

Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach

JAN NALEWCZYŃSKI

ORCID: 0000-0001-8121-4032

Janke2000@onet.pl

---

## Prawne ujęcie ochrony środowiska przez państwo w świetle analizy kryzysu na Odrze

---

Legal Approach to State Environmental Protection in Light  
of the Analysis of the Odra River Crisis

### WPROWADZENIE

Katastrofa ekologiczna to „trwale (nieodwracalne w naturalny sposób) uszkodzenie lub zniszczenie dużego obszaru środowiska przyrodniczego, wpływające negatywnie, bezpośrednio lub pośrednio, na zdrowie, często życie ludzi”<sup>1</sup>. Kryzysy ekologiczne mogą mieć miejsce w każdym państwie, lecz w pewnych regionach ich wystąpienie jest zdecydowanie groźniejsze. Na przykład w Polsce nie ma elektrowni atomowych, dlatego nie może dojść do ich uszkodzenia, jak miało to miejsce m.in. w Fukushima. Zdarzenie to stanowi jeden z najbardziej dotkliwych kryzysów ekologicznych i do dziś budzi przerażenie w mieszkańcach Japonii oraz graniczących z nią państw. Kraje, które nie są w bezpośrednim niebezpieczeństwie narażenia na takie zagrożenie, również powinny dbać o ochronę środowiska, gdyż planeta stanowi wspólne dobro wszystkich. Pojęcie bezpieczeństwa ekologicznego należy rozumieć jako „uzyskanie takiego stanu środowiska, który pozwala na bezpieczne przebywanie w tym środowisku i umożliwia korzystanie z tego środowiska w sposób zapewniający rozwój człowieka”<sup>2</sup>. Jeden z wybitnych światowych ekonomistów i politologów J. Rifkin uważa, że zmiany

---

<sup>1</sup> *Katastrofa ekologiczna*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/katastrofa-ekologiczna;3921133.html> (dostęp: 30.09.2023).

<sup>2</sup> Wyrok WSA w Warszawie z dnia 19 marca 2010 r., VII SA/Wa 1920/08, LEX nr 607034.

klimatu spowodowane działaniem ludzi są tak wielkie, że wchodzimy w szósty wielki okres wymierania<sup>3</sup>.

Na przestrzeni wieków pojęcie i definicja państwa zmieniały się dynamicznie, ponieważ państwo jako struktura istniało znacznie wcześniej niż samo jego zdefiniowanie<sup>4</sup>. Współcześnie za twór państwowy uznaje się strukturę, która obejmuje ludność trwale zamieszkującą określone terytorium, dysponującą własnym rządem i zdolną do nawiązywania stosunków z innymi suwerennymi państwami. Wraz z ewolucją pojmowania istoty państwa kształtowały się jego funkcje. Z upływem czasu państwo przestawało być jedynie zbiorem ludzi zamieszkujących ten sam teren i zaczęło przyjmować rolę ochronną. Ochrona środowiska zatem również będzie stanowiła domenę państwa<sup>5</sup>.

Według informacji udostępnionych przez World Meteorological Organization (WMO) w 2022 r. średnia globalna temperatura wzrosła o około 1,15°C w porównaniu do średniej temperatury z lat 1850–1900. Autorzy raportu WMO prognozują jednak, że w okresie 2023–2027 roczna średnia temperatura na Ziemi przy powierzchni wyniesie od 1,1°C do 1,8°C powyżej poziomu z okresu 1850–1900<sup>6</sup>. Natomiast według raportu UNICEF zmiany pogodowe będą miały negatywny wpływ również na dzieci – do połowy XXI w. 2 mld dzieci mogą być narażone na negatywne skutki upałów<sup>7</sup>. Niektóre szacunki mówią nawet o tym, że do 2050 r. niektóre obszary globu przestaną być możliwe do zamieszkania przez ludzi. Brak działań może skutkować pogorszeniem się warunków nie tylko życiowych, lecz także ekonomicznych<sup>8</sup>. Jak podaje Business Insider, niepodjęcie żadnych działań w celu powstrzymania kryzysu klimatycznego może spowodować, że do 2050 r. globalny Produkt Krajowy Brutto zmniejszy się o 18%<sup>9</sup>. Dlatego rozsądna polityka klimatyczna i rozbudowany aparat prawny nastawiony na ochronę i przeciwdziałanie problemom klimatycznym to zadanie kluczowe dla dalszego rozwoju.

<sup>3</sup> Speaker Ideas, *Jeremy Rifkin*, <https://speakerideas.com/speaker/jeremy-rifkin> (dostęp: 30.09.2023).

<sup>4</sup> Zob. B. Szmulik, M. Żmigrodzki, *Wprowadzenie do nauki o państwie i polityce*, Lublin 2007, s. 23 i n.

<sup>5</sup> Zob. M. Florczak-Wątor, *Komentarz do art. 74, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2023.

<sup>6</sup> World Meteorological Organization, <https://public.wmo.int/en> (dostęp: 30.09.2023).

<sup>7</sup> UNICEF, *W 2050 roku każde dziecko na Ziemi będzie narażone na negatywny wpływ upałów*, 25.10.2022, <https://centrum-prasowe.unicef.pl/212796-w-2050-roku-kazde-dziecko-na-ziemi-bedzie-narazone-na-negatywny-wplyw-upalow> (dostęp: 30.09.2023).

<sup>8</sup> Zob. K. Prandecki, *Ochrona środowiska w teorii ekonomii*, „Ekonomia i Środowisko” 2007, nr 2, s. 23–35.

<sup>9</sup> A. Anagnostopulu, *Jaki świat zastaną nasze dzieci? Już za 30 lat mogą mieszkać, jeśli i ubierać się inaczej niż dziś*, 1.06.2021, <https://businessinsider.com.pl/technologie/nauka/katastrofa-klimatyczna-jak-bedzie-wygladal-swiat-w-2050-roku/w5wmwky> (dostęp: 30.09.2023).

W artykule autor zwraca szczególną uwagę na ochronę środowiska przez państwo, gdyż jest to ważne zagadnienie zarówno z punktu widzenia praw człowieka, jak i funkcji ochronnej państwa. Celem jest podkreślenie działań podjętych w celu odbudowy fauny i flory w rzece Odrze, a także potrzeby ustanowienia bardziej restrykcyjnego prawa dotyczącego ochrony środowiska, szczególnie w dziedzinie ochrony rzek i jezior w Polsce. Kryzys ekologiczny, który miał miejsce, uwidoczniał brak odpowiedniej reakcji i przygotowania organów administracji publicznej. W efekcie podjęte działania stały się i wciąż są niewystarczające. Do analizy tematu posłużyła metoda porównawcza, ukazująca wielość regulacji prawnych, które pomimo to nadal zawierają luki dotyczące działalności organów administracji publicznej. Natomiast analiza treści nakreśliła związek pomiędzy rozwojem społecznym i funkcjami państwa a bezpieczeństwem ekologicznym.

#### OGÓLNE NAKREŚLENIE STANU FAKTYCZNEGO

Martwe ryby w Odrze zarejestrowano 26 lipca 2022 r. na granicy województwa opolskiego i dolnośląskiego. Do pomocy zgłosili się wędkarze, ochotnicza straż rybacka i wolontariusze. Początkowo nikt nie znał przyczyny tych tragicznych wydarzeń. Wiele instytucji naukowo-badawczych podjęło trud ustalenia przyczyny katastrofy. Polska Akademia Nauk wydała oświadczenie, w którym wskazała sześć czynników, które mogły przyczynić się do tego zdarzenia. Są to m.in. długotrwały, bardzo niski stan wody oraz zrzuty ścieków zawierających związki biogenne<sup>10</sup>. Stwierdzono, że przyczyną są złote algi (*Prymnesium parvum*), których barwa mieści się w paletach złota, oliwkowego lub żółto-brązowego. Przeważają one w środowiskach wodnych o wysokiej zawartości soli, ale mogą występować także w słodkich wodach, jeśli zachodzą procesy zasolenia<sup>11</sup>. Rozpoznanie ich to wyzwanie, podobnie jak w przypadku sinic. Według raportu Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska w żadnej badanej rzece – Wiśle, Sanie, Wieprzu, Pilicy, Narwi, Bugu, Baryczy, Warcie, Noteci – nie potwierdzono obecności złotej algi oprócz Odry, w której wykonano prawie 50 tys. oznaczeń z pobranych próbek przez Centralne Laboratorium Badawcze<sup>12</sup>. Dane z sierpnia 2023 r. wskazują, że problem dalej występu-

<sup>10</sup> Polska Akademia Nauk, *Katastrofa na Odrze – geneza, terażniejszość, zalecenia*, 12.09.2022, <https://pan.pl/katastrofa-na-odrze-geneza-terazniejszosc-zalecenia-na-przyszlosc> (dostęp: 30.09.2023).

<sup>11</sup> Serwis Rzeczypospolitej Polskiej, *Raport o obecności złotych alg w polskich rzekach*, 13.02.2023, <https://www.gov.pl/web/odra/raport-o-obecnosci-zlotych-alg-w-polskich-rzekach> (dostęp: 30.09.2023).

<sup>12</sup> *Ibidem*.

je w dorzeczu Odry<sup>13</sup>. Warto zaznaczyć fakt, że Główny Inspektorat Ochrony Środowiska codziennie publikuje wyniki badania Odry<sup>14</sup> w celu zapewnienia informacji oraz ochrony ludzi zamieszkujących te tereny.

Po ustaleniu przyczyn katastrofy ekologicznej Ministerstwo Klimatu i Środowiska poczyniło olbrzymie nakłady w celu odbudowy ekosystemu rzeki. Kategorie działań, które rozpatrywano, były następujące: zaradcze, naukowe, zapobiegawcze, naprawcze<sup>15</sup>. Ponadto skupiono się na rekomendacjach ekspertów Zespołu ds. sytuacji powstałej na rzece Odrze. W celu szybszej rekonstrukcji fauny i flory Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach przeznaczył 2 mln zł na dofinansowania w ramach programu „Odbudowa ekosystemu i różnorodności biologicznej rzeki Odry”<sup>16</sup>. Podobne kroki uczyniły wszystkie regionalne fundusze ochrony środowiska oraz gospodarki wodnej, operujące w obszarze dorzecza Odry, które przekażą łącznie 14 mln zł na proces zarybiania drugiej pod względem długości rzeki w Polsce. Sekretarz stanu M. Golińska podkreśliła, że „celem programu jest odbudowa ekosystemu Odry poprzez zarybianie oraz inne systemowe działania, które mają przyczynić się do lepszego zarządzania żywymi zasobami rzeki”<sup>17</sup>.

Przedstawiony powyżej zaledwie zarys stanu faktycznego ze względu na ciągłą dynamikę stanowi przeciwstawny jej wyraz powolności reakcyjnej właściwych podmiotów. Na krytykę zasługuje również przepływ informacji, który charakteryzował się powolnością i niejasnością. Celem działalności organów administracji publicznej jest m.in. szybkość reakcyjna. Jednakże opisywany problem uwidoczniał swoiste błędy i niedopatrzania po ich stronie. Opracowanie skutecznej polityki ekologicznej i wprowadzenie reform umożliwiających dynamiczne podejmowanie reakcji zasługują więc na szczególne uwzględnienie.

---

<sup>13</sup> Serwis Rzeczypospolitej Polskiej, *Trzy ogniska złotej algi w dorzeczu Odry – najnowsze informacje*, 24.08.2023, <https://www.gov.pl/web/odra/trzy-ogniska-zlotej-algi-w-dorzeczu-odry--najnowsze-informacje> (dostęp: 30.09.2023).

<sup>14</sup> Serwis Rzeczypospolitej Polskiej, *Badania Odry*, <https://www.gov.pl/web/odra/badania-odry> (dostęp: 30.09.2023).

<sup>15</sup> Ministerstwo Klimatu i Środowiska, *Konkrety dla Odry. Systemowe działania w ramach ochrony przed zakwitami „złotej algi”*, lipiec 2023, <https://www.gov.pl/web/odra/konkrety-dla-odry> (dostęp: 30.09.2023), s. 6–20.

<sup>16</sup> Serwis Rzeczypospolitej Polskiej, *Nabór w programie odbudowy ekosystemu Odry – województwo śląskie*, 16.05.2023, <https://www.gov.pl/web/odra/nabor-w-programie-odbudowy-ekosystemu-odry---województwo-slaskie> (dostęp: 30.09.2023).

<sup>17</sup> A. Malinowska, *Katastrofa na Odrze. 14 mln złotych na odbudowę ekosystemu*, 12.09.2022, <https://www.dziennikprawnny.pl/pl/a/katastrofa-na-odrze-14-mln-zlotych-na-odbudowe-ekosystemu> (dostęp: 30.09.2023).

PRAWNE ASPEKTY OCHRONY ŚRODOWISKA, W SZCZEGÓLNOŚCI  
EKOSYSTEMU WODNEGO

Ochrona środowiska jest istotnym zagadnieniem, dlatego została uregulowana w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej<sup>18</sup>. Art. 74 Konstytucji RP stanowi podkreślenie znaczenia ochronnej funkcji państwa<sup>19</sup>. Zgodnie z nim zasada bezpieczeństwa ekologicznego obejmuje działania lub zaniechania, które mają na celu utrzymanie lub przywrócenie naturalnej równowagi środowiskowej, niezbędnej do zapewnienia odpowiednich warunków życia współczesnym i przyszłym pokoleniom oraz ochrony prawa korzystania z zasobów środowiska i zachowania ich wartości. Zdrowe środowisko staje się zatem jedną z wartości konstytucyjnych<sup>20</sup>. Administracja publiczna ma za zadanie zapewnić realizację tej zasady. Ustawodawstwo dotyczące działań związanych z gospodarką wodną wydaje się dość obszerne, ale czy jest wystarczające? Na przykład podstawy prawne regulujące funkcjonowanie Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska i regionalnych dyrekcji ochrony środowiska zawiera aż pięć ustaw. Są to: ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska<sup>21</sup>, ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody<sup>22</sup>, ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie<sup>23</sup>, ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o krajowym systemie ekzarządzania i audytu (EMAS)<sup>24</sup>, ustawa z dnia 11 sierpnia 2021 r. o gatunkach obcych<sup>25</sup>. Szczególnym aktem prawnym jest również ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne<sup>26</sup>, gdyż „jej miejsce w systemie prawa ochrony środowiska można postrzegać jako konsekwencję przyjęcia przez ustawodawcę tezy o wielopłaszczyznowym charakterze regulacji prawnej zagadnień ochrony środowiska”<sup>27</sup>. Poprzez realizację funkcji ochronnej będą zatem wypełniane również cele tej ustawy.

Pomimo obszernej regulacji pozostają pewne luki w aspektach działania organów administracji publicznej. Już w marcu 2023 r. wojewódzkie inspektoraty

<sup>18</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483, ze zm.).

<sup>19</sup> Por. art. 74 Konstytucji RP: 1. Władze publiczne prowadzą politykę zapewniającą bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom. 2. Ochrona środowiska jest obowiązkiem władz publicznych. 3. Każdy ma prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska. 4. Władze publiczne wspierają działania obywateli na rzecz ochrony i poprawy stanu środowiska.

<sup>20</sup> Zob. M. Florczak-Wątor, *op. cit.*

<sup>21</sup> T.j. Dz.U. 2022, poz. 2556, ze zm.

<sup>22</sup> T.j. Dz.U. 2023, poz. 1336, ze zm.

<sup>23</sup> T.j. Dz.U. 2020, poz. 2187.

<sup>24</sup> T.j. Dz.U. 2022, poz. 2013.

<sup>25</sup> T.j. Dz.U. 2023, poz. 1589.

<sup>26</sup> T.j. Dz.U. 2023, poz. 1478, ze zm.

<sup>27</sup> P. Korzeniowski, *Zagadnienia ogólne*, [w:] *Zgoda wodnoprawna*, Warszawa 2021, s. 19 i n.

ochrony środowiska (WIOŚ) zostały poinformowane przez wędkarzy o śnięciach ryb w Kanale Gliwickim<sup>28</sup>. Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie stwierdziło, że łączenie tego zdarzenia z kryzysem ekologicznym na Odrze jest błędem, ponieważ zjawisko to udało się opanować w przeciwieństwie do wydarzeń z lipca i sierpnia. Wiele osób i organizacji, w tym World Wide Fund for Nature (WWF), obwinia WIOŚ za bierność, mimo że w okresie od wczesnej wiosny do lata byli informowani o problemach z rzeką<sup>29</sup>. Kolejnym zarzutem do wspomnianych jednostek wojewódzkich są znikome informacje, które były podawane do mediów w pierwszych dniach katastrofy, podczas gdy informowanie społeczeństwa o każdej sytuacji kryzysowej stanowi wręcz obowiązek leżący po stronie państwa<sup>30</sup>. Zaufanie do polskich organów administracji wodnej zostało nadszarpnięte również przez ich politykę zrzucania odpowiedzialności za tę tragedię na wyjątkowe warunki pogodowe. Aktualnie, gdy przyczyna tych wydarzeń jest znana, Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie postanowiło się zreflektować i zacząć przeciwdziałać nielegalnym wyciekom ścieków. Od 1 stycznia 2023 r. dostępny jest numer telefonu czynny przez całą dobę, pod którym przyjmowane są zgłoszenia od służb oraz od każdego obywatela, który zauważy jakiegokolwiek nieprawidłowości<sup>31</sup>. Dzięki przeprowadzonej przez Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie kontroli udało się odnotować 1400 nielegalnych upustów ścieków, w tym 282 na Odrze.

Liczby te pokazują znaczenie kontroli i odpowiedniej legislacji w procesie uzyskiwania pozwolenia na zrzut ścieków. Aktualnie uzyskanie takiego pozwolenia nie wydaje się szczególnie trudne, co nie poprawia sytuacji polskich rzek. Mimo że dla niektórych działań związanych z gospodarką wodną wystarczy jedynie zgłoszenie<sup>32</sup>, ważne jest zrozumienie, że pewne inwestycje mogą wymagać uzyskania oficjalnej decyzji, znanej jako pozwolenie wodnoprawne<sup>33</sup>. Istotne jest, aby zdobyć to pozwolenie przed rozpoczęciem korzystania z danej instalacji. Nie jest dozwolone eksploatowanie takiej instalacji, która wymaga pozwolenia, bez posiadania aktualnej decyzji w tej sprawie. Lista potencjalnych projektów, które podlegają temu wymogowi, jest rozległa, a szczegółowe informacje można

<sup>28</sup> K. Nowakowska, *Co wiedziały inspektoraty ochrony środowiska o Odrze i jak o tym informowały*, 13.08.2022, <https://serwisy.gazetaprawna.pl/ekologia/artykuly/8518097,odra-skazenie-zatrucie-katastrofa-ekologiczna-inspektorat-ochrony-srodowiska.html> (dostęp: 30.09.2023).

<sup>29</sup> World Wide Fund for Nature, <https://www.worldwildlife.org> (dostęp: 30.09.2023).

<sup>30</sup> Zob. m.in. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 2 września 2021 r., IV SAB/Po 101/21, LEX nr 3227727. Zob. także: wyrok ETPC z dnia 20 marca 2008 r. w sprawie 15339/02, *Budayeva i inni przeciwko Rosji*, skarga nr 15339/02, § 131.

<sup>31</sup> Bankier.pl, *Wody Polskie biorą się za rzeki. „Będziemy likwidować nielegalne wyloty ścieków”*, 24.03.2023, <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Wody-Polskie-biora-sie-za-rzeki-Bedziemy-likwidowac-nielegalne-wyloty-sciekow-8511188.html> (dostęp: 30.09.2023).

<sup>32</sup> Zob. art. 388 ustawy Prawo wodne.

<sup>33</sup> Zob. art. 389 i 390 ustawy Prawo wodne.

znaleźć w ustawie Prawo wodne. Aby ubiegać się o uzyskanie pozwolenia wodnoprawnego, należy złożyć wnioski w biurze Zarządu Zlewni lub Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej, w zależności od rodzaju inwestycji i obszaru, do którego ta inwestycja należy (związanego z lokalizacją i dorzeczem rzeki).

Największe kontrowersje pojawiły się po ogłoszeniu planów na odbudowę zniszczeń po katastrofie ekologicznej, które ostatecznie zostały zawarte w ustawie z dnia 13 lipca 2023 r. o rewitalizacji rzeki Odry<sup>34</sup>. W jej art. 2, zatytułowanym „Katalog inwestycji dla Odry”, znalazło się 51 punktów dotyczących robót budowlanych w różnych częściach drugiej największej rzeki w Polsce, a w całej ustawie słowo *renaturyzacja* pojawia się siedem razy. Fakt ten może wskazywać, że obawy organizacji pozarządowej WWF zawarte w oficjalnym stanowisku<sup>35</sup>, a dotyczące rzeki, były uzasadnione. Stanowisko to zostało ogłoszone we wrześniu 2022 r., czyli rok przed wejściem w życie specustawy. Niestety, rekomendacje i prośby o uwzględnienie w niej głosu społeczności akademickiej, wędkarskiej i samorządowej nie znalazły odzwierciedlenia w rzeczywistości. Doprowadziło to do wystosowania apelu, który został podpisany przez Prezesa Fundacji WWF Polska oraz Prezesa Fundacji WWF Niemcy<sup>36</sup>.

Wspólne działanie Polski i Niemiec w tym aspekcie ma zwrócić uwagę na fakt, że wzrasta głos społeczności intensywnie zainteresowanych ekologiczną przyszłością stanu i jakości wody w Odrze. Aspektem pozytywnym, który został zaznaczony w art. 6 ustawy o rewitalizacji rzeki Odry, jest niezwłoczne zawiadomienie jednostek związanych z działaniami na rzece, takich jak właściwy państwowy powiatowy inspektor sanitarny czy też właściciele lub zarządcy ujęć wody wykorzystywanej do zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi. Krok ten ma nie dopuścić do sytuacji, która miała miejsce na początku kryzysu, kiedy to ludność zamieszkująca tereny położone nad rzeką lub w jej okolicy nie była prawidłowo zawiadomiona o niebezpieczeństwie wynikającym z tego zdarzenia.

Ustawa o rewitalizacji rzeki Odry, która miała stanowić jedno z rozwiązań prawnych opisanej tu katastrofy ekologicznej, nie przyniosła oczekiwanych rezultatów. Zarządzaniem wodami zajmuje się Ministerstwo Infrastruktury, które niestety powieliło metody przyjęte już we wcześniejszych programach krajowych<sup>37</sup>,

<sup>34</sup> Dz.U. 2023, poz. 1963.

<sup>35</sup> World Wide Fund for Nature, *Stanowisko Fundacji WWF Polska ws. rządowych planów odbudowy Odry*, <https://www.wwf.pl/stanowisko-fundacji-wwf-polska-ws-rzadowych-planow-odbudowy-odry> (dostęp: 30.09.2023).

<sup>36</sup> World Wide Fund for Nature, *Wspólny Apel Fundacji WWF Polska i WWF Niemcy w Sprawie Odry*, <https://www.wwf.pl/wspolny-apel-fundacji-wwf-polska-i-wwf-niemcy-w-sprawie-odry> (dostęp: 30.09.2023).

<sup>37</sup> Takich jak m.in. Program Przeciwdziałania Niedoborom Wody (PPNW) na lata 2021–2027 z perspektywą do roku 2030 czy Program Przeciwdziałania Skutkom Suszy (PPSS) opracowany na

tym samym nie proponując żadnych adekwatnych rozwiązań. W celu ochrony wód powierzchniowych i poprawy ich stanu zarządzanie wodami powinno być powierzone nadzorowi Ministerstwa Klimatu i Środowiska. Dzięki temu możliwa będzie synergia działań dla odbudowy fauny i flory Odry. Rozwiązania technologiczne i odnawialne źródła energii, które usprawnią systemy oczyszczania ścieków przemysłowych oraz wód zasolonych, niewątpliwie pomogą w procesie odbudowy. Podejmowane działania legislacyjne powinny być adekwatne i dostosowane do wyzwań XXI w. Powielanie rozwiązań z lat poprzednich w ocenie autora wydaje się niewystarczającym zabiegiem systemowym.

### PODSUMOWANIE

Zapobieganie kryzysom ekologicznym i prowadzenie spójnej polityki klimatycznej to jedno z podstawowych zadań, przed którymi stoją wszystkie państwa w XXI w. Wydarzenia, które miały początek w lipcu 2022 r., pokazują, z jak wielkimi stratami musi mierzyć się państwo, a tym samym jego obywatele. Bilans zniszczeń katastrofy na Odrze jest znaczący. Według szacunków zginęło 200 mln organizmów: ryb, małży, ślimaków<sup>38</sup>. Tonaż tych strat jest trudny do oszacowania, ale szacunki mówią nawet o kilkuset tonach martwych zwierząt. Według naukowców, którzy zajmowali się badaniem tego zdarzenia, takich jak dr hab. A. Szlauer-Łukaszewska, prof. US (Instytut Nauk o Morzu i Środowisku, Uniwersytet Szczeciński) czy dr D. Marchowski (Muzeum i Instytut Zoologii PAN), to największa tego typu katastrofa w Europie.

Potrzeba odbudowy Odry oraz zabezpieczenie całej powierzchni Polski przed innymi tego typu wydarzeniami wydaje się oczywiste, lecz odmienne stanowiska rządu i działaczy nie napawają optymizmem. Działania, które są zawarte w specustawie odrzańskiej, mogą okazać się niewystarczające. Brakuje m.in. surowych kar za naruszenia związane z wprowadzaniem ścieków do Odry i innych rzek, co – jak pokazała kontrola Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie – jest istotnym problemem. Ustawodawca powinien poddawać regulacjom występujące problemy oraz przewidywać ewentualne konsekwencje z tym związane. Znaczące zmiany prawne, wraz ze zdecydowaniem zwiększoną częstotliwością kontroli podmiotów zlewających ścieki do cieków wodnych, to działanie, które ma znaczącą szansę na poprawienie warunków ekologicznych w Polsce. Niestety, niewielu zdaje sobie sprawę, że życie w czystym środowisku jest prawem człowieka, stanowiącym przywilej. Na państwie spoczywa obowiązek wynikający

---

okres sześciu lat (2021–2027).

<sup>38</sup> K. Kojzar, *Zginęło 200 mln organizmów: ryb, małży, ślimaków. Bilans katastrofy na Odrze*, 2.11.2023, <https://oko.press/katastrofa-na-odrze-nowy-raport> (dostęp: 30.09.2023).



z prawa międzynarodowego<sup>39</sup> i krajowego, związany z zapewnieniem jednostkom godnych warunków bytowych.

„Woda nie jest produktem handlowym takim jak każdy inny, ale raczej dziełctwem, które musi być chronione, bronione i traktowane jako takie”<sup>40</sup>. Korzenie kryzysu degradacji jakości wód sięgają daleko wstecz<sup>41</sup>. Jednakże próby ostrzeżenia przez środowiska badawcze i naukowe były pomijane milczeniem i szybko zapomniane. Wzrost gospodarczy jest hamowany nie tylko przez niedostatecznie szybkie nowelizacje i inflację prawa, lecz także przez sytuacje kryzysowe. Ochrona środowiska jest niezbędna zarówno dla państwa, jak i dla jego obywateli. Działania podejmowane w celu odbudowy Odry wciąż są mało efektywne. Postępowanie organów administracji publicznej powinno być asumptem do niwelowania zaistniałych skutków. Bezpieczeństwo ekologiczne wpływa na zapewnienie stabilizacji w innych obszarach rozwoju państwowego, dlatego wymaga szczególnych działań w celu jego ochrony.

## BIBLIOGRAFIA

### Literatura

- Florczak-Wątor M., *Komentarz do art. 74*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2023.
- Goliszewski J., *Ochrona wód powierzchniowych przed zanieczyszczeniem*, Warszawa 1958.
- Kleczkowski A.S., *Problematyka ochrony wód podziemnych przeciw zubożeniu zasobów i degradacji jakości*, [w:] *Ochrona wód podziemnych*, red. A.S. Kleczkowski, Warszawa 1984.
- Korzeniowski P., *Zagadnienia ogólne*, [w:] *Zgoda wodnoprawna*, Warszawa 2021.
- Prandecki K., *Ochrona środowiska w teorii ekonomii*, „*Ekonomia i Środowisko*” 2007, nr 2.
- Szumlik B., Żmigrodzki M., *Wprowadzenie do nauki o państwie i polityce*, Lublin 2007.

### Źródła internetowe

- Anagnostopulu A., *Jaki świat zastaną nasze dzieci? Już za 30 lat mogą mieszkać, jeść i ubierać się inaczej niż dziś*, 1.06.2021, <https://businessinsider.com.pl/technologie/nauka/katastrofa-klimatyczna-jak-bedzie-wygladal-swiat-w-2050-roku/w5wmwky> (dostęp: 30.09.2023).
- Bankier.pl, *Wody Polskie biorą się za rzeki. „Będziemy likwidować nielegalne wyloty ścieków”*, 24.03.2023, <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Wody-Polskie-biora-sie-za-rzeki-Bedziemy-likwidowac-nielegalne-wyloty-sciekow-8511188.html> (dostęp: 30.09.2023).
- Katastrofa ekologiczna*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/katastrofa-ekologiczna;3921133.html> (dostęp: 30.09.2023).

<sup>39</sup> Zob. m.in. Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, Paryż, 10 grudnia 1948 r.

<sup>40</sup> Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz.Urz. L 327/1, 22.12.2000, ze zm.).

<sup>41</sup> Zob. J. Goliszewski, *Ochrona wód powierzchniowych przed zanieczyszczeniem*, Warszawa 1958, s. 190; A.S. Kleczkowski, *Problematyka ochrony wód podziemnych przeciw zubożeniu zasobów i degradacji jakości*, [w:] *Ochrona wód podziemnych*, red. A.S. Kleczkowski, Warszawa 1984, s. 23 i n.

- Kojzar K., *Zginęło 200 mln organizmów: ryb, małży, ślimaków. Bilans katastrofy na Odrze*, 2.11.2023, <https://oko.press/katastrofa-na-odrze-nowy-raport> (dostęp: 30.09.2023).
- Malinowska A., *Katastrofa na Odrze. 14 mln złotych na odbudowę ekosystemu*, 12.09.2022, <https://www.dziennikprawny.pl/pl/a/katastrofa-na-odrze-14-mln-zlotych-na-odbudowe-ekosystemu> (dostęp: 30.09.2023).
- Ministerstwo Klimatu i Środowiska, *Konkrety dla Odry. Systemowe działania w ramach ochrony przed zakwitami „złotej algi”*, lipiec 2023, <https://www.gov.pl/web/odra/konkrety-dla-odry> (dostęp: 30.09.2023).
- Nowakowska K., *Co wiedziały inspektoraty ochrony środowiska o Odrze i jak o tym informowały*, 13.08.2022, <https://serwisy.gazetaprawna.pl/ekologia/artykuly/8518097,odra-skazenie-zatrucie-katastrofa-ekologiczna-inspektorat-ochrony-srodowiska.html> (dostęp: 30.09.2023).
- Polska Akademia Nauk, *Katastrofa na Odrze – geneza, terażniejszość, zalecenia*, 12.09.2022, <https://pan.pl/katastrofa-na-odrze-geneza-terazniejszosc-zalecenia-na-przyszlosc> (dostęp: 30.09.2023).
- Serwis Rzeczypospolitej Polskiej, *Badania Odry*, <https://www.gov.pl/web/odra/badania-odry> (dostęp: 30.09.2023).
- Serwis Rzeczypospolitej Polskiej, *Nabór w programie odbudowy ekosystemu Odry – województwo śląskie*, 16.05.2023, <https://www.gov.pl/web/odra/nabor-w-programie-odbudowy-ekosystemu-odry---województwo-slaskie> (dostęp: 30.09.2023).
- Serwis Rzeczypospolitej Polskiej, *Raport o obecności złotych alg w polskich rzekach*, 13.02.2023, <https://www.gov.pl/web/odra/raport-o-obecnosci-zlotych-alg-w-polskich-rzekach> (dostęp: 30.09.2023).
- Serwis Rzeczypospolitej Polskiej, *Trzy ogniska złotej algi w dorzeczu Odry – najnowsze informacje*, 24.08.2023, <https://www.gov.pl/web/odra/trzy-ogniska-złotej-algi-w-dorzeczu-odry--najnowsze-informacje> (dostęp: 30.09.2023).
- Speaker Ideas, *Jeremy Rifkin*, <https://speakerideas.com/speaker/jeremy-rifkin> (dostęp: 30.09.2023).
- UNICEF, *W 2050 roku każde dziecko na Ziemi będzie narażone na negatywny wpływ upałów*, 25.10.2022, <https://centrum-prasowe.unicef.pl/212796-w-2050-roku-kazde-dziecko-na-ziemi-będzie-narazone-na-negatywny-wplyw-upalow> (dostęp: 30.09.2023).
- World Meteorological Organization, <https://public.wmo.int/en> (dostęp: 30.09.2023).
- World Wide Fund for Nature, <https://www.worldwildlife.org> (dostęp: 30.09.2023).
- World Wide Fund for Nature, *Stanowisko Fundacji WWF Polska ws. rządowych planów odbudowy Odry*, <https://www.wwf.pl/stanowisko-fundacji-wwf-polska-ws-rzadowych-planow-odbudowy-odry> (dostęp: 30.09.2023).
- World Wide Fund for Nature, *Wspólny Apel Fundacji WWF Polska i WWF Niemcy w Sprawie Odry*, <https://www.wwf.pl/wspolny-apel-fundacji-wwf-polska-i-wwf-niemcy-w-sprawie-odry> (dostęp: 30.09.2023).

### Akty prawne

- Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz.Urz. L 327/1, 22.12.2000, ze zm.).
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483, ze zm.).
- Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, Paryż, 10 grudnia 1948 r.
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz.U. 2022, poz. 2556, ze zm.).
- Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (t.j. Dz.U. 2023, poz. 1336, ze zm.).
- Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (t.j. Dz.U. 2020, poz. 2187).
- Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o krajowym systemie ekzarządzania i audytu (EMAS) (t.j. Dz.U. 2022, poz. 2013).

Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne (t.j. Dz.U. 2023, poz. 1478, ze zm.).

Ustawa z dnia 11 sierpnia 2021 r. o gatunkach obcych (t.j. Dz.U. 2023, poz. 1589).

Ustawa z dnia 13 lipca 2023 r. o rewitalizacji rzeki Odry (Dz.U. 2023, poz. 1963).

### **Orzecznictwo**

Wyrok ETPC z dnia 20 marca 2008 r. w sprawie 15339/02, *Budayeva i inni przeciwko Rosji*, skarga nr 15339/02.

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 19 marca 2010 r., VII SA/Wa 1920/08, LEX nr 607034.

Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 2 września 2021 r., IV SAB/Po 101/21, LEX nr 3227727.

## ABSTRACT

The article highlights the evolution of state functions over the centuries and the most relevant contemporary state functions. The seriousness of the ecological crisis is highlighted using the example of current events. The genesis of the Odra catastrophe, its causes and consequences are presented in detail. The activities and structure of the Polish water authorities, as well as the existing legal regulations in this aspect, are highlighted. The conclusion is the need for legal changes to improve the protection of the Polish environment, but especially of rivers and lakes.

**Keywords:** ecological crisis; Polish water authorities; the Odra catastrophe; legal regulations

## ABSTRAKT

W artykule zwrócono uwagę na ewolucję funkcji państwa na przestrzeni wieków oraz na najistotniejsze współcześnie funkcje państwa. Zaznaczono powagę kryzysu ekologicznego na przykładzie aktualnych wydarzeń. Szczegółowo przedstawiona została geneza katastrofy na Odrze, jej przyczyny i skutki. Podkreślono działania oraz strukturę polskich organów administracji wodnej, a także regulacji prawnych w tym aspekcie. Konkluzją jest konieczność wprowadzenia zmian prawnych mających na celu poprawę ochrony polskiego środowiska naturalnego, ale przede wszystkim rzek i jezior.

**Słowa kluczowe:** kryzys ekologiczny; polskie organy administracji wodnej; katastrofa na Odrze; regulacje prawne

