

Procedura udzielania zgód i pozwoleń wodnoprawnych

The procedure of granting water-law permits and water permits

Paulina Kowalska, Uniwersytet Jagielloński

Typ artykułu: oryginalny artykuł naukowy.

Źródło finansowania artykułu i badań: środki własne.

Cytowanie: Kowalska P., (2018) *Procedura udzielania zgód i pozwoleń wodnoprawnych*, „Rynek-Społeczeństwo-Kultura” nr 4(30)/2018, s. 96-100, <https://kwartalnikrsk.pl/Artykuły/RSK-4-2018/RSK-4-2018-Kowalska-Procedura-udzielania-zgod-i-pozwolen-wodnoprawnych.pdf>

STRESZCZENIE

Obowiązująca od 1 stycznia 2018 roku Ustawa z dnia 20 lipca 2017 roku – Prawo wodne rozstrzygnęła wątpliwości interpretacyjne w zakresie wydawania zgód i przyrzeczeń wodnoprawnych oraz pozwoleń zintegrowanych. Wprowadziła także nową instytucję prawną jaką jest zgoda wodnoprawna. W zamyśle ustawodawcy zgoda wodnoprawna jest pewnym pojęciem zbiorczym, obejmującym różne formy administracyjnej reglamentacji korzystania z wód. Jednak nadal w ustawie Prawo wodne znaleźć można błędy wymagające pilnej nowelizacji, gdyż mogą uniemożliwić prawidłowe konstruowanie treści pozwoleń.

Słowa kluczowe: prawo wodne, zgoda wodnoprawna, pozwolenia wodnoprawne.

Valid from 1 January 2018, the Act of 20 July 2017 – Water Law. settled interpretation doubts regarding the issuing of consents and water law commitments and integrated permits. It also introduced a new legal institution as a water law agreement. In the intention of the legislator, the water law agreement is a collective concept covering various forms of administrative regulation of water use. However, the law - water law still contains errors requiring an urgent amendment, as they may prevent proper construction of the content of permits.

Keywords: water law, water law agreement, water law permits.

ABSTRACT

Wstęp

Chociaż z punktu widzenia chemicznego woda jest nieskomplikowanym związkiem dwóch cząsteczek wodoru i cząsteczki wody, to jednak woda jest przedmiotem regulacji stosunków prawnych z różnorodnego punktu widzenia. Ten związek chemiczny może być ujmowany jurystycznie ze względu na jej występowanie w przyrodzie jako element środowiska (Szwedko 2017; Radecki, Rotko 2016). W takim też znaczeniu woda jest przedmiotem regulacji Prawa wodnego z 2017 roku (dalej upw). Z drugiej jednak strony woda może być utożsamiana w kontekście podstawowego i niezbędnego do życia składnika. Powyższa kwestia natomiast unormowana jest ustawie z dnia 7 czerwca 2001 roku o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. W tym wypadku woda występuje w kontekście dostarczania jej ludności do spożycia (Wiśniewski 2001; Rozwadowska-Palarz 2002; Koryna 2003; Gałbuda 2003). Woda jako element przyrodniczy występuje także w Prawie ochrony środowiska. Woda może być także utożsamiana z dobrem publicznym (Kuśnierz-Chmiel, Kubas 2012). Ustawa Prawo wodne dotyczy wody, ale nie w każdym z zaprezentowanych wyżej ujęć. Można wskazać, że Prawo wodne obejmuje wodę z punktu widzenia geograficznego, z punktu widzenia ochrony środowiska i z punktu widzenia postrzegającego wodę jako dobro wspólne. Obowiązująca od 1 stycznia 2018 roku ustawa z dnia 20 lipca 2017 roku – Prawo wodne rozstrzygnęła wątpliwości interpretacyjne w zakresie wydawania zgód i przyrzeczeń wodnoprawnych oraz pozwoleń zintegrowanych. Głównym założeniem reformy gospodarki wodnej było osiągnięcie fundamentalnego celu jakim jest Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 roku (tak zwanej Ramowej Dyrektywy Wodnej), czy też realizacji zlewniowej polityki gospodarowania wodami przez wprowadzenie zarządzania na każdym poziomie: zlewni,

regionu wodnego i dorzecza przez jeden podmiot. Nadto brak implementacji powyższych aktów prawa międzynarodowego stawiał pod znakiem zapytania unijne dofinansowanie projektów w gospodarce wodnej¹. Nowe przepisy ustawy miały także zapewnić organizacjom pozarządowym udział w postępowaniach dotyczących wydania pozwolenia wodnoprawnego, zgodnie z ratyfikowaną przez Polskę Konwencją z Aarhus².

Zgoda wodnoprawna

W ustawie po raz pierwszy wprowadzono nową konstrukcję prawną, nazwaną „zgoda wodnoprawną”, regulowaną przede wszystkim przepisami zawartymi w dziale IX, chociaż oczywiście nie tylko. Pojęcie to wcale nie oddaje istoty tego, co ono obejmuje. Nazwa jest bowiem myląca, gdyż sugeruje, że chodzi tu o instytucję prawa wodnego, która polega na tym, iż na jakieś działania związane z wodami jakiś podmiot udziela zgody. Ponadto pojęcie to nie było znane wcześniej w polskim ustawodawstwie, chociaż nie wszystkie instytucje prawne nim objęte mają też taki charakter (Górki 2018). W zamyśle ustawodawcy zgoda wodnoprawna jest pewnym pojęciem zbiorczym, obejmującym różne formy administracyjnej reglamentacji korzystania

¹ Ustawa powinna również prawidłowo wypełnić obowiązek wykonania orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej: wyroku z dnia 30 czerwca 2016 roku w sprawie Komisja przeciwko Polsce, sygn. C-648/13, w którym TSUE orzekł, że Polska naruszyła swoje zobowiązania wynikające z Ramowej Dyrektywy Wodnej oraz wyroku z dnia 20 listopada 2014 roku w sprawie Komisja przeciwko Polsce, sygn. C-356/13, w którym TSUE orzekł, że Polska naruszyła swoje zobowiązania wynikające z dyrektywy azotanowej.

² Przyjęta 20 lipca 2017 roku ustawa Prawo wodne jednak nie rozwiła tych obaw, a nadto naruszyła zapisy Konwencji z Aarhus. Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, sporządzona w Aarhus dnia 25 czerwca 1998 roku Dz.U. 2003 nr 78 poz. 706.

z wód. Zgoda wodnoprawna może być udzielana bowiem przez: wydanie pozwolenia wodnoprawnego; przyjęcie zgłoszenia wodnoprawnego; ocenę wodnoprawną; wydanie decyzji zwalniającej z zakazu gromadzenia ścieków, odchodów zwierzęcych, środków chemicznych, innych substancji lub materiałów, które mogą zanieczyścić wody, prowadzenia odzysku lub unieszkodliwiania odpadów, w szczególności ich składowania oraz lokalizowania nowych cmentarzy na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią; wydanie na czas określony decyzji zwalniającej z zakazu poruszania się pojazdami w wodach powierzchniowych oraz po gruntach pokrytych wodami; wydanie decyzji zwalniającej z zakazu wykonywania robót na wale przeciwpowodziowym, uprawy gruntu, sadzenia drzew lub krzewów w odległości mniejszej niż 3 m od stopy wału oraz wykonywania obiektów budowlanych, kopania studni, sadzawek, dołów oraz rowów w odległości mniejszej niż 50 m od stopy wału. Dwie z tych form administracyjnej regulacji korzystania z wód mają charakter władczy – pozwolenie wodnoprawne i wydanie decyzji, o której mowa w art. 77 ust. 3 i 8 oraz w art. 176 ust. 4 upw. Natomiast przyjęcie zgłoszenia wodnoprawnego³ nie jest formą władczą, podobnie jak i wydanie oceny wodnoprawnej. Tym samym pod pojęciem zgody wodnoprawnej kryją się różnorodne zarówno pod względem formy prawnej (w większości jednak decyzje administracyjne), charakteru prawnego (akty zakazujące, pozwalające bądź zobowiązujące), jak i celów ich podejmowania i związanej z tym treści rozstrzygnięć organów państwowych. Wymóg uzyskania zgody wodnoprawnej ma na celu ochronę wód przed nadmiernym ich zanieczyszczeniem. Ochrona wód polega na zapewnieniu jej jak najlepszej jakości, w tym utrzymywaniu ilości wody na poziomie zapewniającym ochronę równowagi biologicznej, a zwłaszcza poprzez utrzymywanie jakości wód powyżej albo co najmniej na poziomie wymaganym w przepisach oraz na doprowadzaniu jakości wód co najmniej do wymaganego przepisami poziomu, w przypadku gdy nie jest on osiągnięty (Wąchalewski 1997). Wydanie oceny wodnoprawnej jako jednego z elementów zgody wodnoprawnej, jest nową konstrukcją wprowadzoną w ustawie o prawie wodnym. Ta forma administracyjnej regulacji korzystania z wód ma postać decyzji administracyjnej (choć w literaturze znajdziemy także odmienne stanowiska), pod względem merytorycznym zbliżona do decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach z ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. O takim właśnie jej charakterze materialnym świadczy założenie z art. 428 – oceny wodnoprawnej nie sporządza się w odniesieniu do przedsięwzięć, w przypadku których wymagana jest właśnie decyzja o uwarunkowaniach środowiskowych (Górski 2018). Forma zgody wodnoprawnej to przede wszystkim decyzja administracyjna, w tym decyzja o udzieleniu pozwolenia wodnoprawnego. Decyzja, rozumiana jako zgoda wodnoprawna, ma być również wydawana po spełnieniu warunków określonych w upw dla zwolnień z zakazów wynikających z uregulowań dla obszarów szczególnego zagrożenia powodzią⁴ – m.in. zakaz lokalizowania cmentarzy, gromadzenia odpadów i niektórych innych substancji i materiałów (art. 77 ust. 3 upw), poruszania się pojazdami w wodach powierzch-

niowych oraz po gruntach pokrytych wodami (art. 77 ust. 8 upw), niektórych robót lub czynności, które mogą wpływać na szczelność lub stabilność wałów przeciwpowodziowych (art. 176 ust. 4 upw) (Filipek, Kucharski, Michalski 2017).

Pozwolenie wodnoprawne jako jedna forma zgody wodnoprawnej

Zgodnie z nową ustawą Prawo wodne, pozwolenie wodnoprawne wymagane jest m.in. na usługi wodne, szczególne korzystanie z wód, czy też na wykonywanie urządzeń wodnych. Decyzje trzeba również uzyskać na lokalizowanie na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią nowych przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz nowych obiektów budowlanych. Uregulowane w ustawie zagadnienia dotyczące zgody wodnoprawnej zostały ściśle powiązane z problematyką procesowego prawa administracyjnego i nie uległy znaczącym zmianom w stosunku do wcześniejszych rozwiązań. Należy w pełni zaakceptować uregulowanie zagadnień *stricte* dotyczących postępowań administracyjnych w zakresie korzystania i ochrony wód w Prawie wodnym z 2017 roku, co jednak nie zmienia oceny, że związek z prawem procesowym jest tu niezwykle ścisły. Tego typu rozwiązanie wpisuje się w dostrzeganą już w piśmiennictwie tendencję legislacyjną, polegającą na dekompozycji postępowania administracyjnego przez wprowadzanie rozwiązań odrębnych (Adamiak 2010; Łaszczycza 2017). Tym samym przepisy ustawy dotyczące postępowania w sprawie udzielenia pozwolenia wodnoprawnego jako przepisy szczególne względem kpa, mają przed nim pierwszeństwo, co oznacza, że w przypadku różnego uregulowania danej materii w tych ustawach zastosowanie będzie miał przepis zawarty w Prawie wodnym. Z drugiej strony jednak, w sprawach nieuregulowanych w ustawie Prawo wodne, które obejmują kwestie proceduralne, stosować będziemy właśnie przepisy kpa (Górski, Pchałek, Radecki 2014). Nowością stanowi przepis wskazujący, kiedy w trakcie realizacji przedsięwzięcia (przed jakimi innymi decyzjami lub zgłoszeniami) ma być wydane pozwolenie wodnoprawne lub dokonane zgłoszenie wodnoprawne. Nowy element stanowi też konieczność przeprowadzenia oceny wodnoprawnej, która będzie wymagana w przypadku planowanego podjęcia inwestycji lub działania mogącego wpłynąć na możliwość osiągnięcia celów środowiskowych, o których mowa w ustawie (Chochoński 2016). Rodzaje inwestycji i działań wymagających oceny wodnoprawnej ma określić, w drodze rozporządzenia, minister właściwy do spraw gospodarki wodnej. Procedura oceny przewiduje wydawanie stosownych deklaracji zgodności z celami środowiskowymi, na potrzeby sporządzania wniosków o współfinansowanie z budżetu Unii Europejskiej (Filipek, Kucharski, Michalski 2017). Bardzo charakterystyczną cechą nowego Prawa wodnego jest także przekazanie kompetencji do wyrażania tych zgód, w tym poprzez wydanie decyzji, nie organom administracji publicznej, a organom jednostek organizacyjnych nowo powołanego tą ustawą pod-

³ Forma polegająca na obowiązku poinformowania organu o zamiarze podjęcia danej działalności, przy czym organ może się temu sprzeciwić – brak sprzeciwu w określonym czasie oznacza tak zwaną zgodę dorozumianą.

⁴ PrWod definiuje obszar szczególnego zagrożenia powodzią i zalicza do nich: obszary, na których prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest średnie i wynosi 1% (tzw. woda stuletnia); obszary, na których prawdopodobień-

stwo wystąpienia powodzi jest wysokie i wynosi 10% (tzw. woda dziesięcioletnia); obszary między linią brzegu a wałem przeciwpowodziowym lub naturalnym wysokim brzegiem, w który wbudowano wał przeciwpowodziowy, a także wyspy i przymuliska (powstałe w sposób naturalny na gruntach pokrytych wodami powierzchniowymi), stanowiące działki ewidencyjne; pas techniczny, rozumiany jako strefa wzajemnego bezpośredniego oddziaływania morza i lądu, jest to obszar przeznaczony do utrzymania brzegu w stanie zgodnym z wymogami bezpieczeństwa i ochrony środowiska.

miotu w postaci Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie⁵, będącego państwową osobą prawną powołaną – najogólniej – do gospodarowania wodami. Natomiast organem właściwym w sprawie zgód wodnoprawnych jest minister właściwy do spraw gospodarki wodnej, jeżeli wnioskodawcą są Wody Polskie. Natomiast jeszcze do końca 2017 roku pozwolenia wodnoprawne wydawali, w zależności od kwalifikacji i rodzaju przedsięwzięć, marszałkowie województw oraz starostowie. Jeżeli wykonywanie urządzeń wodnych lub samo szczególne korzystanie z wód odbywa się na terenach zamkniętych, decyzje wydaje dyrektor RZGW⁶. Podkreślenia także wymaga, że wydane do 31 grudnia 2017 roku pozwolenia wodnoprawne nie tracą ważności – ustawodawca nie wprowadził obowiązku uzyskiwania nowych pozwoleń wodnoprawnych w miejsce pozwoleń wydanych na podstawie przepisów wcześniejszych. Pozwolenia wodnoprawne wydane na gruncie dotychczas obowiązujących przepisów zachowują moc także po wejściu w życie upw z kilkoma wyjątkami. Pozwolenia wodnoprawne na szczególne korzystanie z wód do celów rybackich, wydane na podstawie nieobowiązującej prawa wodnego, wygasną w terminie 3 lat od dnia wejścia w życie upw (Filipek, Kucharski, Michalski 2017). Ponadto zakłady wprowadzające do urządzeń kanalizacyjnych ścieki zawierające pewne substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego, będą miały obowiązek uzyskania nowych pozwoleń wodnoprawnych na rekultywację wód powierzchniowych lub podziemnych. Będą miały na to 3 lata od dnia wejścia w życie upw. W zakresie urządzeń wodnych organ właściwy do wydania pozwolenia wodnoprawnego będzie mógł w drodze decyzji nałożyć na zakład posiadający urządzenia wodne wykonane przed dniem wejścia w życie upw obowiązek dostosowania tych urządzeń do jej przepisów, ustalając rozmiar, sposób i termin wykonania obowiązku. Na przegląd takich urządzeń i wydanie decyzji dostosowującej organy będą miały również 3 lata od dnia wejścia w życie upw (Chochowski 2016). W zapisach dotyczących udzielania pozwoleń wodnoprawnych

upw nie wprowadza dużych modyfikacji – większość zmian ma na celu poprawę spójności i przejrzystości. Podobnie jak w upw przepisy art. 389 i 390 upw zawierają katalog sytuacji, w których określony podmiot zobligowany jest do uzyskania pozwolenia wodnoprawnego. Jednocześnie ustawodawca posłużył się sformułowaniem „jeśli ustawa nie stanowi inaczej”, które dopuszcza możliwość szczególnego lub odmiennego uregulowania konieczności uzyskania pozwolenia w innych, zazwyczaj doraźnych aktach prawnych. Ustawodawca dodał także w art. 396 upw zapis o konieczności uwzględnienia zapisów planów ochrony dla obszarów chronionych, w tym dla powierzchniowych form ochrony przyrody (parki narodowe, parki krajobrazowe, obszary Natura 2000) przy udzielaniu pozwoleń wodnoprawnych (uzasadnienie). Pozwolenie wodnoprawne musi uwzględniać szereg norm o charakterze planistycznym i programowym, mającym różnorodny charakter prawny. Pozwolenie wodnoprawne nie może naruszać ustaleń planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza, z wyłączeniem okoliczności, o których mowa w art. 66 upw; ustaleń planów ochrony i planów zadań ochronnych dla obszarów chronionych; ustaleń planu zarządzania ryzykiem powodziowym; ustaleń planu przeciwdziałania skutkom suszy; ustaleń programu ochrony wód morskich; ustaleń krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych; ustaleń miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, decyzji o warunkach zabudowy i decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego; wymagań ochrony zdrowia ludzi, środowiska, ochrony przyrody i dóbr kultury wpisanych do rejestru zabytków oraz wynikających z przepisów ustawy oraz przepisów odrębnych. Natomiast w przypadku, gdy została wydana ocena wodnoprawna, nie ocenia się zgodności pozwolenia wodnoprawnego z ustaleniami planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza (Rakoczy 2013; Wierzbowski, Rakoczy 2004; Kałużny 2016). Ciekawym rozwiązaniem jest także możliwość przeniesienia na następcę prawnego przedsiębiorstwa pozwolenia wodnego (art. 411, 411a i 412 upw). Efektem tej zmiany jest wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych, związanych z ustaleniem sposobu postępowania przez organy wydające pozwolenia wodnoprawne w przypadku przeniesienia pozwolenia wodnoprawnego na następcę prawnego podmiotu, który to pozwolenie wodnoprawne uzyskał. Ustawodawca wykluczył także możliwość wszczęcia i prowadzenia postępowania w sprawie udzielenia pozwolenia wodnoprawnego z urzędu. Do rozpoczęcia postępowania wymagana jest inicjatywa uprawnionego podmiotu. Przepis art. 61 § 2 k.p.a przewiduje możliwość wszczęcia postępowania z urzędu wówczas, gdy wymagany jest wniosek strony, jedynie ze względu na szczególnie ważny interes strony. Organ natomiast musi uzyskać na to zgodę strony w toku postępowania, a w przeciwnym wypadku – postępowanie umorzyć (Rakoczy 2018). Warto pamiętać, iż samo złożenie wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego nie jest równoznaczne z wydaniem tegoż pozwolenia. Podkreśla to w swym wyroku z dnia 8 czerwca 2015 roku, WSA w Krakowie, II SA/Kr 296/15 stwierdzając, że nie można odnaleźć w obowiązujących przepisach prawa żadnego uzasadnienia dla traktowania czynności złożenia wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego za równoznaczne z wydaniem tego pozwolenia, nawet biorąc pod uwagę fakt, że przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne musi świadczyć swoje usługi (m.in. dostawę wody) w sposób nieprzerwany (Lex LEX nr 1749076). Procedurę uzyskania pozwolenia wodnoprawnego inicjuje złożenie wniosku do właściwego organu administracji publicznej przez

⁵ Organem właściwym w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego w sprawie zgód wodnoprawnych jest więc dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej Wód Polskich w sprawach: pozwoleń wodnoprawnych, jeżeli korzystanie z usług wodnych, wykonywanie urządzeń wodnych lub eksploatacja instalacji lub urządzeń wodnych są związane z przedsięwzięciami lub instalacjami, o których mowa w przepisach Prawa ochrony środowiska: na wykonanie budowli przeciwpowodziowych, na przetrzuty wody i wykonanie niezbędnych do tego urządzeń wodnych, na wprowadzanie do wód powierzchniowych substancji hamujących rozwój glonów, na działania związane z rekultywacją wód powierzchniowych lub wód podziemnych, na wydobywanie z wód powierzchniowych, w tym z morskich wód wewnętrznych wraz z wodami wewnętrznymi Zatoki Gdańskiej oraz wód morza terytorialnego, kamienia, żwiru, piasku oraz innych materiałów, a także na wycinanie roślin z wód lub brzegu, na wprowadzanie do urządzeń kanalizacyjnych ścieków przemysłowych zawierających substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska, określone w przepisach wydanych na podstawie art. 100 ust. 1, pochodzących z eksploatacji instalacji związanej z przedsięwzięciami, o których mowa w art. 378 ust. 2a p.o.ś.; jeżeli korzystanie z usług wodnych lub wykonywanie urządzeń wodnych odbywa się w całości lub w części na terenach zamkniętych w rozumieniu art. 3 pkt 40 p.o.ś. Nową i ważną regulacją jest zapis, że w kompetencji dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej Wód Polskich znajdują się zaświadczenia i decyzje w toku nowej procedury wydania oceny wodnoprawnej.

⁶ Zgodnie z art. 528 ust. 6 upw organy, które po wejściu w życie upw utraciły właściwość do wydawania pozwoleń wodnoprawnych, niezwłocznie przekazują sprawy wszczęte i niezakończone organom właściwym do wydania zgody wodnoprawnej. Zatem w przypadku postępowań o wydanie pozwoleń wodnoprawnych, wszczętych przed 1 stycznia 2018 roku, lecz niezakończonych przed tym dniem, organem właściwym do ich wydania będą Wody Polskie, a dotychczasowe organy muszą toczyć sprawy przekazać do Wód Polskich, które będą stosowały dotychczasowe przepisy.

zainteresowany podmiot, określany w ustawie Prawo wodne mianem zakładu oraz dostarczenie wraz z wnioskiem wszystkich wymaganych prawem przepisów⁷. Zgodnie z regulacją art. 399 upw, odmawia się wydania pozwolenia wodnoprawnego, jeżeli projektowany sposób korzystania z wód narusza ustalenia dokumentów, o których mowa w art. 396 ust. 1 pkt 1-7 upw, lub nie spełnia wymagań, o których mowa w art. 396 ust. 1 pkt 8 upw, czyli dokumentów strategicznych dotyczących gospodarowania wodami, oczyszczania ścieków, suszy, powodzi i dokumentów planistycznych⁸ (Górski 2018). Tak jak wcześniej, pozwolenia nie dostanie wnioskodawca, gdy projektowany sposób korzystania z wód dla celów energetyki wodnej nie zapewni wykorzystania potencjału hydroenergetycznego w sposób technicznie i ekonomicznie uzasadniony. Nowy jest zapis, że wydania pozwolenia wodnoprawnego odmawia się, jeżeli zakład planujący korzystanie z wód lub wykonanie urządzeń wodnych albo inne działania wymagające pozwolenia wodnoprawnego nie wywiązuje się z obowiązków wynikających z dotychczas wydanych pozwoleń wodnoprawnych (art. 399 ust. 2 upw) (Chochowski 2016). Katalog przesłanek odmowy udzielenia pozwolenia wodnoprawnego jest zamknięty, w przypadkach w nim niewymienionych brak jest podstaw do odmowy udzielenia pozwolenia wodnoprawnego. Jak wskazuje orzecznictwo, przyczyną nie może być np. brak zgody jednej ze stron postępowania na czynność wymagającą uzyskania pozwolenia wodnoprawnego, czy też brak uzgodnienia operatu wodnoprawnego przez instytucje do tego nieuprawnione czy właścicieli nieruchomości. W przypadku spełnienia wszystkich kryteriów wydawane jest odpowiednie pozwolenie (Rakoczy 2018). Zgodnie z treścią nowego art. 400 upw ustawodawca zdecydował się na wydłużenie możliwości wydania pozwolenia wodnoprawnego na okres nie dłuższy niż 30 lat w uzasadnionych przypadkach (np. poniesionych znacznych nakładów związanych z projektowaniem, wykonywaniem oraz utrzymywaniem urządzenia wodnego)⁹. Powyższą zmianę w przepisach należy uznać za pozytywną. Efektem

tej zmiany będzie zmniejszenie ryzyka gospodarczego, związanego z koniecznością odnawiania pozwolenia wodnoprawnego w przypadku kapitałochłonnych inwestycji w urządzenia wodne (Rakoczy 2018). Ustawodawca zdecydował się także utrzymać w mocy „stare pozwolenia”. Taką decyzję ustawodawcy należy ocenić pozytywnie. Warto przy tym dodać, że dodatkowym ułatwieniem dla podmiotów obowiązanych do uzyskania pozwolenia wodnoprawnego są przepisy umożliwiające przedłużenie ważności pozwolenia wodnoprawnego. Prawo wodne określa też wysokość opłat za udzielenie zgód wodnoprawnych. Za przyjęcie zgłoszenia wodnoprawnego opłata wyniesie 87 zł, a za wydanie pozwolenia wodnoprawnego 217 zł. Jeżeli w jednej decyzji wydano co najmniej dwa pozwolenia wodnoprawne, które nie są tożsame rodzajowo, wskazaną opłatę mnoży się przez liczbę tych pozwoleń wodnoprawnych, przy czym maksymalna wysokość opłaty nie może przekroczyć 4 340 zł. Opłata za wydanie oceny wodnoprawnej wynosi 868 zł. Opłaty te będą stanowiły przychód Wód Polskich. Każdego roku stawki te ulegają zmianie w stopniu odpowiadającym średniorocznemu wskaźnikowi cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem za rok poprzedni. Minister Środowiska nie później niż do 31 października ogłasza w *Monitorze Polskim* wysokość stawek tych opłat.

Podsumowanie

Dokonane w nowej ustawie Prawo wodne z 2017 roku licznych zmian wpłynęło nie tylko na uporządkowanie konstrukcji zgód administracyjnych na korzystanie z wód, ale również wprowadzono nową konstrukcję prawną, jaką jest zgoda wodnoprawna. Instytucja ta niewątpliwie spełnia rolę porządkującą w ustawie. Jednak nadal w ustawie znaleźć można błędy wymagające pilnej nowelizacji, gdyż mogą uniemożliwić prawidłowe konstruowanie treści pozwoleń. Przykładowo, konstrukcja prawna art. 400 upw budzi wątpliwości, uzasadnione byłoby dodanie w ust. 1a zdania drugiego „W takim przypadku ust. 1 nie stosuje się”. Bez tego zastrzeżenia, pomiędzy ust. 1 i 1a zachodzić będzie sprzeczność, która będzie musiała być usuwana przez podmioty stosujące prawo poprzez ocenę stosunku tych norm jako *lex generalis* i *lex specialis*.

Bibliografia

1. Adamiak B., (2010) [w:] Adamiak B., Borkowski J., Skoczylas A., *Prawo procesowe administracyjne, System Prawa Administracyjnego*, t. 9, Warszawa.
2. Brynczak B., Ubysz K., (2015) *Ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Komentarz*, Warszawa.
3. Chochowski K., (2016) *Pozwolenie wodnoprawne jako prawny instrument ochrony środowiska*, Jeżyńska B., Kruk E., (red.), Prawne instrumenty ochrony środowiska, Lublin.
4. Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej. Dz.U. WE 2000, L. 327.1, wraz z późniejszymi zmianami.
5. Dziadkiewicz B., (2011) *Zbiorowe zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków. Komentarz do przepisów, umowy, taryfy, regulaminy, orzecznictwo*, Warszawa.
6. Filipek K., Kucharski M., Michalski P., (2017) *Nowe prawo wodne najważniejsze zmiany dla gmin i przedsiębiorstw wodociągowo – kanalizacyjnych*, Warszawa.
7. Gałabuda G., (2003) *Zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków. Praktyczny poradnik dla przedsiębiorstw wodociągowo*

⁷ M.in. należy dołączyć: operat wodnoprawny z oznaczeniem daty jego wykonania, zwany dalej „operatem”, wraz z opisem prowadzenia zamierzonej działalności niezawierającym określić specjalistycznych; decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, jeżeli jest wymagana; wypis i wyrys z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku jego braku - decyzję o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego albo decyzję o warunkach zabudowy, jeżeli są wymagane; ocenę wodnoprawną, jeżeli jest wymagana, i inne dokumenty wskazane w art. 407 upw.

⁸ Dodatkowo wnioskodawca może otrzymać decyzję odmowną z uwagi na np. wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej sprawę C-461/13 (tzw. sprawa Weser), w której Trybunał rozstrzygnął długotrwały spór o status prawny celów środowiskowych określonych w dyrektywie (Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 23 października 2000 roku ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej. Dziennik Urzędowy WE 2000, L. 327.1, wraz z późniejszymi zmianami). Zgodnie z orzeczeniem Trybunału, cele te są prawnie wiążące. Oznacza to, że na przykład państwa członkowskie są zobowiązane do odmowy udzielenia zezwolenia takim przedsiębiorstwom, których funkcjonowanie mogłoby zagrozić realizacji celów ochronnych wynikających z ramowej dyrektywy wodnej. Trybunał zajął również zdecydowane stanowisko w sprawie tak zwanej „zasady niepogorszenia” stwierdzając, że wiąże ona państwa członkowskie w takim stopniu, że obniżenie jakości wód powierzchniowych nie jest już dozwolone – wody niespełniające wymagań ochronnych nie mogą być dalej pogarszane.

⁹ Natomiast pozwolenie wodnoprawne na wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi wydaje się na okres nie dłuższy niż 10 lat, liczony od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna. Pozwolenie wodnoprawne na wprowadzanie do wód lub do urządzeń kanalizacyjnych, będących własnością innych podmiotów, ścieków przemysłowych zawierających substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego, określone w przepisach wydanych na podstawie art. 99 ust. 1 pkt 1 albo art. 100 ust. 1, wydaje się na okres nie dłuższy niż 4 lata, liczony od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna.

- wo-kanalizacyjnych, gmin, odbiorców usług, Zielona Góra.
8. Górski M., (2018) *Zgoda wodnoprawna a przepisy prawa emisyjnego w świetle nowej ustawy Prawo wodne*, „Ochrona środowiska”, nr 2.
 9. Górski M., Pchałek M., Radecki W., Jerzmański J., Bar M., Urban S., Jendrowska J., (2014) *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
 10. Kałużny M., (2016) *Prawo wodne. Komentarz*, Warszawa.
 11. Komentarz do ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, red. B. Wierzbowski, Bydgoszcz.
 12. Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, sporządzona w Aarhus dnia 25 czerwca 1998 r. Dz.U. 2003 nr 78 poz. 706.
 13. Krzyszczak M., (2006) *Ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Komentarz dla praktyków z przepisami wykonawczymi i towarzyszącymi oraz wzorami umów*, Warszawa.
 14. Kuśnierz-Chmiel J., Kubas E., (2012) *Woda jako dobro wspólne* [w:] *Dobra chronione w prawie administracyjnym*, s. 197-221.
 15. Łaszczyca G., (2017) [w:] *System Prawa Administracyjnego Procesowego*, t. I, Zagadnienia Ogólne, red. G. Łaszczyca, A. Matan, Warszawa.
 16. Palarz H., *Umowa o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków*, Warszawa 2017.
 17. Radecki W., Rotko J., (2016) *Woda w stosunkach prawnych – dzieło autorów czeskich z perspektywy polskiej – Water in legal relations – Work of the czech authors from the polish point of view*, „Przegląd Prawa Ochrony Środowiska” nr 1.
 18. Rakoczy B., (2012) *Zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków w praktyce przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych*, Bydgoszcz.
 19. Rakoczy B., (2007) *Umowa o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków*, Warszawa.
 20. Rakoczy B., (2013) *Wybrane problemy prawa wodnego*, Warszawa.
 21. Rakoczy B., (2018) *Prawo wodne. Praktyczny przewodnik*, Warszawa.
 22. Rozwadowska A., Palarz H., (2002) *Wprowadzenie do ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków*, Gdańsk.
 23. Szwedo P., (2017) *Transgraniczny handel wodą w świetle prawa międzynarodowego*, Warszawa.
 24. Ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Komentarz, red. J. Rotko, Warszawa 2011.
 25. Ustawa z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. Dz.U. 2017, poz. 1257.
 26. Ustawa z 20 lipca 2017 r. Prawo wodne. Dz.U. 2017, poz. 1566 wraz ze zmianami.
 27. Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy – prawo wodne oraz niektórych innych ustaw.
 28. Wąchalewski T., (1997) *Elementy chemii środowiska*, Kraków: Wydawnictwo AGH.
 29. Wierzbowski B., Rakoczy B., (2004) *Podstawy prawa ochrony środowiska*, Warszawa.
 30. Wiśniewski J., (2001) *Ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków z komentarzem*, Bydgoszcz.
 31. Woryna K., (2003) *Zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków. Poradnik odbiorcy*, Warszawa.
 32. Wyr. TSUE z dnia 20 listopada 2014 roku w sprawie Komisja przeciwko Polsce, sygn. C-356/13.
 33. Wyr. TSUE z dnia 30 czerwca 2016 roku w sprawie Komisja przeciwko Polsce, sygn. C-648/13.