POLSKA AKADEMIA NAUK ODDZIAŁ W ŁODZI
KOMISJA OCHRONY ŚRODOWISKA

ZAGADNIENIA SYSTEMOWE PRAWA OCHRONY ŚRODOWISKA

pod redakcją Piotra Korzeniowskiego

BIBLIOTEKA PROBLEMÓW PRAWA OCHRONY ŚRODOWISKA

WYDAWNICTWO UNIWERSYTETU ŁÓDZKIEGO

PAN

5.1.

Organy ochrony środowiska: administracja rządowa ochrony środowiska

Zbigniew Bukowski
Dr hab., prof. nadzw.
Uniwersytet Kazimierza Wielkiego
w Bydgoszczy

Wstęp

Problematyka organizacji administracji ochrony środowiska nie stanowi pierwszorzędnego przedmiotu zainteresowania doktryny prawa ochrony środowiska. W ostatnich dwóch latach podjęta została w dwóch monografiach krajowych: *Instytucje prawa ochrony środowiska. Geneza, rozwój, perspektywy* pod redakcją W. Radeckiego[1] oraz *Administracja publiczna – człowiek a ochrona środowiska. Zagadnienia społeczno-prawne* pod redakcją M. Górskiego, J. Bucińskiej, M. Niedziółki, R. Steca i D. Strus[2], a także w dwóch monografiach będących efektem wspólnych prac polsko-słowacko-czeskich[3].

Punktem wyjścia w opracowaniu jest pytanie, czy administrację rządową ochrony środowiska można jedynie utożsamiać z organami ochrony środowiska (stanowiącymi administrację rządową) z art. 376–377 ustawy z 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska*[4], a jeśli nie to, jaki zakres zmian legislacyjnych w tym zakresie byłby wymagany. Praktycznie nie wiadomo, po co w ogóle ustawodawca wprowadził

1 W. Radecki, *Organizacja ochrony środowiska*, [w:] W. Radecki (red.), *Instytucje prawa ochrony środowiska. Geneza, rozwój, perspektywy*, Warszawa 2010, s. 147–163.

2 M. Górski, J. Bucińska, M. Niedziółka, R. Stec, D. Strus (red.), *Administracja publiczna – człowiek a ochrona środowiska. Zagadnienia społeczno-prawne*, Warszawa 2011.

3 J. Sommer (red.), *Organizacja władz publicznych w Polsce, Czechach, Słowacji w zakresie ochrony środowiska, a członkostwo w Unii Europejskiej*, Wrocław 2004; E. Ura, J. Stelmasiak, S. Pieprzny (red.), *Ocena modelu prawnego organizacji ochrony środowiska w Polsce i na Słowacji*, Rzeszów 2012.

4 T.j. Dz.U. 2013, poz. 1232 z późn. zm.

instytucję organów ochrony środowiska. Natomiast nie pozostał wobec niej konsekwentny, co jednoznacznie wynika z całokształtu przepisów zawartych w dziale I tytułu VII. Sam dokonał w nim wyodrębnienia kolejnego pojęcia – organów administracji do spraw ochrony środowiska. Jeśli przyjąć, iż organy ochrony środowiska to najważniejsze organy posiadające zadania w zakresie ochrony środowiska, to nie wiadomo, dlaczego w katalogu tych organów pozostał wojewoda, który właściwie nie ma już żadnych szczególnych zadań w zakresie ochrony środowiska. Ponadto, w katalogu tym jest sejmik województwa, a nie ma rady gminy oraz rady powiatu, co nie ma także jakiegokolwiek logicznego uzasadnienia.

W opracowaniu przedstawione zostaną organy administracji rządowej najpierw na poziomie centralnym, a potem terenowym. Pominięto przy tym ich historię[5] oraz organy o charakterze doradczym.

Minister właściwy do spraw środowiska

W polskim systemie prawnym nie występuje sformalizowane określenie stanowisk ministerialnych. Użycie określonej nazwy związane jest z wnioskiem Prezesa Rady Ministrów do Prezydenta RP o powołanie na takie właśnie stanowisko. Jednakże od końcówki lat 90. XX w. ministerialny organ administracji rządowej zajmujący się sprawami środowiska określany jest mianem Ministra Środowiska.

Minister Środowiska zawiaduje dwoma działami administracji rządowej: środowiskiem oraz gospodarką wodną[6]. Wyodrębnienie osobnego działu gospodarka wodna, a nie zaliczenie spraw nim objętych do działu środowisko jest dyskusyjne. Równie dobrze można by analizować wyodrębnienie działów górnictwo i gospodarka leśna (a może nawet gospodarka odpadami itp.).

Organami podległymi Ministrowi Środowiska lub przez niego nadzorowanymi są:

1) Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska,
2) Główny Inspektor Ochrony Środowiska,
3) Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej,

---

5 W tym zakresie zob. W. Radecki, *Organizacja ochrony*…, s. 147–154.

6 Aktualnie § 1 pkt 2 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 września 2014 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Środowiska (Dz.U., poz. 1267).

4) Prezes Państwowej Agencji Atomistyki,
5) Prezes Wyższego Urzędu Górniczego[7].

Pokrywa się to zasadniczo z wyżej wskazanym zakresem działów administracji rządowej (z wyjątkiem kwestii atomistyki).

Jednostki organizacyjne podległe lub nadzorowane przez Ministra Środowiska są określone w obwieszczeniu Ministra Środowiska z 8 października 2013 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Środowiska[8]. Tak jak powyżej w przypadku organów pokrywa się to z zakresem działania Ministra Środowiska w kontekście zawiadywanych przez niego działów administracji rządowej. Jedynie zastanowić by się można było nad tym, czy aż podstawowy organ centralny w dziedzinie środowiska winien nadzorować specjalistyczne szkoły ponadgimnazjalne (technika leśne).

Pełnomocnicy Rządu w sprawach dotyczących środowiska

Instytucja pełnomocnika rządu ustanowiona została w ustawie z 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów[9]. Rada Ministrów może ustanowić pełnomocnika Rządu do określonych spraw, których przekazanie członkom Rady Ministrów nie jest celowe.

Formalno-prawnie obsługiwanych przez Ministerstwo Środowiska jest aktualnie dwóch pełnomocników Rządu:

1) Pełnomocnik Rządu do Spraw Rozwoju Wydobywania Węglowodorów (ustanowiony rozporządzeniem Rady Ministrów z 22 czerwca 2012 r.)[10],
2) Pełnomocnik Rządu do Spraw Polityki Klimatycznej (ustanowiony rozporządzeniem Rady Ministrów z 27 listopada 2013 r.[11]).

Pełnomocnikiem Rządu do Spraw Rozwoju Wydobywania Węglowodorów jest podsekretarz stanu w Ministerstwie Środowiska, a Pełnomocnikiem Rządu do Spraw Polityki Klimatycznej jest sekretarz stanu w Ministerstwie Środowiska.

---

7 Załącznik do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 września 2014 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Środowiska.
8 M.P., poz. 893.
9 T.j. Dz.U. 2012, poz. 392 z późn. zm.
10 Dz.U., poz. 807. Stanowisko to pozostaje aktualnie nieobsadzone.
11 Dz.U., poz. 1392.

Podsumowując kwestie związane z pełnomocnikami rządu w zakresie środowiska, mając na względzie także ich faktyczne funkcjonowanie (bądź brak tego funkcjonowania), można żywić wątpliwości co do potrzeby istnienia tych dwóch stanowisk. Wydaje się, że problematyka wydobywania węglowodorów nie ma aż takiej rangi prawnej czy politycznej, aby w stosunku do niej konieczne było tworzenie urzędu tego szczebla. Natomiast polityka klimatyczna – wprost przeciwnie – z tym że ulokowanie tego urzędu w „słabym" politycznie Ministerstwie Środowiska obniża jej rangę, a nie ją podnosi[12].

Inne centralne organy administracji do spraw środowiska

Zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z 22 września 2014 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Środowiska organami podległymi Ministrowi Środowiska lub przez niego nadzorowanymi są:

1) Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska,
2) Główny Inspektor Ochrony Środowiska,
3) Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej,
4) Prezes Państwowej Agencji Atomistyki,
5) Prezes Wyższego Urzędu Górniczego.

Regulacje personalne związane z centralnymi organami administracji do spraw środowiska

Zwrócić uwagę można na identyczność regulacji związanych z powołaniem i odwołaniem z piastowania określonego urzędu centralnego – osobę piastującą urząd powołuje Prezes Rady Ministrów, spośród osób wyłonionych w drodze otwartego i konkurencyjnego naboru, na wniosek ministra właściwego do spraw środowiska. Prezes Rady Ministrów odwołuje osobę piastującą urząd (art. 126 ust. 1 ustawy z 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania

12 Pomijając aspekty utworzenia tego urzędu związane z personalno-kadrowymi zmianami na szczeblu rządowym.

na środowisko[13]; art. 4 ust. 3 ustawy z 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska[14]; art. 89 ust. 3 ustawy z 18 lipca 2001 r. *Prawo wodne*[15]; art. 109 ust. 2 ustawy z 29 listopada 2000 r. *Prawo atomowe*[16]; art 165 ust. 2 ustawy z 9 czerwca 2011 r. *Prawo geologiczne i górnicze*[17]).

Identyczne są także regulacje związane z kwalifikacjami. Określone kierownicze stanowisko może zajmować osoba, która:

1) posiada tytuł zawodowy magistra lub równorzędny;
2) jest obywatelem polskim;
3) korzysta z pełni praw publicznych;
4) nie była skazana prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe;
5) posiada kompetencje kierownicze;
6) posiada co najmniej 6-letni staż pracy, w tym co najmniej 3-letni staż pracy na stanowisku kierowniczym, w zakresie ochrony środowiska;
7) posiada wykształcenie i wiedzę z zakresu spraw należących do właściwości danego organu (art. 126 ust. 3 ustawy z 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, art. 4 ust. 4a ustawy z 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska, art. 89 ust. 3a ustawy z 18 lipca 2001 r. *Prawo wodne*, art. 109 ust. 3a ustawy z 29 listopada 2000 r. *Prawo atomowe*, art. 165 ust. 3 ustawy z 9 czerwca 2011 r. *Prawo geologiczne i górnicze*).

Także pozostałe regulacje prawne związane z zawartością i publicznym umieszczeniem ogłoszenia o naborze, terminie składania dokumentów, zespole do spraw naboru, sposobu oceny w trakcie naboru kandydatów, dokumentacji procedury naboru oraz ogłoszenia jego wyników są identyczne.

Wyżej wskazana identyczność przepisów związanych z powołaniem i odwołaniem z piastowania określonego urzędu centralnego prowokuje do postawienia pytania, czy w związku z tym regulacje takie nie powinny znaleźć się w jednym akcie prawnym, zamiast powielania ich w każdym szczegółowym. Potencjalnie taką lokalizacją może być ustawa z 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska*, tym bardziej iż zawiera jako jednostkę dział *Organy administracji do spraw ochrony środowiska*.

13 T.j. Dz.U. 2013, poz. 1235 z późn. zm.
14 T.j. Dz.U. 2013, poz. 686 z późn. zm.
15 T.j. Dz.U. 2015, poz. 469 z późn. zm.
16 T.j. Dz.U. 2014, poz. 1512 z późn. zm.
17 T.j. Dz.U. 2015, poz. 196 z późn. zm.

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska funkcjonuje na podstawie ustawy z 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Zgodnie z jej przepisami Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska jest centralnym organem administracji rządowej powołanym do realizacji zadań, o których mowa w art. 127 ust. 1 i podlega ministrowi właściwemu do spraw środowiska.

Wykonuje swoje zadania przy pomocy Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska, która jest państwową jednostką budżetową.

Do podstawowych zadań Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska należy:

1) współudział w realizacji polityki ochrony środowiska w zakresie ochrony przyrody i kontroli procesu inwestycyjnego;
2) kontrola odpowiedzialności za zapobieganie szkodom w środowisku i naprawę szkód w środowisku;
3) udział w strategicznych ocenach oddziaływania na środowisko;
4) udział w postępowaniach w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko;
5) wykonywanie zadań związanych z siecią Natura 2000, o których mowa w ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody[18];
6) wykonywanie zadań związanych z udziałem organizacji w systemie ekozarządzania i audytu (EMAS) na zasadach i w zakresie określonych w ustawie z 15 lipca 2011 r. o krajowym systemie ekozarządzania i audytu (EMAS)[19].

Główny Inspektor Ochrony Środowiska

Główny Inspektor Ochrony Środowiska jest centralnym organem administracji rządowej nadzorowanym przez ministra właściwego do spraw środowiska. Główny Inspektor kieruje działalnością Inspekcji Ochrony Środowiska, wykonując zadania przy pomocy Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska.

Główny Inspektor, kierując działalnością Inspekcji Ochrony Środowiska, m.in.:

---

18 T.j. Dz.U. 2013, poz. 627 z późn. zm.

19 Dz.U., nr 178, poz. 1060.

1) ustala ogólne kierunki działania Inspekcji Ochrony Środowiska oraz wydaje zalecenia i wytyczne, określające sposób postępowania w trakcie realizacji zadań Inspekcji, oraz kontroluje stan ich realizacji;
2) ustala szczegółowe zasady postępowania w przypadku wystąpienia poważnej awarii w zakresie należącym do właściwości Inspekcji Ochrony Środowiska oraz zasady współdziałania z innymi organami administracji publicznej;
3) organizuje i koordynuje kontrole podmiotów korzystających ze środowiska o zasięgu lub znaczeniu ponadwojewódzkim;
4) opracowuje wieloletnie programy państwowego monitoringu środowiska;
5) dokonuje analiz i ocen:
   a) przestrzegania przepisów kontrolowanych przez Inspekcję,
   b) stanu środowiska.

Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej

Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej jest centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach gospodarowania wodami, a w szczególności w sprawach zarządzania wodami oraz korzystania z wód.

Prezes Krajowego Zarządu wykonuje zadania określone ustawą, a w szczególności:

1) opracowuje program wodno-środowiskowy kraju;
2) opracowuje projekty planów gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy;
3) przygotowuje:
   a) wstępną ocenę ryzyka powodziowego, mapy zagrożenia powodziowego i mapy ryzyka powodziowego,
   b) plany zarządzania ryzykiem powodziowym dla obszarów dorzeczy,
   c) plany przeciwdziałania skutkom suszy na obszarach dorzeczy;
4) prowadzi kataster wodny dla obszaru państwa, z uwzględnieniem podziału na obszary dorzeczy;
5) programuje, planuje i nadzoruje realizację zadań związanych z utrzymywaniem wód lub urządzeń wodnych oraz inwestycje w gospodarce wodnej;
6) sporządza zestawienie dominujących presji i oddziaływań pochodzenia lądowego na wody morskie, w tym presji i oddziaływań antropogenicznych;

7) opracowuje zestaw celów środowiskowych dla wód morskich;
8) opracowuje krajowy program ochrony wód morskich.

Prezes Krajowego Zarządu wykonuje swoje zadania przy pomocy Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej.

Prezes Państwowej Agencji Atomistyki

Prezes Państwowej Agencji Atomistyki jest centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej w zakresie określonym ustawą. Prezes Agencji wykonuje swoje zadania przy pomocy Państwowej Agencji Atomistyki.

Do zakresu działania Prezesa Agencji należy wykonywanie zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej kraju, a w szczególności:

1) przygotowywanie projektów dokumentów dotyczących polityki państwa w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej uwzględniających program rozwoju energetyki jądrowej i zagrożenia wewnętrzne i zewnętrzne;
2) sprawowanie nadzoru nad działalnością powodującą lub mogącą powodować narażenie ludzi i środowiska na promieniowanie jonizujące oraz przeprowadzanie kontroli w tym zakresie, w tym wydawanie decyzji w sprawach zezwoleń i uprawnień oraz innych decyzji przewidzianych w ustawie;
3) wydawanie zaleceń technicznych i organizacyjnych w sprawach bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej;
4) wykonywanie zadań związanych z oceną sytuacji radiacyjnej kraju w warunkach normalnych i w sytuacji zdarzeń radiacyjnych oraz przekazywanie właściwym organom i ludności informacji o tej sytuacji;
5) wykonywanie zadań wynikających z zobowiązań Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie prowadzenia ewidencji i kontroli materiałów jądrowych, ochrony fizycznej materiałów i obiektów jądrowych, szczególnej kontroli obrotu z zagranicą towarami i technologiami jądrowymi oraz innych zobowiązań wynikających z umów międzynarodowych dotyczących bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej.

Prezes Wyższego Urzędu Górniczego

Prezes Wyższego Urzędu Górniczego jest centralnym organem administracji rządowej, działającym pod nadzorem ministra właściwego do spraw środowiska, właściwym w sprawach nadzoru górniczego. Prezes wykonuje swoje zadania przy pomocy Wyższego Urzędu Górniczego, działającego pod jego bezpośrednim kierownictwem.

Prezes Wyższego Urzędu Górniczego w szczególności:

1) jest organem wyższego stopnia w rozumieniu kodeksu postępowania administracyjnego w stosunku do dyrektorów okręgowych urzędów górniczych oraz dyrektora Specjalistycznego Urzędu Górniczego (SUG), a także sprawuje nadzór nad ich działalnością;
2) powołuje, w drodze zarządzenia, komisje do opiniowania stanu bezpieczeństwa powszechnego, związanego z ruchem zakładu górniczego, stanu bezpieczeństwa pracy w górnictwie oraz stanu rozpoznania i zwalczania zagrożeń w zakładach górniczych, a także może powoływać inne stałe lub doraźne kolegialne organy doradcze i opiniodawcze, określając ich nazwę, skład, zakres zadań, tryb pracy oraz sposób obsługi;
3) gromadzi i archiwizuje dokumentację mierniczo-geologiczną zlikwidowanych zakładów górniczych oraz udostępnia ją, na zasadach i w sposób określony, w odrębnych przepisach;
4) jest wyspecjalizowanym organem kontroli wyrobów wprowadzonych do obrotu w rozumieniu przepisów ustawy z 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności[20], w odniesieniu do wyrobów przeznaczonych do stosowania w ruchu zakładu górniczego;
5) dokonuje kompleksowego sprawdzenia i oceny stanu bezpieczeństwa powszechnego, związanego z ruchem zakładu górniczego, stanu bezpieczeństwa pracy w górnictwie, stanu rozpoznania i zwalczania zagrożeń w zakładach górniczych, stanu ratownictwa górniczego oraz innych zagadnień związanych z prowadzeniem ruchu zakładów górniczych, a także przedkłada właściwym organom informacje, opinie i wnioski w tej dziedzinie.

20 T.j. Dz.U. 2014, poz. 1645 z późn. zm.

Administracja rządowa ochrony środowiska na szczeblu terenowym

Terenowymi organami ochrony środowiska są:

1) regionalny dyrektor ochrony środowiska,
2) wojewódzki inspektor ochrony środowiska,
3) dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej,
4) dyrektor okręgowego urzędu górniczego.

Regionalny dyrektor ochrony środowiska jest organem administracji rządowej niezespolonej, właściwym do realizacji zadań, o których mowa w art. 131 ust. 1 ustawy z 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, na obszarze województwa, podległym Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska. Wykonuje swoje zadania przy pomocy regionalnej dyrekcji ochrony środowiska, która jest państwową jednostką budżetową, oraz przy współpracy z dyrektorami parków krajobrazowych lub zespołów parków krajobrazowych. Zadania w zakresie ochrony przyrody wykonuje przy pomocy regionalnego konserwatora przyrody, będącego zastępcą regionalnego dyrektora ochrony środowiska. informacje o jednostce

Do podstawowych zadań regionalnego dyrektora ochrony środowiska należy:

1) udział w strategicznych ocenach oddziaływania na środowisko;
2) przeprowadzanie ocen oddziaływania przedsięwzięć na środowisko lub udział w tych ocenach;
3) tworzenie i likwidacja form ochrony przyrody na podstawie ustawy z 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody;
4) ochrona i zarządzanie obszarami Natura 2000 i innymi formami ochrony przyrody, na zasadach i w zakresie określonych ustawą z 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody;
5) wydawanie decyzji na podstawie ustawy z 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody;
6) przeprowadzanie postępowań i wykonywanie innych zadań, o których mowa w ustawie z 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie[21].

Wojewódzki inspektor ochrony środowiska kieruje działalnością Inspekcji Ochrony Środowiska na obszarze województwa. Powołuje go

21 T.j. Dz.U. 2014, poz. 1789 z późn. zm.

i odwołuje wojewoda, za zgodą Głównego Inspektora Ochrony Środowiska. Wojewódzki inspektor ochrony środowiska, kierując działalnością Inspekcji Ochrony Środowiska na obszarze województwa:

1) wykonuje jej zadania zgodnie z ogólnymi kierunkami działania, zaleceniami i wytycznymi Głównego Inspektora Ochrony Środowiska;
2) ustala, w porozumieniu z wojewodą, kierunki działania oraz roczne plany pracy Inspekcji Ochrony Środowiska w województwie, których elementem są roczne plany działalności kontrolnej;
3) opracowuje i realizuje wojewódzkie programy monitoringu środowiska;
4) dokonuje na obszarze województwa analiz i ocen:
   a) przestrzegania przepisów kontrolowanych przez Inspekcję,
   b) stanu środowiska.

Wojewódzki inspektor ochrony środowiska wykonuje zadania przy pomocy wojewódzkiego inspektoratu ochrony środowiska.

Dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej jest organem administracji rządowej niezespolonej właściwym w sprawach gospodarowania wodami w regionie wodnym, w zakresie określonym w ustawie. Do podstawowych zadań dyrektora regionalnego zarządu należy:

1) sporządzanie identyfikacji znaczących oddziaływań antropogenicznych i ocen ich wpływu na stan wód powierzchniowych i podziemnych, w regionie wodnym;
2) opracowywanie warunków korzystania z wód regionu wodnego;
3) opracowywanie analiz ekonomicznych związanych z korzystaniem z wód w regionie wodnym;
4) sporządzanie, prowadzenie, weryfikowanie i bieżące aktualizowanie wykazów obszarów chronionych utworzonych na podstawie przepisów ustawy oraz odrębnych przepisów;
5) przygotowanie projektów planów zarządzania ryzykiem powodziowym dla regionów wodnych;
6) współpraca w przygotowywaniu wstępnej oceny ryzyka powodziowego i planów zarządzania ryzykiem powodziowym;
7) przygotowywanie planów przeciwdziałania skutkom suszy w regionach wodnych;
8) koordynowanie działań związanych z ochroną przed powodzią oraz suszą w regionie wodnym, w szczególności prowadzenie ośrodków koordynacyjno-informacyjnych ochrony przeciwpowodziowej;
9) prowadzenie katastru wodnego dla regionu wodnego;
10) wykonywanie kontroli gospodarowania wodami;

11) planowanie przedsięwzięć związanych z odbudową ekosystemów zdegradowanych przez eksploatację zasobów wodnych.

W ramach gospodarowania mieniem Skarbu Państwa, związanym z gospodarką wodną, dyrektor regionalnego zarządu realizuje w imieniu Prezesa Krajowego Zarządu zadania związane z utrzymywaniem śródlądowych wód powierzchniowych lub urządzeń wodnych oraz pełni funkcję inwestora w zakresie gospodarki wodnej w regionie wodnym. Dyrektor regionalnego zarządu wykonuje swoje zadania przy pomocy regionalnego zarządu gospodarki wodnej.

Dyrektor regionalnego zarządu jest powoływany przez ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej, spośród osób wyłonionych w drodze otwartego i konkurencyjnego naboru, na wniosek Prezesa Krajowego Zarządu złożony po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Gospodarki Wodnej. Minister właściwy do spraw gospodarki wodnej, na wniosek Prezesa Krajowego Zarządu złożony po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Gospodarki Wodnej, odwołuje dyrektora regionalnego zarządu.

Terenowymi organami administracji rządowej, podległymi Prezesowi Wyższego Urzędu Górniczego, są dyrektorzy okręgowych urzędów górniczych i dyrektor SUG. Dyrektorów tych oraz ich zastępców powołuje i odwołuje Prezes Wyższego Urzędu Górniczego. Dyrektorzy wykonują swoje zadania przy pomocy okręgowych urzędów górniczych i SUG, działających pod ich bezpośrednim kierownictwem.

Wnioski

Prezentacja centralnych i terenowych organów administracji właściwych w sprawach środowiska stawia pytanie o prawidłowość organizacji tej administracji. Na tymczasowość aktualnej organizacji administracji ochrony środowiska zwracał uwagę już w 2010 r. W. Radecki[22]. Kwestia reform instytucjonalnych była już kilkukrotnie przedmiotem zainteresowań doktryny prawa ochrony środowiska[23], przy czym dość

22 W. Radecki, *Organizacja ochrony*…, s. 163.

23 M. Górski, *System organizacyjny administrowania sprawami ochrony środowiska w Polsce – analiza krytyczna*, [w:] E. Ura, J. Stelmasiak, S. Pieprzny (red.), *Ocena modelu prawnego*…, s. 23–24; M. Rudnicki, *Potrzeba reformy służb ochrony środowiska w kontekście aktualnych wyzwań gospodarczych*, [w:] *ibidem*, s. 48–64; G. Dobrowolski, *Propozycja reformy instytucjonalnej ochrony środowiska*, [w:] M. Górski, J. Bucińska, M. Niedziółka, R. Stec, D. Strus (red.), *Administracja publiczna*…, s. 94–104.

wyraziście prezentowano poglądy, iż ochrona środowiska winna być domeną administracji rządowej.

Podstawowa kwestia to konieczność istnienia kilku organów centralnych i terenowych zajmujących się sprawami ochrony środowiska (pomimo iż różnymi). Wyodrębnienie organizacyjne z powodów historycznych i merytorycznych miałoby swoje uzasadnienie dla spraw górnictwa i atomistyki. Natomiast pojawia się pytanie, czy jest potrzeba takiego wyodrębnienia dla spraw gospodarki wodnej, Natury 2000, ocen oddziaływania na środowisko, odpowiedzialności za szkody w środowisku, kontroli i monitoringu stanu środowiska. Czy racjonalniejsze nie byłoby realizowanie tych zadań poprzez jeden organ centralny (odrębny od ministra) oraz jeden organ terenowy (na poziomie wojewódzkim; przy czym na poziomie terenowym w kontekście gospodarki wodnej uzasadnieniem dla innej formuły jest wynikająca z dyrektywy wodnej ramowej kwestia dorzeczowego zarządzania wodami).

Wracając do postawionej we wstępie kwestii przepisów zawartych w ustawie *Prawo ochrony środowiska de lege ferenda*, należałoby także postulować uwzględnienie istniejącego systemu organizacyjnego administracji ochrony środowiska w art. 376–377 tej ustawy, tak aby dostosować znajdujące się tam przepisy do faktycznego stanu rzeczy.

Zagadnienie systemowe prawa ochrony środowiska, którym została poświęcona książka, ma wielkie teoretyczne i praktyczne znaczenie w dogmatyce prawa. Rozważania, które wypełniają treść książki, dotyczą wybranych zagadnień prawa ochrony środowiska, tworząc w ten sposób pewien zarys systemowego ujęcia tej gałęzi prawa. Przedmiot badanej problematyki potraktowany został przez Autorów w sposób otwarty na zainteresowania i potrzeby przedstawicieli innych dziedzin prawoznawstwa. Ważną częścią składową problemu doskonalenia modelu prawnego ochrony środowiska jest lepsze wykorzystanie instrumentów prawnych pozwalających racjonalnie połączyć różne metody regulacji prawnej w system prawa.

Budowanie mechanizmu ochrony prawnej środowiska jest oczywiście zadaniem wielowymiarowym i wymaga kompleksowego doń podejścia z uwzględnieniem szerokiej analizy systemowej najważniejszych zagadnień z tej dziedziny. Książka poświęcona jest teoretycznemu opracowaniu wybranych zagadnień systemowych prawa ochrony środowiska. Nie obejmuje ona wszystkich stron przedstawionego problemu, co oczywiście trudno jest dokonać w jednej pracy. Koncepcji zagadnień systemowych prawa ochrony środowiska, wysuwanej w pracy, nie można uważać za bezsporną, ale jest ona poważnie uargumentowana i daje asumpt do poważnych przemyśleń.

Oddając w ręce Czytelnika tę książkę, żywimy nadzieję, że wypełni ona istotną lukę w piśmiennictwie dotyczącym analizy systemowej prawa ochrony środowiska. Książka jest pierwszą monografią w serii *Biblioteka Problemów Prawa Ochrony Środowiska*, w ramach którego będą prezentowane poglądy przedstawicieli doktryny oraz praktyków zajmujących stosowaniem prawa ochrony środowiska.

Piotr Korzeniowski

WYDAWNICTWO
UNIWERSYTETU
ŁÓDZKIEGO
www.wydawnictwo.uni.lodz.pl

ISBN 978-83-7969-600-0
9 788379 696000