
Filia UMCS w Rzeszowie
Zakład Historii i Teorii Państwa i Prawa oraz Nauk Politycznych

Bogumiła RUCIŃSKA

**Zarys wybranych problemów ochrony prawnej wód
na przykładzie województwa nowosądeckiego**

Некоторые проблемы охраны вод на примере Новосондецкого воеводства

An Outline of Selected Problems of the Legal Protection of Water on the Example
of the Nowy Sącz Voivodship

ZAGADNIENIA WSTĘPNE

Drugą połowę lat siedemdziesiątych znamionuje zarówno w naszym kraju, jak i poza jego granicami dalsze zaostrzenie się problemu ekologicznego, a równocześnie podejmowanie szeregu nowych inicjatyw, mających na celu zahamowanie postępującej degradacji środowiska.

Podstawy do tych inicjatyw dostarczają wyniki badań naukowych prowadzonych na coraz szerszą skalę. Dają one dokładniejszy obraz degradacji naszego globu, uzupełniany szczegółową analizą przyczyn tego zjawiska oraz jego następstw dla fizycznego i psychicznego rozwoju człowieka.

Wnioski, zalecenia i ostrzegawcze prognozy formułowane przez naukę nie zawsze są brane pod uwagę w procesie podejmowania decyzji politycznych, pociągających za sobą poważniejsze przekształcenia środowiska przyrodniczego. W tych jednak krajach, gdzie zagadnienia ekologiczne posiadają znaczenie priorytetowe, poczęły się już kształtować niezbędne przesłanki do wypracowywania polityki środowiskowej, usiłującej łagodzić konflikt, jaki występuje między nieustannym przyspieszaniem rozwoju ekonomicznego a racjonalnym stosunkiem do przyrody i jej zasobów. Eksploatacja tych ostatnich — nie tylko poprzez wydobywanie kopalin, ale także wszelkie działania ludzkie pociągające za sobą obniża-

nie się wydajności gatunków i zmniejszanie się ich areалу czy pogarszanie czystości wód i powietrza atmosferycznego — narusza równowagę ekologiczną. Prowadzi do tego industrializacja, która oprócz szkód w zasobach przyrodniczych może być powodem dalszych negatywnych oddziaływań na środowisko człowieka, naruszających warunki jego życia (np. w mieście niewłaściwe rozplanowanie przestrzenne, nadmierna koncentracja ośrodków przemysłowych, brak czystej wody do spożycia, niena- leżyte oczyszczanie ścieków, nadmierne natężenie hałasu i wibracji, gromadzenie się odpadów, a wreszcie brak czy mała ilość zieleni).

Niemniej należy zdawać sobie sprawę z tego, że dla utrzymania życia człowieka i stworzenia mu „godnych warunków bytowania”, jak zakłada konferencja w Sztokholmie, nie można zaprzestać ani eksploatacji kopalin, ani też dalszej industrializacji i urbanizacji. Chodzi bowiem tylko o racjonalną gospodarkę zasobami przyrodniczymi, które w wyniku procesów produkcyjnych, a więc działalności człowieka, albo w wyniku naturalnych procesów zachodzących w przyrodzie nie giną, lecz stale się odradzają i zwane są zasobami odnawialnymi (flora i fauna); w przeciwieństwie do zasobów nieodnawialnych (tj. minerałów; wody, gleby i powietrza), a więc tych, które wskutek działalności człowieka lub z przyczyn naturalnych nie odnawiają się w dotychczasowej bądź innej postaci użytkowej, albo odnawiają się dopiero w ciągu kilkudziesięciu czy kilkuset lat. Warto dodać, że powyższy podział jest względny¹, gdyż jego podstawowe kryterium stanowi odnawialność lub nieodnawialność zasobów przyrody; a te zaś są — jak wiadomo — zdeterminowane przez stan wiedzy technicznej, rozwiązań praktycznych i badań naukowych takich dyscyplin, jak nauki przyrodnicze czy społeczne.

Wspólną podstawą poszukiwań wspomnianych wyżej nauk jest fakt relatywnej szczupłości zasobów naturalnych, powodowanej głównie nierównomiernym postępem technicznym i rozwojem ekonomicznym poszczególnych państw. Ekonomiczna problematyka ochrony zasobów naturalnych sprowadza się między innymi do tak istotnych zagadnień, jak zwiększenie efektywności wykorzystania krajowych zasobów w celu ograniczenia kosztownego importu oraz racjonalne gospodarowanie istniejącymi zasobami ze względu na potrzeby przyszłych pokoleń. Nie wystarcza jednak prowadzenie w tym kierunku pogłębionych analiz ekonomicznych oraz stosowanie właściwych zasad rachunku ekonomicznego.

¹ Por. W. Goetel: *Ochrona zasobów przyrody nieożywionej*, Warszawa 1958.

OCHRONA PRAWNA WÓD W ŚWIETLE ZNOWELIZOWANEJ USTAWY
Z 24 X 1974 R.

Ochrona środowiska, w którym racjonalna gospodarka zasobami przyrodniczymi ma podstawowe znaczenie, jest problemem bardzo złożonym. Rozwój bazy materialnej społeczeństwa zależy bowiem od przebiegu procesów społecznych w ich najszerszym ujęciu, obejmujących przewidywania w dziedzinie nauki i techniki, kultury, stosunków społecznych i demograficznych, od powiększania się bądź zmniejszania ilości surowców, ich dostępności itp. Dla prawidłowej i rozumnej organizacji wykorzystania zasobów naturalnych oraz dla ich ochrony, obok naukowo-technicznych zasad i reguł eksploatacji zasobów niezbędne są normy prawne, stanowiące jednolity system wykorzystania.² Prawo poprzez prognozowanie, stające się częścią planowania gospodarczego, pozwala na prawidłową ocenę tego procesu oraz wpływa na jego przyszłe kształtowanie się.

Jak podkreśla wielokrotnie W. Brzeziński³, rozwój gospodarczy, którego motorem są siły i środki produkcji powstające pod wpływem nauki i techniki, obfituje w szczególny sposób w konflikty i sprzeczności. Choć w państwie typu socjalistycznego nie nosi znamion antagonizmów, przebiega jednak w sposób pełen napięć. Z jednej bowiem strony postęp naukowo-techniczny pozwala na przyspieszenie procesów przyswajania zasobów przyrodniczych w celu zaspokajania potrzeb ogólnospołecznych, z drugiej strony oddziałuje ujemnie na warunki ekologiczne. Należy się jednak pogodzić z faktem, że procesy te nie będą zanikały. Dlatego jednym z istotnych zadań prawa będzie ograniczenie do minimum szkód, jakie mogą one przynosić środowisku. Prawo rozstrzyga o ilościowym i jakościowym wykorzystaniu zasobów oraz o innych przedsięwzięciach gospodarczych, mających wpływ na jakość warunków ekologicznych — poprzez cały zespół planów (a zwłaszcza plany perspektywiczne) oraz środków prawnych służących do ich wykonania, w tym także indywidualnych decyzji administracyjnych. Ponadto prawo rozstrzyga tzw. konflikty pokoleń, polegające na wyważeniu proporcji pomiędzy interesami teraźniejszości — zakładającymi natychmiastową i bezwarunkową eksploatację zasobów przyrodniczych czy lokalizację wielkich inwestycji w niewłaściwym dla środowiska miejscu pod względem oddziaływania ekologicznego, bez oglądania się na uboczne, ujemne skutki — a interesami przyszłości.

² W. Brzeziński: *Podstawowe zagadnienia prawne i organizacyjne ochrony środowiska człowieka*, „Państwo i Prawo” 1971, nr 3—4, s. 517.

³ W. Brzeziński: *Ochrona prawna czystości wód i powietrza atmosferycznego — zagadnienia humanizmu w prawie*, „Państwo i Prawo” 1967, nr 7, s. 24 i n.

Cel, jakiemu służyć ma ochrona prawna zasobów naturalnych, wynika przede wszystkim z faktycznych przesłanek społeczno-gospodarczych, niezależnie od tego, czy istnieją, czy też jeszcze nie istnieją odpowiednie akty prawne. Inaczej mówiąc, w wyniku analizy konkretnej sytuacji sformułowany zostaje cel ochrony prawnej zasobów naturalnych, tj. ochrony, która ma być realizowana dzięki przepisom prawnym, a dopiero następnie badaniu podlega fakt, czy cel ten znalazł odbicie w prawie i w jaki sposób oraz czy prawo w tej materii jest skuteczne. Ochrona prawna, która jest prawnym wyrazem ochrony zasobów naturalnych, może mieć dwojaką postać: zachowawczą (bierną) i konstruktywną (czynną). I chociaż w ogóle ochrona prawna polega na utrzymaniu dotychczasowego stanu oraz na prowadzeniu takich działań, które przyczyniają się do powiększania zasobów w miarę możliwości⁴, to charakter bierny lub czynny nadają jej rodzaje i sposób stosowania odpowiednich instrumentów prawnych. Tak więc na cele ochrony prawnej zasobów naturalnych składają się elementy dotyczące: zachowania istniejących zasobów w stanie nie pogorszonym przy optymalnym ich wykorzystaniu gospodarczym; a także prowadzenie działalności, która zmierza do przywrócenia zasobom własności umożliwiającym ich gospodarcze wykorzystanie oraz podejmowanie działań w celu optymalnie racjonalnego wykorzystania zasobów w gospodarce.

W PRL problemowi ochrony i racjonalnego kształtowania środowiska nadano należną rangę w uchwałach VI i VII Zjazdu PZPR, a w wyniku zaleceń VI Zjazdu PZPR opracowany został program ochrony środowiska w Polsce do r. 1990, rozpatrzony w marcu 1975 r. przez Prezydium Rządu, a w kwietniu tegoż roku przez Biuro Polityczne PZPR. W ślad za decyzjami kierownictwa partyjnego i państwowego podjęto szereg przedsięwzięć legislacyjnych i organizacyjnych, zmierzających do wypracowania dla naszego kraju takiego modelu prawnej ochrony środowiska, który odpowiadałby rozmiarom i tempu jego rozwoju społeczno-ekonomicznego. Niemalże znaczenie miało pod tym względem zagwarantowanie poczynaniom państwa i obywateli w dziedzinie ochrony i racjonalnego kształtowania środowiska trwałych podstaw konstytucyjnych.

W znowelizowanej w r. 1976 Konstytucji PRL⁵ zadania ochrony i racjonalnego kształtowania środowiska ujęte zostały jako ust. 2 art. 12, poświęconego w swym pierwszym ustępie podstawowemu zagadnieniu naszego ustroju, jakim jest ochrona mienia ogólnonarodowego, czyli własności państwowej. Sformułowanie ust. 2 brzmi: „Polska Rzeczypospolita Ludowa zapewnia ochronę i racjonalne kształtowanie środowiska natu-

⁴ Por. M. Błażejczyk: *Ochrona prawna gruntów rolnych*, Warszawa 1967, s. 32.

⁵ Konstytucja PRL, Tekst jednolity, Dz. U. 1976, nr 7, poz. 36.

ralnego, stanowiącego dobro ogólnonarodowe.”⁶ Nasza ustawa zasadnicza nadała ochronie i racjonalnemu kształtowaniu środowiska godną tego zagadnienia rangę w kontekście rozdziału VIII (poświęconego podstawowym prawom i obowiązkom obywatelskim), do którego wprowadzono nowy art. 71 w następującym brzmieniu: „Obywatele Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej mają prawo do korzystania z wartości środowiska naturalnego oraz obowiązek jego ochrony.”⁷ Sformułowanie to koresponduje z dwoma początkowymi zdaniami pierwszej zasady *Deklaracji o środowisku*, uchwalonej przez sztokholmską Konferencję Narodów Zjednoczonych z czerwca 1972 r.: „Człowiek ma podstawowe prawo [...] do odpowiednich warunków egzystencji w środowisku, którego jakość pozwalałaby mu żyć w godności i dostatku. Spoczywa na nim święty obowiązek ochrony i ulepszania środowiska dla dobra obecnych i przyszłych pokoleń.”⁸ Świadczy to, że nasza ustawa zasadnicza, jako pierwsza z konstytucji socjalistycznych, dokonała przeniesienia jednej z podstawowych zasad akceptowanych przez konferencję sztokholmską, poświęconą problemom środowiska, na teren prawa krajowego.

Tak więc polityka społeczno-gospodarcza w dziedzinie ochrony środowiska znajduje swoje odzwierciedlenie w systemie prawnym, przy czym w ramach prowadzonego procesu doskonalenia prawa w zakresie ochrony i racjonalnie kształtowanego środowiska dokonano w ostatnich latach między innymi nowelizacji prawa wodnego, które jest podstawowym aktem gospodarki wodnej.⁹ Ambicją prawodawcy było uregulowanie tym aktem prawnym całokształtu problematyki gospodarki wodnej.¹⁰ Z tego

⁶ *Ibid.*, poz. 36.

⁷ *Ibid.*, poz. 36.

⁸ Deklaracja o środowisku uchwalona została przez Konferencję Narodów Zjednoczonych, jaka odbyła się w Sztokholmie 5—16 VI 1972 r. Por. *Ochrona środowiska*, pod red. L. Łustacza, PAN, Ossolineum, Wrocław—Warszawa—Kraków—Gdańsk 1979, s. 10.

⁹ Ustawa z 24 X 1974 r. Prawo wodne, Dz. U. 1974, nr 38, poz. 230.

¹⁰ Problem ochrony wód w PRL stanowi przedmiot szczególnego zainteresowania doktryny. Por. w szczególności: E. Jabłoński, W. Wołłejko: *Prawo wodne oraz przepisy wykonawcze i związkowe*, Wydawn. Prawn., Warszawa 1979; J. Piekarski: *Prawo wodne, przepisy wykonawcze i wyjaśnienia*, Urząd Wojewódzki w Kielcach. Towarzystwo Wolnej Wszechnicy Polskiej w Warszawie, Warszawa 1979; W. Brzeziński: *Ochrona prawna naturalnego środowiska człowieka*, PWN, Warszawa 1975, s. 174 i n.; id.: *Ochrona prawna czystości wód i powietrza atmosferycznego — zagadnienia humanizmu w prawie*, „Państwo i Prawo” 1967, nr 7, s. 24 i n.; id.: *Gospodarka wodna w systemie gospodarki planowej*, „Państwo i Prawo” 1965, nr 5—6; A. Wasilewski: *Prawo gospodarowania zasobami przyrody a ochrona środowiska*, Krakowskie Studia Prawnicze, PAN Oddział w Krakowie 1975 r., s. 54 i n.; L. Jastrzębski: *Ochrona prawna przyrody i środowiska w PRL — zagadnienia administracyjne*, Wydawn. UW, Warszawa 1979, s. 102 i n.

względem ustawy ta wraz z aktami wykonawczymi dotyczy gospodarki wodami śródlądowymi (powierzchniowymi, płynącymi i stojącymi, oraz podziemnymi), a także morskimi (morza wewnętrznego i terytorialnego); chociaż z drugiej strony, praktycznie rzecz ujmując, w zasadzie rozwiązania ustawy dotyczą przede wszystkim wód śródlądowych, które jako wody słodkie posiadają szczególne znaczenie dla zaspokajania potrzeb ludności i gospodarki. Stosownie do obowiązujących przepisów gospodarka wodna, niezależnie od tego, czy chodzi o zaspokojenie potrzeb ludności, czy też gospodarki narodowej, prowadzona jest w sposób planowy, co znajduje wyraz w perspektywicznych, wieloletnich i rocznych planach społeczno-gospodarczego rozwoju kraju, a więc całokształt zasobów wodnych (łącznie z wodami nie stanowiącymi własności państwa) wykorzystywane ma być w sposób planowy (potwierdzeniem tej zasady jest w odniesieniu do wód niepaństwowych między innymi art. 50—52 ustawy).¹¹ Racjonalną, planową gospodarkę zasobami wód śródlądowych umożliwia kataster gospodarki wodnej, który dotyczy zarówno istniejących zasobów wód powierzchniowych, jak i podziemnych oraz prowadzony na bieżąco rejestr, obrazujący stan zagospodarowania istniejących zasobów wodnych, a głównie obejmujący ogół pozwoleń wodnoprawnych na korzystanie z wód, a także wykaz spółek wodnych i ich związków, czyli księgi wodne.¹² Zgodnie z omawianą ustawą, gospodarka istniejącymi zasobami wód opiera się na trzech sposobach korzystania z wód: 1) powszechnym (art. 47—48), 2) zwykłym (art. 49 i n.), 3) szczególnym (art. 53 i n.). Ten sposób korzystania z wody obejmuje wszelkie jego przypadki, jakie ze względu na podmioty korzystające, rodzaje wykorzystywanych wód, cel i sposób korzystania nie mieszczą się w dwu wcześniej wymienionych kategoriach. Szczególne korzystanie z wód wymaga uprzedniego pozwolenia, które, przyjmując postać aktu administracyjnego, nosi nazwę pozwolenia wodnoprawnego; przy czym jest to odpłatna forma korzystania z wód, co odróżnia ją od pozostałych. Jak słusznie podnoszą Z. Rybicki i Cz. Stański¹³, pozwolenie wodnoprawne nosi charakter powszechności zarówno przedmiotowej, jak i podmiotowej. W myśl ustawy pozwolenie wydawane jest w nawiązaniu do ustaleń planu społeczno-gospodarczego rozwoju kraju z uwzględnieniem zasad ochrony środowiska. Warto zaznaczyć, że powyższe rozróżnienie rodzajów korzystania z wód uwzględnia równocześnie: rodzaj wód, cel i sposób oraz zakres podmiotów.

Podstawowe rozwiązania prawne, którymi posługuje się ustawa wod-

¹¹ Patrz art. 2, 5, 50—52; Prawo wodne — ustawa z 24 X 1974 r., Dz. U. 1974, nr 38, poz. 230.

¹² *Ibid.*, art. 108 i n., art. 119 i art. 120.

¹³ Por. Z. Rybicki, Cz. Stański: *Niektóre zagadnienia prawa wodnego*, „Państwo i Prawo” 1964, nr 3, s. 404.

na, należy uzupełnić uwagą, iż przedmiotem tego aktu prawnego uczynił prawodawca nie tylko zagadnienia korzystania z wód (zwłaszcza jej poboru), lecz także określił zasady i rozwiązania dotyczące ochrony wód przed zanieczyszczeniem, powodzią, zagadnienia budownictwa wodnego, melioracji i zaopatrzenia w wodę (chodzi o urządzenia publiczne służące do ujęcia i poboru wód). W powyższym przejawia się także kompleksowość regulacji prawnej tej ustawy.

Na szczególną uwagę zasługują przepisy dotyczące ochrony wód przed zanieczyszczeniami. Celowi temu służyć mogą tzw. strefy ochronne (art. 59 i n.)¹⁴, które powinny chronić źródła i ujęcia wód przed ujemnymi wpływami otaczającego środowiska; bowiem w granicach strefy ochronnej obowiązują szczególne zakazy dotyczące prowadzenia niektórych typów działań lub lokalizowania określonych urządzeń.

GOSPODARKA WODNO-ŚCIEKOWA WOJEWÓDZTWA NOWOSĄDECKIEGO

Niepowtarzalne walory krajobrazowe i klimatyczno-uzdrowiskowe województwa¹⁵ stwarzają warunki do skutecznego działania celem zachowania w nieskażonym stanie podstawowych elementów naturalnego środowiska¹⁶. Jednym z jego podstawowych komponentów jest woda.

Województwo nowosądeckie posiada bogate zasoby wodne, największymi rzekami są: Dunajec, Poprad, Raba i Białka. Całkowita długość jego sieci rzecznej wynosi ok. 6 tys. km. Średnio w roku z obszaru województwa odpływa ponad 3 miliardy m³ wód, co stanowi 10% przepływu Wisły, a 5,7% całkowitego odpływu rzek do morza w skali kraju. Największa

¹⁴ *Ibid.*, dział III oraz rozporządzenie Rady Ministrów z 24 III 1965 r. w sprawie ustanowienia stref ochronnych ujęć i źródeł wody (Dz. U. 1965, nr 13, poz. 93 oraz Dz. U. 1970, nr 22, poz. 181).

¹⁵ Utworzenie województwa nowosądeckiego — 1 VI 1975 r. — na mocy ustawy z 28 V 1975 r. o dwustopniowym podziale administracyjnym Państwa oraz o zmianie ustawy o radach narodowych (Dz. U. 1975, nr 16, poz. 91). Województwo nowosądeckie rozciąga się na obszarze 5 577 km², co stanowi 1,8% powierzchni kraju. W skład województwa wchodzi 45 jednostek administracji państwowej, w tym: 4 miasta, 10 miast i gmin oraz 31 gmin; największą aglomeracją miejską jest Nowy Sącz (60 tys. mieszkańców), Zakopane (29 tys. mieszkańców), Nowy Targ (25 tys. mieszkańców), Gorlice (21 tys. mieszkańców). Województwo zamieszkuje ponad 609 tys. osób; przy czym spośród ogólnej liczby ludności w miastach zamieszkuje 209,5 tys. osób; na wsi zaś 400 tys. osób. Pod względem gęstości zaludnienia (108 osób na km²) zajmuje ono 18 miejsce w skali kraju. Por. *Województwo nowosądeckie w latach 1975—1977*, Urząd Wojewódzki Nowy Sącz, luty 1978.

¹⁶ Uchwała nr 48/XI/77 Wojewódzkiej Rady Narodowej w Nowym Sączu z 28 XI 1977 r. w sprawie zatwierdzenia programu ochrony naturalnego środowiska do r. 1990 w województwie nowosądeckim.

rzeka w województwie — Dunajec — odprowadza średnio w ciągu roku ponad 2 miliardy m³ wody.

Z uwagi na ogólny deficyt wody w kraju uregulowanie retencji wód województwa nowosądeckiego nabiera szczególnego znaczenia, zwłaszcza przy założeniu wykorzystania wód Dunajca dla Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego i Krakowa.¹⁷

Potrzeby województwa nowosądeckiego w zakresie zapotrzebowania na wodę do r. 1990 orientacyjnie wyniosą:

- | | |
|--|---------------------------------|
| 1) na cele komunalne | — 142 900 m ³ /dobę, |
| 2) na cele przemysłowe | — 50 500 m ³ /dobę, |
| 3) na cele związane z turystyką i wypoczynkiem | — 207 200 m ³ /dobę. |

Ogółem potrzeba ok. 173 mln m³ rocznie przy założeniu, że wszystkie miasta, ośrodki oraz miejscowości o dominującej funkcji lecznictwa, turystyki lub wypoczynku będą wyposażone w wodociągi.

Z bilansu zasobów wody wynika, że po zabezpieczeniu potrzeb województwa pozostaje obecnie duża rezerwa, która przy odpowiedniej retencji może być powiększona, jeszcze przy pełnym wykorzystaniu występujących w województwie zasobów wód podziemnych, których do tej pory nie zbilansowano.

Ziemia nowosądecka posiada również bogate zasoby wód mineralnych, bezwodniki kwasu węglowego i gorące źródła w rejonie Zakopanego i Poręby. Wody te występują w 11 miejscowościach uzdrowiskowych oraz w 5 potencjalnie uzdrowiskowych w ilości 3500 m³/dobę, to jest 87 500 m³/miesiąc.

Z powyższego jednoznacznie wynika, że przy takim bogactwie zasobów wodnych rozwiązanie zagadnień gospodarki wodno-ściekowej w województwie nowosądeckim urasta do problemu w skali ogólnokrajowej ze względu na istniejące potrzeby ich wykorzystania, zarówno na obszarze województwa, jak też poza województwem, do celów komunalnych, rekreacyjnych i leczniczych.

Tymczasem, mimo pozornie zadowalającego stanu czystości wód w województwie, badania przeprowadzone przez Ośrodek Badań Kontroli Środowiska w r. 1976 wykazały, że na 600 km badanych rzek na terenie województwa nowosądeckiego, które winny odpowiadać klasie I czystości, tylko 73% odpowiada tej klasie, 19% klasie II, 6% klasie III, a poza klasami znajduje się 2% długości badanych rzek.

Zanieczyszczenie rzek jest spowodowane głównie przez niedostatecznie oczyszczone ścieki komunalne. Obecnie z ogólnej ilości ścieków od-

¹⁷ Zostało to uwzględnione w decyzji nr 142/76 z 24 XII 1976 r. Prezydium Rządu, zatwierdzającej program gospodarki wodnej na lata 1976—1980 oraz podstawowe kierunki rozwoju do r. 2000.

prowadzonych do kanalizacji miejskiej (ok. 44 000 m³/dobę) ok. 35% jest oczyszczane mechanicznie, 24% mechaniczno-biologicznie, a pozostałe nie są oczyszczane w ogóle.

Wyposażenie miast w kanalizację sanitarną wynosi 50%, a w wodę 62%. Wsie nie posiadają urządzeń kanalizacyjnych. Rozwój sieci wodociągowo-kanalizacyjnej znacznie wyprzedził budowę i rozbudowę urządzeń do oczyszczania ścieków. Występuje więc wyraźna dysproporcja między ilością ścieków wytwarzanych a oczyszczonych.

Największe zagrożenie czystości rzek, budzące uzasadniony niepokój, występuje na obszarach uznanych w skali kraju za tereny, które ze względu na unikalność środowiska przyrodniczego oraz atrakcyjność turystyczną winny być objęte szczególną ochroną.

W rejonie Zakopanego obecna oczyszczalnia ścieków jest trzykrotnie przeciążona. Na skutek tego zanieczyszczenie Białego Dunajca przekracza dopuszczalne normy. Stwarza to dodatkowe niebezpieczeństwo zanieczyszczenia wody dla Nowego Targu. Ponadto potoki przepływające przez miasto i okoliczne wsie turystyczne — ze względu na brak kompleksowego uzbrojenia — okresowo stają się otwartymi kanałami ściekowymi. W rejonie Rabki — jedynej w Polsce specjalistycznego uzdrowiska dziecięcego, o szczególnie leczniczym klimacie — brak jest pełnosprawnej oczyszczalni ścieków, zabezpieczających czystość rzeki Raby. Na stosunkowo długim odcinku na obszarach rekreacyjnych zanieczyszczenie tej rzeki wielokrotnie przekracza dopuszczalne normy dla obszarów szczególnie chronionych, degradując ją do klasy III czystości. Taki stan jest tym bardziej niepokojący, że stanowi ona źródło zaopatrzenia w wodę aglomeracji krakowskiej. W samym uzdrowisku (w Rabce) istnieje częściowe tylko uzbrojenie w zakresie kanalizacji, co w konsekwencji doprowadziło do zanieczyszczenia cieków wodnych pełniących często funkcje rekreacyjne.

Jedno z największych uzdrowisk polskich o znaczeniu międzynarodowym — Krynica — posiada jedynie zrealizowaną w pierwszym etapie mechaniczną oczyszczalnię ścieków. W związku z tym surowe ścieki wpływają do potoku Muszynka, a następnie do Popradu. W samym uzdrowisku potok Kryniczanka, mający pełnić funkcję rekreacyjną, z powodu nie w pełni uregulowanej gospodarki ściekowej okresowo zamienia się w kanał ściekowy. Również w obszarze okalającym Krynice, a także w uzdrowisku Muszyna-Złockie brak jakiegokolwiek zbiorczej oczyszczalni ścieków.

W tej sytuacji obszar predysponowany do rozwoju lecznictwa uzdrowiskowego, posiadający największe zasoby wód mineralnych, uznanych za unikalne w skali kraju, oraz wyjątkowy mikroklimat, systematycznie pozbawiany jest podstawowego elementu środowiska, jakim są czyste rzeki.

W dolnym biegu Dunajca w Kotlinie Sądeckiej brak jest jakiegokolwiek oczyszczalni ścieków komunalnych w mieście Nowym Sączu, co powoduje niebezpieczeństwo zanieczyszczenia rzeki, a w konsekwencji również Jeziora Rożnowskiego. Zanieczyszczenie jeziora powiększa nie uporządkowana gospodarka wodno-ściekowa wokół zbiornika. Istniejące indywidualne oczyszczalnie ścieków przy ośrodkach wczasowych, zespołach domków kempingowych, polach namiotowych itp., często przestały i niesprawnie działające, powodują zanieczyszczenie zbiornika rożnowskiego w stopniu stwarzającym zagrożenie epidemiologiczne, przekreślając użyteczność tego akwenu do celów rekreacyjnych.

Na pozostałym obszarze województwa sytuacja w zakresie gospodarki wodno-ściekowej kształtuje się podobnie, na skutek braku kanalizacji i możliwości zastosowania prawidłowych rozwiązań technologicznych oczyszczalni ścieków (brak producenta małych biologicznych oczyszczalni ścieków o przepustowości do 50 m³/dobę).

Jakkolwiek udział przemysłu w zanieczyszczaniu wód jest stosunkowo niewielki, tym niemniej jednak na terenie województwa istnieje szereg zakładów „starych”, nie posiadających żadnych urządzeń oczyszczających ścieki, które zanieczyszczają wody.

Do najbardziej uciążliwych zakładów z punktu widzenia ochrony wód należą: Fabryka Maszyn Górniczych i Wiertniczych „Glinik” w Gorlicach, Rafineria Nafty w Gorlicach, Browar w Grybowie, Garbarnia w Starym Sączu, Garbarnia w Łabowej, Wojewódzka Spółdzielnia Ogrodniczo-Pszczelarska w Nowym Sączu, Podhalańskie Zakłady Przemysłu Owocowo-Warzywniczego w Tymbarku, Wojewódzka Spółdzielnia Ogrodniczo-Pszczelarska w Limanowej, Spółdzielnia Mleczarska w Szaflarach.

Zakłady odprowadzające ścieki do wód powierzchniowych objęte zostały stałą kontrolą Wydziału Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska.¹⁸ Wydział przeprowadził 175 kontroli¹⁹ — 15 zakładom wymierzono kary pieniężne, łącznie w wysokości 553 808 zł, za przekroczenie dopuszczalnych ładunków zanieczyszczeń, oprócz tego 12 zakładom naliczono karę pieniężną dobową. Nadto skierowano do Kolegium do Spraw Wykroczeń 5 wniosków o ukaranie za wykroczenie z art. 126 prawa wodnego (brak pozwolenia wodnoprawnego) osób odpowiedzialnych za gospodarkę ściekową w zakładach. Do prokuratury skierowano 2 wnioski o ukaranie za szkodliwe zanieczyszczenie wód.

W r. 1977 przeprowadzono 59 kontroli w zakresie gospodarki wodno-ściekowej w 44 zakładach. Wszystkie kontrole połączone były z poborem prób odprowadzanych ścieków do badań analitycznych. W przypadkach

¹⁸ Zarządzenie wojewody nowosądeckiego nr 10/75 z 19 VII 1975 r. w sprawie statutu organizacyjnego Urzędu Wojewódzkiego w Nowym Sączu.

¹⁹ Kontrola została przeprowadzona w okresie od 1 VI 1975 r. do 31 VII 1976 r.

ujawnienia przekroczeń dopuszczalnych wielkości ładunków zanieczyszczeń zawartych w odprowadzanych ściekach wymierzone zostały kary pieniężne. Łączna wysokość nałożonych na zakłady kar w r. 1977 wyniosła 2 649 000 zł. Wydział skierował do Prokuratury 5 wniosków o ukaranie winnych zaniedbań w zakresie gospodarki ściekowej, zaś do Kolegium do Spraw Wykroczeń w r. 1977 skierowano 2 wnioski o ukaranie osób odpowiedzialnych za gospodarkę ściekową, ponieważ nie wywiązały się one z obowiązków zapewnienia właściwej eksploatacji oczyszczalni ścieków.

W r. 1978 przeprowadzonych zostało 49 kontroli gospodarki wodno-ściekowej w 46 zakładach. Za zaniedbania w zakresie eksploatacji oczyszczalni ścieków skierowano do Kolegium do spraw Wykroczeń 3 wnioski. Na zakłady winne zaniedbań nałożono kary pieniężne.

W planie społeczno-gospodarczego rozwoju województwa na r. 1978 zabezpieczone zostały nakłady na realizację zadań wynikających z programu ochrony środowiska w wysokości 80,4 mln zł. W tym nakłady na budowę oczyszczalni ścieków w planie terenowym i centralnym wyniosły 54 021 mln zł. Wykonanie nakładów z tego zakresu wyniosło zaledwie 32 496 mln zł.²⁰ Sytuacja ta wynika z braku mocy przerobowej przedsiębiorstw wykonawczych.

W ramach tych nakładów realizowane były następujące oczyszczalnie ścieków: w planie terenowym oczyszczalnie ścieków dla Zakopanego, Limanowej, Piwnicznej, Wysowej, Nowego Targu, Rabki, Muszyny i Jordanowa, w planie zaś centralnym oczyszczalnie ścieków dla Sądeckich Zakładów Naprawy Autobusów w Nowym Sączu, Podhalańskich Zakładów Przetwórstwa Owocowo-Warzywnego w Nowym Sączu, Zakładu Metalowego Krakowskich Zakładów Armatur w Jordanowie.

W r. 1978 oddano do eksploatacji zaledwie trzy oczyszczalnie ścieków, mianowicie: dla Wysowej, PZ POW w Nowym Sączu i SZNA w Nowym Sączu (bez oczyszczalni chemicznej).

UWAGI KOŃCOWE

Na tle powyższych rozważań nasuwa się refleksja ogólna: brak oczyszczalni ścieków w wielu miastach i zakładach powoduje jeszcze ponadnormatywne zanieczyszczenie wód w tym województwie. Dlatego też pozycję zasadniczą w projekcie planu inwestycyjnego województwa w zakresie gospodarki wodno-ściekowej powinno stanowić jej kompleksowe

²⁰ Informacja dotycząca realizacji uchwały nr 48/XI/77 Wojewódzkiej Rady Narodowej w Nowym Sączu z 28 XI 1977 r. w sprawie zatwierdzenia programu ochrony naturalnego środowiska do r. 1990 w województwie nowosądeckim.

rozwiązanie. Podstawową bowiem instytucją prawną chroniącą wody przed zanieczyszczeniem jest przewidziany dla zakładów wprowadzających ścieki do wód (lub do ziemi) obowiązek budowy, utrzymania i eksploatacji odpowiednich urządzeń zabezpieczających. Wskazany wyżej, obowiązek budowy i eksploatacji urządzeń zabezpieczających wody przed zanieczyszczeniem ma znaczenie istotne, gdyż wiąże się ściśle z określeniem technicznych norm dopuszczalnych stężeń substancji w wodzie, ustalonych rozporządzeniem Rady Ministrów.²¹

Osiągnięcie założonego do r. 1990 stanu czystości wód wymagać będzie podjęcia i zastosowania skutecznych metod i środków w celu prawidłowego unormowania stosunków wodnych. Cele założone w dziedzinie ochrony wód przed zanieczyszczeniem zamierza się osiągnąć przez podjęcie nowych oraz rozszerzenie dotychczasowych kierunków działania w zakresie realizacji inwestycji wodno-ściekowych, prawidłowej kontroli gospodarki wodnej oraz właściwego systemu kar.

Do przedsięwzięć mających na celu realizację inwestycji wodno-ściekowych zaliczyć można: wyposażenie wszystkich zakładów i miast w wymagane urządzenia do oczyszczania ścieków, doprowadzenie do pełnej sprawności eksploatacyjnej wszystkich wybudowanych dotychczas oczyszczalni ścieków, zastosowanie wysoko sprawnych technologii oczyszczania ścieków, rozwój zaplecza technicznego, umożliwiający produkcję niezbędnych urządzeń i aparatury kontrolno-pomiarowej dla nowo budowanych oraz istniejących oczyszczalni ścieków.

W zakresie kontroli gospodarki wodnej należy dążyć do zorganizowania automatycznej sieci kontrolno-pomiarowej w celu lepszego prowadzenia nadzoru i kontroli jakości wód, powołania we wszystkich zakładach odpowiednich służb laboratoryjnych, zapewniających stały nadzór nad technologią oczyszczania ścieków oraz wprowadzenia niezbędnych urządzeń.

Na prawidłową realizację celów w zakresie ochrony wód niewątpliwym wpływ posiada także właściwy system kar, będący nie tylko środkiem represji, ale także i prewencji. Należy dodać, że w systemie kar — kara pieniężna ma pokrywać te niewymierne straty, jakie w wyniku niekorzystnych zmian powstały w substancji zasobu naturalnego i w otoczeniu poniosła gospodarka narodowa czy tylko gospodarka makroregionu. Nie jest ona ani instytucją prawa karnego, ani postępowania przymusowego, chociaż, jak pisze W. Brzeziński²², kara pieniężna zawiera elementy re-

²¹ Rozporządzenie Rady Ministrów z 29 XI 1975 r. w sprawie klasyfikacji wód, warunków, jakim powinny odpowiadać ścieki oraz kar pieniężnych za naruszenie tych warunków — Dz. U. 1975, nr 41, poz. 214.

²² Por. W. Brzeziński: *Ochrona prawna biologicznego środowiska człowieka*, PWN, Warszawa 1971, s. 121.

presji i przymusu. Oddziaływanie jej na zapewnienie należytego wykorzystania zasobów przyrodniczych wpływa na opłacalność produkcji danego zakładu, gdyż obciąża jego wyniki finansowe. Nosi zatem również cechy typu prewencyjnego. Wspomniany wyżej autor²³ postuluje przekształcenie instytucji kary pieniężnej w instytucję opłat za korzystanie z wody przez zakłady; przy czym jako uzasadnienie własnego stanowiska przyjmuje, że kara ta, rzutuując na wyniki finansowe zakładu, stwarza dolegliwość pieniężną dla całej załogi, która przeważnie nie ma wpływu na budowę czy instalowanie lub eksploataowanie urządzeń oczyszczających; zaś opłata za korzystanie z wody wkalkulowana w koszty produkcji jest wystarczającą zachętą przeciwdziałającą racjonalnemu gospodarowaniu wodą przez jednostki gospodarki społecznej. Prawo wodne przyjęło jednak oba rozwiązania.²⁴

Tylko konsekwentna realizacja tych zamierzeń i przedsięwzięć może doprowadzić do poprawy stanu czystości wód oraz do zabezpieczania odpowiedniej jakości i ilości wody dla ludności i gospodarki województwa nowosądeckiego.

РЕЗЮМЕ

Вторая половина 70 годов характеризуется обострением экологических проблем, принятием новых решений и инициатив, целью которых является приостановление прогрессирующей деградации среды. Основания для этих инициатив дают результаты научных исследований, проводимых со всё большим размахом, общей чертой которых есть факт релятивной бедности природных ресурсов.

Для правильной организации использования природных ресурсов и для их охраны, кроме научно-технических правил и правил эксплуатации необходимы также правовые нормы. Путем прогнозирования, составляющего часть экономического планирования, право при помощи целого комплекса планов и правовых средств позволяет правильно оценивать этот процесс, который имеет решающее значение для количественного и качественного использования ресурсов, а также для других экономических мероприятий, влияющих на качество экологических условий.

Вступительная часть статьи посвящена правовой охране природной среды с учетом её правового урегулирования в ПНР, причем учитываются не только документы политического характера, но и правового. Из последних существенное значение имеет Конституция, так как её ст. 71 отвечает „Декларации о среде”, принятой на Конференции объединенных наций в июне 1972 г. в Стокгольме. Таким образом, Конституция ПНР стала первой из конституций социалисти-

²³ *Ibid.*, s. 194.

²⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z 3 X 1975 r. w sprawie opłat za szczególne korzystanie z wód i urządzeń wodnych — Dz. U. 1975, nr 33, poz. 181 oraz rozporządzenie Rady Ministrów z 4 II 1977 r. w sprawie urządzeń zaopatrzenia w wodę i urządzeń kanalizacyjnych oraz opłat za wodę i wprowadzanie ścieków — Dz. U. 1977, nr 7, poz. 29.

ческих стран, осуществившей один из главнейших принципов этой Конференции в праве.

Основной мериторической частью статьи является водно-сточное хозяйство Новосондецкого воеводства. Она была разработана после рассмотрения основного для охраны вод нормативного акта, т.е. так называемого водного права, новеллизация которого была произведена в последние годы. Значение и богатство водных ресурсов Новосондецкого воеводства велико, поэтому решение вопросов водно-сточного хозяйства в этом воеводстве ввиду использования этих ресурсов не только воеводством, но и Верхне-Силезским промышленным округом, городской агломерацией Кракова, медициной (многочисленные санатории и дома отдыха) имеет общенародное значение. Следует добавить, что мериторическая разработка вопроса поднятого в основной части, находит отражение и обоснование в эмпирическом материале, содержащемся в этой части.

S U M M A R Y

The urgent character of the ecological problems and the accompanying numerous new initiatives aiming at stopping the progressive environment degradation, characterize the second half of the seventies. The grounds for such initiatives are being provided by the results of scientific investigations whose scale is constantly increasing; the common basis of the research is the relative meagerness of the natural resources in this country.

Apart from scientific-technological principles and rules of exploitation, legal norms are necessary for an adequate organization of the exploitation of natural resources and their protection. Through prognosis, the law becomes part of economic planning; it affords a valid evaluation of this process and determines the qualitative and quantitative exploitation of resources and of other economic undertakings which affect the quality of ecologic conditions through a whole set of plans and legal means.

The introductory considerations in the paper concern the legal protection of natural environment taking into account its normalization in the Polish People's Republic. Special attention has been paid to documents of both legal and political character. Among the latter, especially important is the main act, since its article 71 corresponds directly to *The Declaration on Natural Environment* passed by the Stockholm Conference of the United Nations in June, 1972; it also indicates the fact that our main act, the first among socialist constitutions, has transferred one of the main principles accepted by the Conference to the national law.

The main part of the paper concerns the water-sewage economy of the Nowy Sącz voivodeship. The problem has been analysed by taking into account the basic normative act about water protection, that is, water law, whose modernization has recently been carried out. The solution of the water-sewage economy in that voivodeship, with its relative richness of water resources, becomes a problem on the national scale in view of the necessity of utilizing these resources not only for the needs of the voivodeship but also for the industrial centre of Upper Silesia, the city of Cracow, as well as for therapeutic and recreation purposes. It should be added that the substantial analysis of the topic in its basic part is reflected in and justified by the empirical material contained in this section.