

PRAWO WODNE

Gospodarowanie wodami

Komentarz

Krzysztof Gruszecki

KOMENTARZE PRAKTYCZNE



Wolters Kluwer

PRAWO WODNE

Gospodarowanie wodami

Komentarz

Krzysztof Gruszecki

KOMENTARZE PRAKTYCZNE



Wolters Kluwer

WARSZAWA 2024

Stan prawny na 15 kwietnia 2024 r.,
z uwzględnieniem zmiany wchodzącej w życie 1 stycznia 2027 r.
(Dz.U. z 2023 r. poz. 1963).

Wydawca
Grzegorz Jarecki

Redaktor prowadzący
Paulina Staniszevska-Chudzik

Opracowanie redakcyjne
Cudzysłów Dagmara Wachna

Projekt okładek serii
Wojtek Janikowski, Przemek Dębowski

prawolubni

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

Szanujemy prawo i własność
Więcej na www.legalnakultura.pl
Polska Izba Książki

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2024

ISBN 978-83-8358-629-8

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.
Dział Praw Autorskich
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33
tel. +48 728 313 462
e-mail: PL-ksiazki@wolterskluwer.com

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	15
Wprowadzenie	17
Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne	25
DZIAŁ I. Zasady ogólne	27
Rozdział 1. Przepisy ogólne	27
Art. 1. [Przedmiot regulacji]	27
Art. 2. [Własność wód i gruntów pokrytych wodami; zasady gospodarowania wodami]	29
Art. 3. [Wody objęte przepisami ustawy]	30
Art. 4. [Stosowanie przepisów ustawy do wód morza terytorialnego]	31
Art. 5. [Stosowanie przepisów ustawy do wyłącznej strefy ekonomicznej RP]	32
Art. 6. [Stosunek przepisów ustawy do przepisów o obszarach morskich RP i administracji morskiej]	32
Art. 7. [Stosunek przepisów ustawy do przepisów Prawa geologicznego i górniczego]	33
Art. 8. [Wyłączenie stosowania przepisów ustawy w przypadku niektórych usług wodnych]	34
Art. 9. [Zasady gospodarowania wodami]	36
Art. 10. [Zarządzanie zasobami wodnymi]	43
Art. 11. [Instrumenty zarządzania zasobami wodnymi]	45
Art. 12. [Podział państwa na obszary dorzeczy i regiony wodne]	50

Art. 13.	[Podział państwa na obszary dorzeczy i regiony wodne - rozwinięcie]	51
Art. 14.	[Organy właściwe w sprawach gospodarowania wodami]	54
Art. 15.	[Współpraca z organami innych państw w celu zapewnienia prawidłowego gospodarowania wodami]	61
DZIAŁ II. Korzystanie z wód		62
Rozdział 1. Korzystanie z wód i usługi wodne		62
Art. 29.	[Ogólne zasady korzystania z wód]	62
Art. 30.	[Wykorzystywanie wód podziemnych]	64
Art. 31.	[Dopuszczalność korzystania z każdej wody]	66
Art. 32.	[Zasada powszechnego korzystania z wód]	72
Art. 33.	[Prawo właściciela gruntu do zwykłego korzystania z wód]	78
Art. 34.	[Szczególne korzystanie z wód]	86
Art. 35.	[Zapewnienie dostępu do usług wodnych]	89
Art. 36.	[Obowiązek stosowania przyrządów lub systemów pomiarowych do pomiaru ilości pobranych wód lub wprowadzanych ścieków]	93
DZIAŁ VI. Gospodarowanie mieniem Skarbu Państwa		100
Rozdział 1. Własność wód i obowiązki ich właścicieli		100
Art. 211.	[Zakres prawa własności wód]	100
Art. 212.	[Wykonywanie praw właścicielskich wód Skarbu Państwa]	107
Art. 213.	[Powierzenie nadleśniczemu lub jednostce samorządu terytorialnego wykonywania praw właścicielskich wód Skarbu Państwa]	109
Art. 214.	[Wody stojące, wody w rowach]	112
Art. 215.	[Wody stojące, wody w rowach na gruntach Skarbu Państwa]	113
Art. 216.	[Własność gruntów pokrytych wodami płynącymi, wodami morza terytorialnego oraz morskimi wodami wewnętrznymi; własność urządzeń wodnych, budowli i ich części]	115
Art. 217.	[Zbywanie gruntów pod śródlądowymi wodami stojącymi Skarbu Państwa]	119

Art. 218.	[Przejście gruntów lub urządzeń do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa]	122
Art. 219.	[Ustalenie charakteru wód]	123
Art. 220.	[Ustalenie linii brzegu]	125
Art. 221.	[Rozgraniczenie gruntów]	128
Art. 222.	[Skutki prawne zalania gruntów podczas powodzi]	128
Art. 223.	[Trwałe zajęcie gruntów przez wodę]	129
Art. 224.	[Własność wysp, przymulisk i odsypów żwirowych]	129
Art. 225.	[Własność starorzeczy i gruntów powstałych w wyniku wykonania budowli regulacyjnych]	129
Art. 226.	[Obowiązek utrzymywania wód]	130
Art. 227.	[Treść obowiązku utrzymywania wód]	131
Art. 228.	[Utrzymywanie brzegu morskiego]	132
Art. 229.	[Zakaz naruszania celów środowiskowych]	132
Art. 230.	[Zakaz niszczenia lub uszkodzania brzegów]	133
Art. 231.	[Obowiązki właściciela śródlądowych wód powierzchniowych]	133
Art. 232.	[Zakaz grodzenia nieruchomości przyległych do powierzchniowych wód publicznych]	133
Art. 233.	[Obowiązek umożliwienia dostępu do wody]	134
Art. 234.	[Zakaz zmiany stanu wody i odprowadzania wody]	134
Art. 235.	[Uгода dotycząca zmiany stanu wody na gruntach]	135
Art. 236.	[Istota regulacji wód]	136
Art. 237.	[Koszty regulacji wód]	136
Art. 238.	[Koszty inwestycji prowadzonych na wodach i w zakresie urządzeń wodnych oraz utrzymywania wód i urządzeń wodnych ponoszone przez jednostki samorządu terytorialnego]	137
Rozdział 5. Instrumenty ekonomiczne w gospodarowaniu wodami		139
Art. 267.	[Katalog instrumentów ekonomicznych]	139
Art. 268.	[Usługi wodne, za które pobiera się opłaty]	146
Art. 269.	[Usługi wodne, za które pobiera się opłaty]	151
Art. 270.	[Opłata stała i zmienna]	157

Art. 271.	[Wysokość opłaty stałej]	163
Art. 272.	[Wysokość opłaty zmiennej]	176
Art. 273.	[Reklamacja wysokości opłaty za usługi wodne]	191
Art. 273a.	[Wyłączenie stosowania przepisów k.p.a. o czynnym udziale strony w postępowaniu oraz o zawiadamianiu o wszczęciu postępowania]	196
Art. 274.	[Maksymalna wysokość stawek opłat za usługi wodne]	197
Art. 275.	[Ustalanie wysokości opłaty za pobór wód lub wprowadzanie ścieków]	207
Art. 276.	[Stawka opłaty za wprowadzanie ścieków do jezior]	215
Art. 277.	[Delegacja ustawowa - jednostkowe stawki opłat za usługi wodne]	216
Art. 278.	[Uzależnienie wysokości opłaty za wprowadzenie ścieków od ilości i składu ścieków]	217
Art. 279.	[Wprowadzanie ścieków lub wód zwolnione z opłat za usługi wodne]	222
Art. 279a.	[Niewnoszenie opłat za usługi wodne w wysokości nieprzekraczającej 20 zł]	226
Art. 280.	[Zastosowanie opłaty podwyższonej]	228
Art. 281.	[Ustalenie wysokości opłaty podwyższonej]	230
Art. 282.	[Ustalenie wysokości i uiszczenie opłaty podwyższonej]	230
Art. 283.	[Uzależnienie wysokości opłaty podwyższonej od ilości i składu ścieków]	234
Art. 284.	[Podstawy stwierdzenia przekroczenia warunków wprowadzania ścieków]	236
Art. 285.	[Pomiary będące podstawą stwierdzenia przekroczenia warunków wprowadzania ścieków] ...	241
Art. 286.	[Pomiary dokonywane przez podmiot obowiązany będące podstawą stwierdzenia przekroczenia warunków wprowadzania ścieków]	242
Art. 287.	[Zastrzeżenia wobec pomiarów dokonanych przez podmiot obowiązany]	245
Art. 288.	[Przypadki, w których wyniki pomiarów dokonanych przez podmiot obowiązanych nasuwają zastrzeżenia]	249

Art. 289.	[Wymierzenie opłaty podwyższonej w oparciu o pomiary dokonane przez podmiot obowiązany]	255
Art. 290.	[Przekroczenia przyjmowane w razie nieprzewodzenia przez podmiot obowiązany pomiarów lub zastrzeżeń wobec dokonywanych pomiarów]	261
Art. 291.	[Maksymalna wysokość stawek opłaty podwyższonej]	264
Art. 292.	[Delegacja ustawowa - jednostkowe stawki opłaty podwyższonej, sposób ustalania opłaty podwyższonej]	265
Art. 293.	[Waloryzacja stawek opłaty podwyższonej]	266
Art. 294.	[Wyrażanie stopnia przekroczenia ilości i składu ścieków, minimalnego procentu redukcji substancji zanieczyszczających albo stanu ścieków]	268
Art. 295.	[Stosowanie wyższych stawek opłaty podwyższonej]	269
Art. 296.	[Odroczenie terminu płatności lub zmniejszenie opłaty podwyższonej]	269
Art. 297.	[Organ wyższego stopnia w sprawach związanych z odroczeniem terminu płatności opłaty podwyższonej]	295
Art. 298.	[Podmioty ponoszące opłatę za usługi wodne]	296
Art. 299.	[Wnoszenie opłat za usługi wodne]	299
Art. 300.	[Stosowanie przepisów Ordynacji podatkowej]	301
Art. 301.	[Przymusowe ściągnięcie opłat]	309
Art. 302.	[Ewidencje prowadzone przez Wody Polskie i podmioty obowiązane do ponoszenia opłat za usługi wodne]	310
Art. 303.	[Obowiązek stosowania przyrządów lub systemów pomiarowych do pomiaru ilości pobranych wód lub wprowadzanych ścieków]	311
Art. 304.	[Obowiązek przekazywania wyników pomiarów ilości pobranych wód lub wprowadzanych ścieków]	314
Art. 305.	[Stosowanie stawek opłat z okresu, w którym następowało korzystanie z wód]	316

Art. 306.	[Należności za korzystanie ze śródlądowych dróg wodnych i ich odcinków oraz urządzeń wodnych]	316
Art. 307.	[Należność za żeglugę statków lub przewóz towarów]	317
Art. 308.	[Należność za holowanie lub spław drewna]	318
Art. 309.	[Należność za korzystanie ze śluz lub pochylni]	318
Art. 310.	[Ustalenie i uiszczenie wysokości należności]	319
Art. 311.	[Reklamacja wysokości należności]	321
Art. 312.	[Maksymalna stawka należności]	322
Art. 313.	[Zwolnienie z uiszczania należności]	324
Art. 314.	[Stosowanie przepisów Ordynacji podatkowej]	326
Rozdział 3.	Kontrola gospodarowania wodami	327
Art. 334.	[Zakres kontroli gospodarowania wodami]	327
Art. 335.	[Podmioty wykonujący kontrolę]	330
Art. 336.	[Uprawnienia wykonujących kontrolę]	334
Art. 337.	[Upoważnienie do przeprowadzenia kontroli]	336
Art. 338.	[Delegacja ustawowa - wzór legitymacji służbowej]	339
Art. 339.	[Obowiązek umożliwienia przeprowadzenia kontroli]	340
Art. 340.	[Protokół kontroli]	341
Art. 341.	[Zarządzenie pokontrolne i inne działania podejmowane po przeprowadzeniu kontroli]	342
Art. 341a.	[Administrator danych osobowych przetwarzanych w celu zapobiegania i zwalczania przestępczości]	348
Art. 342.	[Współdziałanie między organami przy wykonywaniu czynności kontrolnych]	349
Art. 343.	[Wezwanie do usunięcia zaniedbań; decyzja o wstrzymaniu działalności zakładu]	350
DZIAŁ IX.	Zgoda wodnoprawna	364
Rozdział 1.	Przepisy ogólne	364
Art. 388.	[Formy zgód wodnoprawnych; obowiązek uprzedniego wydania pozwolenia wodnoprawnego lub przyjęcie zgłoszenia wodnoprawnego]	364
Art. 389.	[Przypadki, w których wymagane jest pozwolenie wodnoprawne]	373

Art. 390.	[Przypadki, w których wymagane jest pozwolenie wodnoprawne]	375
Art. 391.	[Pozwolenie wodnoprawne na rekultywację wód powierzchniowych lub wód podziemnych w przypadku wytwórców ścieków przemysłowych]	378
Art. 392.	[Pozwolenia wodnoprawne na wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi albo do urządzeń kanalizacyjnych]	381
Art. 393.	[Pierwszeństwo w uzyskaniu pozwolenia wodnoprawnego]	381
Art. 394.	[Budowy i czynności wymagające zgłoszenia wodnoprawnego]	384
Art. 395.	[Wyłączenia z obowiązku wydania pozwolenia wodnoprawnego lub przyjęcia zgłoszenia wodnoprawnego]	387
Art. 395a.	[Obowiązkowe powiadomienie w przypadku braku obowiązku wydania pozwolenia wodnoprawnego lub przyjęcia zgłoszenia wodnoprawnego]	389
Art. 396.	[Zgodność pozwolenia wodnoprawnego z innymi aktami]	393
Art. 397.	[Organ właściwy w sprawie zgód wodnoprawnych]	395
Art. 397a.	[Postać papierowa lub elektroniczna wniosku]	401
Art. 398.	[Opłaty za udzielenie zgód wodnoprawnych, przyjęcie zgłoszenia wodnoprawnego, wydanie pozwolenia wodnoprawnego lub oceny wodnoprawnej]	403
Rozdział 2.	Wydawanie pozwoleń wodnoprawnych	407
Art. 399.	[Odmowa wydania pozwolenia wodnoprawnego] ...	407
Art. 400.	[Czas obowiązywania pozwolenia wodnoprawnego]	410
Art. 401.	[Strony postępowania w sprawie o wydanie pozwolenia wodnoprawnego]	414
Art. 402.	[Wyłączenie udziału organizacji społecznych w postępowaniach dotyczących zgód wodnoprawnych; odwołanie od zezwolenia oraz skarga do sądu administracyjnego]	421

Art. 402a.	[Publikacja w BIP informacji o wydanym pozwoleniu wodnoprawnym oraz treści pozwolenia; udostępnianie dokumentacji sprawy]	423
Art. 403.	[Treść pozwolenia wodnoprawnego]	423
Art. 404.	(uchylony).	433
Art. 405.	[Obowiązek stosowania metodyk referencyjnych analizy]	433
Art. 406.	[Dopuszczalność stosowania innej metodyki]	434
Art. 407.	[Wniosek o wydanie pozwolenia wodnoprawnego]	435
Art. 408.	[Forma operatu]	441
Art. 409.	[Część opisowa i graficzna operatu; inne dane zawarte w operacie]	442
Art. 409a.	[Zatwierdzenie i doręczenie instrukcji gospodarowania wodą]	451
Art. 410.	[Naruszenie interesów osób trzecich w związku z wykonywaniem pozwolenia wodnoprawnego]	452
Art. 411.	[Przejęcie praw i obowiązków wynikających z pozwolenia wodnoprawnego]	455
Art. 412.	[Przyrzeczenie wydania pozwolenia wodnoprawnego]	458
Art. 413.	[Delegacja ustawowa - zakres instrukcji gospodarowania wodą]	459
Rozdział 3. Wygaśnięcie, cofnięcie i ograniczenie pozwolenia wodnoprawnego		460
Art. 414.	[Przesłanki wygaśnięcia pozwolenia wodnoprawnego; wniosek o ustalenie kolejnego okresu obowiązywania pozwolenia wodnoprawnego]	460
Art. 415.	[Przesłanki cofnięcia lub ograniczenia pozwolenia wodnoprawnego bez odszkodowania]	466
Art. 416.	[Przegląd pozwoleń wodnoprawnych]	475
Art. 417.	[Przesłanki cofnięcia lub ograniczenia pozwolenia wodnoprawnego za odszkodowaniem]	476
Art. 418.	[Decyzja o stwierdzeniu wygaśnięcia, cofnięciu lub ograniczeniu pozwolenia wodnoprawnego]	483

Art. 419.	[Postanowienia dotyczące urządzeń wodnych w przypadku wygaśnięcia lub cofnięcia pozwolenia wodnoprawnego]	488
Art. 420.	[Wyłączenie przejścia własności urządzeń wodnych na właściciela wód]	489
Art. 420a.	[Przekazywanie państwowej służbie hydrologiczno-meteorologicznej oraz wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska informacji o zakładzie odprowadzającym ścieki o zwiększonym zasoleniu]	489
Rozdział 4.	Zgłoszenie wodnoprawne	490
Art. 421.	[Treść zgłoszenia wodnoprawnego]	490
Art. 422.	[Dokumenty dołączane do zgłoszenia wodnoprawnego]	492
Art. 423.	[Termin dokonania zgłoszenia wodnoprawnego i okres jego obowiązywania; wniesienie sprzeciwu]	493
Art. 424.	[Określenie wymagań dotyczących warunków wykonania urządzeń wodnych lub innych działań wymagających zgłoszenia]	497
Art. 424a.	[Stosowanie przepisów k.p.a. o milczącym załatwieniu sprawy]	500
Bibliografia		501

WYKAZ SKRÓTÓW

Acta prawne

- | | | |
|--------------------|---|---|
| k.c. | – | ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2023 r. poz. 1610 ze zm.) |
| Konstytucja RP | – | Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) |
| k.p.a. | – | ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2023 r. poz. 775 ze zm.) |
| p.o.ś. | – | ustawa z 27.04.2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2024 r. poz. 54 ze zm.) |
| p.p.s.a. | – | ustawa z 30.08.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2023 r. poz. 1634 ze zm.) |
| pr. wod. z 1974 r. | – | ustawa z 24.10.1974 r. – Prawo wodne (tekst pierwotny Dz.U. Nr 38, poz. 230 ze zm.) |
| pr. wod. z 2001 r. | – | ustawa z 10.07.2001 r. – Prawo wodne (tekst pierwotny Dz.U. Nr 115, poz. 1229 ze zm.) |
| pr. wod. | – | ustawa z 20.07.2017 r. – Prawo wodne (Dz.U. z 2023 r. poz. 1478 ze zm.) |
| TFUE | – | Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2 ze zm.) |

Czasopisma i wydawnictwa promulgacyjne

ONSA	–	Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego
ONSAiWSA	–	Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych
OSP	–	Orzecznictwo Sądów Polskich
OSNP	–	Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych
OTK	–	Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego
PiP	–	Państwo i Prawo
ZNSA	–	Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego

Inne

CBOSA	–	Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych
NSA	–	Naczelnny Sąd Administracyjny
SN	–	Sąd Najwyższy
TK	–	Trybunał Konstytucyjny
WSA	–	wojewódzki sąd administracyjny

WPROWADZENIE

W gospodarowaniu wodami bardzo dużą rolę odgrywają instrumenty o charakterze ekonomicznym i reglamentacyjnym. Mogą mieć one charakter zarówno generalny, jak i indywidualny. Przedmiotem prowadzonych w tym opracowaniu rozważań będą przepisy stanowiące podstawę do wydawania indywidualnych aktów administracyjnych bądź te wpływające na ich postanowienia. Dlatego też w oddawanym w ręce Czytelników komentarzu omówione zostaną rozwiązania określające podstawowe zasady korzystania z wód, znajdując one bowiem zastosowanie we wszystkich przypadkach. Okolicznością determinującą możliwe sposoby korzystania z konkretnej wody jest także sposób uregulowania jej własności, kwestie te nie mogły więc zostać pominięte w opracowaniu poświęconym instrumentom prawnym o charakterze reglamentacyjnym. Duże znaczenie mają tutaj opłaty za usługi wodne oraz zgody wodnoprawne. Poza przedmiotem analiz pozostawiono natomiast rozwiązania dające podstawę do podejmowania działań o charakterze generalnym.

1. Uwagi ogólne

Podstawowym przedmiotem regulacji Prawa wodnego jest oczywiście prowadzenie gospodarki wodnej. Interpretując postanowienia tego aktu prawnego, nie można jednak zapominać, że działalność ta nie jest prowadzona w próżni. Wody, stanowiące główny przedmiot regulacji, są bowiem z punktu widzenia systemowego częścią otaczającego nas śro-

dowiska. A skoro tak, to w procesie gospodarowania nimi nie można zapominać o rozwiązaniach wynikających z ustawy z 27.04.2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2024 r. poz. 54 ze zm.), która określa podstawowe zasady ochrony środowiska w Polsce oraz niektóre sposoby korzystania z jego zasobów. Wody jako siedlisko mogą przedstawiać sobą dużą wartość przyrodniczą. Ponadto występują na obszarach chronionych, takich jak np. parki narodowe albo rezerваты przyrody. W procesie interpretacji Prawa wodnego nie można więc zapominać o rozwiązaniach wynikających z ustawy z 16.04.2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. z 2023 r. poz. 1336 ze zm.) ustanawiającej zasady ochrony najcenniejszych wartości przyrodniczych.

Ustalając miejsce Prawa wodnego w systemie prawa, trzeba również pamiętać, że Polska jest członkiem Unii Europejskiej, której system prawny wpływa na rozwiązania krajowe, a biorąc pod uwagę fakt, że gospodarowanie wodami jest zjawiskiem globalnym, powinno się uwzględnić to, jaki wpływ na tworzenie i interpretowanie przepisów stanowiących podstawę korzystania z wód mają normy międzynarodowe.

2. Rozwój rozwiązań prawnych stanowiących podstawę rybactwa śródlądowego

Problematyka przepisów stanowiących podstawę ochrony środowiska zawsze budziła sporo wątpliwości. Szczególnym rodzajem korzystania ze środowiska jest prowadzenie gospodarki rybackiej, którego podstawy mają bardzo długą tradycję w polskim systemie prawnym. Już w początkowym okresie rozwoju państwowości polskiej wykształciła się instytucja regale rybackiego, której naruszenie skutkowało pociągnięciem do odpowiedzialności¹.

Również w statutach Kazimierza Wielkiego, kodyfikujących polskie prawo zwyczajowe, znajdował się przepis grozący karą za kradzież „w je-

¹ J. Bardach, *Historia państwa i prawa Polski. Tom I – do połowy XV wieku*, Warszawa 1965, s. 143.

ziorze, stawie albo cieknącej wodzie”². Za inny przykład może służyć I Statut litewski z 1529 r., w którym zamieszczone zostały przepisy o karach „za przemoc” i odszkodowaniach w przypadku łowienia w cudzych jeziorach i stawach. Oryginalne rozwiązania prawne znajdowały się także w przepisach rybołówczych starostwa puckiego z 1767 r., które pod groźbą kar pieniężnych zakazywały m.in. połowu ryb w okresie tarła przy użyciu bosaków (karze podlegał także kowal, który bosaki wyrabiał)³.

Okres zaborów przerwał niestety kształtowanie się polskich przepisów dotyczących gospodarowania wodami. Jednak już po odzyskaniu niepodległości przejawem aktywności polskiego prawodawcy w tej dziedzinie są postanowienia ustawy wodnej z 19.09.1922 r. (Dz.U. z 1928 r. Nr 62, poz. 574 ze zm.), która np. w art. 21 ust. 1 określała zasady powszechnego korzystania z wód. Podobne rozwiązania były wprowadzone przez późniejszą ustawę z 30.05.1962 r. – Prawo wodne (Dz.U. Nr 34, poz. 158 ze zm.) oraz ustawę z 24.10.1974 r. – Prawo wodne (Dz.U. Nr 38, poz. 230 ze zm.), znalazły się także w ustawie z 18.07.2001 r. – Prawo wodne (ostatni tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 2233 ze zm.).

3. Wpływ prawa międzynarodowego i prawa Unii Europejskiej na gospodarowanie wodami

Jak była już o tym mowa wyżej, rozwiązania wynikające z ustawy o rybactwie śródlądowym nie mogą funkcjonować i być interpretowane w oderwaniu od systemu prawa jako całości. Polskie unormowania w zakresie rybactwa śródlądowego mogą być więc determinowane postanowieniami prawa międzynarodowego lub prawa Unii Europejskiej albo nawet przez nie zastępowane. Zgodnie bowiem z postanowieniami art. 91 ust. 1 Konstytucji RP ratyfikowana umowa międzynarodowa po ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw stanowi część krajowego porządku prawnego i jest bezpośrednio stosowana, chyba że jej bezpośrednie stosowanie jest uzależnione od wydania ustawy. Ponadto, zgodnie z regułami określonymi w art. 91 ust. 2 Konstytucji RP, umowy międzynarodowe

² W. Radecki, *Z dziejów prawa rybackiego w Polsce* (1), „Wędkarz Polski” 1991/9.

³ W. Radecki, *Z dziejów prawa rybackiego...*

ratyfikowane za zgodą parlamentu mają prymat nad ustawą, jeżeli postanowień ustawy nie można pogodzić z postanowieniami umowy międzynarodowej.

Na mocy tej reguły w polskim systemie prawnym funkcjonuje np. Konwencja sporządzona w Aarhus dnia 25.06.1998 r. o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska (Dz.U. z 2003 r. Nr 78, poz. 706) oraz Konwencja w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturowego i naturalnego, przyjęta w Paryżu dnia 16.11.1972 r. przez Konferencję Generalną Organizacji Narodów Zjednoczonych dla Wychowania, Nauki i Kultury na jej siedemnastej sesji (Dz.U. z 1976 r. Nr 32, poz. 190, zał.).

Odmienne przedstawia się sytuacja w przypadku źródeł prawa Unii Europejskiej. W dniu 16.04.2004 r. Rzeczpospolita Polska podpisała Traktat między Królestwem Belgii, Królestwem Danii, Republiką Federalną Niemiec, Królestwem Hiszpanii, Republiką Francuską, Irlandią, Republiką Włoską, Wielkim Księstwem Luksemburga, Królestwem Niderlandów, Republiką Austrii, Republiką Portugalską, Republiką Finlandii, Królestwem Szwecji, Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej (Państwami Członkowskimi Unii Europejskiej) a Republiką Czeską, Republiką Estońską, Republiką Cypryjską, Republiką Łotewską, Republiką Litewską, Republiką Węgierską, Republiką Malty, Rzeczpospolitą Polską, Republiką Słowenii i Republiką Słowacką dotyczący przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej do Unii Europejskiej (Dz.U. Nr 90, poz. 864, zał.), zwany traktatem akcesyjnym. Zgodnie z postanowieniami art. 2 aktu dotyczącego warunków przystąpienia państwa członkowskie są związane postanowieniami traktatów założycielskich i aktów przyjętych przez instytucje Wspólnot i Europejski Bank Centralny przed dniem przystąpienia. W związku z tym Polskę jako państwo członkowskie wiążą zarówno akty prawa pierwotnego, jak i wtórnego.

Do aktów prawa pierwotnego należy zaliczyć m.in.:

- 1) Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2 ze zm.);
- 2) Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Energii Atomowej (wersja skonsolidowana: Dz.Urz. UE C 203 z 7.06.2016, s. 1), zawarty w Rzymie dnia 25.03.1957 r.;
- 3) Akt końcowy Konferencji międzyrządowej w sprawie wspólnego rynku i Euratomu; deklaracje wspólne, deklaracje intencji, deklaracje rządów w różnych sprawach; akt przyjęty w Rzymie 25.03.1957 r. (Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/1);
- 4) Traktat o Unii Europejskiej zawarty w Maastricht dnia 7.02.1992 r. (wersja skonsolidowana: Dz.Urz. UE C 202 z 7.06.2016, s. 13);
- 5) Traktat z Nicei zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, Traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie i niektóre związane z nimi akty z dnia 26.02.2001 r. (Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/32).

Aktami prawa wtórnego będą natomiast wszystkie akty przyjmowane na podstawie prawa pierwotnego. Zgodnie z postanowieniami art. 288 TFUE można wśród nich wyróżnić normy o charakterze wiążącym i normy o charakterze niewiążącym.

Do pierwszej kategorii należy zaliczyć:

- 1) rozporządzenia mające, zgodnie z art. 288 TFUE, bezpośrednie zastosowanie w państwach członkowskich bez konieczności wprowadzania do systemu prawa krajowego;
- 2) dyrektywy wydawane na podstawie art. 288 TFUE, skierowane do państw członkowskich, ale wymagające od nich wyboru formy i metody wprowadzenia zawartych w nich rozwiązań do prawa krajowego;
- 3) decyzje wydawane zgodnie z art. 288 TFUE, będące bezpośrednim nakazem, z konkretnie określonym adresatem.

Natomiast mówiąc o szeroko rozumianych źródłach prawa unijnego, trzeba pamiętać również o niemających wiążącego charakteru zaleceniach i opiniach.

4. Korzystanie z wód a zasady ochrony środowiska

Jak już wspomniano, podstawową rolę w systemie ochrony środowiska odgrywa Prawo ochrony środowiska. Jest to kompleksowa regulacja prawna, której znaczenie trudno przecenić⁴. Zawiera ona prawie wszystkie zasady ogólne rządzące prawem ochrony środowiska jako dziedziną nauki (pewne wyjątki w tym zakresie wprowadziła ustawa z 3.10.2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, Dz.U. z 2023 r. poz. 1094 ze zm.), o czym będzie mowa w dalszej części rozważań) oraz definicje i podstawowe pojęcia, które są wspólne dla wszystkich aktów prawnych z zakresu ochrony środowiska. Niektóre zagadnienia szczegółowe ustawa reguluje natomiast w sposób wyczerpujący. Dlatego, ustalając relacje pomiędzy rozwiązaniami w niej zawartymi a tymi wynikającymi z Prawa wodnego, należy zacząć od postanowień art. 1 p.o.ś., który określa zakres przedmiotowy tej regulacji. Wynika z niego, że ustawa zawiera wiele rozwiązań wspólnych dla całej dziedziny prawa ochrony środowiska. Z tego powodu wskazane jest, aby przy interpretacji norm zawartych w Prawie wodnym w zakresie związanym z korzystaniem ze środowiska pamiętać również o podstawowych dyrektywach ochrony środowiska. Podstawową rolę wśród nich odgrywać będą zasady ogólne, takie jak np. wynikająca z art. 4 p.o.ś. zasada powszechności korzystania ze środowiska, ujęta w art. 6 p.o.ś. zasada przezorności i zapobiegania, czy mająca swoje umocowanie w art. 7 p.o.ś. zasada „zanieczyszczający płaci”. Z punktu widzenia gospodarki wodnej najważniejsze znaczenie będzie miała zasada przezorności. Na jej kanwie w orzecznictwie podkreśla się, że: „W myśl art. 6 ust. 1 p.o.ś., kto podejmuje działalność mogącą negatywnie oddziaływać na środowisko, jest obowiązany do zapobiegania temu oddziaływaniu (tzw. zasada prewencji). Z kolei w myśl art. 6 ust. 2 tej ustawy, kto podejmuje działalność, której negatywne oddziaływanie na środowisko nie jest jeszcze w pełni

⁴ R. Paczuski, *Najnowsze zmiany w polskim prawie ochrony środowiska*, „Ochrona Środowiska. Przegląd” 2001/3, s. 6.

rozpoznane, jest obowiązany, kierując się przezornością, podjąć wszelkie możliwe środki zapobiegawcze (tzw. zasada przezorności). Zasada przezorności odnosi się więc do działalności podejmowanej w sytuacji, gdy skutki takiej działalności nie są jeszcze w pełni rozpoznane⁵. Jeżeli zatem skutki konkretnej działalności związanej z gospodarką wodną będą wywoływały wątpliwości co do wpływu na środowisko, to należało będzie wypracować takie standardy korzystania ze środowiska, które pozwolą na wyeliminowanie choćby tylko potencjalnych zagrożeń.

Mówiąc o konieczności uwzględnienia w procesie interpretacji Prawa wodnego zasad ochrony środowiska, nie można zapominać także o ograniczeniach wynikających z ustawy o ochronie przyrody. Na podstawie tej ostatniej wyznaczane są bowiem obszary chronione, takie jak np. parki narodowe, rezerваты przyrody czy parki krajobrazowe, w skład których wchodzi również wody zasiedlane przez ryby. Ponadto niektóre gatunki ryb są objęte ochroną gatunkową wprowadzoną w drodze rozporządzenia wydanego na podstawie art. 49 ustawy o ochronie przyrody. Obecnie w rozporządzeniu Ministra Środowiska z 16.12.2016 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt (Dz.U. z 2022 r. poz. 2380) jako objęte ochroną gatunkową wymienia się np. jesiotra ostronosego, ale również głowacicę – osobniki występujące w dorzeczu Dunaju. Wody są siedliskiem również chronionych gatunków płazów, gadów czy małży. Dlatego też prowadząc gospodarkę wodną, nie wolno zapominać o tym, że może ona oddziaływać na obiekty chronione, a nie tylko na wody. W związku z tym, analizując zagadnienia związane z szeroko rozumianą gospodarką wodną, trzeba pamiętać o celach ochrony przyrody wyartykułowanych w art. 2 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody. Zgodnie z postanowieniami tego przepisu należą do nich:

- 1) utrzymanie procesów ekologicznych i stabilności ekosystemów;
- 2) zachowanie różnorodności biologicznej;
- 3) zachowanie dziedzictwa geologicznego i paleontologicznego;

⁵ Wyrok SN z 2.04.2014 r., IV CSK 404/13, LEX nr 1504575.

- 4) zapewnienie ciągłości istnienia gatunków roślin, zwierząt i grzybów, wraz z ich siedliskami, przez ich utrzymywanie lub przywracanie do właściwego stanu ochrony;
- 5) ochrona walorów krajobrazowych, zieleni w miastach i wsiach oraz zadrzewień;
- 6) utrzymywanie lub przywracanie do właściwego stanu ochrony siedlisk przyrodniczych, a także pozostałych zasobów, tworów i składników przyrody;
- 7) kształtowanie właściwych postaw człowieka wobec przyrody przez edukację, informowanie i promocję w dziedzinie ochrony przyrody.

Jeżeli zatem prowadzenie gospodarki wodnej kolidowałoby z realizacją powyższych celów, powinno to wpływać na zmianę sposobu jej wykonywania.

USTAWA

z dnia 20 lipca 2017 r.

Prawo wodne¹

(Dz.U. z 2023 r. poz. 1478; zm.: Dz.U. z 2023 r. poz. 1688, poz. 1890, poz. 1963, poz. 2029)

¹ Niniejsza ustawa w zakresie swojej regulacji wdraża:

1) dyrektywę Rady 91/271/EWG z 21.05.1991 r. dotyczącą oczyszczania ścieków komunalnych (Dz.Urz. WE L 135 z 30.05.1991, str. 40, ze zm. – Dz.Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 2, str. 26, Dz.Urz. WE L 67 z 07.03.1998, s. 29 – Dz.Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 4, s. 27, Dz.Urz. UE L 284 z 31.10.2003, str. 1 – Dz.Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 1, t. 4, str. 447, Dz.Urz. UE L 311 z 21.11.2008, str. 1, ze zm. oraz Dz.Urz. UE L 353 z 28.12.2013, s. 8);

2) dyrektywę Rady 91/676/EWG z 12.12.1991 r. dotyczącą ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego (Dz.Urz. WE L 375 z 31.12.1991, str. 1, ze zm. – Dz.Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 2, str. 68, Dz.Urz. UE L 284 z 31.10.2003, str. 1 – Dz.Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 1, t. 4, s. 447 oraz Dz.Urz. UE L 31 z 21.11.2008, str. 1, ze zm.);

3) dyrektywę 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 23.10.2000 r. ustanawiającą ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz.Urz. WE L 327 z 22.12.2000, str. 1 – Dz.Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 5, str. 275, Dz.Urz. WE L 331 z 15.12.2001, s. 1 – Dz.Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 6, str. 358, Dz.Urz. UE L 81 z 20.03.2008, str. 60, Dz.Urz. UE L 348 z 24.12.2008, str. 84, ze zm., Dz.Urz. UE L 140 z 05.06.2009, s. 114, ze zm., Dz.Urz. UE L 226 z 24.08.2013, str. 1, Dz.Urz. UE L 353 z 28.12.2013, str. 8 oraz Dz.Urz. UE L 311 z 31.10.2010, str. 32);

4) dyrektywę 2006/7/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 15.02.2006 r. dotyczącą zarządzania jakością wody w kąpieliskach i uchylającą dyrektywę 76/160/EWG (Dz.Urz.

UE L 64 z 04.03.2006, str. 37, Dz.Urz. UE L 188 z 18.07.2009, str. 14, ze zm. oraz Dz.Urz. UE L 353 z 28.12.2013, str. 8);

5) dyrektywę 2006/118/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 12.12.2006 r. w sprawie ochrony wód podziemnych przed zanieczyszczeniem i pogorszeniem ich stanu (Dz.Urz. UE L 372 z 27.12.2006, str. 19 oraz Dz.Urz. UE L 182 z 21.06.2014, str. 52);

6) dyrektywę 2007/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 23.10.2007 r. w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim (Dz.Urz. UE L 288 z 06.11.2007, str. 27);

7) dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/56/WE z 17.06.2008 r. ustanawiającą ramy działań Wspólnoty w dziedzinie polityki środowiska morskiego (dyrektywa ramowa w sprawie strategii morskiej) (Dz.Urz. UE L 164 z 25.06.2008, str. 19);

8) dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/105/WE z 16.12.2008 r. w sprawie środowiskowych norm jakości w dziedzinie polityki wodnej, zmieniającą i w następstwie uchylającą dyrektywy Rady 82/176/EWG, 83/513/EWG, 84/156/EWG, 84/491/EWG i 86/280/EWG oraz zmieniającą dyrektywę 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz.Urz. UE L 348 z 24.12.2008, str. 84 oraz Dz.Urz. UE L 226 z 24.08.2013, str. 1).

DZIAŁ I

Zasady ogólne

ROZDZIAŁ 1

Przepisy ogólne

Art. 1. [Przedmiot regulacji]

Ustawa reguluje gospodarowanie wodami zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju, w szczególności kształtowanie i ochronę zasobów wodnych, korzystanie z wód oraz zarządzanie zasobami wodnymi.

1. Zgodnie z postanowieniami art. 5 Konstytucji RP jedną z podstawowych dyrektyw polskiego systemu prawnego jest zasada zrównoważonego rozwoju. Określając jej rolę w procesie stosowania prawa, w orzecznictwie wskazuje się, że: „Zasada zrównoważonego rozwoju pełni przede wszystkim rolę dyrektywy wykładni. A to wtedy, gdy pojawiają się wątpliwości co do zakresu obowiązków, rodzaju obowiązków i sposobu ich realizacji należy posilkować się zasadą zrównoważonego rozwoju. Pełni ona zatem rolę podobną do zasad współżycia społecznego czy społecz-

no-gospodarczego przeznaczenia w prawie cywilnym. W pierwszej kolejności do uwzględniania zasady zrównoważonego rozwoju obowiązany jest ustawodawca w procesie stanowienia prawa, ale z drugiej zasadę tę powinny mieć na uwadze organy stosujące prawo. Niekiedy bowiem stan faktyczny wymaga rozważenia i wyważenia rozwiązań korzystniejszych stosując zasadę zrównoważonego rozwoju”².

2. Jeszcze większe znaczenie przypisuje się zasadzie zrównoważonego rozwoju w literaturze przedmiotu, w której przyjęto, że zasada ta odnosi się do wszystkich wymienionych tam ogólnych funkcji państwa. Oznacza to, że mamy do czynienia z zasadą ustrojową. Przyjęcie takiego założenia powoduje, że w art. 5 Konstytucji RP mamy podwójną regulację odnoszącą się do ochrony środowiska: 1) wprowadzenie zasady zrównoważonego rozwoju jako zasady ustrojowej odnoszącej się do podstawowych zadań państwa, 2) określenie ochrony środowiska jako jednej z podstawowych funkcji państwa³. Działania mogące wpływać na stan środowiska, aby mogły być uznane za zrównoważone zgodnie z art. 5 Konstytucji RP, muszą być więc jednocześnie analizowane w sposób kompleksowy, ale iindywidualizowany. W myśl tego przepisu ochrona jednego lub kilku elementów przyrodniczych powinna być realizowana z uwzględnieniem ochrony pozostałych.
3. Pamiętanie o tej dyrektywie jest o tyle istotne, że ma ona charakter normatywny i musi być uwzględniana w procesie wydawania decyzji, których wykonanie może mieć wpływ na stan środowiska i poszczególnych jego elementów. Nie można jednak zapominać o tym, że dyrektywa ta powinna leżeć u podstaw również innych działań mogących wpływać na charakter rozwoju oraz stan środowiska, nawet jeśli nie wymagają one jakichkolwiek działań formalnych przed ich podjęciem oraz bez względu na ich zakres. Pomińnięcie przywołanej zasady lub brak jej uwzględnienia będzie naruszeniem prawa, mogącym mieć wpływ na prawidłowość wy-

² Wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 25.03.2009 r., II SA/Go 825/08, LEX nr 526352.

³ Z. Bukowski, *Konstytucyjne podstawy obowiązków państwa w zakresie ochrony środowiska*, PiŚ 2002/4, s. 63.

dawanej w sprawie decyzji (o ile jest ona wymagana) lub innych działań mogących oddziaływać na środowisko. Niestety w praktyce zasada zrównoważonego rozwoju nie wydaje się dostatecznie wykorzystywana, co – zdaje się – jest poważnym błędem, gdyż w każdym przypadku wątpliwości co do sposobu interpretacji przepisu związanego z ochroną środowiska powinny stanowić jedno z podstawowych kryteriów oceny przeprowadzonej wykładni konkretnego przepisu⁴.

4. Potwierdzeniem znaczenia zasady zrównoważonego rozwoju w zakresie gospodarki wodnej są postanowienia art. 1 komentowanej ustawy, w którym ustawodawca wskazuje, że jest ona jednym z kanonów polskiego prawa.

Art. 2. [Własność wód i gruntów pokrytych wodami; zasady gospodarowania wodami]

Ustawa reguluje sprawy własności wód oraz gruntów pokrytych wodami, a także zasady gospodarowania tymi składnikami jako mieniem Skarbu Państwa.

1. Podstawową zasadą polskiego systemu jest zasada praworządności mająca swoje umocowanie w postanowieniach art. 2 Konstytucji RP. W praktyce jest ona realizowana przez dbałość o wprowadzenie odpowiednich rozwiązań prawnych gwarantujących stabilność obrotu prawnego oraz skuteczne ich stosowanie w praktyce. Stabilne rozwiązania służą równocześnie realizowaniu zasady zrównoważonego rozwoju, o której była mowa w komentarzu do art. 1. Do skutecznej realizacji tych dyrektyw niezbędne jest posiadanie kompletnych informacji dotyczących m.in. tego, komu i w jakim zakresie przysługuje prawo własności wód oraz gruntów zajętych przez wody. Tylko w takim przypadku można bowiem precyzyjnie przewidzieć, jaki zakres korzystania ze środowiska wodnego może być w dalszym ciągu uznany za zrównoważony.

⁴ Z. Bukowski, *Konstytucyjne podstawy...*, s. 63.

2. Dlatego też w art. 2 pr. wod., doceniając wagę zagadnień związanych z własnością wód, wskazano, że zakresem przedmiotowym regulacji tego aktu prawnego objęte są również sprawy własności wód oraz gruntów zajętych przez wody. Szczegółowe rozwiązania dotyczące tych kwestii zostały wprowadzone w art. 211–238 pr. wod.

Art. 3. [Wody objęte przepisami ustawy]**Przepisy ustawy stosuje się do wód śródlądowych oraz morskich wód wewnętrznych.**

1. Z punktu widzenia bezpieczeństwa obrotu prawnego bardzo ważne jest precyzyjne określenie zakresu przedmiotowego obowiązywania każdego aktu prawnego. W przypadku Prawa wodnego takie rozwiązania znalazły się w art. 3, w którym wskazano, że ustawa ta znajduje zastosowanie w stosunku do wód śródlądowych oraz morskich wód wewnętrznych. Pierwsze z tych pojęć zostało określone w art. 19 pr. wod., natomiast zgodnie z postanowieniami art. 4 ustawy z 21.03.1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej (Dz.U. z 2023 r. poz. 960 ze zm.): „Morskimi wodami wewnętrznymi są:
 - 1) część Jeziora Nowowarpieńskiego i część Zalewu Szczecińskiego wraz ze Świną i Dziwną oraz Zalewem Kamieńskim, znajdująca się na wschód od granicy państwowej między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec, oraz rzeka Odra pomiędzy Zalewem Szczecińskim a wodami portu Szczecin;
 - 2) część Zatoki Gdańskiej zamknięta linią podstawową morza terytorialnego;
 - 3) część Zalewu Wiślanego, znajdująca się na południowy zachód od granicy państwowej między Rzeczpospolitą Polską a Federacją Rosyjską na tym Zalewie;
 - 4) wody portów określone od strony morza linią łączącą najdalej wysunięte w morze stałe urządzenia portowe, stanowiące integralną część systemu portowego;

- 5) wody znajdujące się pomiędzy linią brzegu morskiego ustaloną zgodnie z przepisami ustawy z 20.07.2017 r. – Prawo wodne a linią podstawową morza terytorialnego”.
2. W art. 28 pr. wod. zobowiązano Radę Ministrów do określenia w drodze rozporządzenia granic między śródlądowymi wodami powierzchniowymi a morskimi wodami wewnętrznymi i wodami morza terytorialnego. Wykonując to zobowiązanie, 22.05.2018 r. Rada Ministrów wydała rozporządzenie w sprawie granic między śródlądowymi wodami powierzchniowymi a morskimi wodami wewnętrznymi i wodami morza terytorialnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 1138). W praktyce precyzyjne ustalenie granic morskich wód wewnętrznych będzie wymagało szczególnej analizy postanowień przywołanego aktu wykonawczego.

Art. 4. [Stosowanie przepisów ustawy do wód morza terytorialnego]

Przepisy ustawy stosuje się do wód morza terytorialnego w zakresie planowania w gospodarowaniu wodami, ochrony przed zanieczyszczeniem ze źródeł lądowych oraz ochrony przed powodzią, a w pozostałym zakresie – w przypadkach określonych w ustawie.

1. Zgodnie z postanowieniami art. 3 pr. wod. przepisy tej ustawy znajdują zastosowanie do wód śródlądowych oraz morskich wód wewnętrznych. W praktyce środowisko wodne stanowi jednak całość i różne ekosystemy często się przenikają, dlatego też trudno wytyczyć pomiędzy nimi precyzyjne granice. Ta specyficzna cecha znajduje swoje bezpośrednie przełożenie na podstawy prawne ochrony oraz gospodarowania wodami – w art. 4 pr. wod. wskazano bowiem, w jakim zakresie przepisy tej ustawy znajdują zastosowanie do morza terytorialnego.
2. Zgodnie z postanowieniami art. 5 ust. 1 ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej „Morzem terytorialnym Rzeczypospolitej Polskiej jest obszar wód morskich o szerokości 12 mil morskich (22 224 m), liczonych od linii podstawowej tego morza”.

Takie wyznaczenie granic morza terytorialnego nie jest zbyt precyzyjne i w praktyce może stanowić źródło wątpliwości. Dlatego też, analogicznie jak w przypadku wód wewnętrznych, zobowiązano Radę Ministrów do precyzyjnego wyznaczenia ich granic. Wykonując to zobowiązanie, Rada Ministrów wydała rozporządzenie z 13.01.2017 r. w sprawie szczegółowego przebiegu linii podstawowej, zewnętrznej granicy morza terytorialnego oraz zewnętrznej granicy strefy przyległej Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. poz. 183) oraz rozporządzenie z 22.02.1995 r. w sprawie ustalenia granicy redy dla portów morskich w Świnoujściu i Szczecinie (Dz.U. Nr 20, poz. 101).

Art. 5. [Stosowanie przepisów ustawy do wyłącznej strefy ekonomicznej RP]

Przepisy ustawy stosuje się do wyłącznej strefy ekonomicznej Rzeczypospolitej Polskiej w przypadkach określonych w ustawie.

1. Podobny charakter jak postanowienia art. 4 mają rozwiązania wynikające z art. 5 komentowanej ustawy. Różnica między nimi jest taka, że w pierwszym przepisie określono zakres zastosowania przepisów Prawa wodnego do wód terytorialnych, natomiast w art. 5 do wyłącznej strefy ekonomicznej.
2. Pojęcie wyłącznej strefy ekonomicznej zostało zdefiniowane w art. 15 ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej, zgodnie z którym: „Wyłączna strefa ekonomiczna jest położona na zewnątrz morza terytorialnego i przylega do tego morza. Obejmuje ona wody, dno morza i znajdujące się pod nim wnętrze ziemi”.

Art. 6. [Stosunek przepisów ustawy do przepisów o obszarach morskich RP i administracji morskiej]

Przepisów ustawy nie stosuje się do morskich wód wewnętrznych oraz wód morza terytorialnego w zakresie, w jakim korzystanie z tych wód

oraz gruntów pokrytych tymi wodami jest uregulowane w przepisach ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej (Dz. U. z 2023 r. poz. 960).

Przepis ten stanowi swoiste zwięźcenie rozwiązań kolizyjnych zawartych w art. 4 i 5 pr. wod., określając relacje pomiędzy rozwiązaniami wynikającym z komentowanej ustawy a tymi zawartymi w ustawie o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej.

Art. 7. [Stosunek przepisów ustawy do przepisów Prawa geologicznego i górniczego]

1. W zakresie uregulowanym w przepisach ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2023 r. poz. 633) przepisów ustawy nie stosuje się do:

- 1) poszukiwania i rozpoznawania wód podziemnych;**
- 2) solanek, wód leczniczych oraz termalnych;**
- 3) wprowadzania do górotworu wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych oraz wykorzystanych wód, o których mowa w pkt 2.**

2. Przepisów ustawy nie stosuje się do korzystania z wody zgromadzonej za pomocą urządzeń oraz instalacji technicznych niebędących urządzeniami wodnymi.

- 1. Obszary zajęte przez wody obejmują tereny, na których występują złoża zasobów naturalnych mogących stanowić przedmiot eksploatacji. Dlatego też niezbędne było określenie relacji pomiędzy przepisami stanowiącymi podstawę ochrony i korzystania z wód a tymi tworzącymi podstawy do poszukiwania i eksploatacji kopalin. Ustalenie takich relacji odbyło się przy zastosowaniu metody negatywnej, czyli poprzez wskazanie, w jakich przypadkach nie znajdują zastosowania przepisy ustawy z 9.06.2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. z 2023 r. poz. 633 ze zm.). W związku z tym w pozostałym zakresie znajdują one zastosowanie.**

2. Nie oznacza to jednak, że w praktyce nie pojawiają się wątpliwości interpretacyjne, w dalszym ciągu bowiem można napotkać problemy z właściwym zastosowaniem reguł kolizyjnych. Przykładem takiej sytuacji może być zaprezentowany w orzecznictwie pogląd, w myśl którego: „Brak jest podstaw do przyjęcia stanowiska, zgodnie z którym ustawa Prawo wodne jest aktem późniejszym niż ustawa Prawo geologiczne i górnicze, a więc zastosowanie ma reguła derogacyjna *lex posteriori derogat legi priori*. W art. 516 Prawa wodnego znowelizowano Prawo geologiczne i górnicze, ale ustawodawca nie uchylił i nie zmienił art. 20 tej ustawy. Oznacza to, że norma z art. 20 Prawa geologicznego i górniczego, obowiązuje i powinna być stosowana. Jeżeli woda, z której korzysta spółka, zgromadzona jest w «wytwarzaniu poeksploatacyjnym» lub «basenie poeksploatacyjnym», to konieczne jest ustalenie, czy «wytwarzanie (basen) poeksploatacyjne» jest urządzeniem służącym do gromadzenia wody, niebędącym jednocześnie urządzeniem wodnym. Jeżeli bowiem nie jest urządzeniem wodnym, to stosownie do art. 7 ust. 2 Prawa wodnego, przepisy tej ustawy nie znajdują zastosowania. Ponadto, konieczne jest wyjaśnienie, czy przedmiotowe wody stanowią wody kopalniane w rozumieniu art. 20 Prawa geologicznego i górniczego”⁵. Dlatego też w przypadku wystąpienia wątpliwości interpretacyjnych należy ze szczególną starannością ustalić, jakie przepisy powinny stanowić podstawę działania, zastosowanie wadliwych przepisów będzie bowiem rzutowało na prawidłowość postępowania zarówno podmiotu prowadzącego określoną działalność, jak i organu administracji.

Art. 8. [Wyłączenie stosowania przepisów ustawy w przypadku niektórych usług wodnych]

Przepisów ustawy nie stosuje się do usług wodnych w zakresie magazynowania, uzdatniania lub dystrybucji wód powierzchniowych i wód podziemnych oraz odbioru ścieków, objętych przepisami ustawy

⁵ Wyrok NSA z 29.03.2022 r., III OSK 869/21, LEX nr 3331312.

z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2023 r. poz. 537).

1. Pojęcie usług wodnych jest bezpośrednio definiowane w art. 35 ust. 1 pr. wod. Zgodnie z jego postanowieniami: „Usługi wodne polegają na zapewnieniu gospodarstwom domowym, podmiotom publicznym oraz podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą możliwości korzystania z wód w zakresie wykraczającym poza zakres powszechnego korzystania z wód, zwykłego korzystania z wód oraz szczególnego korzystania z wód”. Z przytoczonego artykułu wynika, że zakres przedmiotowy usług wodnych jest bardzo szeroki.
2. W praktyce część takich usług jest realizowana na podstawie przepisów szczególnych, zawartych w ustawie z 7.06.2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. z 2023 r. poz. 537 ze zm.). Dlatego też w komentowanym przepisie zawarte zostały reguły kolizyjne pomiędzy rozwiązaniami wynikającymi z tego aktu prawnego a postanowieniami Prawa wodnego. W orzecznictwie podkreśla się, że: „Artykuł 8 Prawa wodnego reguluje zasadę autonomii materii normatywnej dwóch ustaw: ustawy z 20.07.2017 r. Prawo wodne oraz ustawy z 7.06.2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków w zakresie określonym w tym przepisie”⁶. W związku z tym w przypadku usług wodnych polegających na zbiorowym zaopatrzeniu w wodę lub zbiorowym odprowadzaniu ścieków należało będzie szczególnie starannie ustalać *in concreto*, jakie przepisy powinny stanowić podstawę działania. Nie oznacza to jednak automatycznie, że w tej kategorii spraw nie będą znajdowały zastosowania podstawowe zasady gospodarki wodnej, wiele z nich stanowi bowiem powtórzenie ogólnych reguł wyartykułowanych w innych aktach prawnych o generalnym charakterze. Najlepszym przykładem jest dyrektywa zrównoważonego rozwoju, mająca swoje umocowanie w art. 5 Konstytucji RP.

⁶ Wyrok NSA z 27.04.2020 r., II OSK 39/20, LEX nr 3012407.

Art. 9. [Zasady gospodarowania wodami]

1. Gospodarowanie wodami prowadzi się z zachowaniem zasady racjonalnego i całościowego traktowania zasobów wód powierzchniowych i podziemnych, z uwzględnieniem ich ilości i jakości.
 2. W gospodarowaniu wodami uwzględnia się zasadę wspólnych interesów i wymaga się współdziałania administracji publicznej, użytkowników wód i przedstawicieli lokalnych społeczności w zakresie pozwalającym uzyskać maksymalne korzyści społeczne.
 3. Gospodarowanie wodami opiera się na zasadzie zwrotu kosztów usług wodnych, uwzględniających koszty środowiskowe i koszty zasobowe oraz analizę ekonomiczną.
 4. Gospodarowanie wodami prowadzi się w zgodzie z interesem publicznym, nie dopuszczając do wystąpienia możliwego do uniknięcia pogorszenia ekologicznych funkcji wód oraz pogorszenia stanu ekosystemów lądowych zależnych od wód.
1. W art. 9 pr. wod. wśród zasad ogólnych ujęte zostały podstawowe zasady gospodarowania wodami. Stanowią one podgrupę zasad ogólnych, ich rola jest jednak taka sama jak pozostałych zasad. Dlatego też bardzo ważne jest pamiętanie o tym, jaką rolę w systemie prawa odgrywają zasady ogólne⁷, a wypracowane w ten sposób stanowisko znajdzie zastosowanie do wszystkich pozostałych zasad gospodarowania wodami. Nie ma bowiem żadnych racjonalnych przesłanek uzasadniających różnicowanie charakteru prawnego zasad. Jest to o tyle istotne, że nie wypracowano jednoznacznych rozwiązań ustawowych określających charakter zasad ogólnych gospodarowania wodami.
 2. W teorii prawa przyjmuje się, że zasady ogólne wynikają bezpośrednio z norm prawnych bądź na ich podstawie mogą być wyinterpretowywane⁸. W tym drugim przypadku kwalifikowane są one jako pewne wzorce

⁷ Na temat charakteru tych zasad szerzej K. Ziemiński, *Zasady ogólne prawa administracyjnego*, Poznań 1989, s. 23 i n.

⁸ Z. Kmiecik, *Ogólne zasady prawa i postępowania administracyjnego*, Warszawa 2000, s. 35.

do naśladowania, które uznaje się za wiążące⁹. W doktrynie prawa ochrony środowiska nie ustalono jednolitego poglądu na ten temat, przyjmuje się bowiem zarówno, że zasady ogólne nie mają swojego źródła w przepisach obowiązującego prawa i można je traktować tylko jako pewnego rodzaju postulatory skierowane pod adresem ustawodawcy¹⁰, jak i że są one wytycznymi pomocnymi w procesie tworzenia i stosowania prawa¹¹. Bardziej uzasadniony wydaje się drugi z przedstawionych poglądów. Zasady ogólne prawa ochrony środowiska zostały unormowane wprost w przepisach prawa, w związku z tym, w świetle przytoczonych wyżej uwag, należy uznać, że mają one charakter normatywny i jako takie powinny znajdować bezpośrednie zastosowanie w procesie stosowania prawa. Taki charakter zasad ogólnych prawa ochrony środowiska przebiega również z poglądów zaprezentowanych w praktyce, w której uznano, że „zasada zrównoważonego rozwoju pełni przede wszystkim rolę dyrektywy wykładni. Podobnie w orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, że zasada przezorności musi być uwzględniana w procesie stosowania stanowiących podstawę określania uwarunkowań środowiskowych realizacji przedsięwzięć”¹².

3. Także w orzecznictwie Sądu Najwyższego uznaje się, że: „W myśl art. 6 ust. 1 p.o.ś., kto podejmuje działalność mogącą negatywnie oddziaływać na środowisko, jest obowiązany do zapobiegania temu oddziaływaniu (tzw. zasada prewencji). Z kolei w myśl art. 6 ust. 2 tej ustawy, kto podejmuje działalność, której negatywne oddziaływanie na środowisko nie jest jeszcze w pełni rozpoznane, jest obowiązany, kierując się przezornością, podjąć wszelkie możliwe środki zapobiegawcze (tzw. zasada przezorności). Zasada przezorności odnosi się więc do działalności podejmowanej w sytuacji, gdy skutki takiej działalności nie są jeszcze w peł-

⁹ S. Wronkowska, M. Zieliński, Z. Ziemiński, *Zasady prawa. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1974, s. 61 i 116.

¹⁰ P. Korzeniowski [w:] *Prawo ochrony środowiska*, red. M. Górski, Bydgoszcz 2006, s. 45–46.

¹¹ J. Stelmasiak [w:] *Prawo ochrony środowiska*, red. J. Stelmasiak, Warszawa 2009, s. 27.

¹² Zob. np. wyrok WSA w Białymstoku z 16.09.2014 r., II SA/Bk 315/14, CBOSA.

ni rozpoznane”¹³. Z powyższego wynika zatem, że w orzecznictwie zgodnie przyjmuje się, iż zasady ogólne Prawa ochrony środowiska mają charakter normatywny, w związku z czym nie mogą być one pomijane w procesie stosowania prawa – nie tylko ochrony środowiska. Nie ma żadnych podstaw, aby inaczej traktować zasady ogólne Prawa wodnego. Interpretując wszystkie przepisy, których stosowanie może mieć wpływ na gospodarowanie wodami, należy więc – oprócz standardowych zasad wykładni prawa – mieć na uwadze tę dyrektywę.

4. Jeżeli zatem interpretacja jakiegoś przepisu prawa związanego z gospodarowaniem wodami będzie nasuwała wątpliwości co do tego, czy pozostaje ona w zgodzie z jedną z zasad ogólnych Prawa wodnego, to powinno się poszukać takiego znaczenia interpretowanego przepisu, które pozwoli przyjąć bez najmniejszych wątpliwości, że rozwój będzie postępował w sposób zgodny z zasadami ogólnymi. Jeżeli zatem konkretne działanie nie zostanie ocenione przy uwzględnieniu jego wpływu na wody dorzecza lub zlewni, to będzie zachodziło uzasadnione podejrzenie, że zostało ono podjęte z naruszeniem zasady wynikającej z art. 9 pr. wod.
5. Zgodnie z postanowieniami art. 3 pkt 39 p.o.ś. przez środowisko rozumie się „ogół elementów przyrodniczych, w tym także przekształconych w wyniku działalności człowieka, a w szczególności powierzchnię ziemi, kopaliny, wody, powietrze, krajobraz, klimat oraz pozostałe elementy różnorodności biologicznej, a także wzajemne oddziaływania pomiędzy tymi elementami”. Z przytoczonego przepisu jednoznacznie wynika, że woda jest częścią składową środowiska. W związku z tym w procesie korzystania z niej oraz jej ochrony należy uwzględniać także podstawowe zasady ochrony środowiska. Zasadniczą rolę wśród nich odgrywają reguły:
 - kompleksowości ochrony środowiska (art. 5 p.o.ś.),
 - zapobiegania i przezorności (art. 6 p.o.ś.),
 - „zanieczyszczający płaci” (art. 7 p.o.ś.),
 - planowości działań w zakresie środowiska (art. 8 p.o.ś.).

¹³ Wyrok SN z 2.04.2014 r., IV CSK 404/13, LEX nr 1504575.

6. Potwierdzeniem tego założenia są postanowienia komentowanego przepisu, w którego ust. 1 ustawodawca określił, że podstawą gospodarowania wodami jest zasada racjonalnego i całościowego traktowania zasobów wód powierzchniowych i podziemnych. Stanowi ona potwierdzenie reguły kompleksowości wynikającej z art. 5 p.o.ś. Dyrektywa ta nie jest nowością w polskim prawie, ponieważ jej zapowiedź pojawiła się już w art. 78 pr. wod. z 1974 r. W sytuacji przynależności Polski do Unii Europejskiej jej źródła należy upatrywać w postanowieniach art. 11 TFUE, w myśl którego „wymogi ochrony środowiska naturalnego muszą być integralną częścią określania i realizacji polityki i działań Wspólnoty w dziedzinach określonych w artykule 3, w szczególności w celu popierania zrównoważonego rozwoju”¹⁴.
7. Przenosząc tę dyrektywę na grunt prawa polskiego, podkreśla się, że zarówno działania mające na celu określenie prawnych podstaw ochrony środowiska, jak i te podejmowane już w celu realizacji ochrony jednego lub kilku obiektów przyrodniczych powinny być prowadzone tak, aby ochrona jednego elementu nie była wykonywana kosztem innych czy też nie wywierała na nie – nawet w sposób pośredni – negatywnego wpływu. Z dotychczasowych doświadczeń wynika, że ochrona środowiska i jego konkretnych elementów prowadzona w oderwaniu od większej całości, w której konkretny element funkcjonuje, nie może przynieść na dłuższą metę pozytywnych efektów¹⁵.
8. Na kanwie postanowień art. 5 p.o.ś. zwraca się także uwagę, że zasada kompleksowości musi być uwzględniana przy ustalaniu kręgu stron w konkretnym postępowaniu. Powinno być ono „przeprowadzone z uwzględnieniem w szczególności zasady wyrażonej w art. 5 ustawy z 27.04.2001 r. – Prawo ochrony środowiska, zgodnie z którą ochrona jednego lub kilku elementów przyrodniczych powinna być realizowana

¹⁴ M.M. Kenig-Witkowska, *Ius contrahendi w sprawach dotyczących środowiska w prawie Unii Europejskiej* [w:] *Szkice z prawa Unii Europejskiej*, t. 1, *Prawo instytucjonalne*, red. E. Piontek, A. Zawidzka, Kraków 2003, s. 107 i n.

¹⁵ K. Gruszecki, *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, Warszawa 2022, komentarz do art. 5.

z uwzględnieniem ochrony pozostałych elementów. Organ, prowadząc postępowanie na podstawie art. 74 ust. 3a ustawy z 3.10.2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku, powinien uwzględnić łączny wpływ oddziaływań, których źródłem jest przedsięwzięcie, na wszystkie elementy środowiska. Badając oddziaływanie przedsięwzięcia w wariantcie zaproponowanym przez wnioskodawcę, należy uwzględnić skalę, czas trwania oraz intensywność oddziaływania danego przedsięwzięcia. Chodzi zatem o oddziaływania, które mają powtarzalny i trwały charakter oraz występują przez dłuższy czas¹⁶. Nie ma żadnych podstaw do odmiennego postępowania na kanwie Prawa wodnego, oczywiście poza tymi przypadkami, w których ustawodawca precyzyjnie określa, komu przysługują przymioty stron w konkretnej kategorii spraw.

9. Z zasadą kompleksowości w nierozzerwalny sposób wiąże się konieczność uwzględnienia wielości interesów w zakresie korzystania z wód. Nie zawsze bowiem to, co jest intratne dla jednej kategorii podmiotów przynosi takie same korzyści innym. Z koniecznością wielopłaszczyznowego podejścia do problemu ochrony wód wiąże się także potrzeba współdziałania pomiędzy organami podejmującymi działania, których skutek może wpływać na ochronę wód, oraz podmiotów zainteresowanych korzystaniem z nich. Tylko w takim przypadku można bowiem mówić o kompleksowości podejmowanych działań, a co za tym idzie o gwarancji, że rozwój będzie następował w sposób zrównoważony. Znalazło to swoje odzwierciedlenie w postanowieniach art. 9 ust. 2 pr. wod.
10. Jedną z podstawowych dyrektyw ochrony środowiska jest zasada „zanieczyszczający płaci”. W zakresie gospodarowania wodami jej potwierdzeniem są postanowienia art. 9 ust. 3 pr. wod. Źródłem tej zasady należy poszukiwać już w zaleceniach Rady Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju z 14.11.1974 r., I CC 74/223¹⁷ oraz w zaleceniu Rady 75/436/EWG z 3.03.1975 r. w sprawie alokacji kosztów i działań władz

¹⁶ Wyrok NSA z 27.04.2020 r., II OSK 1728/19, LEX nr 3018172.

¹⁷ *Decyzje, zalecenia i inne instrumenty prawne OECD*, t. 2, *Zalecenia*, red. L. Bartoszek, R. Krzyśków, J. Pękacik, Warszawa 1997, segregator II, pkt 9.1.

publicznych w zakresie ochrony środowiska (Dz.Urz. WE L 194, s. 1), które mimo niewiążącego charakteru określało, że odpowiedzialne za powstanie zanieczyszczeń osoby fizyczne lub prawne muszą ponieść koszty działań koniecznych do usunięcia zanieczyszczeń lub do zmniejszenia ich w sposób zgodny z przestrzeganymi normami lub równoważnymi wymaganiami ustalonymi przez organy władzy publicznej. Doniosłość tej zasady znalazła odzwierciedlenie w postanowieniach art. 191 ust. 2 TFUE wprowadzających obowiązek pokrywania kosztów naprawy szkód ekologicznych przez ich sprawcę oraz w zasadzie 16 deklaracji z Rio de Janeiro, w myśl której „państwa muszą dołożyć wszelkich starań, aby promować internalizację kosztów naprawy środowiska oraz użycie wszelkich instrumentów ekonomicznych zgodnie z zasadą: zanieczyszczający ponosi wszelkie koszty zanieczyszczeń, mając na uwadze interes publiczny oraz unikanie «zakłócenia międzynarodowego handlu i procesu inwestowania»”¹⁸.

11. W praktyce realizacji zasady „zanieczyszczający płaci” służą przede wszystkim instrumenty ekonomiczne, takie jak opłaty za korzystanie ze środowiska czy kary pieniężne za wprowadzanie zanieczyszczeń niezgodnie z warunkami określonymi w pozwoleniu na korzystanie ze środowiska, o których będzie mowa w dalszej części opracowania. Taki sposób stosowania omawianej zasady w praktyce znajduje swoje potwierdzenie w orzecznictwie, w którym przyjmuje się, że: „Przepis art. 9 ust. 3 ustawy z 20.07.2017 r. Prawo wodne stanowi, że gospodarowanie wodami opiera się na zasadzie zwrotu kosztów usług wodnych, uwzględniających koszty środowiskowe i koszty zasobowe oraz analizę ekonomiczną. Pojęcia kosztów środowiskowych i kosztów zasobowych zostały zdefiniowane przez ustawodawcę w art. 16 pkt 24 i 25 Prawa wodnego. Wprowadzone przez ustawodawcę regulacje Prawa wodnego miały z kolei na celu implementację przepisów dotyczących gospodarki wodnej do wymagań dyrektywy 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady

¹⁸ Dokumenty końcowe Konferencji Narodów Zjednoczonych „Środowisko i Rozwój” – Szczyt Ziemi, Rio de Janeiro 1992, Warszawa 1993, s. 13 i n.

z 23.10.2000 r. ustanawiającej ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej¹⁹.

Jednocześnie jednak w orzecznictwie podkreśla się, że: „Zwrot kosztów usług wodnych wiąże się z nałożeniem opłat na podmioty korzystające z tych usług. Opłaty te mają służyć zachęceniu użytkowników do bardziej racjonalnego i oszczędnego sposobu gospodarowania wodami. Z art. 9 dyrektywy 2000/60 Parlamentu Europejskiego i Rady z 23.10.2000 r. ustanawiającej ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej, tzw. Ramowej Dyrektywy Wodnej, jak i z żadnego innego z jej przepisów nie wynika, żeby prawodawca unijny zamierzał stawiać przeszkody temu, żeby państwa członkowskie przyjęły odnośnie korzystania z wody taką politykę cenową, która opiera się na naliczaniu użytkownikom ceny wody, która składa się z części zmiennej powiązanej z ilością rzeczywiście zużywanej wody i części stałej, która nie jest z tym zużyciem powiązana. Prawodawca unijny pozostawił więc swobodę państwom członkowskim w kształtowaniu systemu opłat za usługi wodne, przy czym system ten ma uwzględniać analizę ekonomiczną wykonaną zgodnie z załącznikiem III do Ramowej Dyrektywy Wodnej oraz zasadę «zanieczyszczający płaci». Ramowa Dyrektywa Wodna nie różnicuje zatem stosowania zasady zwrotu kosztów usług wodnych od stanu własności wód. Opłaty za usługi wodne stanowią jeden z instrumentów ekonomicznych służących gospodarowaniu wodami (art. 267 pkt 1 ustawy Prawo wodne). W art. 35 ust. 3 pkt 7 jako jedną z usług wodnych wymieniono «odprowadzanie do wód lub do urządzeń wodnych – wód opadowych lub roztopowych, ujętych w otwarte lub zamknięte systemy kanalizacji deszczowej służące do odprowadzania opadów atmosferycznych albo w systemy kanalizacji zbiorczej w granicach administracyjnych miast». Z kolei art. 268 ust. 1 pkt 3 lit. a wprost stanowi, że opłaty za usługi wodne uiszcza się za «odprowadzanie do wód – wód opadowych lub roztopowych ujętych w otwarte lub zamknięte systemy kanalizacji deszczowej służące do odprowadzania opadów atmosferycznych albo systemy kanalizacji zbiorczej w granicach administracyjnych

¹⁹ Wyrok NSA z 4.04.2023 r., III OSK 5030/21, LEX nr 3516762.

miast». Żaden z powołanych wyżej przepisów, ani też żaden inny przepis nie wiąże kwestii opłat z kwestią własności wód, czy też z oceną, jaki podmiot ponosi faktyczne koszty utrzymania urządzeń wodnych. Zbyt daleko posunięta jest wykładnia art. 9 ust. 3 ustawy zmierzająca do przyznania opłatom za usługi wodne cechy ekwiwalentności²⁰. Pogląd ten jest trudny do obalenia, w praktyce więc koszty powiązane z korzystaniem z wód powinny być ponoszone tylko wówczas, gdy miało miejsce rzeczywiste korzystanie, nie powinno się zaś ponosić kosztów za samą możliwość skorzystania z wody.

12. Zgodnie z postanowieniami art. 8 ust. 4 pr. wod. podstawowym kryterium, jakim należy kierować się przy gospodarowaniu wodami, jest interes publiczny. W literaturze przedmiotu wskazuje się, że interes publiczny jest rodzajem interesu społecznego²¹. Pojęcie to nie zostało bezpośrednio zdefiniowane w komentowanej ustawie, w związku z tym w praktyce przy ocenie interesu publicznego będzie można wykorzystywać poglądy wypracowane w doktrynie postępowania administracyjnego. W orzecnictwie przyjmuje się, że: „Przez ważny interes podatnika należy rozumieć nadzwyczajne względy, które mogłyby zachwiać podstawami egzystencji podatnika. Zaś przesłanka interesu publicznego rozumiana jest jako dyrektywa postępowania, nakazująca mieć na uwadze respektowanie wartości wspólnych dla całego społeczeństwa, takich jak sprawiedliwość, bezpieczeństwo, zaufanie do organów władzy, korekta jego błędnych decyzji”²².

Art. 10. [Zarządzanie zasobami wodnymi]

Zarządzanie zasobami wodnymi służy zaspokajaniu potrzeb ludności i gospodarki oraz ochronie wód i środowiska związanego z tymi zasobami, w szczególności w zakresie:

- 1) zapewnienia odpowiedniej ilości i jakości wody dla ludności;

²⁰ Wyrok NSA z 4.07.2023 r., III OSK 324/22, LEX nr 3602495.

²¹ Z. Janowicz, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 1999, s. 67.

²² Wyrok NSA z 5.10.2017 r., II GSK 13/16, LEX nr 2419463.

- 2) ochrony przed powodzią oraz suszą;
 - 3) ochrony zasobów wodnych przed zanieczyszczeniem oraz niewłaściwą lub nadmierną eksploatacją;
 - 4) utrzymywania lub poprawy stanu ekosystemów wodnych i zależnych od wód;
 - 5) zapewnienia wody na potrzeby rolnictwa oraz przemysłu;
 - 6) tworzenia warunków dla energetycznego, transportowego oraz rybackiego wykorzystania wód;
 - 7) zaspokojenia potrzeb związanych z turystyką, sportem oraz rekreacją.
1. W celu efektywnej realizacji omawiane powyżej zasady zrównoważonego rozwoju oraz przezorności działania w zakresie gospodarowania powinny mieć charakter zorganizowany. Założenie takie wynika również z postanowień art. 11 TFUE, zgodnie z którym: „Przy ustalaniu i realizacji polityk i działań Unii, w szczególności w celu wspierania zrównoważonego rozwoju, muszą być brane pod uwagę wymogi ochrony środowiska”. Jednocześnie w praktyce podkreśla się, że również „Artykuł 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 4.11.1950 r. (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284) wyraża związek życia prywatnego z zanieczyszczenia środowiska i prawo jednostek do ochrony przed tymi zanieczyszczeniami. W takim przypadku na państwie ciąży pozytywny obowiązek ochrony jednostki przed zagrożeniami. Co prawda art. 8 Konwencji nie zawiera wymogów proceduralnych podejmowania decyzji, ale nakazuje działania respektujące prawa jednostki wyrażone w tym przepisie”²³. Uwzględniając powyższe założenia, w art. 10 komentowanej ustawy do polskiego systemu prawa wprowadzono zasadę planowości, zobowiązującą do uwzględnienia wymagań ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju w podejmowaniu działań o charakterze strategicznym mogących wpływać na gospodarowanie wodami.

²³ Wyrok ETPC z 10.11.2004 r., 46117/99, Taşkin i inni v. Turcja, LEX nr 142216.

2. Dla ułatwienia jego stosowania w praktyce w komentowanym przepisie wskazano przykładowe formy działań, które muszą mieć charakter zorganizowany i być podejmowane z zachowaniem podstawowych zasad gospodarowania wodami.

Art. 11. [Instrumenty zarządzania zasobami wodnymi]**Instrumenty zarządzania zasobami wodnymi obejmują:**

- 1) **planowanie w gospodarowaniu wodami;**
 - 2) **zgody wodnoprawne;**
 - 3) **opłaty za usługi wodne oraz inne należności;**
 - 4) **kontrolę gospodarowania wodami;**
 - 5) **system informacyjny gospodarowania wodami.**
1. Do skutecznej realizacji w praktyce wynikającej z art. 2 Konstytucji RP zasady praworządności niezbędne jest m.in. określenie katalogu środków prawnych, jakimi mogą posługiwać się w praktyce organy administracji odpowiedzialne za gospodarowanie wodami. Dlatego też w art. 11 pr. wod. wymieniono instrumenty wykorzystywane w procesie zarządzania wodami.
 2. Podstawową rolę w zakresie gospodarowania wodami w ujęciu generalnym odgrywa właściwe planowanie. Należy zauważyć, że opracowywanie programów lub planów nie ma charakteru dowolnego, uzależnionego od woli organu administracji, ale może mieć miejsce wtedy, gdy przepis ustawy lub innego aktu prawnego wyraźnie taki obowiązek przewiduje. W przypadku Prawa wodnego najlepszym przykładem są plany gospodarowania wodami dorzeczy. Potwierdzają to poglądy prezentowane w orzecznictwie, w którym także przyjmuje się, że „opracowywanie programów nie ma charakteru dowolnego, uzależnionego od woli organu administracji, ale może mieć miejsce wtedy, gdy przepis ustawy lub innego aktu prawnego wyraźnie taki obowiązek przewiduje”²⁴.

²⁴ Wyrok NSA z 19.08.2010 r., II OSK 1159/10, LEX nr 746413.

3. W sprawach o charakterze indywidualnym podstawową formą działania będą zgody wodnoprawne. Jak już wielokrotnie była o tym mowa, korzystanie ze środowiska powinno mieć charakter racjonalny i być prowadzone z uwzględnieniem wszystkich potencjalnych zagrożeń, które mogą z niego wynikać. Najprościej jest spełnić te wymagania w sytuacji, gdy ocena ewentualnych zagrożeń dla środowiska lub skali korzystania z niego nie ma charakteru subiektywnego, ale obiektywny. Jedną z metod służących osiągnięciu tego celu jest wydawanie zgód wodnoprawnych, których rodzajem są pozwolenia wodnoprawne. W przypadku tego rozwiązania należy się przede wszystkim zastanowić nad tym, jaki charakter mają zgody wodnoprawne – czy stanowią one podstawę do podjęcia określonej działalności, czy też jedynie ograniczają w pewnym zakresie prawo do działalności prowadzonej. W doktrynie wyróżnia się dwa rodzaje aktów administracyjnych reglamentujących prowadzenie działalności wpływającej na stan środowiska – pozwolenia i zezwolenia²⁵. Pozwolenia mają inny charakter niż zezwolenia. Zezwolenia ograniczają prowadzenie określonego rodzaju działalności gospodarczej, natomiast pozwolenia na korzystanie ze środowiska stanowią jedynie podstawę do użytkowania instalacji, której ruch powoduje wprowadzenie do środowiska substancji lub energii²⁶. Nie ma żadnych formalnych przeciwskazań do innego traktowania zgód wodnoprawnych. Wynika z tego, że zgoda wodnoprawna nie jest aktem administracyjnym determinującym podjęcie określonej działalności, ale niewątpliwie będzie ono wywierało znaczący wpływ na jej zakres i sposób wykonywania.
4. Kolejną grupą środków mających gwarantować właściwe gospodarowanie wodami są te o charakterze ekonomicznym. Jak już była mowa wyżej, podstawowymi zasadami gospodarowania wodami są dyrektywa zrównoważonego rozwoju, zobowiązująca podmioty mogące oddziaływać na środowisko do rozwoju w zgodzie ze środowiskiem, oraz zasada, że za-

²⁵ M. Górski, *Pozwolenia emisyjne* [w:] *Instytucje współczesnego prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa prof. zw. dr. hab. Józefa Filipka*, red. I. Skrzydło-Niżnik, P. Dobosz, D. Dąbek, M. Smaga, Kraków 2001, s. 204 i n.

²⁶ M. Górski, A. Barczak, *Prawo ochrony środowiska* [w:] *Prawo administracyjne materialne – wybrane zagadnienia*, red. J. Sługocki, Bydgoszcz 2005, s. 221.

nieczyszczający płaci za zanieczyszczenie środowiska. Oczywiście, aby te reguły były realizowane w praktyce, niezbędne są instrumenty prawne mobilizujące do ich przestrzegania. Celowi temu w obecnym stanie prawnym służą m.in. opłaty za usługi wodne. Przed przystąpieniem do omawiania szczegółowych rozwiązań prawnych kilka słów należy poświęcić ich charakterowi, ponieważ w teorii i praktyce jest on różnie rozumiany. W poglądach wyrażanych w oparciu o poprzednio obowiązujące przepisy dominowały dwa zasadnicze kierunki. Zwolennicy pierwszego przyjmowali, że opłaty za korzystanie ze środowiska są opłatą publiczną, a uzasadnieniem tej tezy był fakt, że w zamian za opłatę państwo zezwala na korzystanie ze środowiska²⁷. Zwolennicy drugiego poglądu stwierdzali natomiast, że opłaty za korzystanie ze środowiska są podatkami środowiskowymi, gdyż mają charakter przymusowy, bezwrotny i nieodpłatny²⁸. Ponieważ z teoretycznego punktu widzenia rozwiązania zawarte w Prawie wodnym do konstrukcji opłat za korzystanie ze środowiska nie wniosły rewolucyjnych zmian, wydaje się, że bardziej uzasadnione jest stanowisko zaliczające opłaty za korzystanie ze środowiska do podatków²⁹. Trudno bowiem przyjąć, że ekwiwalentem tego świadczenia jest zgoda na emisję do środowiska. Państwo nie wytworzyło środowiska, a jedynie stara się racjonalnie nim gospodarować.

5. Kolejnym środkiem o charakterze ekonomicznym są kary pieniężne w znaczeniu wynikającym z art. 189b k.p.a., zgodnie z którym: „Przez administracyjną karę pieniężną rozumie się określoną w ustawie sankcję o charakterze pieniężnym, nakładaną przez organ administracji publicznej, w drodze decyzji, w następstwie naruszenia prawa polegającego na niedopełnieniu obowiązku albo naruszeniu zakazu ciążącego na oso-

²⁷ M. Mazurkiewicz, *Opłaty i kary pieniężne w systemie ochrony środowiska w Polsce (struktura prawna i funkcje)*, Wrocław 1986, s. 102.

²⁸ J. Małecki, *Prawno-finansowe instrumenty, do których stosuje się ordynację podatkową* [w:] *Księga jubileuszowa Profesora Marka Mazurkiewicza. Studia z dziedziny prawa finansowego, prawa konstytucyjnego i ochrony środowiska*, red. R. Mastalski, Wrocław 2001, s. 260.

²⁹ K. Gruszecki, *Opłaty za korzystanie ze środowiska w prawie ochrony środowiska*, „Glosa – Przegląd Prawa Gospodarczego” 2003/7, s. 4.

bie fizycznej, osobie prawnej albo jednostce organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej”. Na kanwie postanowień przytoczonego rozwiązania w literaturze przedmiotu przyjmuje się, że: „Posłużenie się przez ustawodawcę w art. 280 Prawa wodnego terminem «opłata podwyższona» zamiast «administracyjna kara pieniężna» nie powinno *a limine* wyłączać możliwości zastosowania do tych opłat instytucji odstąpienia od wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej przewidzianej w art. 189f k.p.a. Należy przyjąć, że opłaty podwyższone przewidziane w art. 280 Prawa wodnego mieszczą się w definicji legalnej pojęcia «administracyjna kara pieniężna» z art. 189b k.p.a.”³⁰. Dlatego też istotny jest charakter stosowanego środka, a nie jego nazwa.

6. Podstawowym celem kar pieniężnych jest zapewnienie prowadzenia działalności człowieka w zgodzie z zasadą zrównoważonego rozwoju oraz ewentualne obciążenie kosztami zanieczyszczeń podmiotu, który był ich sprawcą. W doktrynie występują jednak pewne wątpliwości dotyczące charakteru tych kar, przyjmuje się bowiem, że są one środkiem przymusu administracyjnego³¹, formą odszkodowania za straty w środowisku³², wyrazem odpowiedzialności administracyjnej³³ lub surogatem odpowiedzialności karnej osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych³⁴. Wydaje się więc, że kary pieniężne, których rodzajem są opłaty podwyższone wymierzane na podstawie Prawa wodnego, powinny być zaliczone do środków stosowanych w ramach odpowiedzialności administracyjnej. Za takim stanowiskiem przemawiają względy praktyczne. Kary te są przede wszystkim wymierzane w formie decyzji administracyjnych przez organy administracji i po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego.

³⁰ G. Rząsa, *Zasada „zanieczyszczający płaci” i jej zastosowanie w sądowej wykładni przepisów prawa wodnego*, ZNSA 2023/1, s. 21–42.

³¹ J. Jendrośka, *Administracyjne kary pieniężne*, „Przegląd Prawa i Administracji” 1980/14, s. 11.

³² L. Jastrzębski, *Normy prawne regulujące ochronę środowiska naturalnego w systemie prawa*, PiP 1976/11, s. 76.

³³ R. Paczuski, *Prawo ochrony środowiska*, Bydgoszcz 2000, s. 145.

³⁴ W. Radecki, *Kary pieniężne w ochronie środowiska*, Bydgoszcz 1995, s. 46.

7. Jednym z instrumentów gwarantujących skuteczność rozwiązań wynikających z przepisów prawa jest kontrola właściwego ich przestrzegania. Nie inaczej jest w przypadku gospodarki wodnej, zgodnie bowiem z art. 11 pr. wod. jednym z instrumentów zarządzania wodami jest kontrola. Ma ona szczególny charakter, gdyż za kontrolowanie gospodarki wodnej odpowiedzialne są różne organy, ich uprawnienia nie mają jednak charakteru konkurencyjnego a komplementarny. W związku z tym w większości przypadków każdy z nich odpowiada za różne części gospodarki wodnej. Dlatego też warto pamiętać, jaki zakres uprawnień kontrolnych przysługuje poszczególnym organom. Przekroczenie przez nie przysługujących im uprawnień stwarza możliwość zakwestionowania dokonanych ustaleń. Szerzej będzie o tym mowa w komentarzu do art. 335 pr. wod.
8. Gwarancją skutecznego gospodarowania wodami jest posiadanie odpowiednich informacji zarówno przez organy administracji, jak i podmioty korzystające z wód. Dlatego też w art. 11 pr. wod. wskazano, że jednym ze środków zarządzania wodami są systemy informacyjne. Należy zauważyć, że zasada powszechnego dostępu do informacji o środowisku stanowi fundament udziału społeczeństwa w sprawach z zakresu ochrony środowiska. Podstaw tej dyrektywy należy szukać w 10 zasadzie deklaracji z Rio de Janeiro z 14.06.1992 r. przyjętej na Posiedzeniu Plenarnym Konferencji Narodów Zjednoczonych „Środowisko i Rozwój”, która brzmi: „Zagadnienia środowiskowe są najlepiej rozwiązywane na właściwym poziomie z udziałem wszystkich zainteresowanych obywateli. Na poziomie narodowym każda jednostka powinna mieć zapewniony dostęp do informacji dotyczącej środowiska, w której posiadaniu jest władza publiczna”³⁵. Oczywiście przedstawiona reguła nie ma charakteru bezpośrednio obowiązującego, ale odgrywa istotną rolę, ponieważ w oparciu o te same założenia została opracowana i przyjęta kon-

³⁵ Dokumenty końcowe Konferencji Narodów Zjednoczonych „Środowisko i Rozwój” ..., s. 13 i n.

wencja z Aarhus³⁶. W art. 1 określa ona, że: „W celu przyczynienia się do ochrony prawa każdej osoby, obecnego oraz przyszłych pokoleń do życia w środowisku odpowiednim dla jej zdrowia i przyszłości, każda ze stron zagwarantuje uprawnienia do dostępu do informacji, udziału społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępu do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska zgodnie z postanowieniami niniejszej konwencji”. Wynika z tego, że zasada powszechnego dostępu do informacji o środowisku ma głęboką podbudowę w prawie międzynarodowym. Jednocześnie należy zauważyć, iż została ona bezpośrednio wyartykułowana aż w dwóch aktach prawnych (w ratyfikowanej przez Polskę konwencji z Aarhus oraz w ustawie). Oczywiście podstawy funkcjonowania systemów informatycznych w zakresie gospodarowania wodami zostały skonkretyzowane w innych przepisach prawa.

Art. 12. [Podział państwa na obszary dorzeczy i regiony wodne]

Zarządzanie zasobami wodnymi jest realizowane z uwzględnieniem podziału państwa na obszary dorzeczy, regiony wodne i zlewnie.

1. Wbrew pozorom rozwiązanie z art. 12 pr. wod. nie ma jedynie charakteru deklaratywnego, ponieważ umieszczone zostało wśród zasad gospodarowania wodami. Dlatego też bardzo ważne jest pamiętanie o tym, jaką rolę w systemie prawa odgrywają zasady ogólne, a wypracowane w ten sposób stanowisko będzie znajdowało zastosowanie także do wszystkich pozostałych zasad gospodarowania wodami³⁷. Nie ma bowiem żadnych racjonalnych przesłanek uzasadniających różnicowanie charakteru prawnego omawianego rodzaju zasad ogólnych (była o tym szerzej mowa w komentarzu do art. 9 i poczynione tam uwagi pozostają aktualne także na kanwie postanowień komentowanego przepisu).

³⁶ J. Jendrośka, W. Radecki, *Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska z komentarzem*, Wrocław 1999, s. 3.

³⁷ Na temat charakteru zasad szerzej K. Ziemiński, *Zasady ogólne...*, s. 23 i n.

2. Gospodarowanie wodami, aby było efektywne, musi uwzględniać występujące uwarunkowania środowiskowe. Dlatego też w art. 12 pr. wod. wskazano, że powinno to następować w obszarze dorzeczy lub zlewni. Pojęcia te są odpowiednio zdefiniowane w art. 16 pkt 15 i 77 pr. wod.
3. W związku z tym można stwierdzić, że omawiana zasada stanowi konkretyzację ogólnych dyrektyw ochrony środowiska nakazujących podejmowanie kompleksowych i planowych działań w zakresie ochrony środowiska (art. 5 p.o.ś.).

Art. 13. [Podział państwa na obszary dorzeczy i regiony wodne - rozwinięcie]

1. Ustanawia się następujące obszary dorzeczy:

- 1) **obszar dorzecza Wisły obejmujący, oprócz dorzecza Wisły znajdującego się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, również dorzecza Słupi, Łupawy, Łeby, Redy oraz pozostałych rzek uchodzących bezpośrednio do Morza Bałtyckiego na wschód od ujścia Słupi, a także wpadających do Zalewu Wiślanego;**
- 2) **obszar dorzecza Odry obejmujący, oprócz dorzecza Odry znajdującego się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, także dorzecza Regi, Parsęty, Wieprzy, Źucker oraz pozostałych rzek uchodzących bezpośrednio do Morza Bałtyckiego na zachód od ujścia Słupi, a także wpadających do Zalewu Szczecińskiego;**
- 3) **obszary dorzeczy:**
 - a) **Dniestru,**
 - b) **Dunaju,**
 - c) **Banówki,**
 - d) **Łaby,**
 - e) **Niemna,**
 - f) **Pregoły,**
 - g) **Świeżej**
– obejmujące znajdujące się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej części międzynarodowych dorzeczy.

2. Ustanawia się następujące regiony wodne: