. Wiadomo natomiast, że:

- nieruchomość gruntowa obejmuje wyłącznie powierzchniową część skorupy ziemskiej<sup>20</sup>,
- w granicach tak pojmowanej nieruchomości mogą znajdować się elementy nie objęte prawem jej własności. Z mocy art. 211 ust. 2 pr.wodn. dotyczy to wód podziemnych, które są przedmiotem własności Skarbu Państwa. Podobne rozwiązanie dotyczy złóż kopalin wymienionych w art. 10 ust. 1 oraz ust. 2 pr.g.g.,
- części górotworu nieobjęte prawem własności gruntowej są przedmiotem prawa własności górniczej Skarbu Państwa (art. 10 ust. 3—4 pr.g.g.).

16. W literaturze przedmiotu dominuje zapatrywanie, że wspomniany reżim ochronny uzasadnia zaliczenie uzdrowiska (bądź obszaru ochrony uzdrowiskowej) do tzw. obszarów bądź stref „specjalnych”. Przeważnie przyjmuje się, że są nimi tereny obejmujące części powierzchni ziemi wraz z rzeźbą i pokryciem. Nie obejmują one przestrzeni powietrznych niepowiązanych z powierzchnią ziemi. Nie sposób uznać za taki obszar przestrzeń zajmowaną przez zbiornik wody podziemnej lub złoża kopalin ograniczone od góry dolną granicą nieruchomości gruntowych. Inaczej mówiąc, uważa się że obszary specjalne obejmują nieruchomości gruntowe (ich części, zespoły takich nieruchomości)<sup>21</sup>. Można jednak spotkać się z oceną, że obszarem specjalnym jest część przestrzeni państwa, w której obowiązuje specjalny reżim prawny<sup>22</sup>, co oznaczałoby, że taki obszar

<sup>20</sup> Czego potwierdzeniem jest porównanie wspomnianych przepisów z tymi, które obowiązywały przed wejściem Kodeksu cywilnego w życie. Zob. art. 31 dekretu z dnia 11 października 1946 r. Prawo rzeczowe (Dz.U., nr 57, poz. 319 ze zm.), wedle którego własność nieruchomości obejmowała m.in. przestrzeń pod jej powierzchnią, jednak właściciel nie mógł sprzeciwiać się działaniom dokonywanym na takiej głębokości, które nie naruszały jego uzasadnionych interesów.

<sup>21</sup> Zob. T. KUROWSKA: *Obszar specjalny jako postać ingerencji administracji w sferę uprawnień właściciela nieruchomości gruntowej*. „Studia Iuridica Silesiana” 1979, nr 6, s. 46; P. ZACHARCZUK: *Obszary specjalne w polskim materialnym prawie administracyjnym*. Warszawa 2017, s. 11 i nast.

<sup>22</sup> Zob. A. WASILEWSKI: *Obszar górniczy. Zagadnienia prawne*. Warszawa 1969, s. 96 i nast.; J. JAGIELSKI: *Specjalny status prawny*. W: „System Prawa Administracyjnego”. T. 7: *Prawo administracyjne materialne*. Red. R. HAUSER, Z. NIEWIADOMSKI, A. WRÓBEL. Warszawa 2012, s. 497 i nast.; J. STELMASIAK: *Institucja obszaru specjalnego w materialnym prawie administracyjnym*

może wykraczać poza granice przestrzenne nieruchomości gruntowych. Odnosić też należy ocenę, że o ile uzdrowiska (bądź obszary ochrony uzdrowiskowej) są obszarami specjalnymi, to takiego charakteru nie mają strefy ochrony uzdrowiskowej („A”, „B”, „C”)<sup>23</sup>. Problem „podpowierzchniowych” granic przestrzennych wspomnianych „obszarów specjalnych”, w tym uzdrowisk (obszarów ochrony uzdrowiskowej) jako „obszarów (stref) specjalnych” przeważnie nie jest jednak dostrzegany<sup>24</sup>. Inna rzecz, że ma on znaczenie właściwie wyłącznie w odniesieniu do górnictwa oraz gospodarki wodnej. W istocie jednak przydatność konstrukcji „obszaru specjalnego” jest co najmniej wątpliwa, bowiem w istocie można ją odnieść się do każdej nieruchomości gruntowej bądź jej części<sup>25</sup>. Nie ma wątpliwości co do tego, że sposób wykonywania prawa własności nieruchomości kształtowany jest w niezwykle zróżnicowany sposób, zarówno przepisami prawa, jak i podjętymi na ich podstawie rozstrzygnięciami (art. 140 k.c.).

17. Nie ma natomiast jednoznacznych wskazówek pozwalających na udzielenie odpowiedzi na pytanie, jak rozumieć odesłanie do „społeczno-gospodarczego przeznaczenia gruntu” w rozumieniu art. 143 k.c. Omówienie szczegółów wymagałoby bardzo obszernej analizy i wykraczałoby poza ramy tematu. Co prawda przeważnie przyjmuje się, że jednym z kluczowych kryteriów pozwalających na ustalenie wspomnianego przeznaczenia jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego<sup>26</sup>, tyle że konstrukcja ta zawodzi w razie jego braku<sup>27</sup>. Odnosząc zaś ten problem do nieruchomości znajdujących się w granicach uzdrowisk, należy bronić zapatrywania, że wspomniane społeczno-gospodarcze przeznaczenie kształtowane jest tymi wymaganiami ustawy uzdrowiskowej, które wyznaczają obowiązujący tam reżim ochronny (art. 38a u.uzdr.). Z punktu widzenia analizowanego problemu oznaczałoby to zakaz wydobywania tych kopalin, których złoża znajdują się w granicach

---

na przykładzie obszarów specjalnych o charakterze ekologicznym. W: „System Prawa Administracyjnego”. T. 7..., s. 651 i nast.

<sup>23</sup> P. ZACHARCZUK: *Obszary specjalne...*, s. 574 i nast.

<sup>24</sup> Zob. L. ZACHARKO: *Wybrane refleksje nad istotą strefy specjalnej w prawie administracyjnym, jej rodzajami i implikacjami w sferze skutków prawnych*. W: *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego: księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Janowi Bociowi*. Red. J. SUPERNAT. Wrocław 2009, s. 786 i nast.; L. ZACHARKO: *Strefy specjalne w prawie administracyjnym*. Katowice 2012; K. SIKORA: *Szczególny status gmin uzdrowiskowych w Polsce*. „Studia Iuridica Lublinensia” 2014, T. 23, s. 107 i nast.

<sup>25</sup> A. MILLER: *Obszar ograniczonego użytkowania. Zagadnienia prawne*. Toruń 2012.

<sup>26</sup> Zob. wyroki SN:

— z dnia 3 grudnia 2003 r., I CK 345.03,

— z dnia 9 stycznia 2015 r., V CSK 200/14.

<sup>27</sup> Nie sposób też zakładać, by uchwała rady gminy miała przesądzać o przestrzennych granicach własności gruntowej.

przestrzennych nieruchomości gruntowych<sup>28</sup>, co w praktyce byłoby równoznaczne z zakazem wydobywania metodą odkrywkową (z wyjątkiem „naturalnych surowców leczniczych”). Uzasadnienie tego rozwiązania jest proste. Odkrywkowe wydobywanie kopalin zawsze powoduje znaczące przeobrażenie terenu, co w przedmiotowej sprawie byłoby nie do pogodzenia z rygorami ochronnymi obowiązującymi w uzdrowiskach i mogłoby prowadzić do utraty funkcji tych ostatnich.

18. Zdecydowana większość złóż kopalin, a zwłaszcza te, które są przedmiotem prawa własności górniczej, znajduje się we wnętrzu skorupy ziemskiej, a zatem poza granicami przestrzennymi nieruchomości gruntowych. Nie ma bowiem wątpliwości co do tego, że prawo własności gruntowej nie może obejmować złóż (bez względu na ich rodzaj) znajdujących się na głębokości kilkuset (i więcej) metrów poniżej powierzchni terenu. Skoro zaś wspomniana przestrzeń nie jest objęta prawem własności gruntowej, to w konsekwencji nie mogą jej dotyczyć zakazy określone w art. 38a u.uzdr. Co prawda nie sposób podjąć wydobywania kopalin metodą podziemną bądź otworową bez wykonania stosownej infrastruktury powierzchniowej (obiekty, urządzenia, instalacje jak chociażby szyby zjazdowe, wentylacyjne, odwierty itd.), tyle że z powodzeniem mogą one być usytuowane poza miejscami, gdzie obowiązuje zakaz ich wykonywania. Istotne jest przy tym, że tego rodzaju działalność (wydobywanie kopalin ze złóż znajdujących się pod powierzchniami uzdrowisk) nie może powodować negatywnych oddziaływań wykluczających działalność uzdrowiskową. Przemawia za tym art. 7 pr.g.g., wedle którego podejmowanie i wykonywanie działalności określonej tą ustawą (w tym w zakresie wydobywania kopalin) jest dozwolone tylko wtedy, gdy nie naruszy ona przeznaczenia nieruchomości określonego w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego oraz w odrębnych przepisach. O ile zaś takiego planu nie sporządzono, nie może ona naruszać przeznaczenia nieruchomości ustalonego w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz w odrębnych przepisach. Z punktu widzenia tematu kluczowe znaczenie ma tu odesłanie do wspomnianych „odrębnych przepisów”. Przed wszystkim zaliczyć do nich należy wspomniany art. 38a u.uzdr. Inaczej mówiąc:

- nie ma zakazu uzyskania koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż znajdujących się pod powierzchnią uzdrowiska,
- skutki takiego wydobywania nie mogą powodować braku możliwości wykorzystywania nieruchomości w sposób przewidziany w art. 38a u.uzdr., co nie wyklucza powstawania szkód (potocznie określanych jako „górnice”).

---

<sup>28</sup> Bez względu na to, czy stanowią one przedmiot prawa własności górniczej Skarbu Państwa, czy też przedmiot prawa własności gruntowej.

19. Za przedstawioną wyżej wykładnią przemawiają również inne argumenty. Przeznaczenie danego „terenu” (obszaru) może być kształtowane w sposób generalny wyłącznie przepisem prawa, którym przeważnie jest akt prawa miejscowego. Tym ostatnim będzie zaś przede wszystkim miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Z powodzeniem może nim być akt tworzący większość tzw. obszarowych form ochrony przyrody czy też strefy ochronne ujęć wód. Nie zawsze jednak taki akt będzie miał charakter prawa miejscowego. Tytułem przykładu można powołać się na reżim ochronny parku narodowego<sup>29</sup> bądź obowiązujący w odniesieniu do gruntów rolnych i leśnych<sup>30</sup>. Jedną z konsekwencji utworzenia parku narodowego jest zresztą zakaz wydobywania kopalin. Również i w tym przypadku brak podstaw, by zakładać, że terytorium tej formy ochronnej obejmuje przestrzeń znajdującą się poza granicami przestrzennymi nieruchomości gruntowych. Nie ma też wątpliwości, że reżim ochronny gruntów rolnych (leśnych) funkcjonuje wyłącznie w granicach przestrzennych nieruchomości gruntowych. W obu tych przypadkach brak zatem podstaw do zakazu wydobywania kopalin ze złóż znajdujących się odpowiednio pod nieruchomościami gruntowymi wchodzącymi w skład parku narodowego bądź będących gruntem rolnym (leśnym). Również i w takich sytuacjach pomocnym kryterium może być metoda wydobycia kopaliny. Górnictwo odkrywkowe powoduje znaczne przeobrażenia stanu środowiska (nieruchomości gruntowych), co wyklucza możliwość podejmowania takiej działalności na terenie parku narodowego bądź gruntu rolnego (leśnego). Wydobywanie metodą podziemną bądź otworową kopalin ze złóż znajdujących się poniżej nieruchomości gruntowych (w tym położonych na terenie parku narodowego bądź będących gruntami rolnymi lub leśnymi), czyli we wnętrzu skorupy ziemskiej, nie jest prowadzone odpowiednio w granicach parku narodowego bądź gruntu rolnego (leśnego). Oczywiście problemem może być lokalizacja infrastruktury niezbędnej do podjęcia (wykonywania) takiej działalności. W oczywisty sposób wyklucza ją zarówno reżim ochronny parku narodowego, jak i dotyczący wspomnianych gruntów. Nie ma jednak przeszkód, by zlokalizować ją poza granicami wspomnianych form ochrony.

20. Wykładnia ta znajduje swe potwierdzenie w art. 7 pr.g.g., wedle którego podejmowanie i wykonywanie działalności m.in. w zakresie wydobywania kopalin jest dozwolone tylko wówczas, jeżeli nie narusza ono przeznaczenia nieruchomości określonego w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego (a jeżeli jego brak — sposobu wykorzystywania z nieruchomości określonego w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy) oraz w odrębnych przepisach. Przykładami tych ostatnich mogą być:

<sup>29</sup> Który powstaje w drodze ustawy (zob. art. 10 ust. 3 u.o.p.).

<sup>30</sup> Który stanowi konsekwencję ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych, Dz.U. 2017, poz. 1161.

- akty tworzące obszarowe oraz indywidualne formy ochrony przyrody,
- wspomniana ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

21. Z punktu widzenia tematu zakaz naruszania wspomnianego przeznaczenia nieruchomości oznacza brak zakazu wydobywania kopalin ze złóż znajdujących się poniżej nieruchomości gruntowych, tyle że w sposób, który nie naruszy przeznaczenia tych ostatnich, w tym wyznaczonego przez przepisy ustawy uzdrowskiej oraz podjęte na jej podstawie rozstrzygnięcia. Powstaje pytanie, czy dotyczy to również lokalizacji niezbędnej infrastruktury powierzchniowej. We wszystkich strefach ochrony uzdrowskiej obowiązuje bowiem „zakaz budowy zakładów przemysłowych” (art. 38a ust. 1 lit. a, ust. 2 pkt 3, ust. 3 u.uzdr.). Taki zakład zdefiniowano jako „zespół budynków i urządzeń wraz z terenem, na którym prowadzi się działalność wytwórczą polegającą na przekształcaniu mechanicznym, fizycznym lub chemicznym materiału, substancji lub ich części składowych w nowy produkt” (art. 2 pkt 13 u.uzdr.). Powstaje pytanie, czy tak rozumianym „zakładem przemysłowym” może być „zakład górniczy”. Tym ostatnim (w odniesieniu do wydobywania kopalin), stosownie do art. 6 ust. 1 pkt 18 pr.g.g. „jest wyodrębniony technicznie i organizacyjnie zespół środków służących bezpośrednio do wykonywania działalności regulowanej ustawą w zakresie wydobywania kopalin ze złóż, a w podziemnych zakładach górniczych wydobywających węgiel kamienny wraz z pozostającymi w związku technologicznym z wydobyciem kopaliny przygotowaniem wydobytej kopaliny do sprzedaży [...] w tym wyrobiska górnicze, obiekty budowlane, urządzenia oraz instalacje”. Porównanie przytoczonych wyżej definicji prowadzi do wniosku, że tak rozumiany „zakład przemysłowy” obejmuje wyłącznie obiekty (itp.) powierzchniowe, za czym przemawiają takie określenia jak „budynek” oraz „teren”. Co prawda istota „wydobywania kopaliny” może polegać na „przekształcaniu mechanicznym, fizycznym” złoża kopaliny. Jest ona wykonywana w złożu, które może zalegać zarówno w granicach przestrzennych nieruchomości gruntowych, jak i poza nimi (we wnętrzu skorupy ziemskiej). Nie sposób jednak wykluczyć sytuacji polegającej na tym, że złożo jest urabiane poza granicami przestrzennymi nieruchomości gruntowych, wydobyty (na powierzchnię) urobek nie jest poddawany „przekształcaniom mechanicznym, fizycznym lub chemicznym materiału, substancji lub ich części składowych w nowy produkt”, i jest sprzedawany w takim stanie, w jakim doszło do jego powstania, a w konsekwencji obiekty służące w tym celu nie obejmują „wnętrza skorupy ziemskiej”. Nie można więc wykluczyć, że rodzajem tak rozumianego „zakładu przemysłowego” może być „zakład górniczy”. Nie ma jednak przeszkód, by był on zlokalizowany poza granicą uzdrowiska (obszaru ochrony uzdrowskiej), zaś prowadził wydobycie kopaliny ze złoża zlokalizowanego pod jego powierzchnią. Inaczej

mówiąc, zakaz określony w art. 38a ust. 1 pkt 9 u.uzdr. oraz nast. może dotyczyć tylko tych kopalni, których złoża wydobywane są metodą odkrywkową. Oznacza to również zakaz wydobywania piasków kruszyw w rozumieniu art. 4 pr.g.g.<sup>31</sup>.

22. Nie dotyczy to jednak złóż tych kopalni, które są „naturalnymi surowcami leczniczymi”. Co więcej, z niczego nie wynika, że ich wydobywanie ma służyć zaspokajaniu potrzeb uzdrowiska (bądź obszaru ochrony uzdrowiskowej). Nie można więc wykluczyć, że całość bądź część wydobytych kopalni będących wspomnianymi „naturalnymi surowcami leczniczymi” będzie mogła zostać wykorzystana poza granicami uzdrowiska (bądź obszaru ochrony uzdrowiskowej).

Dokonana wyżej analiza ma charakter teoretyczny. Oparto ją jednak na zaistniałym stanie faktycznym. Częściowo pod powierzchnią terytorium jednego z uzdrowisk (utworzonego w 1967 r.), na głębokości kilkuset metrów p.p.t. znajduje się złożo węgla kamiennego. Jego eksploatację rozpoczęto w XIX w., a więc przed utworzeniem uzdrowiska. Formalnoprawną podstawą jego wydobywania początkowo było zarządzenie b. Ministra Górnictwa i Energetyki tworzące obszar górniczy<sup>32</sup>, a następnie m.in. koncesja b. Ministra Ochrony Środowiska i Zasobów Naturalnych z 1994 r.<sup>33</sup>. Gmina, powołując się na wspomniany art. 38a ust. 1 pkt 9 u.uzdr., wystąpiła z wnioskiem o stwierdzenie wygaśnięcia koncesji, wskazując w uzasadnieniu na jej bezprzedmiotowość w rozumieniu art. 38 ust. 1 pkt 2 pr.g.g. Co prawda przepis ten nie definiuje istoty „bezprzedmiotowości decyzji”, jednak przyjmuje się, że polega ona na trwałym braku możliwości prowadzenia objętej nią działalności.

Rozstrzygnięcie w przedmiotowej sprawie przede wszystkim zależy od tego, czy wniosek o wszczęcie postępowania złożony został przez legitymowany do tego podmiot. Wedle art. 41 pr.g.g., o ile ustawa nie stanowi inaczej, stronami postępowań dotyczących koncesji są właściciele (użytkownicy wiczyści) nieruchomości gruntowych, w granicach których ma być prowadzona działalność stanowiąca przedmiot koncesji. Nie są nimi natomiast właściciele (użytkownicy wiczyści) nieruchomości położonych poza granicami (projektowanego bądź istniejącego) obszaru górniczego (ust. 1—2). Przypomnieć należy, że obszarem

---

<sup>31</sup> Wedle którego w pewnych sytuacjach dopuszczalne jest ich wydobywanie dla zaspokajania potrzeb własnych właściciela nieruchomości gruntowej, z wyłączeniem wymagań prawa geologicznego i górniczego.

<sup>32</sup> Z dnia 12 lipca 1962 r., podjęte na podstawie art. 23 dekretu z dnia 5 maja 1953 r. Prawo górnicze (Dz.U., nr 29, poz. 113).

<sup>33</sup> Stan prawny obowiązujący w dacie podjęcia wspomnianej decyzji koncesyjnej nie przewidywał żadnych ograniczeń w zakresie wydobywania kopalni ze złóż na terenach uzdrowisk. O wiele bardziej przemyślane były w tym zakresie wymagania (art. 14—15) ustawy z dnia 23 marca 1922 r. o uzdrowiskach. Dz.U. 1922, nr 31, poz. 254 ze zm.

górnictwem jest przestrzeń, w granicach której przedsiębiorca jest uprawniony m.in. do wydobywania kopalin oraz prowadzenia robót górniczych niezbędnych do wykonywania koncesji (art. 6 ust. 1 pkt 5 pr.g.g.). W przedmiotowej sprawie złożono udostępnione z nieruchomości znajdujących się poza terytorium gminy. Dla wykazania swego interesu prawnego gmina powoływała się na prawo własności nieruchomości „położonych w obszarze górniczym”. Przedmiotem wydobywania był węgiel kamienny, a zatem kopalina, której złoża stanowiły (i stanowią nadal) przedmiot własności górniczej Skarbu Państwa. Nie powinno też być wątpliwości, że w świetle art. 46 § 1 w zw. z art. 143 k.c. w skład tak rozumianego „obszaru górniczego” nie może wchodzić żadna nieruchomość gruntowa. Gwoli ścisłości należy zwrócić uwagę, że źródłem wątpliwości i nieporozumień mogą być mapy górnicze. Nie przedstawiają one jednak wszystkich granic obszarów górniczych, a jedynie lokalizację ich rzutów. Przedstawienie lokalizacji wszystkich parametrów przestrzeni na płaszczyźnie nie jest możliwe. Nie ma zaś wątpliwości, że w granicach obszaru górniczego wyznaczonego dla wydobywania kopaliny ze złoża zalegającego kilkaset metrów p.p.t. nie może znajdować się żadna nieruchomość gruntowa. Przestrzeń objęta takim obszarem górniczym jest bowiem przedmiotem prawa własności górniczej Skarbu Państwa (art. 10 ust. 1 oraz ust. 4 pr.g.g.). Z punktu widzenia tematu oznacza to, że gmina nie jest legitymowana do złożenia wniosku w opisaną wyżej sprawę. Jeżeli zaś został on złożony, organ koncesyjny powinien odmówić wszczęcia postępowania (art. 61a k.p.a.). Jeżeli zaś zostało ono wszczęte, powinno zostać umorzone. Brak zresztą podstaw, by w postępowaniach administracyjnych gminie uzdrowiskowej przyznawać szczególnie status prawny<sup>34</sup>. Należy jednak podkreślić, że spór o stwierdzenie wygaśnięcia wspomnianej koncesji nie został jeszcze zakończony prawomocnym rozstrzygnięciem. Wiele wskazuje natomiast na to, że wspomniana koncesja pozostanie w mocy.

23. Zwrócić jednak należy uwagę, że jedną z przyczyn zasygnalizowanego wyżej sporu jest legislacyjne niechlujstwo. Warto w tym miejscu przypomnieć, że problem relacji pomiędzy górnictwem i ochroną uzdrowiskową był całkiem inaczej rozwiązany przez prawodawcę międzywojennego. Wedle ustawy z dnia 23 marca 1922 r. o uzdrowiskach<sup>35</sup> w granicach tzw. okręgu ochrony górniczej<sup>36</sup> nie wolno było prowadzić żadnych robót, w tym górniczych, z wyjątkiem ustalonych przez Ministra Przemysłu i Handlu (art. 15). W świetle obowiązujących wówczas ustaw cywilnych inna była natomiast konstrukcja prawna nieruchomości

<sup>34</sup> Zob. wyrok NSA z dnia 26 października 2016 r., II GSK 700/15.

<sup>35</sup> Dz.U., nr 31, poz. 254 ze zm.

<sup>36</sup> W celu ochrony źródeł mineralnych tworzył je Minister Przemysłu i Handlu w porozumieniu z innymi wskazanymi ustawą organami. Zob. np. Rozporządzenie Ministra Przemysłu i Handlu z dnia 10 lutego 1923 r. w przedmiocie ustalenia granic ochrony górniczej dla Państwowego Zakładu Zdrojowego w Ciechocinku, Dz.U. 1923, nr 18, poz. 115.



ści gruntowych. Zakładano, że sięga ona do „głębokości nieoznaczonej” poniżej powierzchni terenu.

## Literatura

- JAGIELSKI J.: *Specjalny status prawny*. W: „System Prawa Administracyjnego”. T. 7: *Prawo administracyjne materialne*. Red. R. HAUSER, Z. NIEWIADOMSKI, A. WRÓBEL. Warszawa 2012.
- KUROWSKA T.: *Obszar specjalny jako postać ingerencji administracji w sferę uprawnień właściciela nieruchomości gruntowej*. „Studia Iuridica Silesiana” 1979, nr 6.
- LIPIŃSKI A.: *Z problematyki tworzenia niektórych form ochrony przyrody*. W: *Człowiek a środowisko. Aspekty prawno-społeczne*. Red. E. URA, J. STELMASIAK, S. PIEPRZNY. Rzeszów 2010.
- MILLER A.: *Obszar ograniczonego użytkowania. Zagadnienia prawne*. Toruń 2012.
- SIKORA K.: *Szczególny status gmin uzdrowiskowych w Polsce*. „Studia Iuridica Lublinensia” 2014, T. 23.
- STELMASIAK J.: *Instytucja obszaru specjalnego w materialnym prawie administracyjnym na przykładzie obszarów specjalnych o charakterze ekologicznym*. W: „System Prawa Administracyjnego”. T. 7: *Prawo administracyjne materialne*. Red. R. HAUSER, Z. NIEWIADOMSKI, A. WRÓBEL. Warszawa 2012.
- WASILEWSKI A.: *Obszar górniczy. Zagadnienia prawne*. Warszawa 1969.
- ZACHARCZUK P.: *Obszary specjalne w polskim materialnym prawie administracyjnym*. Warszawa 2017.
- ZACHARKO L.: *Strefy specjalne w prawie administracyjnym*. Katowice 2012.
- ZACHARKO L.: *Wybrane refleksje nad istotą strefy specjalnej w prawie administracyjnym, jej rodzajami i implikacjami w sferze skutków prawnych*. W: *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego: księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Janowi Bociowi*. Red. J. SUPERNAT. Wrocław 2009.

Aleksander Lipiński

### Extraction (mining) of minerals in spa municipalities

#### Summary

The Act of 28 July 2005 on spa treatment, spa resorts and their protective zones and spa municipalities provides that mining of mineral resources other than natural therapeutic resources is prohibited. The question arises whether this ban applies to mining of minerals by the open-pit method only, or by underground and drilling as well. Another problem is to determine whether the spa municipality may demand the expiry of the mineral mining license „in the spa area” that was issued before the entry into force of such ban.

Key words: spa municipality, spa area protection, protective zones, mining

Александр Липинский

## **Добыча полезных ископаемых на территориях курортов**

### Резюме

Закон от 17 декабря 2005г. «О курортном лечении, курортах и территориях курортной охраны» предусматривает, что запрещена добыча другого минерального сырья чем природные лечебные ресурсы. Возникает вопрос, применяется ли этот запрет исключительно к добычи полезных ископаемых методом открытых горных работ, или тоже к подземной и бурению. Автор обсуждает также возможность требования лечебной гминой прекращения лицензии на добычу полезных ископаемых на территории курорта, которая была вынесена перед вступлением в силу упомянутого запрета.

Ключевые слова: лечебные гмины, охрана территории курорта, охранные зоны, добыча полезных ископаемых