

Ochrona środowiska i przyrody - wybrane aspekty prawne i ekonomiczne dotyczące JST

Przejdź do produktu na www.ksiegarnia.beck.pl

Rozdział I. Ochrona środowiska i warunki korzystania z jego zasobów

1. Jednostki samorządu terytorialnego jako element systemu ochrony środowiska

Środowisko naturalne stanowi wartość o charakterze powszechnym, co oznacza nie tylko, że każdy może z niego korzystać, ale również, a nawet przede wszystkim, że każdy ma wobec niego obowiązki. Degradacja środowiska zmusza do intensyfikacji i integracji wysiłków organizacyjnych społeczeństwa, tworzenia rozwiązań systemowych czy poszukiwania różnych metod powstrzymania niekorzystnych procesów¹.

Ochrona środowiska jest obecnie obszerną, szybko rozwijającą się nauką o charakterze interdyscyplinarnym, w tym także nauką prawa z zakresu ochrony środowiska. Można wyróżnić jej trzy kierunki²:

- 1) ochronę i racjonalne użytkowanie zasobów przyrody (ziemi i jej wnętrza, wód, lasów oraz zwierząt itp.),
- 2) ochronę szczególnych walorów środowiska, swoistych, cennych elementów przyrodniczych (parków narodowych, rezerwatów i pomników przyrody, cennych gatunków roślin i zwierząt), ochronę i kształtowanie krajobrazu, walorów turystycznych i wypoczynkowych, terenów uzdrowisk, terenów zielonych w miastach i wsiach,
- 3) ochronę środowiska życia człowieka przed obciążeniami i uciążliwościami (ochronę ziemi, wód, powietrza przed zanieczyszczeniem, usuwanie, utylizację lub bezpieczne składowanie odpadów, ochronę przed hałasem, wibracjami i promieniowaniem).

Zagadnienia ochrony środowiska należą współcześnie do najistotniejszych problemów społecznych. Aby były one skutecznie rozwiązywane, konieczne jest podejmowanie dzia-

¹ W. Tybulski, *Etyka środowiskowa i jej stan w Polsce*, (w:) Z. Bukowski, *Księga pamiątkowa profesora Ryszarda Paczuskiego*, Toruń 2004, s. 351.

² M. Podolak, *Polityka ekologiczna Polski w okresie transformacji*, Lublin 2004, s. 20.

łań kompleksowych, realizowanych przy pomocy wszystkich podmiotów funkcjonujących w państwie. Należy zwrócić uwagę, że umiejętność znalezienia optymalnego rozwiązania problemu środowiskowego należy do najtrudniejszych zadań. Wymaga ogromnej wiedzy i doświadczenia³. Środowisko jako dobro powszechne musi być należycie chronione ze względu na jego walory i konieczność zachowania jego wartości w stanie co najmniej nie pogorszonym dla przyszłych pokoleń. Niezwykle ważny z punktu widzenia ochrony środowiska i jego zasobów staje się właściwy rozwój cywilizacyjny, gospodarczy czy technologiczny, który musi mieć charakter zrównoważony⁴.

W związku z postępowaniem cywilizacyjnym coraz więcej zadań w zakresie realizacji postulatów ochrony środowiska przypisuje się administracji publicznej. To na niej ciąży najważniejsze obowiązki w zakresie realizowania czy respektowania w terenie założeń ustawodawcy. Dlatego też administracja publiczna, wyposażona w aparat przymusu, może w sposób władczy i stanowczy zabezpieczać przed niekorzystnym wpływem na środowisko. Powszechne korzystanie ze środowiska przysługuje każdemu w celu zaspokojenia potrzeb osobistych oraz gospodarstwa domowego, w tym także wypoczynku oraz uprawiania sportu, o ile nie obejmuje użycia instalacji (art. 4 ust. 1 PrOchrŚrod).

Administrację publiczną w RP, w tym administrację ochrony środowiska, cechuje dualizm oznaczający wykonywanie jej nie tylko w sposób bezpośredni przez podmioty państwowe, lecz także pośrednio – przez samorząd terytorialny – utworzony przez państwo i przez nie wyposażony w kompetencje publicznoprawne dla wykonywania w sposób samodzielny powierzonych zadań publicznych. Samorząd terytorialny uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej. Przysługującą mu w ramach ustaw istotną część zadań publicznych wykonuje w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność (art. 16 ust. 2 Konstytucji RP). W myśl postanowień art. 163 Konstytucji RP samorząd terytorialny wykonuje zadania publiczne niezastrzeżone przez Konstytucję RP lub ustawy dla organów innych władz publicznych. Samorząd terytorialny w RP funkcjonuje w układzie trzystopniowym, powiązany celami, zadaniami, funkcjami i kompetencjami z jednostkami zasadniczego podziału terytorialnego⁵.

Poszczególne jednostki samorządu terytorialnego powołane są dla zaspokajania potrzeb wspólnotowych każdej z nich – gminnej, powiatowej, wojewódzkiej, a jedynie pośrednio zaspokajają potrzeby wspólnoty państwowej. Zadania publiczne służące zaspokajaniu potrzeb określonej wspólnoty samorządowej są wykonywane przez jednostkę samorządu terytorialnego jako zadania własne. Jeżeli wynika to z uzasadnionych potrzeb państwa, ustawa może zlecić jednostkom samorządu terytorialnego wykonywanie innych zadań publicznych. W takiej sytuacji ustawa określa tryb przekazywania i sposób wykonywania zadań zleconych (art. 166 Konstytucji RP).

Podstawową jednostką samorządu terytorialnego w RP jest gmina. W myśl postanowień ustawy zasadniczej gmina wykonuje wszystkie zadania samorządu terytorialnego nieza-

³ G. Dobrowolski, Zadania samorządu terytorialnego w dziedzinie ochrony środowiska (wybrane zagadnienia), (w:) B.M. Ćwiertniak (red.), Prawne problemy samorządu terytorialnego, Sosnowiec 2013, s. 250.

⁴ M. Czuryk, Zadania organów administracji publicznej w zakresie ochrony środowiska, (w:) L. Jaczynowski Prawo i zarządzanie, Rocznik Naukowy Wydziału Zarządzania w Ciechanowie 3–4 (III) 2009, s. 41.

⁵ P. Wilczyński, Cele reglamentacji korzystania ze środowiska, (w:) P. Korzeniowski, I. Wieczorek (red.), Reglamentacja korzystania ze środowiska jako funkcja administracji samorządowej, Łódź 2018, s. 28.

strzeżone dla innych jednostek samorządu terytorialnego (art. 164 ust. 3 Konstytucji RP). Zgodnie z treścią art. 6 SamGminU do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. Z postanowień przywołanego przepisu SamGminU wynika domniemanie kompetencji gminy w zakresie zaspokajania zbiorowych potrzeb społeczności lokalnej. Jak podkreśla się w orzecznictwie, gminny samorząd terytorialny jest upoważniony do załatwiania lokalnych spraw publicznych, które zostały ustawowo włączone do zakresu jego działania, jak również do załatwiania takich zadań i kompetencji, których ustawy nie przekazały żadnemu podmiotowi, a które mieszczą się w zakresie zadań i kompetencji samorządowych o charakterze lokalnym⁶. Powiat wykonuje przewidziane ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w określonym enumeratywnie zakresie (art. 4 SamPowiatU). Do zadań publicznych powiatu należy również zapewnienie wykonywania określonych w ustawach zadań i kompetencji kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży. Poza tym ustawy mogą określać inne zadania powiatu. Zadania powiatu nie mogą naruszać zakresu kompetencji gmin.

Orzecznictwo

Stosownie do treści art. 4 SamPowiatU powiat jest zobowiązany do wykonywania zadań publicznych w takim zakresie, w jakim wynika to z ustaw; o tym, czy i jakiego rodzaju zadania ciąży na powiecie decydują przepisy materialnego prawa administracyjnego, na podstawie których powinny być rozstrzygnięte wątpliwości dotyczące odróżnienia zadań gminnych i powiatowych (wyr. NSA z 3.7.2002 r., I SA/Ka 631/02, Legalis).

Oznacza to, że w przeciwieństwie do gminy powiat może wykonywać tylko zadania wyraźnie przypisane mu przez ustawodawcę.

Do zakresu działania samorządu województwa należy wykonywanie zadań publicznych o charakterze wojewódzkim, niezastrzeżonych ustawami na rzecz organów administracji rządowej (art. 2 SamWojU). Ustanawiając tę ogólną zasadę kompetencyjną samorządu województwa, ustawodawca wprowadził domniemanie kompetencji województwa w sferze zadań publicznych o charakterze wojewódzkim, które odnoszą się również do zadań rządowych, jednakże niezastrzeżonych ustawami na rzecz organów administracji rządowej⁷.

Wykonywanie przez jednostki samorządu terytorialnego zadań publicznych w zakresie ochrony środowiska, której podstawowe cele mają charakter uniwersalny – ogólnopolskowy, uwydatnia integralność administracji samorządowej i rządowej. Zadania te wykonywane są w ramach konstytucyjnej zasady samodzielności ustrojowo-organizacyjnej jednostek samorządu terytorialnego i nie tracą swego publicznego (konstruowanego na gruncie państwowego porządku prawnego) charakteru⁸.

⁶ K. Jaroszyński, Komentarz do art. 6 i 7, (w:) R. Hauser, Z. Niewiadomski (red.), Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz z odniesieniami do ustaw o samorządzie powiatowym i samorządzie województwa, Warszawa 2011, s. 84, 89.

⁷ P. Wilczyński, Ochrona środowiska jako samodzielna funkcja administracji samorządowej, (w:) P. Korzeniowski, I. Wieczorek (red.), Reglamentacja korzystania ze środowiska jako funkcja administracji samorządowej, Łódź 2018, str. 30.

⁸ Tamże, s. 32.

W świetle definicji legalnej środowisko to ogół elementów przyrodniczych, w tym także przekształconych w wyniku działalności człowieka, a w szczególności powierzchnia ziemi, kopaliny, woda, powietrze, krajobraz, klimat oraz pozostałe elementy różnorodności biologicznej, a także wzajemne oddziaływania pomiędzy tymi elementami (art. 3 pkt 39 PrOchrŚrod). Ochrona środowiska, o czym stanowi ustawa, to działanie lub zaniechanie, umożliwiające zachowanie lub przywrócenie równowagi przyrodniczej i polega m.in. na racjonalnym kształtowaniu środowiska i gospodarowaniu jego zasobami zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju, przeciwdziałaniu zanieczyszczeniom czy przywracaniu elementów przyrodniczych do stanu właściwego (art. 3 pkt 13 PrOchrŚrod). Ochrona środowiska powinna więc uwzględniać działania konserwacyjne, restytucyjne oraz prewencyjne⁹. Jest zagadnieniem interdyscyplinarnym, a jej problemy występują we wszystkich dziedzinach działalności społeczno-gospodarczej, w związku z tym wszystkie organy administracji publicznej mają obowiązek tworzenia optymalnych warunków ochrony środowiska¹⁰.

Przez pojęcie „organ ochrony środowiska” rozumie się organy administracji powołane do wykonywania zadań publicznych z zakresu ochrony środowiska, stosownie do ich właściwości określonej w tytule VII w dziale I PrOchrŚrod (art. 3 pkt 15 PrOchrŚrod). Przepis art. 376 PrOchrŚrod zawiera wyliczenie organów administracji publicznej uznawanych za „organy ochrony środowiska”.

Obowiązki wynikające z ochrony środowiska zostały podzielone poziomo i pionowo. Do dbania o stan środowiska zobowiązani są zarówno obywatele, organy władzy publicznej, jak i organizacje pozarządowe¹¹. W aspekcie pionowym ochrona środowiska jest realizowana w systemie zhierarchizowanym (administracja rządowa) czy administracyjnym toku instancji, m.in. za pośrednictwem nadzoru i kontroli. System poziomu ochrony środowiska jest związany z danym szczeblem zarządzania w terenie. Zadania organów ochrony środowiska mają charakter zabezpieczający. Kompetencje administracji publicznej w przedmiocie działań ochronnych, zabezpieczających, których przedmiotem jest środowisko, można podzielić na wykonawcze, zobowiązująco-reglamentacyjne oraz kontrolno-nadzorcze¹².

Do organów ochrony środowiska ustawodawca zalicza:

- 1) wójta, burmistrza lub prezydenta miasta,
- 2) starostę, prezydenta miasta na prawach powiatu,
- 3) sejmik województwa,
- 4) marszałka województwa,
- 5) wojewodę,
- 6) ministra właściwego do spraw klimatu,
- 7) Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska,
- 8) Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska,
- 9) organy Inspekcji Ochrony Środowiska.

⁹ B. Wierzbowski, B. Rakoczy, Podstawy prawa ochrony środowiska, Warszawa 2005, s. 19.

¹⁰ E. Radziszewski, Ustawa o ochronie i kształtowaniu środowiska. Komentarz. Przepisy wykonawcze, Warszawa 1987, s. 171.

¹¹ J. Machowski, Problemy prawne ochrony środowiska, Warszawa 2000, s. 211.

¹² Tamże.

Według art. 376 w zw. z art. 377 i art. 377a PrOchrŚrod organami ochrony środowiska na poziomie samorządu terytorialnego są wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta, sejmik województwa i marszałek województwa. O ile nie budzi żadnych wątpliwości, w kontekście zawartej w art. 3 pkt 15 PrOchrŚrod definicji organu ochrony środowiska, uznanie za takie organy wójta (burmistrza, prezydenta miasta) i sejmiku województwa, o tyle pewne wątpliwości budzą punkty 2 i 2b w art. 376 PrOchrŚrod, wskazujące starostę i marszałka województwa. Zgodnie z art. 15 SamWojU i art. 8 SamPowiatU marszałek województwa i starosta nie są organami jednostek samorządu terytorialnego – odpowiednio poziomu wojewódzkiego i powiatowego. Organami takimi są natomiast sejmik województwa i zarząd województwa oraz rada powiatu i zarząd powiatu. Należy zgodzić się z poglądem wysuwanym w literaturze, że budzące się w tym zakresie wątpliwości nie niosą za sobą praktycznych problemów, bowiem zadania i kompetencje poszczególnych organów zostały określone w konkretnych przepisach¹³. Trzeba jednak zwrócić uwagę na uznanie przez ustawodawcę, spośród organów stanowiąco-kontrolnych jednostek samorządu terytorialnego, za organ ochrony środowiska tylko sejmiku województwa i pominięcie rady gminy i rady powiatu, które również mają kompetencje w zakresie ochrony środowiska, wcale nie mniejsze od sejmiku województwa.

Szczególne znaczenie w zakresie ochrony środowiska należy przypisać jednostkom samorządu terytorialnego. Istotna ich rola polega na tym, że właściwe rozwiązanie zagadnień związanych z ochroną środowiska nie jest możliwe bez poznania stanu świadomości ekologicznej społeczeństwa. Działalność podejmowana przez podmioty pozostające w bezpośredniej bliskości obywatela powoduje, że zadania przez nie realizowane odnoszą pożądany skutek¹⁴.

Zgodnie z Konstytucją RP samorząd terytorialny w Polsce ustanowiony został jako podmiot uczestniczący w sprawowaniu władzy publicznej i wykonujący w tej materii istotną część zadań publicznych (art. 16 ust. 2 Konstytucji RP), niezastrzeżonych przez Konstytucję RP lub ustawy dla innych organów.

Źródeł zadań samorządowych w zakresie ochrony środowiska należy poszukiwać zarówno w rozwiązaniach przyjętych w samorządowych ustawach ustrojowych (SamGminU), jak i ustawach szczegółowych. Sprawy te regulowane są również przez tzw. ustawy kompetencyjne:

- 1) ustawa z 17.5.1990 r. o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organy gminy a organy administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 32, poz. 198 ze zm.),
- 2) ustawa z 24.7.1998 r. o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej – w związku z reformą ustrojową państwa (Dz.U. Nr 106, poz. 668 ze zm.),
- 3) ustawa z 29.12.1998 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z wdrożeniem reformy ustrojowej państwa (Dz.U. Nr 162, poz. 1126 ze zm.),
- 4) ustawa z 21.1.2000 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem administracji publicznej (Dz.U. Nr 12, poz. 136 ze zm.).

¹³ M. Rudnicki (red.), Organizacja ochrony środowiska, Lublin 2011, s. 97.

¹⁴ A. Barczak, Rola samorządowych organów ochrony środowiska w systemie prawa ochrony środowiska, (w:) P. Korzeniowski (red.), Zagadnienia systemowe prawa ochrony środowiska, s. 219.

Dokładne określenie zadań samorządowych organów ochrony środowiska możliwe jest dopiero po analizie odpowiednich przepisów zawartych w przywoływanych aktach prawnych¹⁵.

O przekazaniu zadań publicznych do realizacji jednostkom samorządu terytorialnego decyduje głównie efektywność realizacji zadania przez administrację samorządową. Ponadto inne powody, w tym ekonomiki i oszczędności publicznej, również nie pozostają bez znaczenia. Wydaje się, że dość istotną rolę w zakresie podziału zadań publicznych pomiędzy jednostki poszczególnych pionów odgrywa zasada pomocniczości (subsydiarności)¹⁶.

2. Kompetencje JST do rozwiązywania spraw z zakresu ochrony środowiska

Kompetencje poszczególnych organów samorządu terytorialnego w sprawach dotyczących ochrony środowiska są bardzo rozbudowane. Właściwość poszczególnych organów samorządowych w tych kwestiach była niejednokrotnie przedmiotem spraw rozpatrywanych przez sądy administracyjne i wojewodów przy okazji podejmowanych przez nich rozstrzygnięć nadzorczych. **Rola samorządów** jest o tyle istotna, że polityki, strategie, plany lub programy dotyczące w szczególności przemysłu, energetyki, transportu, telekomunikacji, gospodarki wodnej, gospodarki odpadami, gospodarki przestrzennej, leśnictwa, rolnictwa, rybołówstwa, turystyki i określonego wykorzystywania terenu powinny uwzględniać zasady ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju. I tak np. projekty miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego wymagają przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko. Istnieje wiele możliwości podziałów zadań samorządowych organów ochrony środowiska. W ramach kategorii zadań ochronnych istnieje ich znaczne zróżnicowanie zdeterminowane m.in. skutkami prawnymi, jakie wywołują, treścią i charakterem prawnym, czy też rzeczywistym oddziaływaniem na środowisko. Nic zatem dziwnego, że w doktrynie kilkakrotnie podejmowano próby typologii zadań środowiskowych administracji publicznej, w tym i samorządowej¹⁷.

M. Górski¹⁸ ujął zadania ochronne w cztery grupy:

- 1) zadania organizatorskie,
- 2) zadania bezpośrednio-wykonawcze,
- 3) zadania zobowiązująco-reglamentacyjne,
- 4) zadania nadzorczo-kontrolne.

Zadania o charakterze organizatorskim polegają na podejmowaniu czynności oddziałujących na stan środowiska jako całość lub na poszczególne jego części (elementy), któ-

¹⁵ A. Barczak, Rola samorządowych..., s. 221.

¹⁶ A. Wiktorowska, Zasada subsydiarności, (w:) I. Skrzydło, Instytucje współczesnego prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa Prof. J. Filipka, Kraków 2001, s. 759–764.

¹⁷ A. Barczak, Rola samorządowych..., s. 222.

¹⁸ M. Górski, Ochrona środowiska jako zadanie administracji publicznej, Łódź 1992, s. 105.

rych celem jest uzyskanie takiego rodzaju stosunków między elementami całości, aby części współprzyczyniały się do powodzenia całości¹⁹. Podstawową rolę w grupie zadań o charakterze organizatorskim przypisuje się instrumentom planistycznym, które zapewniają racjonalną organizację działań wspólnot samorządowych w zakresie ochrony środowiska. Planowanie jest niezbędnym warunkiem do osiągnięcia założonego celu proekologicznego²⁰.

Zadania o charakterze organizatorskim, pomimo braku ściśle określonej cechy lokalności, można co do zasady zaliczyć do zadań własnych samorządu terytorialnego. Adresatami ich są zarówno organy stanowiąco-kontrolne, jak i organy wykonawcze jednostek samorządu terytorialnego, przy czym te pierwsze są podmiotami je kształtującymi, a drugie – podmiotami je wykonującymi²¹.

W zakresie zadań o charakterze organizatorskim możemy wyróżnić trzy grupy:

- 1) zadania w zakresie programowania (samorządowe programy ochrony środowiska, tzw. programy naprawcze),
- 2) zadania w zakresie planowania (wojewódzkie plany gospodarki odpadami, uchwała w sprawie wykonania wojewódzkiego planu gospodarki odpadami, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, plan zagospodarowania przestrzennego województwa),
- 3) zadania w zakresie pozostałych instrumentów o charakterze organizatorskim (na przykład wieloletnie plany rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych, plan gospodarowania na gruntach położonych na obszarach ograniczonego użytkowania, istniejących wokół zakładów przemysłowych). Cechą znaną tej grupy jest to, że samorządowe organy ochrony środowiska nie zawsze występują w roli głównego organu planistycznego. Ich rola sprowadza się do funkcji organu współdziałającego czy informacyjnego.

Należy zauważyć, że najważniejsze instrumenty w tej materii znalazły się w gestii wszystkich struktur samorządowych (wymienić można gminne, powiatowe, wojewódzkie programy ochrony środowiska). Jest to prawidłowe rozwiązanie ze względu na to, że wszystkie trzy stopnie odpowiedzialne są za stan środowiska. Nie stwarza także zastrzeżeń rozdział instrumentów stosowanych w pozostałych dwóch grupach zadań organizatorskich.

Zadania o charakterze bezpośrednio-wykonawczym polegają na zobowiązaniu administracji samorządowej do podejmowania czynności mających bezpośredni wpływ na stan środowiska albo do inicjowania podejmowania takich działań, w jakich organy samorządowe wprowadzie wprost czynności nie wykonują, ale w ich realizację są ściśle włączone²². Będą to wszelkie zadania polegające na eliminowaniu lub ograniczaniu określonych zagrożeń powodowanych funkcjonowaniem społeczności lokalnych (np. zanieczyszczenie wód, powstawanie odpadów komunalnych, niszczenie powierzchni ziemi, terenów zielonych). Wśród struktur samorządowych za głównego wykonawcę tego ro-

¹⁹A. Barczak, Zadania samorządu terytorialnego w zakresie ochrony środowiska, Warszawa 2006, s. 53.

²⁰A. Barczak, Rola samorządowych..., s. 222.

²¹A. Barczak, Zadania..., s. 56.

²²M. Górski, Ochrona..., s. 105.

dzaju zadań uznano podstawową jednostkę samorządu terytorialnego, tj. gminę. Można również odnotować przypadki wskazujące na obowiązek powiatu związany z podejmowaniem określonych działań mających bezpośredni wpływ na stan środowiska. Określone zadania w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi przyznano samorządowemu województwu. Wydaje się jednak, że to gmina i powiat są jednostkami zobligowanymi do podejmowania zadań istotnych z punktu widzenia społeczności lokalnych. Z kolei celem działania samorządu województwa jest przede wszystkim rozwój cywilizacyjny regionu²³.

Zadania o charakterze bezpośrednio wykonawczym co do treści, terminów oraz kolejności wykonania kształtowane są przez organy stanowiąco-kontrolne, a wykonywane przez organy wykonawcze²⁴.

W obrębie zadań o charakterze bezpośrednio-wykonawczym wyróżnić można:

- 1) zadania w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków,
- 2) zadania w zakresie utrzymania czystości i porządku w gminach oraz gospodarowania odpadami komunalnymi,
- 3) zadania w zakresie ochrony terenów zieleni i zadrzewień,
- 4) zadania w zakresie ochrony powierzchni ziemi.

Zadania o charakterze zobowiązująco-reglamentacyjnym polegają na wiążącym kształtowaniu sytuacji prawnej innych podmiotów, oddziałujących na środowisko lub korzystających z niego²⁵. Obejmują przede wszystkim uprawnienie bądź zobowiązanie organów administracji samorządowej do nakładania na podmioty korzystające ze środowiska oznaczonych obowiązków ochronnych oraz określania dopuszczalnego zakresu i form korzystania ze środowiska. Charakterystyczne dla tego rodzaju zadań jest to, że jednostki samorządu terytorialnego odpowiadają za wykorzystanie możliwości nakładania na inne podmioty wszelkich dopuszczalnych obowiązków zmierzających do realizacji założonych celów środowiskowych. Wynika z tego, że przywoływane organy nie odpowiadają za ostateczny efekt w postaci istniejącego stanu środowiska, ale za to, czy wykorzystany cały potencjał dla osiągnięcia założonego celu²⁶.

Jednostki samorządu terytorialnego, wykonując zadania o charakterze zobowiązująco-reglamentacyjnym, korzystają z najbardziej typowej formy działania administracji – decyzji administracyjnej. Zdarzają się również przypadki wykorzystania formy uchwały (np. art. 116 ust. 1 PrOchrŚrod, traktujący o tym, że rada powiatu, w drodze uchwały, z zastrzeżeniem ust. 2 i 4, ograniczy lub zakazuje używania jednostek pływających lub niektórych ich rodzajów na określonych zbiornikach powierzchniowych wód stojących oraz wodach płynących, jeżeli jest to konieczne do zapewnienia odpowiednich warunków akustycznych na terenach przeznaczonych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe). Ochronna decyzja administracyjna przyjmuje zazwyczaj postać pozwolenia, zezwolenia

²³ A. Barczak, *Rola samorządowych...*, s. 225.

²⁴ M. Górski, *Prawo ochrony środowiska*, (w:) M. Stahl (red.), *Materiałne prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady*, Warszawa 2002, s. 242.

²⁵ M. Górski, *Zadania samorządu terytorialnego w dziedzinie ochrony środowiska a nowy podział kompetencji terenowych organów administracji publicznej*, *Ochrona Środowiska. Prawo i Polityka* 1998, Nr 4, s. 15–16.

²⁶ M. Górski, *Ochrona...*, s. 106.

czy też koncesji. Niekiedy brak jest określenia danego aktu indywidualnego z imienia. Wskazuje się wówczas na uprawnienie lub obowiązek organu samorządowego do podjęcia rozstrzygnięcia w określonych przypadkach lub do orzekania o prawach (obowiązkach) odpowiednich podmiotów²⁷.

Zadania o charakterze kontrolno-nadzorczym polegają na badaniu stanu środowiska i przestrzegania obowiązków ochronnych nałożonych prawem na określone podmioty²⁸. W obrębie samorządu terytorialnego są one realizowane przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta), starostę, marszałka województwa. Działania ich są zawsze reakcją na czynności zamierzone, podejmowane lub już dokonane przez użytkowników środowiska. Przepisy środowiskowe dokładnie określają środki oddziaływania, które mogą stosować te organy w trakcie wykonywania funkcji nadzorczych i kontrolnych. Zakres, właściwość i sposób prowadzenia kontroli przestrzegania przepisów środowiskowych przez samorządowe organy ochrony środowiska określają art. 379 i 380 PrOchrŚrod, które stanowią, że marszałek województwa, starosta oraz wójt, burmistrz lub prezydent miasta sprawują kontrolę przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w zakresie objętym właściwością tych organów. Mogą upoważnić do wykonywania funkcji kontrolnych pracowników podległych im urzędów marszałkowskich, powiatowych, miejskich lub gminnych lub funkcjonariuszy straży gminnych. Kontrolujący, wykonując kontrolę, jest uprawniony do:

- 1) wstępu wraz z rzeczoznawcami i niezbędnym sprzętem, przez całą dobę, na teren nieruchomości, obiektu lub ich części, na których prowadzona jest działalność gospodarcza, a w godzinach od 6 do 22 – na pozostały teren,
- 2) przeprowadzania badań lub wykonywania innych niezbędnych czynności kontrolnych,
- 3) żądania pisemnych lub ustnych informacji oraz wzywania i przesłuchiwania osób w zakresie niezbędnym do ustalenia stanu faktycznego,
- 4) żądania okazania dokumentów i udostępnienia wszelkich danych mających związek z problematyką kontroli.

Wójt, burmistrz lub prezydent miasta, starosta, marszałek województwa lub osoby przez nich upoważnione są uprawnieni do występowania w charakterze oskarżyciela publicznego w sprawach o wykroczenia przeciw przepisom o ochronie środowiska. W doktrynie uprawnienie to ma charakter środka nadzorczego i należałoby je traktować jako obowiązek wystąpienia z wnioskiem o ukaranie, jeżeli wyniki przeprowadzonej kontroli wskazują na popełnienie wykroczenia ochronnego²⁹. Wójt, burmistrz lub prezydent miasta może, w drodze decyzji, nakazać osobie fizycznej, której działanie negatywnie oddziałuje na środowisko, wykonanie w określonym czasie czynności zmierzających do:

- 1) ograniczenia negatywnego oddziaływania na środowisko i jego zagrożenia;
- 2) przywrócenia środowiska do stanu właściwego (art. 363 PrOchrŚrod).

Poza kompetencjami kontrolno-nadzorczymi organy jednostek samorządu terytorialnego posiadają również inne zadania należące do samorządu województwa w zakresie

²⁷ A. Barczak, *Zadania...*, s. 146.

²⁸ M. Górski, *Ochrona...*, s. 107.

²⁹ W. Radecki, *Organy administracji oraz instytucje ochrony środowiska*. Tytuł VII ustawy – Prawo ochrony środowiska, Wrocław 2002, s. 27.

kreowania polityki rozwoju regionalnego³⁰. Samorząd województwa, w ramach tej polityki, określa strategię rozwoju województwa, uwzględniając zachowanie wartości środowiska kulturowego i przyrodniczego przy uwzględnieniu potrzeb przyszłych pokoleń (art. 11 ust. 1 pkt 4 SamWojU).

Sejmik województwa jako organ ochrony środowiska właściwy jest m.in. w sprawach:

- 1) określania, w formie uchwały, programu ochrony powietrza, mającego na celu osiągnięcie dopuszczalnych lub docelowych poziomów substancji w powietrzu (art. 91 ust. 3 i 5 PrOchrŚrod),
- 2) określania dla terenu województwa bądź jego części rodzajów lub jakości paliw dopuszczonych do stosowania, a także sposobu realizacji oraz kontroli przestrzegania powyższych obowiązków (art. 96 PrOchrŚrod),
- 3) ustanawiania programów ochrony środowiska przed hałasem, których celem jest dostosowanie poziomu hałasu do dopuszczalnego dla terenów poza aglomeracjami (art. 119 ust. 2 PrOchrŚrod),
- 4) ustanawiania obszaru ograniczonego użytkowania dla przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko lub dla zakładów, czy innych obiektów, gdzie jest eksploatowana instalacja, która jest kwalifikowana jako takie przedsięwzięcie (art. 135 ust. 2 PrOchrŚrod).

Do kompetencji marszałka województwa w zakresie ochrony środowiska zaliczyć należy m.in.:

- 1) określanie przyczyn przekroczenia poziomów dopuszczalnych substancji w powietrzu i informowania ministra właściwego do spraw środowiska o działaniach podejmowanych w celu zmniejszenia emisji tych substancji (art. 91 ust. 4 PrOchrŚrod); uściślając, kompetencja ta przypisana jest zarządowi województwa,
- 2) prowadzenie rejestru rodzaju, ilości oraz miejsc występowania substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska (art. 162 ust. 7 PrOchrŚrod),
- 3) określanie, w formie uchwały, planu działań krótkoterminowych, w przypadku ryzyka występowania przekroczeń dopuszczalnych lub alarmowych poziomów substancji w powietrzu w danej strefie, w którym ustala się czynności związane ze zmniejszeniem ryzyka ich wystąpienia czy z ograniczaniem skutków i czasu trwania już zaistniałych przekroczeń (art. 92 PrOchrŚrod); uściślając, kompetencja ta przypisana zarządowi województwa, którego członkiem jest marszałek,
- 4) podejmowanie działań w zakresie przedsięwzięć i zdarzeń na terenach zakładów, gdzie jest eksploatowana instalacja, która jest kwalifikowana jako przedsięwzięcie mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko w rozumieniu ŚrodInfU (art. 378 ust. 2a pkt 1 PrOchrŚrod),
- 5) przedsięwzięcia mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko w rozumieniu ŚrodInfU, realizowanego na terenach innych niż wymienione wyżej (art. 378 ust. 2a pkt 2 PrOchrŚrod),
- 6) pozwolenia na wytwarzanie odpadów i pozwolenia zintegrowanego dla regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych i dla instalacji określonych w wojewódzkim planie gospodarki odpadami jako regionalne instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych (art. 378 ust. 2a pkt 3 PrOchrŚrod).

³⁰ Z. Bukowski, Podstawy prawa ochrony środowiska dla administracji, Włocławek 2005, s. 65.

Należy jednak nadmienić, że nowelizacja Prawa ochrony środowiska z 19.7.2019 r. część kompetencji, które przypadały marszałkowi województwa, uchyliła, m.in. w obszarze:

- 1) wydawania decyzji w zakresie odmowy ustalenia programu dostosowawczego, w razie nieuzyskania porozumienia pomiędzy komisją a prowadzącym instalację co do treści programu dostosowawczego,
- 2) wydawania decyzji zatwierdzającej program dostosowawczy oraz pozwolenie zintegrowane, na warunkach określonych w programie dostosowawczym,
- 3) odmowy wydania, w drodze decyzji, pozwolenia zintegrowanego, powołania komisji do prowadzenia negocjacji o ustalenie treści programu dostosowawczego; nakładania w drodze decyzji obowiązku zapłaty sankcji pieniężnej, ustalonej w programie dostosowawczym na rzecz gminnego funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej właściwego ze względu na miejsce, gdzie znajduje się instalacja objęta programem dostosowawczym, w razie stwierdzenia, iż nie został zrealizowany określony etap programu dostosowawczego; wydawania decyzji o uchyleniu pozwolenia zintegrowanego wydanego w wyniku postępowania negocjacyjnego, w razie stwierdzenia, iż określony etap nie został zrealizowany pomimo upływu 6 miesięcy od przewidywanego w programie dostosowawczym terminu.

Należy wskazać, że kompetencje samorządu województwa z zakresu ochrony środowiska stanowią zadania zlecone z zakresu administracji rządowej.

Do zakresu działania powiatu należą zadania o charakterze ponadgminnym dotyczące m.in. ochrony środowiska i przyrody (art. 4 ust. 1 pkt 13 SamPowiatU). Właściwość przedmiotową określającą kompetencje poszczególnych podmiotów w powiecie, w zakresie realizacji zadań związanych z ochroną środowiska, należy ustalać opierając się na przepisach ustaw materialnych, więc m.in. na podstawie PrOchrŚrod.

Starosta jako organ ochrony środowiska jest właściwy m.in. w sprawach:

- 1) wydawania decyzji o dopuszczalnym poziomie hałasu w przypadku stwierdzenia, na podstawie pomiarów własnych, pomiarów dokonanych przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska lub pomiarów podmiotu obowiązującego do ich prowadzenia, że poza zakładem, w wyniku jego działalności, przekroczone są dopuszczalne poziomy hałasu (art. 115a ust. 1 w zw. z art. 378 PrOchrŚrod);
- 2) wydawania decyzji o nałożeniu na prowadzącą instalację lub użytkownika urządzenia obowiązku prowadzenia w określonym czasie pomiarów wielkości emisji wykraczających poza obowiązek:
 - a) okresowych pomiarów wielkości emisji i pomiarów ilości pobieranej wody,
 - b) ciągłych pomiarów wielkości emisji w razie wprowadzania do środowiska znacznych ilości substancji lub energii,
 - c) przeprowadzenia wstępnych pomiarów wielkości emisji z instalacji nowo zbudowanej lub zmienionej w istotny sposób, z której emisja wymaga pozwolenia, o ile z przeprowadzonej kontroli wynika, że nastąpiło przekroczenie standardów emisyjnych.

Wydając powyższą decyzję właściwy organ może nałożyć obowiązek przedkładania wyników pomiarów, określając zakres i terminy ich przedkładania, a także wymagania w zakresie formy, układu i wymaganych technik ich przedkładania. Postępowanie w przedmiocie wydania decyzji nakładającej obowiązek prowadzenia

- pomiarów lub ich przedkładania wszczyną się z urzędu (art. 150 ust. 1–4 w zw. z art. 378 PrOchrŚrod);
- 3) wydawania decyzji w zakresie ustalania wymagań ochrony środowiska dotyczących eksploatacji instalacji, z której emisja nie wymaga pozwolenia, o ile jest to uzasadnione koniecznością ochrony środowiska. Postępowanie wszczyną się z urzędu (art. 154 ust. 1 w zw. z art. 378 PrOchrŚrod);
 - 4) wydawania decyzji o nałożeniu na zarządzającego drogą, linią kolejową, linią tramwajową, lotniskiem lub portem obowiązku:
 - a) prowadzenia w określonym czasie pomiarów poziomów substancji lub energii w środowisku, wprowadzanych w związku z eksploatacją tych obiektów, wykraczających poza obowiązek przeprowadzania okresowych pomiarów poziomów w środowisku substancji lub energii wprowadzanych w związku z eksploatacją tych obiektów (art. 175 ust. 1–3 PrOchrŚrod),
 - b) przeprowadzania ciągłych pomiarów poziomów w środowisku substancji lub energii w przypadku eksploatacji obiektów o określonych cechach lub kategoriach wskazujących na możliwość ich wprowadzania w znacznych ilościach, wykraczających poza obowiązek przeprowadzenia pomiarów poziomów w środowisku substancji lub energii wprowadzanych w związku z eksploatacją obiektów w razie przebudowy drogi, linii kolejowej, linii tramwajowej, lotniska lub portu, przebudowy zmieniającej w istotny sposób warunki eksploatacji, jeżeli przeprowadzone kontrole poziomów substancji lub energii w środowisku, które są emitowane w związku z eksploatacją obiektu, dowodzą przekraczania standardów jakości środowiska (art. 178 w zw. z art. 378 PrOchrŚrod);
 - 5) wydawania pozwolenia zintegrowanego, na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza, wodnoprawnego na wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi oraz na wytwarzanie odpadów (art. 183 w zw. z art. 378 PrOchrŚrod);
 - 6) wydawania decyzji o nałożeniu obowiązku ograniczenia oddziaływania na środowisko i jego zagrożenia czy przywrócenia środowiska do stanu właściwego, jeżeli podmiot korzystający ze środowiska negatywnie oddziałuje na środowisko (art. 237 w zw. z art. 378 PrOchrŚrod);
 - 7) wydania decyzji o nałożeniu na podmiot korzystający ze środowiska obowiązku ograniczenia oddziaływania na środowisko i jego zagrożenia, przywrócenia środowiska do stanu właściwego w przypadku negatywnego oddziaływania na środowisko. W niniejszej decyzji organ może określić zakres ograniczenia oddziaływania na środowisko lub stan, do jakiego ma zostać przywrócone środowisko, czynności zmierzające do ograniczenia oddziaływania na środowisko lub przywrócenia środowiska do stanu właściwego, termin wykonania obowiązku. Jeżeli liczba stron w postępowaniu przekracza 20, do stron innych niż prowadzący instalację stosuje się przepis art. 49 KPA (art. 49 § 1 KPA) traktujący o tym, że jeżeli przepis szczególnie tak stanowi, zawiadomienie stron o decyzjach i innych czynnościach organu administracji publicznej może nastąpić w formie publicznego obwieszczenia, w innej formie publicznego ogłoszenia zwyczajowo przyjętej w danej miejscowości lub przez udostępnienie pisma w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej właściwego organu administracji publicznej. W przypadku braku możliwości nałożenia obowiązku podjęcia takich działań, organ ochrony środowiska może

zobowiązać podmiot korzystający ze środowiska do uiszczenia na rzecz budżetów właściwych gmin, kwoty pieniężnej odpowiadającej wysokości szkód wynikłych z naruszenia stanu środowiska.

Zaspokajanie potrzeb zbiorowych lokalnej wspólnoty należy do kategorii zadań własnych gminy (art. 7 ust. 1 pkt 1 SamGminU). Zadania te obejmują również sprawy ochrony środowiska. Przepisy ustaw materialnych wskazują, jaki organ gminny i w jakich przypadkach realizuje zadania z zakresu ochrony środowiska.

Wójt, burmistrz, prezydent miasta jako organ ochrony środowiska jest właściwy:

- 1) w przypadku zwykłego korzystania ze środowiska przez osoby fizyczne niebędące przedsiębiorcami – do wydawania decyzji administracyjnych w sprawach o nałożeniu na prowadzącego instalację lub użytkownika urządzenia obowiązku prowadzenia w określonym czasie pomiarów wielkości emisji wykraczających poza obowiązek okresowych pomiarów wielkości emisji i pomiarów ilości pobieranej wody, czy ciągłych pomiarów wielkości emisji w razie wprowadzania do środowiska znacznych ilości substancji lub energii, a także poza obowiązek przeprowadzenia wstępnych pomiarów wielkości emisji z instalacji nowo zbudowanej lub zmienionej w istotny sposób, z której emisja wymaga pozwolenia, o ile z przeprowadzonej kontroli wynika, że nastąpiło przekroczenie standardów emisyjnych (art. 150 ust. 1 w zw. z art. 378 ust. 3 PrOchrŚrod);
- 2) do ustalania, w drodze decyzji, wymagań w zakresie ochrony środowiska dotyczących eksploatacji instalacji, z której emisja nie wymaga pozwolenia, o ile jest to uzasadnione koniecznością ochrony środowiska (art. 154 ust. 1 w zw. z art. 378 ust. 3 PrOchrŚrod);
- 3) w przypadku zwykłego korzystania ze środowiska przez osoby fizyczne niebędące przedsiębiorcami – do przyjmowania wyników:
 - a) okresowych pomiarów wielkości emisji i pomiarów ilości pobieranej wody,
 - b) ciągłych pomiarów wielkości emisji w razie wprowadzania do środowiska znacznych ilości substancji lub energii,
 - c) wstępnych pomiarów wielkości emisji z nowo zbudowanej lub zmienionej w istotny sposób instalacji, z której emisja wymaga pozwolenia, o ile pomiary te mają szczególne znaczenie ze względu na potrzebę zapewnienia systematycznej kontroli wielkości emisji lub innych warunków korzystania ze środowiska (art. 149 ust. 1 w zw. z art. 378 ust. 3 PrOchrŚrod);
- 4) w przypadku zwykłego korzystania ze środowiska przez osoby fizyczne niebędące przedsiębiorcami – do przyjmowania zgłoszeń instalacji, z której emisja nie wymaga pozwolenia, a może ona negatywnie oddziaływać na środowisko (art. 152 ust. 1 w zw. z art. 378 ust. 3 PrOchrŚrod);
- 5) do uzgadniania projektu uchwały rady powiatu w zakresie wyznaczania obszarów cichych w aglomeracji lub obszarów cichych poza aglomeracją, uwzględniającej szczególne potrzeby ochrony przed hałasem tych obszarów i podającej wymagania zapewniające utrzymanie poziomu hałasu co najmniej na istniejącym poziomie

w terminie 30 dni; niezajęcie przez organ stanowiska w tym terminie uznaje się za brak zastrzeżeń do projektu uchwały (art. 118b ust. 2 PrOchrŚrod);

- 6) do przedkładania marszałkowi województwa informacji o rodzaju, ilości i miejscach występowania substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska (art. 162 ust. 5 PrOchrŚrod).

Szczególne uprawnienia organu wykonawczego gminy odnoszą się do rozstrzygania o odpowiedzialności administracyjnej w przypadku negatywnego oddziaływania określonych podmiotów na środowisko. Wykonuje on przede wszystkim czynności zmierzające do konkretyzacji obowiązków, zatem formą jego działania nie będą akty prawa miejscowego, lecz akty administracyjne (decyzje). Jest to związane z charakterem postępowania w zakresie ochrony środowiska i istotą materii podejmowanej w ramach realizacji powierzonych zadań. Decyzje administracyjne dotyczące nałożenia stosownych obowiązków, które są odpowiedzią na negatywne oddziaływanie na środowisko, w przypadku ich niewykonania, mogą być egzekwowane, przy użyciu aparatu przymusu, od konkretnego podmiotu, który jest adresatem aktu administracyjnego³¹. Odpowiedzialność administracyjna za naruszenie stanu środowiska, w zasadniczym stopniu określana jest za pośrednictwem decyzji administracyjnych³².

Wójt, burmistrz bądź prezydent miasta może również, **w drodze decyzji**, nakazać osobie fizycznej, której działalność negatywnie oddziałuje na środowisko, wykonanie czynności zmierzających do ograniczenia negatywnego oddziaływania na środowisko. Użycie sformułowania „może” pozostawia margines swobody dla organu administracji publicznej w zakresie władczego określenia obowiązku. Możliwość zastosowania powyższego instrumentu prawnego powinna wynikać z sytuacji w terenie i stopnia szkodliwości dla środowiska działań osoby fizycznej³³.

Prawna kategoria „interesu prawnego”, która stanowi podstawę legitymacji procesowej w postępowaniu administracyjnym, należy do prawa materialnego (w tym przypadku PrOchrŚrod). W przepisach tego prawa, ujmowanego szeroko, musi istnieć norma bądź normy prawne, które przewidują w określonym stanie faktycznym i w odniesieniu do określonego podmiotu (podmiotów) możliwość wydania decyzji administracyjnej (lub niekiedy postanowienia). Dokonując rozważań w zakresie kompetencji jednostek samorządu terytorialnego w zakresie ochrony środowiska, nie można pominąć analizy nowelizacji ustawy – Prawo wodne, wskutek której ograniczono kompetencje organów samorządu terytorialnego na rzecz utworzonego Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie.

Zgodnie z art. 14 ust. 1 PrWod organami właściwymi w sprawach gospodarowania wodami są:

- 1) minister właściwy do spraw gospodarki wodnej,
- 2) minister właściwy do spraw żeglugi śródlądowej,
- 3) Prezes Wód Polskich,
- 4) dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej Wód Polskich,

³¹ M. Czuryk, *Zadania...*, s. 55.

³² L. Jastrzębski, *Prawo ochrony środowiska w Polsce*, Warszawa 1990, s. 231.

³³ M. Czuryk, *Zadania...*, s. 55.

- 5) dyrektor zarządu zlewni Wód Polskich,
- 6) kierownik nadzoru wodnego Wód Polskich,
- 7) dyrektor urzędu morskiego,
- 8) wojewoda,
- 9) starosta,
- 10) wójt, burmistrz lub prezydent miasta.

W porównaniu do zapisów ustawy z 18.7.2001 r. – Prawo wodne (Dz.U. z 2017 r. poz. 1121) znaczącemu ograniczeniu w zakresie gospodarowania wodami na mocy obowiązującej ustawy uległy kompetencje organów jednostek samorządu terytorialnego, w szczególności starostów, choć w art. 14 ust. 1 pkt 9 PrWod organ ten w dalszym ciągu wymieniany jest jako właściwy w sprawach gospodarowania wodami. Na gruncie przepisów do kompetencji starosty należy m.in.:

- 1) prawo wnioskowania o zbycie gruntów pod śródlądowymi wodami stojącymi stanowiącymi własność Skarbu Państwa oraz powoływanie komisji przetargowej w tym celu,
- 2) opiniowanie powołania i odwołania kierownika nadzoru wodnego,
- 3) zatwierdzanie w drodze decyzji statutu spółki wodnej,
- 4) nadzorowanie i kontrolowanie działalności spółki wodnej,
- 5) rozwiązywanie w drodze decyzji spółki wodnej i wyznaczanie jej likwidatora,
- 6) występowanie z wnioskiem o wykreślenie spółki wodnej z systemu informacyjnego gospodarki wodnej.

Ustawa z 2018 r. (PrWod) przyniosła zmianę organów wydających pozwolenia wodnoprawne. Starosta powiatu i marszałek województwa utracili swoje dotychczasowe kompetencje w tym zakresie i nie wydają już pozwoleń wodnoprawnych. Organem właściwym w sprawie zgód wodnoprawnych są właściwe organy Wód Polskich, natomiast organem właściwym w sprawie zgód wodnoprawnych jest minister właściwy do spraw gospodarki wodnej, jeżeli wnioskodawcą są Wody Polskie (art. 14 ust. 1, art. 397 ust. 1 i 2 PrWod). Ustawodawca wprowadził szerszą kategorię zgód wodnoprawnych, na które składają się wspomniane pozwolenia wodnoprawne, zgody wodnoprawne oraz oceny wodnoprawne.

Marszałek na mocy obowiązującej PrWod utracił kompetencje m.in. w zakresie ochrony przeciwpowodziowej (przepis został uchylony), przyjmowania sprawozdań gmin z realizacji krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych oraz zbierania informacji z nim związanych. W świetle PrWod marszałkowie nie wykonują również praw właścicielskich wobec wód należących do Skarbu Państwa. **Kompetencje te przejęły Wody Polskie.**

Do kompetencji wójtów, burmistrzów i prezydentów miast należy pobór opłat za usługi wodne związane ze zmniejszeniem naturalnej retencji terenowej na skutek wykonywania na nieruchomości o powierzchni powyżej 3500 m² robót lub obiektów budowlanych trwale związanych z gruntem mających wpływ na zmniejszenie tej retencji przez wyłączenie więcej niż 70% powierzchni nieruchomości z powierzchni biologicznie czynnej na obszarach nieujętych w systemy kanalizacji otwartej lub zamkniętej ustala się jako iloczyn jednostkowej stawki opłaty, wyrażonej w m² wielkości utraconej powierzchni biologicznie czynnej oraz czasu wyrażonego w latach. Wójt, burmistrz, prezydent przekazuje

podmiotom obowiązującym do ponoszenia opłat za usługi wodne, w formie informacji, zawierającej także sposób obliczenia tej opłaty (art. 272 ust. 8 w zw. z art. 272 ust. 22 PrWod).

Należy jednak nadmienić, że zdecydowaną większość opłat z tytułu usług wodnych ustalają Wody Polskie oraz przekazują podmiotom zobowiązującym do ponoszenia opłat za usługi wodne w formie informacji rocznej, zawierającej także sposób obliczenia tej opłaty (art. 272 ust 1–7 i 9 w zw. z art. 272 ust. 22 PrWod).

Elementem ochrony środowiska przyrodniczego w rozumieniu PrŁow jest łowiectwo, które oznacza ochronę zwierząt łownych (zwierzyny) i gospodarowanie ich zasobami w zgodzie z zasadami ekologii oraz zasadami racjonalnej gospodarki rolnej, leśnej i rybackiej (art. 1 PrŁow). W związku z powyższym należy dokonać analizy kompetencji organów jednostek samorządu terytorialnego.

Ustawodawca wiele kompetencji w zakresie łowiectwa przyznaje samorządowi województwa, który, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej, sprawuje administrację w zakresie łowiectwa jako zadanie z zakresu administracji rządowej (art. 7 PrŁow). Województwo jako osoba prawna działa przez swoje organy.

Do zadań **sejmiku województwa** jako organu stanowiąco-kontrolnego należą:

- 1) podział na obwody łowieckie oraz zaliczenie obwodów łowieckich do kategorii, określonych w art. 26a ust. 1 PrŁow (tj. bardzo dobra; dobra; średnia; słaba; bardzo słaba – zaliczenie obwodu do określonej kategorii następuje na podstawie wskaźników liczebności zwierzyny, czynników wpływających na środowisko bytowania zwierzyny i walorów łowieckich obwodu), a także zmiany granic obwodu lub zmiany zaliczenia obwodu do określonej kategorii. Należy podkreślić, że ów podział następuje w obrębie województwa, w drodze uchwały, stanowiącej akt prawa miejscowego (art. 27 ust. 1 PrŁow). Warto przy tym nadmienić, że projekt uchwały sporządza marszałek województwa,
- 2) określenie terminu zbioru gatunków roślin uprawnych w danym regionie (art. 48 ust. 2 PrŁow).

Zarząd województwa wypłaca odszkodowania za szkody w płodach i uprawach rolnych wyrządzonych na obszarach niewchodzących w skład obwodów łowieckich przez zwierzęta łowne (dziki, jelenie, danielle, sarny), a dodatkowo na terenach obwodów łowieckich polnych i obszarach niewchodzących w skład obwodów łowieckich ze środków budżetu państwa (art. 50 ust. 2 PrŁow).

Kompetencje w zakresie gospodarki łowieckiej posiada również **starosta**, który:

- 1) wydzierżawia, na wniosek Polskiego Związku Łowieckiego, po zasięgnięciu opinii wójta, burmistrza, prezydenta miasta oraz izby rolniczej obwody łowieckie polne (art. 29 ust. 1 pkt 2 PrŁow),
- 2) w przypadku szczególnego zagrożenia w prawidłowym funkcjonowaniu obiektów produkcyjnych i użyteczności publicznej przez zwierzynę, w porozumieniu z Polskim Związkiem Łowieckim, może wydać decyzję o odłowie, odłowie wraz z uśmierceniem lub odstrzale redukcyjnym zwierzyny (art. 45 ust. 3 PrŁow).

Przejdź do księgarni →



ksiegarnia.beck.pl