

*Paweł Michalski*

## **Rozdział I. Wody Polskie – nowy podmiot w gospodarce wodnej**

Za najistotniejszą zmianę w zakresie gospodarowania wodami, wprowadzoną przez PrWodU, należy uznać przekształcenia instytucjonalne w zakresie podmiotów i organów właściwych do prowadzenia spraw związanych z szeroko rozumianą gospodarką wodną.

Ustawodawca, dokonując wdrożenia ramowej dyrektywy wodnej, uznał, że dotychczasowy model „władzy wodnej”, polegający na rozproszeniu uprawnień w zakresie wód pomiędzy organy samorządu terytorialnego (przede wszystkim marszałek województwa, starosta) oraz organy administracji rządowej (prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej oraz dyrektorzy regionalnych zarządów gospodarki wodnej), nie jest odpowiednio efektywny. W szczególności twierdzono, w myśl uzasadnienia do projektu PrWodU, iż nie pozwala on organowi centralnie odpowiadającemu za przedmiotowe zagadnienia, tj. ministrowi właściwemu do spraw gospodarowania wodami, we właściwy sposób koordynować, kontrolować i nadzorować wykonywanie ciężących na nim obowiązków.

Z uwagi na powyższe zdecydowano się na utworzenie w nowym PrWodU jednego podmiotu, który przejmie zdecydowaną większość praw i obowiązków związanych z gospodarką wodną, dotychczas rozproszonych po różnych instytucjach. Jednocześnie nowa jednostka została podporządkowana ministrowi właściwemu do spraw gospodarowania wodami w większym stopniu, niż miało to miejsce w przypadku dotychczasowego Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej.

Realizując powyższe założenia, PrWodU powołuje do życia z dniem 1.1.2018 r. Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie.

# 1. Charakterystyka Wód Polskich

W myśl art. 239 PrWodU Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie jest **państwową osobą prawną** w rozumieniu art. 9 pkt 14 FinPubU.

Przywołany przepis FinPubU wskazuje wyłącznie, że państwowe osoby prawne tworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych zaliczane są do sektora finansów publicznych.

Specyfika państwowych osób prawnych przejawia się w posiadaniu przez te podmioty odrębnej od Skarbu Państwa osobowości prawnej. Z tej racji art. 40 KC wprowadza zasadę, iż Skarb Państwa nie ponosi odpowiedzialności za zobowiązania państwowych osób prawnych, chyba że przepis odrębny stanowi inaczej. Państwowe osoby prawne nie ponoszą odpowiedzialności za zobowiązania Skarbu Państwa.

## Ważne

W sensie cywilnoprawnym Wody Polskie są podmiotem odrębnym od Skarbu Państwa. Mają własny majątek, oczywiście przekazany przez Skarb Państwa. W praktyce oznacza to, że w razie powstania sporu z Wodami Polskimi, mającego przymiot sprawy cywilnej (np. o odszkodowanie) co do zasady odpowiedzialnym i jednocześnie stroną będą wyłącznie Wody Polskie.

---

Podstawą działalności Wód Polskich w pierwszej kolejności będą składniki majątkowe oraz zasób osobowy dotychczasowego Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej i regionalnych zarządów gospodarki wodnej. PrWodU przewiduje, że z dniem 1.1.2018 r. wymienione podmioty, dotychczas będące państwowymi jednostkami budżetowymi, staną się jednostkami organizacyjnymi Wód Polskich. Ponadto zgodnie z PrWodU z dniem jej wejścia w życie Wody Polskie przejmą wykonywanie zadań dotychczasowego Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej, dotychczasowych dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej oraz marszałków województw związanych z utrzymaniem wód oraz pozostałego mienia Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną, a także inwestycjami w gospodarce wodnej.

Pod względem finansowym zapewniono ciągłość pomiędzy obecnymi instytucjami szczebla rządowego a Wodami Polskimi, ustalając, że wraz z wejściem w życie PrWodU należności, zobowiązania, prawa i obowiązki Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej, będącego państwową jednostką budżetową, oraz regionalnych zarządów gospodarki wodnej, będących państwowymi jednostkami budżetowymi, stają się odpowiednio należnościami, zobowiązaniami, prawami i obowiązkami Wód Polskich.

Zgodnie z art. 539 PrWodU z dniem wejścia ustawy w życie pracownicy regionalnych zarządów gospodarki wodnej stają się z mocy prawa pracownikami Wód Polskich na zasadach określonych w art. 23<sup>1</sup> KP. Pracownicy dotychczasowego Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej zostaną, na zasadach z art. 540 PrWodU, przejęci przez urząd zapewniający obsługę ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej, urząd zapewniający obsługę ministra właściwego do spraw żeglugi śródlądowej oraz Wody Polskie, uwzględniając ich dotychczasowe przygotowanie zawodowe i zakres wykonywanych czynności.

Z uwagi na całkowite przejęcie zadań z zakresu gospodarki wodami dotychczas wykonywanych przez marszałków województwa i wojewódzkie jednostki samorządowe oraz większości spraw realizowanych przez starostów PrWodU przewiduje również procedurę przejścia pracowników tych jednostek, zajmujących się przedmiotowymi zadaniami. W tym celu marszałkowie, kierownicy wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych, realizujących zadania marszałków województw określone w przepisach PrWod, oraz starostowie do dnia wejście ustawy w życie (tj. do 1.1.2018 r.) opracują i prześlą ministrowi właściwemu do spraw gospodarki wodnej oraz właściwym wojewodom (dotyczy zadań przejmowanych od marszałka przez wojewodę) wykazy pracowników zajmujących się realizacją zadań określonych w PrWod. W wykazach nie ujmie się pracowników, którym będą powierzone zadania inne niż dotychczas wykonywane w zakresie gospodarki wodami. Jednocześnie pisemną informację o ujęciu w wykazie otrzymają pracownicy, którzy zostali w nim umieszczeni.

Następnie z upływem miesiąca od dnia zawiadomienia pracowników – pracownicy wymienieni w wykazach stają się pracownikami Wód Polskich (lub urzędu wojewódzkiego, jeżeli wykonują zadania związane z utrzymywaniem wojewódzkich magazynów przeciwpowodziowych). W ciągu miesiąca od uzyskania statusu pracowników mogą im zostać zaproponowane nowe warunki pracy lub płacy albo mogą otrzymać wypowiedzenie z zachowaniem miesięcznego okresu wypowiedzenia, jeżeli nie jest możliwe powierzenie im pracy odpowiadającej kwalifikacjom.

### Ważne

Nadzór nad Państwowym Gospodarstwem Wodnym Wody Polskie sprawować będzie minister właściwy do spraw gospodarki wodnej.

## 2. Struktura organizacyjna

Z uwagi na przejęcie wielu zadań wykonywanych dotychczas przez różne organy i podmioty, struktura organizacyjna Wód Polskich z samej istoty musiała zostać silnie rozbudowana w porównaniu do obecnych centralnych instytucji administracji rządowej.

Prawo wodne przewiduje, iż Wody Polskie składają się z następujących jednostek organizacyjnych:

- 1) Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej z siedzibą w Warszawie,
- 2) regionalne zarządy gospodarki wodnej z siedzibami w Białymstoku, Bydgoszczy, Gdańsku, Gliwicach, Krakowie, Lublinie, Poznaniu, Rzeszowie, Szczecinie, Warszawie i we Wrocławiu,
- 3) zarządy zlewni,
- 4) nadzory wodne.

**Schemat 1.** Struktura Wód Polskich



Szczegółową organizację Wód Polskich określi statut, nadany w drodze rozporządzenia wydanego przez ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej. Istotnym elementem przedmiotowego rozporządzenia będą załączniki, w których powinny zostać wskazane konkretne miejscowości – siedziby zarządów zlewni oraz nadzorów wodnych.

Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej jest jednostką centralną z siedzibą w Warszawie. Pozostałe struktury są jednostkami terenowymi.

Jednostka centralna ma głównie uprawnienia o wymiarze ogólnokrajowym. Opracowuje wiele projektów dokumentów, w tym projekt zestawu celów środowiskowych dla wód morskich, projekt programu ochrony wód morskich, projekt wstępnej oceny ryzyka powodziowego, projekt planu przeciwdziałania skutkom suszy. Do obowiązków tej jednostki będzie należało również wsparcie ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej w zakresie opracowywania krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych oraz przygotowanie corocznego sprawozdania z realizacji tego programu.

Wśród innych, ważnych z punktu widzenia samorządu, zadań wymienić można prowadzenie systemu informacyjnego gospodarowania wodami (czyli dotychczasowego katastru wodnego) oraz udostępnianie zawartych w tym systemie zbiorów danych przestrzennych, udzielanie wsparcia finansowego i rzeczowego jednostkom samorządu terytorialnego w zakresie zapewnienia możliwości korzystania z zasobów wodnych na potrzeby zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi.

Zadania regionalnych zarządów gospodarki wodnej to przede wszystkim wydawanie decyzji administracyjnych, o których mowa poniżej. Ponadto to do nich gminy będą kierować roczne sprawozdania z realizacji krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych. Do RZGW należy opiniowanie lub uzgadnianie aktów organów samorządu, o których będzie mowa poniżej, w tym opiniują projekty wojewódzkich planów gospodarki odpadami w zakresie ochrony zasobów wodnych.

Zgodnie z projektem rozporządzenia w sprawie nadania statutu Wodom Polskim opublikowanego 23.10.2017 r.<sup>1</sup> ustalono obszar działania poszczególnych regionalnych zarządów gospodarki wodnej z podziałem na następujące regiony wodne:

- 1) RZGW Białystok – region wodny Narwi, region wodny Banówki, region wodny Niemna oraz region wodny Łyny i Węgorapy,
- 2) RZGW Bydgoszcz – region wodny Noteci,
- 3) RZGW Gdańsk – region wodny Dolnej Wisły oraz region wodny Świeżej,
- 4) RZGW Gliwice – region wodny Małej Wisły, region wodny Górnej Odry oraz region wodny Czadeczeki,
- 5) RZGW Kraków – region wodny Górnej Zachodniej Wisły oraz region wodny Czarnej Orawy,
- 6) RZGW Lublin – region wodny Bugu,
- 7) RZGW Poznań – region wodny Warty,
- 8) RZGW Rzeszów – region wodny Górnej Wschodniej Wisły i region wodny Dniestru,
- 9) RZGW Szczecin – region wodny Dolnej Odry i Przymorza Zachodniego,
- 10) RZGW Warszawa – region wodny Środkowej Wisły,
- 11) RZGW Wrocław – region wodny Środkowej Odry, region wodny Morawy, region wodny Izery, region wodny Łaby i Ostrożnicy (Upa), region wodny Metuje oraz region wodny Orlicy.

W załączniku do rozporządzenia wymieniono siedziby poszczególnych zarządów zlewni w ramach danego regionalnego zarządu gospodarki wodnej oraz siedziby nadzorów wodnych w ramach poszczególnych zarządów zlewni.

Następny szczebel Wód Polskich to zarządy zlewni, którym przypisano m.in. prowadzenie spraw opłat za usługi wodne, z wyłączeniem opłaty za tzw. zmniejszenie retencji, w tym kompetencje do wydawania decyzji administracyjnych dla tych spraw. Ponadto zarządy zlewni programują, planują i nadzorują wykonywanie urządzeń melioracji wodnych w trybie, o którym mowa w art. 199 ust. 2 PrWodU, tj. przy udziale środków Skarbu Państwa, za zwrotem w postaci opłaty melioracyjnej, jak również prowadzą różne ewidencje, w tym ewidencję urządzeń melioracji wodnych oraz zmeliorowanych gruntów oraz ewidencję zawierającą informacje m.in. o:

- 1) ilości i jakości pobranych wód podziemnych i wód powierzchniowych,
- 2) ilości, stanie i składzie ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi,
- 3) ilości wód odprowadzanych do wód,
- 4) wielkości i rodzaju uszczelnionej powierzchni, systemu odbioru wód opadowych lub roztopowych oraz wielkości retencji w procencie wielkości spływu.

Wśród istotniejszych zadań ostatniego szczebla Wód Polskich, czyli nadzorów wodnych, można wymienić prowadzenie spraw dotyczących zgłoszeń wodnoprawnych oraz dokonywanie odczytu wskazań przyrządów pomiarowych na potrzeby ustalenia opłat za pobór wody i odprowadzanie ścieków.

---

<sup>1</sup> Projekt rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie nadania statutu Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie, druk nr 411, Sejm VIII kadencji, <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12304301/katalog/12465202#12465202> (dostęp: 27.10.2017 r.).

**Ważne**

Na czele Wód Polskich stoi Prezes Wód Polskich, którego powołuje minister właściwy do spraw gospodarki wodnej. Do podstawowych obowiązków prezesa należy kierowanie działalnością całych Wód Polskich, reprezentowanie przedsiębiorstwa na zewnątrz oraz dokonywanie wszelkich czynności prawnych w zakresie praw i obowiązków majątkowych Wód Polskich. Ponadto kieruje on bezpośrednio pracą centralnej jednostki Wód Polskich, tj. Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej.

---

Na czele pozostałych jednostek organizacyjnych Wód Polskich stoją:

- 1) regionalny zarząd gospodarki wodnej – dyrektor,
- 2) zarząd zlewni – dyrektor,
- 3) nadzór wodny – kierownik.

Szczególnie ciekawie wygląda procedura powoływania kierownika nadzoru wodnego, albowiem uczestniczy w niej organ spoza struktury Wód Polskich. PrWodU przewiduje, że dyrektor zarządu zlewni przed powołaniem kierownika nadzoru wodnego zasięga opinii właściwego starosty. Należy przyjąć, że właściwość starosty powinna być wyznaczana stosownie do siedziby nadzoru wodnego, którego kierownik jest powoływany, zwłaszcza w przypadku nadzorów, które będą obejmowały obszar większej liczby powiatów. Przedmiotowa opinia nie ma charakteru wiążącego dla dyrektora zarządu zlewni, który może, ale nie musi brać jej pod uwagę.

Z kierownikiem nadzoru wiąże się szczególny obowiązek wobec organów samorządu. Otóż kierownik nadzoru wodnego przedstawia właściwej radzie powiatu (miasta) roczne sprawozdanie z działań podejmowanych na terenie powiatu. Zakreślony przez art. 250 ust. 11 PrWodU termin na wykonanie przedmiotowego obowiązku to koniec drugiego kwartału roku następującego po roku, którego dotyczy to sprawozdanie. Z oczywistych względów przedmiotowy obowiązek zostanie wykonany po raz pierwszy w 2019 r. przez przedstawienie sprawozdania za 2018 r.

Sprawozdanie stanowi dla rady powiatu (miasta) podstawę do określenia, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, ważnych dla wspólnoty samorządowej problemów gospodarowania wodami. Zaskakuje decyzja ustawodawcy, który przyznaje przedmiotowej uchwale status aktu prawa miejscowego, czyli źródła prawa powszechnie obowiązującego, zakotwiczonego w art. 87 Konstytucji RP. Skoro uchwała ma być aktem sygnalizującym istotne zdaniem rady problemy gospodarki wodnej czy obszary wymagające podjęcia jakichś prac, ewentualnie zagadnienia, które powinien rozpoznać nadzór wodny, to trudno uznać, że mogłaby zawierać jednocześnie postanowienia wiążące kierownika nadzoru, czy szerzej – Wody Polskie, zobowiązujące lub nakazujące podjęcie jakichś działań. Stąd sięganie po formę aktu prawa miejscowego nie wydaje się rozwiązaniem trafnym.

### 3. Rodzaje decyzji wydawanych przez poszczególne jednostki organizacyjne Wód Polskich

Wody Polskie, mimo że nie są formalnie elementem administracji publicznej, a dokładniej – administracji rządowej, zostają upoważnione przez przepisy PrWodU do wydawania różnych decyzji administracyjnych.

Organami właściwymi do wydawania decyzji są zgodnie z PrWodU kierujący poszczególnymi jednostkami Wód Polskich, tj. prezes, dyrektorzy regionalnych zarządów i zarządów zlewni oraz kierownicy nadzorów. W tym zakresie postępowanie przed wskazanymi organami odbywa się na podstawie KPA. Obowiązuje struktura hierarchiczna, tzn. organ jednostki wyższego rzędu jest jednocześnie organem wyższego stopnia właściwym do rozpoznawania odwołań od decyzji wydanych przez organ jednostki niższego rzędu. Zgodnie z tą zasadą Prezes Wód Polskich pełni funkcję organu wyższego stopnia w stosunku do dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej Wód Polskich. Właściwy dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej Wód Polskich pełni funkcję organu wyższego stopnia w stosunku do dyrektorów zarządów zlewni Wód Polskich. Następnie właściwy dyrektor zarządu zlewni Wód Polskich pełni funkcję organu wyższego stopnia w stosunku do kierowników nadzorów wodnych Wód Polskich.

#### Schemat 2. Procedura odwoławcza

Decyzja wydana w pierwszej instancji przez kierownika nadzoru wodnego



Dyrektor zarządu zlewni

Decyzja wydana w pierwszej instancji przez dyrektora zarządu zlewni



Dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej

Decyzja wydana w pierwszej instancji przez dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej



Prezes Wód Polskich

Poniżej przedstawiono poszczególne rodzaje decyzji, które są wydawane przez Wody Polskie na podstawie PrWodU, przyporządkowane zgodnie z właściwością poszczególnych jednostek organizacyjnych wraz z krótką charakterystyką zagadnienia, którego dotyczą.

**Dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej Wód Polskich** jest właściwy do wydawania decyzji w następujących sprawach:

- 1) art. 76 ust. 2 PrWodU – decyzja zwalniająca od ustawowego zakazu sformułowanego w art. 76 ust. 1 pkt 1 PrWodU wprowadzania do ziemi, w odległości mniejszej niż 1 kilometr od granic kąpielisk, miejsc okazjonalnie wykorzystywanych do kąpeli oraz plaż publicznych nad wodami, ścieków oraz innych wód, o ile wystąpi istotna potrzeba ekonomiczna lub społeczna, a zwolnienie nie spowoduje zagrożenia dla jakości wód;
- 2) art. 77 ust. 3 PrWodU – zwalniająca od ustawowego zakazu zawartego w art. 77 ust. 1 pkt 3 PrWodU dotyczącego:
  - a) gromadzenia ścieków, odchodów zwierzęcych, środków chemicznych, a także innych substancji lub materiałów, które mogą zanieczyścić wody, prowadzenia odzysku lub unieszkodliwiania odpadów, w szczególności ich składowania,
  - b) lokalizowania nowych cmentarzy

– na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią.

#### Ważne

Organ może wydać decyzję zwalniającą, o ile nie spowoduje to zagrożenia dla jakości wód w przypadku wystąpienia powodzi, a w samej decyzji jest zobowiązany określić warunki niezbędne dla ochrony jakości wód.

---

- 3) art. 77 ust. 8 PrWodU – decyzja zwalniająca na czas określony z zakazu poruszania się pojazdami w wodach powierzchniowych oraz po gruntach pokrytych wodami, jednocześnie określająca miejsce i warunki poruszania się pojazdami w wodach powierzchniowych oraz po gruntach pokrytych wodami, jeżeli nie spowoduje to zagrożenia dla jakości wód i nie wpłynie na cele środowiskowe dla wód;
- 4) art. 77 ust. 11 i 14 PrWodU – decyzja nakazująca przywrócenie stanu niepowodującego zanieczyszczenia wód temu, kto wykonał roboty lub czynności nieobjęte decyzją z art. 77 ust. 3 PrWodU, oraz decyzja wydłużająca na czas nie dłuższy niż 3 lata terminu ważności decyzji z art. 77 ust. 3 PrWodU;
- 5) art. 166 ust. 5 PrWodU – wydawanie decyzji w sprawie uzgodnienia projektów:
  - a) strategii rozwoju województwa,
  - b) planu zagospodarowania przestrzennego województwa,
  - c) ramowego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego związku metropolitalnego,
  - d) studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy,
  - e) miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego,
  - f) gminnego programu rewitalizacji,
  - g) decyzji o warunkach zabudowy,
  - h) decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego,
  - i) decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej



– w zakresie dotyczącym zabudowy i zagospodarowania terenu położonego na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią.

- 6) art. 175 ust. 1 PrWodU – decyzja nakazująca usunięcie drzew lub krzewów na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią, w celu zapewnienia właściwych warunków przepływu wód powodziowych;
- 7) art. 176 ust. 4 PrWodU – decyzja zwalniająca z ustawowych zakazów wykonywania robót lub czynności, które mogą wpływać na szczelność lub stabilność wałów przeciwpowodziowych, w tym:
  - a) przejeżdżania przez wały oraz wzdłuż wałów pojazdami lub konno oraz przepędzania zwierząt, z wyjątkiem miejsc do tego przeznaczonych,
  - b) uprawy gruntu, sadzenia drzew lub krzewów na wałach oraz w odległości mniejszej niż 3 m od stopy wału,
  - c) prowadzenia przez osoby nieuprawnione robót lub czynności ingerujących w konstrukcję wałów przeciwpowodziowych, w tym ich rozkopywania, uszkodzania darniny lub innych umocnień skarp i korony wałów, wbijania słupów i ustawiania znaków,
  - d) wykonywania na wałach przeciwpowodziowych obiektów lub urządzeń niezwiązanych z nimi funkcjonalnie,
  - e) wykonywania obiektów budowlanych, kopania studni, sadzawek, dołów oraz rowów w odległości mniejszej niż 50 m od stopy wału;
- 8) art. 176 ust. 9 PrWodU – decyzja nakazująca usunięcie drzew lub krzewów z wałów przeciwpowodziowych oraz terenów w odległości mniejszej niż 3 m od stopy wału;
- 9) art. 182 ust. 1 PrWodU – decyzja nakazująca zakładowi piętrzącemu wodę obniżenie piętrzenia wody lub opróżnienie zbiornika w przypadkach ostrzeżenia o nadejściu wezbrania powodziowego;
- 10) art. 199 ust. 4, art. 201 ust. 1, art. 202 ust. 1 PrWodU – decyzje wydawane w związku z ustaleniem opłaty melioracyjnej, stanowiącej formę zwrotu części kosztów wykonania urządzeń melioracyjnych poniesionych przez Skarb Państwa, kierowane do właścicieli gruntów, na które te urządzenia wywierają korzystny wpływ, zwanych „zainteresowanymi właścicielami gruntów”. Ustalenie wysokości opłaty melioracyjnej odbywa się proporcjonalnie do powierzchni gruntów, na które urządzenia melioracji wodnych wywierają korzystny wpływ;
- 11) art. 206 PrWodU – decyzja określająca szczegółowy zakres i terminy realizacji obowiązku utrzymywania urządzeń melioracji wodnych, wydawana w przypadku zaniechania jego wykonywania przez zainteresowanych właścicieli gruntów, a dla urządzeń objętych działalnością spółki wodnej lub związku spółek wodnych – przez spółkę lub związek spółek wodnych;
- 12) art. 343 ust. 2, 3 PrWodU – decyzja o wstrzymaniu działalności zakładu lub jego części do czasu usunięcia zaniedbań w zakresie gospodarki wodnej, w wyniku których może powstać stan zagrażający życiu lub zdrowiu ludzi, zwierząt lub środowisku albo prawnie chronionemu interesowi osób trzecich, oraz decyzja zezwalająca na podjęcie wstrzymanej działalności, wydawana po stwierdzeniu, że usunięto zaniedbania;

- 13) art. 343 ust. 6 PrWodU – decyzja zakazująca korzystania z wód, opatrzona rygorem natychmiastowej wykonalności, wydawana w przypadku stwierdzenia w toku kontroli, iż zakład działa bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego;
- 14) art. 388 ust. 3 pkt 1 lit. a, c i d PrWodU – wydawanie pozwoleń wodnoprawnych enumeratywnie wskazanych w ustawie.

**Dyrektor zarządu zlewni Wód Polskich** jest właściwy do wydawania decyzji w następujących sprawach:

- 1) art. 80 PrWodU – decyzja ustalająca, że dopuszczenie wprowadzania do wód lub do ziemi wód opadowych lub roztopowych z przelewów kanalizacji deszczowej lub ścieków z przelewów burzowych komunalnej kanalizacji ogólnospławnej nie koliduje z celami środowiskowymi dla wód lub wymaganiami jakościowymi dla wód;
- 2) art. 132 PrWodU – decyzja wydawana na wniosek właściciela ujęcia wody, nakładająca na właścicieli gruntów położonych na terenie ochrony pośredniej obowiązek zlikwidowania nieczynnych studni, jeżeli te studnie zagrażają jakości ujmowanej wody;
- 3) art. 135 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 PrWodU – decyzje w przedmiocie ustanowienia strefy ochronnej obejmującej wyłącznie teren ochrony bezpośredniej oraz stwierdzające wygaśnięcie decyzji ustanawiającej tę strefę ochronną w przypadku wydania przez wojewodę aktu prawa miejscowego ustanawiającego dla tego samego ujęcia wody strefę ochrony pośredniej;
- 4) art. 188 ust. 3 i 5 PrWodU – wydawanie decyzji odnośnie do podziału kosztów utrzymywania urządzeń wodnych między podmioty odnoszące z nich korzyści oraz stwierdzenie wygaśnięcia przedmiotowej decyzji, w przypadku ustalenia trwałego ustania odnoszenia korzyści z urządzeń wodnych;
- 5) art. 190 ust. 2 PrWodU – decyzja dotycząca legalizacji urządzenia wodnego w przypadku jego wykonania bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego lub zgłoszenia, wydawana na wniosek właściciela urządzenia wodnego, ustalająca jednocześnie obowiązek uiszczenia opłaty legalizacyjnej;
- 6) art. 190 ust. 13 PrWodU – decyzja nakazująca likwidację urządzenia wodnego, ustalająca warunki i termin wykonania tego obowiązku, wydawana w przypadku, gdy właściciel urządzenia wodnego nie wystąpił z wnioskiem o legalizację lub nie uzyskał decyzji o legalizacji urządzenia wodnego;
- 7) art. 190 ust. 14 PrWodU – decyzja nakładająca na właściciela urządzenia wodnego obowiązek wykonania urządzeń zapobiegających szkodom, wydawana w przypadkach, gdy właściciel urządzenia wodnego nie uzyskał decyzji o legalizacji urządzenia wodnego, a likwidacja urządzenia jest niemożliwa ze względów technicznych lub ekonomicznych;
- 8) art. 191 ust. 1 PrWodU – decyzja nakazująca właścicielowi urządzenia wodnego przywrócenie poprzedniej funkcji tego urządzenia, wykonanie urządzeń zapobiegających szkodom lub likwidację szkód, wydawana w przypadkach nienależytego utrzymywania urządzenia wodnego, którego następstwem jest zmiana funkcji tego urządzenia lub szkodliwe oddziaływanie tego urządzenia na wody lub grunty;
- 9) art. 191 ust. 3 PrWodU – decyzja określająca nową funkcję urządzenia wodnego oraz nakazująca jego odbudowę albo likwidację, wydawana w przypadku niemoż-

ności określenia funkcji urządzenia wodnego, zgodnie z procedurą art. 191 ust. 1 PrWodU;

- 10) art. 226 ust. 4 PrWodU – decyzja dokonująca podziału kosztów utrzymania oraz odnoszonych korzyści w przypadku tworzących brzeg wody budowli lub murów niebędących urządzeniami wodnymi, wydawana na wniosek właściciela budowli, w tym murów;
- 11) art. 237 ust. 3 pkt 1 PrWodU – decyzja ustalająca i dokonująca podziału kosztów ponoszonych przez zakład, który otrzymał pozwolenie na regulację wód, obejmujących koszt rozbudowy lub przebudowy urządzeń wodnych oraz koszty ograniczenia lub cofnięcia pozwolenia wodnoprawnego posiadanego przez inny zakład, jeżeli jest to niezbędne do wykonania regulacji wód;
- 12) art. 271 ust. 7, art. 272 ust. 19, art. 273 ust. 6, art. 275 ust. 15 i 19 PrWodU – decyzje wydawane w związku z pobieraniem opłat za usługi wodne, szerzej omówione w rozdziale 4 tej publikacji;
- 13) art. 281 ust. 7 PrWodU – decyzja określająca wysokości opłaty podwyższonej korzystania z usług wodnych polegających na poborze wód podziemnych lub wód powierzchniowych albo wprowadzaniu ścieków do wód lub do ziemi, bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego albo pozwolenia zintegrowanego;
- 14) art. 310 ust. 7, art. 311 ust. 6 PrWodU – decyzje ustalające wysokość należności za korzystanie ze śródlądowych dróg wodnych i ich odcinków oraz urządzeń wodnych stanowiących własność Skarbu Państwa, usytuowanych na śródlądowych wodach powierzchniowych;
- 15) art. 388 ust. 3 pkt 2 PrWodU – wydawanie pozwoleń wodnoprawnych innych niż przypisane do właściwości dyrektora regionalnego zarządu;
- 16) art. 469 ust. 3 PrWodU – ustalenie odszkodowania w przypadkach przewidzianych w PrWodU.

**Kierownik nadzoru wodnego Wód Polskich** jest właściwy do wydawania decyzji w następujących sprawach:

- 1) art. 232 ust. 4 PrWodU – decyzja zwalniająca od ustawowego zakazu grodzenia nieruchomości przyległych do publicznych śródlądowych wód powierzchniowych oraz do brzegu wód morskich i morza terytorialnego w odległości mniejszej niż 1,5 m od linii brzegu, a także zakazywania lub uniemożliwiania przechodzenia przez ten obszar;
- 2) art. 394 ust. 2 PrWodU – decyzja określająca obowiązek uzyskania pozwolenia wodnoprawnego zamiast zgłoszenia wodnoprawnego, w przypadkach przedsięwzięć skutkujących przekroczenie parametrów określonych dla zgłoszenia wodnoprawnego;
- 3) art. 424 ust. 1 PrWodU – możliwość ustalenia, w drodze decyzji, wymagań w zakresie gospodarowania wodami dotyczących warunków wykonania urządzeń wodnych lub innych działań wymagających zgłoszenia, o ile jest to uzasadnione koniecznością ochrony wód lub środowiska;
- 4) art. 423 ust. 5 – wniesienie sprzeciwu co do zgłoszenia wodnoprawnego, w przypadkach przewidzianych w PrWodU.

Powyższy katalog decyzji wydawanych przez jednostki organizacyjne Wód Polskich w połączeniu z przykładowo wymienionymi zadaniami poszczególnych jednostek tylko czę-

ściowo obrazuje zakres wyzwań stojących przed nowym podmiotem, który powinien już od 1.1.2018 r. rozpocząć pełną działalność.

**Podstawa prawna:**

- art. 87 Konstytucji RP,
- art. 14, 76, 77, 80, 132, 135, 166, 175, 176, 182, 188, 190, 191, 199, 201, 202, 206, 226, 232, 237, 239, 240, 241, 242, 244, 247, 249, 250, 271, 272, 273, 275, 281, 310, 343, 388, 394, 424, 423, 469, 539, 540 PrWodU,
- art. 9 pkt 14 FinPubU,
- art. 40 KC,
- art. 23<sup>1</sup> KP.

*Paweł Michalski*

## **Rozdział II. Kąpieliska i miejsca okazjonalnie wykorzystywane do kąpeli**

W PrWodU przepisy dotyczące zagadnień związanych z kąpieliskami zostały umiejscowione w odrębnym rozdziale, w ramach regulacji dotyczących korzystania z wód, zatytułowanym „Wody wykorzystywane do kąpeli”. Nowe unormowania należy odczytywać jako bardziej rygorystyczne w stosunku do dotychczasowego PrWod.

### **1. Kąpielisko i miejsce okazjonalnie wykorzystywane do kąpeli – definicje**

Na gruncie PrWodU definicja kąpieliska nie uległa znaczącej zmianie w stosunku do PrWod. Zgodnie z art. 16 pkt 22 PrWodU – kąpielisko to wyznaczony przez radę gminy wydzielony i oznakowany fragment wód powierzchniowych, wykorzystywany przez dużą liczbę osób kąpiących się, pod warunkiem że w stosunku do tego kąpieliska nie wydano stałego zakazu kąpeli. Kąpieliskiem nie jest pływalnia, basen pływacki lub uzdrowiskowy, zamknięty zbiornik wodny podlegający oczyszczaniu lub wykorzystywaniu w celach terapeutycznych, sztuczny, zamknięty zbiornik wodny, oddzielony od wód powierzchniowych i wód podziemnych.

W stosunku do PrWod w definicji kąpieliska:

- 1) zmodyfikowano nieco szyk zdania,
- 2) zrezygnowano z wyraźnego wskazania, że wyznaczenie kąpieliska przez radę gminy następuje w formie uchwały, co jest jednak oczywiste nie tylko ze względu na brzmienie samego PrWodU (zob. art. 37 ust. 2), lecz także i przepisy ustrojowe,
- 3) wyłączono wprost z zakresu desygnatów kąpieliska pływalnie w rozumieniu BezpObszWodU, co w świetle jej art. 2 pkt 2 było jasne.

Innymi słowy, ustawodawca nie zrewolucjonizował terminologii ustawowej i wynikających z tego konsekwencji prawnych.

Analogiczna uwaga odnosi się do miejsca okazjonalnie wykorzystywanego do kąpielii, z tym zastrzeżeniem, że wcześniej w nazwie tej nie pojawiało się sformułowanie „okazjonalnie”. Zgodnie z artykułem 16 pkt 28 PrWodU miejscem tym jest „wykorzystywany do kąpielii wydzielony i oznakowany fragment wód powierzchniowych niebędący kąpieliskiem”.

W stosunku do PrWod w przedmiotowej definicji zmianie uległ jedynie szyk zdania. Istotna zmiana w stosunku do poprzednich regulacji nie wynika jednak z samej definicji. Dotychczasowe miejsce wykorzystywane do kąpielii mogło funkcjonować praktycznie bez ograniczeń czasowych, w ramach sezonu kąpielowego. Od 1.1.2018 r. miejsce okazjonalnie wykorzystywane do kąpielii może funkcjonować przez okres nie dłuższy niż 30 dni w roku kalendarzowym.

Jaka jest zatem w praktyce różnica między tymi miejscami? Przeznaczenie kąpieliska i miejsca okazjonalnie wykorzystywanego do kąpielii jest przecież identyczne – oba służą do wypoczynku nad wodą. Ich usytuowanie jest tożsame – oba stanowią wydzielony i oznakowany fragment wód powierzchniowych. W kontekście przytoczonych wyżej definicji ustawowych wydaje się, że cechą pozwalającą na odróżnienie w praktyce tych miejsc od siebie jest skala (intensywność) ich wykorzystywania przez mieszkańców danej gminy – „duża liczba osób kąpiących się”. Oczywiście jest to pojęcie nieostre i wysoce ocenne, niemniej jednak w konkretnych realiach (występującego na terenie danej gminy stanu rzeczy) nabierające zobiektywizowanego charakteru.

O ile zakwalifikowanie jako kąpieliska miejsca okazjonalnie wykorzystywanego do kąpielii nie niesie ze sobą ryzyka dla osób korzystających z wypoczynku, gdyż zapewnia się im wyższy standard bezpieczeństwa, o tyle odwrotna kwalifikacja hipotetycznie stwarza takie ryzyko poprzez obniżenie tych standardów. Z drugiej jednak strony, każdy organizator (w rozumieniu art. 16 pkt 37 PrWodU) z założenia będzie dążył do minimalizacji obciążających go wymogów, a zatem do kwalifikacji swego przedsięwzięcia jako miejsca okazjonalnie wykorzystywanego do kąpielii, chociaż barierą dla takich działań może być ograniczony okres funkcjonowania takich miejsc.

#### Ważne

Gmina każdorazowo powinna ocenić prawidłowość kwalifikacji zamierzenia organizatora w świetle definicji ustawowych i dać temu dostateczny wyraz w ramach procedury weryfikacji wniosków o podjęcie odpowiedniej uchwały.

---

Można jeszcze dodać, że **uległ wydłużeniu okres**, na który może być wyznaczony sezon kąpielowy. Obecnie obejmuje okres między 1 czerwca a 30 września, a według PrWod obejmował on okres między 15 czerwca a 30 września.

## 2. Procedura tworzenia kąpielisk i miejsc okazjonalnie wykorzystywanych do kąpeli

Ważną nowością w systemie organizacji kąpielisk i miejsc okazjonalnie wykorzystywanych do kąpeli jest wprowadzona przez prawodawcę procedura ich prawnego ukonstytuowania. Warto zauważyć, że dotychczas tworzenie miejsc [okazjonalnie] wykorzystywanych do kąpeli nie było reglamentowane. Dla ich funkcjonowania wystarczyło przestrzegać przepisów dotyczących jakości wody i odpowiedniego oznakowania.

Obecnie stosowna regulacja przedmiotowego zakresu znajduje się w art. 37–49 PrWodU, tj. w rozdziale 2 działu II ustawy PrWodU „Wody wykorzystywane do kąpeli”.

Podstawą do podjęcia uchwał poświęconych kąpieliskom oraz miejscom okazjonalnie wykorzystywanym do kąpeli jest uchwała w sprawie sezonu kąpielowego, o której mowa w art. 37 ust. 1 PrWodU. Na taki charakter tej uchwały zdaje się wskazywać fakt, iż wniosek o utworzenie kąpieliska, jak również miejsca okazjonalnie wykorzystywanego do kąpeli, musi wskazywać terminy ich otwarcia oraz zamknięcia, które nie mogą przecież pozostawać w opozycji do długości sezonu kąpielowego.

Uchwała ta stanowi akt prawa miejscowego, co ma swoje konsekwencje w zakresie momentu jej wejścia w życie (może to nastąpić dopiero po publikacji w odpowiednim dzienniku urzędowym) oraz nadzoru nad jej prawidłowością (bezterminowa możliwość stwierdzenia nieważności uchwały). Uwagi te aktualne są także w odniesieniu do uchwał o kąpieliskach i miejscach okazjonalnie wykorzystywanych do kąpeli, które także stanowią akty prawa miejscowego. Już w tym miejscu chcę zaznaczyć, że na gruncie PrWodU uchwały w sprawie kąpielisk nie przypisywano takiego statusu (zob. wyr. WSA w Poznaniu z 24.8.2008 r., IV SA/Po 575/11, Legalis).

### Ważne

Uchwała w sprawie sezonu kąpielowego powinna być podejmowana corocznie do 20 maja danego roku. Przesądzenie przez ustawodawcę o jej corocznym wymiarze niweczy możliwość podjęcia tej uchwały w perspektywie kilkuletniej czy niezmienniej (trwałej), tj. do czasu podjęcia uchwały wyznaczającej na nowo długość sezonu kąpielowego.

Sezon kąpielowy może obejmować **maksymalnie okres od 1 czerwca do 30 września danego roku**. Jest to zmiana w stosunku do PrWodU, gdzie okres ten obejmował czas między 15 czerwca a 30 września. Nic jednak nie stoi na przeszkodzie, by rada danej gminy ograniczyła długość sezonu kąpielowego stosownie do swoich uzasadnionych oczekiwań. Wydaje się jednak, że sezon kąpielowy nie powinien być krótszy niż 30 dni. W innym przypadku zastosowanie art. 39 ust. 1 PrWodU, który dopuszcza funkcjonowanie miejsc okazjonalnie wykorzystywanych do kąpeli przez 30 dni, byłoby iluzoryczne.

Problem ujawnia się w zakresie obowiązku uzgodnienia uchwały wyznaczającej sezon kąpielowy z innymi organami. Treść art. 37 PrWodU, czyli przepisu stanowiącego podstawę tej uchwały, w żadnym miejscu nie wskazuje na taki obowiązek. Dodatkowo art. 37 ust. 12 i art. 39 ust. 7 PrWodU opisują procedurę uzgodnień, ale tylko dla uchwał w sprawie kąpielisk i miejsc okazjonalnie wykorzystywanych do kąpeli. Jednakże w art. 240