

Diana TRZCIŃSKA*

Ochrona środowiska a status uzdrowiska w świetle prawa planowania przestrzennego

Ochrona środowiska jest rozumiana jako zadanie państwa (art. 5 Konstytucji), wartość podlegająca ochronie, uzasadniająca ograniczanie konstytucyjnie chronionych praw i wolności (art. 31 ust. 3 Konstytucji¹), wreszcie jako cel i obowiązek władz publicznych (art. 74 ust. 2 Konstytucji) oraz obowiązek każdego podmiotu prawa (art. 86 Konstytucji). Jednocześnie w art. 68 ust. 4 Konstytucja RP wyraźnie akcentuje związek ochrony środowiska z ochroną zdrowia. Zgodnie z treścią tego przepisu władze publiczne są obowiązane do zwalczania chorób epidemicznych i zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska. Przepis ten reguluje zatem konstytucyjne podstawy w zakresie ochrony zdrowia, przy czym istotnym elementem tej ochrony czyni ochronę środowiska, którego jakość ma bezpośrednie znaczenie dla jakości tej ochrony i jej skuteczności. Środowisko „odpowiedniej” jakości jest bowiem wartością uzasadniającą ochronę nie tylko z punktu widzenia celów „czysto” ekologicznych, ale także i przede wszystkim ze względu na bezpośredni związek i wpływ na zdrowie i życie ludzi. W doktrynie wskazuje się, że wzmiankowanie o ochronie środowiska w treści art. 68 Konstytucji w kontekście ochrony zdrowia tylko *prima facie* wydaje się kwestią marginalną i uboczną. Jak podkreśla B. Rakoczy, z przepisu tego „wynika nie tylko obowiązek władz publicznych ochrony środowiska, który został wyrażony wprost, ale także, a nawet przede wszystkim, konstytucyjne prawo do życia w sprzyjającym środowisku, które wprost nie zostało wyrażone. W art. 68 ust. 4 dobrem chronionym jest zdrowie ludzkie, a nie środowisko jako dobro samo w sobie. Ustawodawca dostrzega jednak, iż niemożliwe jest prawidłowe i skuteczne chronienie zdrowia, jeśli działania będą oderwane od ochrony środowiska”². W tym kontekście w doktrynie prawa ochrony środowiska słusznie się zauważa, że brzmienie art. 68 ust. 4 Konstytucji zaakcentowane interpretacją systemową wzmiankowanego przepisu prowa-

* Uniwersytet Gdański, Wydział Prawa i Administracji, e-mail: d.trzcinska@prawo.ug.edu.pl.

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm..

² B. Rakoczy, Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, [w:] Prawo ochrony środowiska. Komentarz, 2017, Lex, <https://sip.lex.pl/commentary/587387562/185002> (20.11.2017) (art. 68).

dzi do wniosku, że z przepisu tego można wywodzić „prawo do zapewnienia takiego stanu środowiska, który nie powoduje negatywnych następstw dla zdrowia ludzkiego zapewnienia takiego stanu”³. Analizowany przepis Konstytucji jest adresowany do władz publicznych i formułuje powinność tych władz w zakresie zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska. Obowiązek ten ma zatem charakter prewencyjny, wpisując się w sferę zadań związanych z zapobieganiem zanieczyszczeniom środowiska, o których mowa w art. 3 pkt 13 ustawy z 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska⁴ (dalej: p.o.ś.). Należy bowiem w tym miejscu zaakcentować bardzo szeroką formułę rozumienia ochrony środowiska z punktu widzenia języka prawnego – jako istotnego zadania (celu) państwa. Definicję legalną pojęcia „ochrona środowiska” odnajdujemy w przepisach p.o.ś. Ustawodawca w tej ustawie (art. 3 pkt 13) porządkuje zadania związane z ochroną środowiska, wskazując m.in., jak to pojęcie należy rozumieć⁵. Ochrona środowiska oznacza podjęcie lub zaniechanie działań umożliwiające zachowanie lub przywracanie równowagi przyrodniczej; ochrona ta polega w szczególności na: a) racjonalnym kształtowaniu środowiska i gospodarowaniu zasobami środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju, b) przeciwdziałaniu zanieczyszczeniom, c) przywracaniu elementów przyrodniczych do stanu właściwego⁶.

Przepis ten wskazuje na różne formy ochrony środowiska rozumianej szeroko jako pewien „ogólny” cel działań państwa i podmiotów prawa. Ochrona środowiska może być zatem realizowana za pomocą różnych działań ukierunkowanych na osiągnięcie złożonych celów, a wśród takich złożonych celów ochrony środowiska wymienić należy: zapobieganie jego zanieczyszczeniom, racjonalne jego kształtowanie i gospodarowanie jego zasobami (cel konserwatorski) oraz przywracanie środowiska do stanu właściwego (cele restytucyjne)⁷. Punktem odniesienia w zakresie realizacji wszystkich wymienionych zadań (celów) w sferze ochrony środowiska jest osiągnięcie lub zachowanie stanu równowagi przyrodniczej, rozumianego jako „stan, w którym na określonym obszarze istnieje równowaga we wzajemnym oddziaływaniu: człowieka, składników przyrody żywej i układu warunków siedliskowych tworzonych przez składniki przyrody nieożywionej” (art. 3 pkt 32 p.o.ś.). Osiągnięcie i utrzymanie tej równowagi, stanowiącej ogólny cel w dążeniach związanych z ochroną środowiska, ma istotne znaczenie z punktu widzenia ochrony zdrowia i życia ludzi. Z tego punktu widzenia środki wynikające z ustawy uzdrowiskowej, niezależnie od

³ Z. Bukowski, *Konstytucyjne podstawy obowiązków państwa w zakresie ochrony środowiska*, „Prawo i Środowisko” 2000, nr 4, s. 68.

⁴ Dz.U. z 2017 r., poz. 519 z późn. zm.

⁵ Por. D. Trzcńska, *Sprawiedliwość ekologiczna w obszarze zapobiegania zanieczyszczeniom środowiska z perspektywy standardów emisji i jakości środowiska*, [w:] *Sprawiedliwość ekologiczna w prawie i praktyce*, red. T. Bojar-Fijałkowski, Gdańsk 2016, s. 380 i n.

⁶ Por. D. Trzcńska, [w:] *Organy ochrony środowiska w Polsce i Unii Europejskiej*, red. D. Trzcńska, N. Tucholska, M. Żurawik-Paszkowska, Gdańsk 2016, s. 26–29.

⁷ W zakresie ochrony przestrzeni można tu wymienić rewitalizację, jako istotny cel i zadanie związane z jej ochroną.

tego, że wpisują się w system realizacji opieki zdrowotnej, stanowią jednocześnie element zadań realizowanych w sferze ochrony środowiska.

Zapobieganie negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska wpisuje się zatem, jak wskazano powyżej, w sferę zadań władz publicznych związanych z ochroną zdrowia, łącząc bezpośrednio ochronę zdrowia z ochroną środowiska. Ten związek między ochroną środowiska a ochroną zdrowia znajduje z kolei bezpośrednie odzwierciedlenie m.in. w treści ustawy z 28 lipca 2005 r. o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych⁸.

Jednocześnie podkreślenia wymaga fakt, że realizacja tych celów powiązana została immanentnie z instrumentami wynikającymi z prawa planowania przestrzennego, które w zasadzie, w sensie jurydycznym, przesądzać będą o skuteczności realizacji funkcji ochronnej w odniesieniu do gmin uzdrowiskowych. Zgodnie bowiem z art. 38b ustawy uzdrowiskowej gmina, która na podstawie decyzji ministra właściwego do spraw zdrowia uzyska potwierdzenie możliwości prowadzenia lecznictwa uzdrowiskowego na swoim obszarze, sporządza i uchwała miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dla strefy „A” ochrony uzdrowiskowej, na zasadach określonych w odrębnych przepisach⁹, w terminie do 2 lat od dnia otrzymania tej decyzji. W tym przypadku zatem sporządzenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego staje się obowiązkiem gminy¹⁰, a do jego treści inkorporowany musi być reżim prawny stanowiący o istocie ustanowienia uzdrowiska (w zakresie dotyczącym strefy „A”).

Należy przy tym zauważyć, że w świetle brzmienia ogólnych zasad prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego wynikających z u.p.z.p. wymagania ochrony zdrowia oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia, a także potrzeb osób niepełnosprawnych stanowią istotną wartość, która obligatoryjnie podlega uwzględnieniu w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Wynika to bezpośrednio z treści art. 1 ust. 2 pkt 5 u.p.z.p. Ten ostatni przepis wskazuje jednocześnie na wyraźne odwołanie do takich ustaw jak: w szczególności ustawa uzdrowiskowa, Ustawa z 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożar-

⁸ Dz.U. z 2017 r., poz. 1056. Por. art. 2 pkt 2 ustawy (dalej: ustawa uzdrowiskowa).

⁹ Tj. na zasadach wynikających z ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Dz.U. z 2017 r., poz. 1073 z późn. zm. (dalej: u.p.z.p).

¹⁰ Zgodnie z treścią art. 4 ust. 1 u.p.z.p. ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Z kolei ust. 2 art. 4 tej ustawy stanowi, że w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, przy czym: 1) lokalizację inwestycji celu publicznego ustala się w drodze decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego; 2) sposób zagospodarowania terenu i warunki zabudowy dla innych inwestycji ustala się w drodze decyzji o warunkach zabudowy. Powyższe przepisy stanowią punkt wyjścia dla uznania, że sporządzenie miejscowego planu przez gminę nie jest obowiązkowe i pozostaje w sferze jej władztwa planistycznego. Wyjątki od zasady fakultatywności planów miejscowych ustawodawca wprowadza zasadniczo w przepisach szczególnych. Przykładem tego wyjątku jest cytowany obowiązek sporządzenia miejscowego planu dla strefy „A” ochrony uzdrowiskowej.

rowej¹¹ (w zakresie zobowiązania właściwych organów i instytucji do uwzględniania wymagań w zakresie ochrony przeciwpożarowej przy zagospodarowaniu i uzbrajaniu terenu), zaś w odniesieniu do bezpieczeństwa ludzi i mienia oraz potrzeb osób niepełnosprawnych – do ustawy z 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane¹² i wydanych na jej podstawie przepisów techniczno-budowlanych. Ponadto należy mieć na względzie przepisy ustawy z 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej¹³, która reguluje zadania organu wyspecjalizowanego w realizacji zadań z zakresu zdrowia publicznego. Z art. 3 tej ostatniej ustawy wynika, że do zakresu działania Państwowej Inspekcji Sanitarnej w dziedzinie zapobiegawczego nadzoru sanitarnego należy m.in.: opiniowanie projektów planów zagospodarowania przestrzennego województwa, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz uzgadnianie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu pod względem wymagań higienicznych i zdrowotnych¹⁴. Niezależnie od tego jednocześnie, zgodnie z art. 1 ust. 2 pkt 3 u.p.z.p., w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwzględnia się również ochronę środowiska stanowiącą kolejną istotną wartość uwzględnianą w tym procesie.

Z art. 4 ust. 1 ustawy uzdrowiskowej wynika, że lecznictwo uzdrowiskowe jest integralną częścią systemu ochrony zdrowia¹⁵. Nadanie określonemu obszarowi statusu uzdrowiska lub statusu obszaru ochrony uzdrowiskowej wiąże się z wydzieleniem stref ochrony uzdrowiskowej, na której obowiązują określone w ustawie zakazy i ograniczenia (art. 38a). Jednocześnie, zgodnie z art. 47 ustawy uzdrowiskowej, w gminie uzdrowiskowej oraz w gminie posiadającej status obszaru ochrony uzdrowiskowej rada gminy powołuje stałą komisję uzdrowiskową, określając przedmiot jej działania i skład osobowy. Komisja ta jest organem opiniodawczo-doradczym rady gminy w sprawach dotyczących uzdrowiska oraz obszaru ochrony uzdrowiskowej, a do jej zadań należy w szczególności opiniowanie projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego obejmujących tereny wchodzące w skład stref ochrony uzdrowiskowej. Ponadto obszar uzdrowiska lub ochrony uzdrowiskowej jest terenem chronionym na podstawie przepisów odrębnych w rozumieniu art. 10 ust. 1 pkt 9 u.p.z.p. Obszar uzdrowiska stanowi więc szczególny teren, poddany specyficznemu reżimowi prawnemu uwzględnianemu w przepisach prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego stanowiących główny instrument ochrony walorów środowiskowych i zdrowotnych tego obszaru.

¹¹ Dz.U. z 2017 r., poz. 736 z późn. zm.

¹² Dz.U. z 2017 r., poz. 1332.

¹³ Dz.U. z 2017 r., poz. 1261 z późn. zm.

¹⁴ A. Kamińska, Zasady kształtowania polityki przestrzennej na obszarze gmin. Ochrona zdrowia i bezpieczeństwa, poszanowanie walorów ekonomicznych przestrzeni. Komentarz praktyczny, LEX/el., <https://sip.lex.pl/#/publikacja/470016508/kaminska-anna-zasady-ksztaltowania-polityki-przestrzennej-na-obszarze-gmin-ochrona-zdrowia-i...?cm=URELATIONS> (27.09.2017).

¹⁵ Zgodnie z art. 6 cytowanej ustawy zakładami lecznictwa uzdrowiskowego są: 1) szpitale uzdrowiskowe, 2) sanatoria uzdrowiskowe, 3) szpitale uzdrowiskowe dla dzieci i sanatoria uzdrowiskowe dla dzieci, 4) przychodnie uzdrowiskowe, 5) zakłady przyrodolecnicze, 6) szpitale i sanatoria w urządzonych podziemnych wyrobiskach górniczych.

Gmina uzdrowiskowa to gmina, której obszarowi lub jego części został nadany status uzdrowiska w trybie określonym w wymienionej ustawie uzdrowiskowej¹⁶. Uzdrowiskiem jest natomiast obszar, na którego terenie prowadzone jest lecznictwo uzdrowiskowe, wydzielony w celu wykorzystania i ochrony znajdujących się na jego obszarze naturalnych surowców leczniczych, spełniający warunki, o których mowa w art. 34 ust. 1 ustawy uzdrowiskowej, któremu został nadany status uzdrowiska (art. 2 pkt 3 ustawy).

Zgodnie z art. 34 ustawy uzdrowiskowej status uzdrowiska może być nadany obszarowi, który spełnia łącznie następujące warunki:

- 1) posiada złoża naturalnych surowców leczniczych o potwierdzonych właściwościach leczniczych na zasadach określonych w ustawie;
- 2) posiada klimat o właściwościach leczniczych potwierdzonych na zasadach określonych w ustawie;
- 3) na jego obszarze znajdują się zakłady lecznictwa uzdrowiskowego i urządzenia lecznictwa uzdrowiskowego, przygotowane do prowadzenia lecznictwa uzdrowiskowego;
- 4) spełnia określone w przepisach o ochronie środowiska wymagania w stosunku do środowiska;
- 5) posiada infrastrukturę techniczną w zakresie gospodarki wodno-ściekowej, energetycznej, w zakresie transportu zbiorowego, a także prowadzi gospodarkę odpadami.

Procedura uzyskania statusu uzdrowiska jest skomplikowana i wymaga aktywności gminy aspirującej do nabycia tego statusu. Pierwszym jej etapem jest sporządzenie przez gminę operatu uzdrowiskowego, który zawiera istotne informacje umożliwiające ocenę zasadności wniosku gminy, np.: określenie obszaru, któremu ma zostać nadany status uzdrowiska z podaniem dokładnego opisu jego zagospodarowania przestrzennego¹⁷, informacje o lokalizacji i stanie infrastruktury technicznej, w tym komunikacji na tym terenie i działających na nim zakładach opieki zdrowotnej, opis właściwości leczniczych występujących na tym obszarze surowców naturalnych i klimatu, informacje o stanie czystości powietrza oraz natężeniu hałasu. Operat uzdrowiskowy wymaga zatwierdzenia przez ministra właściwego do spraw zdrowia, a następnie na jego podstawie zostanie uchwalony przez radę gminy statut uzdrowiska (por art. 40 i 41 ustawy uzdrowiskowej). Statut uzdrowiska jest kolejnym, obok operatu

¹⁶ Por. art. 2 pkt 2 ustawy.

¹⁷ Opis zagospodarowania przestrzennego obszaru powinien uwzględniać: opis powierzchni i granic stref ochrony uzdrowiskowej, dokładne dane o lokalizacji i stanie infrastruktury technicznej, w tym komunikacyjnej, oraz prowadzonych robotach budowlanych dotyczących tej infrastruktury, a także terenów przeznaczonych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy pod lecznictwo uzdrowiskowe oraz działalność rekreacyjno-wypoczynkową i działalność gospodarczą. Ponadto w treści operatu powinno nastąpić określenie projektowanych stref ochrony uzdrowiskowej wraz z określeniem koniecznych do zachowania terenów zieleni i terenów biologicznie czynnych oraz opis właściwości leczniczych naturalnych surowców leczniczych i właściwości leczniczych klimatu na obszarze, który będzie objęty wystąpieniem o nadanie statusu uzdrowiska albo statusu obszaru ochrony uzdrowiskowej (por. art. 39 ustawy uzdrowiskowej).

uzdrowiskowego, dokumentem o istotnym znaczeniu dla powstania i funkcjonowania uzdrowiska¹⁸. Jednocześnie, zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy uzdrowiskowej, gmina, która występuje o nadanie obszarowi statusu uzdrowiska albo statusu obszaru ochrony uzdrowiskowej, jest obowiązana do uzyskania potwierdzenia właściwości leczniczych naturalnych surowców leczniczych i właściwości leczniczych klimatu w formie świadectwa wydanego przez jednostkę uprawnioną, o której mowa w art. 36 ust. 2 tej ustawy¹⁹. Postępowanie w sprawie uznania danego obszaru za uzdrowisko wieńczy wydanie przez Radę Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw zdrowia, rozporządzenia nadającego danemu obszarowi status uzdrowiska²⁰. Zgodnie z art. 42 ust. 2 ustawy uzdrowiskowej Rada Ministrów w drodze rozporządzenia nadaje danemu obszarowi status uzdrowiska albo status obszaru ochrony uzdrowiskowej, określając: nazwę uzdrowiska albo nazwę obszaru ochrony uzdrowiskowej, granice obszaru uzdrowiska albo granice obszaru ochrony uzdrowiskowej – z uwzględnieniem właściwości leczniczych występujących na tym obszarze naturalnych surowców leczniczych i właściwości leczniczych klimatu²¹.

Zgodnie z art. 44 ustawy uzdrowiskowej, jeżeli ustały warunki uzasadniające nadanie danemu obszarowi statusu uzdrowiska albo statusu obszaru ochrony uzdrowiskowej, minister właściwy do spraw zdrowia występuje do gminy o podjęcie działań koniecznych w celu przywrócenia tych warunków. Jeżeli gmina w terminie 5 lat nie przywróci tych warunków, Rada Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw zdrowia, w drodze rozporządzenia pozbawia dany obszar takiego statusu. Wówczas statut uzdrowiska lub statut obszaru ochrony uzdrowiskowej traci moc z dniem wejścia w życie rozporządzenia o pozbawieniu statusu uzdrowiska.

Zgodnie z art. 38 ustawy uzdrowiskowej na obszarze uzdrowiska lub obszaru ochrony uzdrowiskowej wydziela się trzy rodzaje stref ochrony uzdrowiskowej, oznaczone literami „A”, „B” i „C”:

1) strefa „A”, dla której procentowy udział terenów zieleni wynosi nie mniej niż 65%, obejmuje obszar, na którym są zlokalizowane lub planowane zakłady lecznictwa uzdrowiskowego i urzędzenia lecznictwa uzdrowiskowego, a także inne obiekty służące lecznictwu uzdrowiskowemu lub obsłudze pacjenta bądź turysty w zakresie nieutrudniającym funkcjonowania lecznictwa uzdrowiskowego, w szczególności: pensjonaty, restauracje lub kawiarnie;

2) strefa „B”, dla której procentowy udział terenów zieleni wynosi nie mniej niż 50%, obejmuje obszar przyległy do strefy „A” i stanowiący jej otoczenie,

¹⁸ Uzasadnienie projektu ustawy uzdrowiskowej dostępne w systemie informacji prawnej Lex, <https://sip.lex.pl/#/act-project/101036426?unitId=justification> (27.11.2017).

¹⁹ Zgodnie z art. 36 ust. 2 ustawy uzdrowiskowej potwierdzenia właściwości leczniczych naturalnych surowców leczniczych i właściwości leczniczych klimatu dokonują jednostki uprawnione do tego przez ministra właściwego do spraw zdrowia na podstawie przeprowadzonych badań.

²⁰ Uzasadnienie projektu ustawy...

²¹ Por. przykładowo rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 czerwca 2012 r. w sprawie nadania statusu uzdrowiska miastu Uniejów wraz z sołectwami: Spycimierz, Spycimierz-Kolonia, Zieleń i Człopy położonym na obszarze gminy Uniejów, Dz.U. z 2012 r., poz. 782.

który jest przeznaczony dla niemających negatywnego wpływu na właściwości lecznicze uzdrowiska lub obszaru ochrony uzdrowiskowej oraz nieuciążliwych dla pacjentów: obiektów usługowych, turystycznych, w tym hoteli, rekreacyjnych, sportowych i komunalnych, budownictwa mieszkaniowego oraz innych związanych z zaspokajaniem potrzeb osób przebywających na tym obszarze; lub objęty granicami parku narodowego lub rezerwatu przyrody; albo jest lasem, morzem lub jeziorem;

3) strefa „C”, dla której procentowy udział terenów biologicznie czynnych wynosi nie mniej niż 45%, obejmuje obszar przyległy do strefy „B” i stanowiący jej otoczenie oraz obszar mający wpływ na zachowanie walorów krajobrazowych, klimatycznych oraz ochronę złóż naturalnych surowców leczniczych.

Strefa „A” ochrony uzdrowiskowej wiąże się z wydzieleniem obszaru, na którym skupione są zakłady lecznictwa uzdrowiskowego i urządzenia lecznictwa uzdrowiskowego, a także inne obiekty służące lecznictwu uzdrowiskowemu bądź obsłudze pacjenta lub turysty, a więc zasadnicze elementy infrastruktury uzdrowiskowej. Z nią też związane są najdalej idące ograniczenia w zakresie wolności gospodarczej i wolności zabudowy, uzasadnione koniecznością ochrony walorów, które przesądziły o ustanowieniu uzdrowiska. Istotnym elementem reżimu prawnego poszczególnych stref (nie tylko strefy „A”) są bowiem zakazy obowiązujące w powyższych strefach, określone w art. 38a ustawy uzdrowiskowej w formie obszernych katalogów działań (zachowań), które są zabronione w poszczególnych strefach ochrony uzdrowiskowej²². W strefie ochrony uzdrowiskowej „A” zakazana jest w szczególności budowa zakładów przemysłowych i budynków mieszkalnych, a także innych obiektów budowlanych wymienionych w art. 38a ust. 1 pkt 1 ustawy, obowiązują też zakazy: uruchamiania składowisk odpadów stałych i płynnych, punktów skupu złomu i punktów skupu produktów rolnych, składow nawozów sztucznych, środków chemicznych i składow opału, prowadzenia działalności rolniczej, trzymania zwierząt gospodarskich, organizowania imprez masowych, pozyskiwania surowców mineralnych innych niż naturalne surowce lecznicze, wyrębu drzew leśnych i parkowych z wyjątkiem cięć pielęgnacyjnych, prowadzenia robót melioracyjnych i innych działań powodujących niekorzystną zmianę istniejących stosunków wodnych, prowadzenia działań mających negatywny wpływ na fizjografię uzdrowiska i jego układ urbanistyczny lub właściwości lecznicze klimatu. Znacznie mniej rygorystyczne zakazy obowiązują w strefie ochrony uzdrowiskowej „B” i „C” (por. art. 38a ust. 2 i 3 ustawy uzdrowiskowej).

System tych zakazów w poszczególnych strefach ochrony uzdrowiskowej służy ochronie środowiska oraz ochronie walorów zdrowotnych, ze względu na które uzdrowisko ustanowiono, a także ochronie walorów turystycznych uzdrowisk. Realizacja postanowień ochronnych jest zapewniana zarówno przepisami

²² Jednocześnie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 38b ustawy uzdrowiskowej gmina, która na podstawie decyzji ministra właściwego do spraw zdrowia uzyskała potwierdzenie możliwości prowadzenia lecznictwa uzdrowiskowego na swoim obszarze, sporządza i uchwała miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dla strefy „A” ochrony uzdrowiskowej. Tylko dla tej strefy ochrony uzdrowiskowej sporządzenie planu miejscowego jest obowiązkowe.

ustawy uzdrowiskowej, jak i przepisami innych ustaw, do których ta pierwsza ustawa odsyła lub które zawierają wzmianki o uwzględnieniu potrzeb uzdrowisk²³, a więc w szczególności przepisami u.p.z.p., według której uzdrowiska są obszarem o szczególnym reżimie prawnym z punktu widzenia zasad ochrony przestrzeni.

Jeśli chodzi o samą ustawę uzdrowiskową, to szczególne znaczenie należy przypisać regulacji przewidzianej w art. 46 ustawy. Przepis ten stanowi, że gmina uzdrowiskowa, poza zadaniami przewidzianymi przepisami ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym²⁴, realizuje zadania własne związane z zachowaniem funkcji leczniczych uzdrowiska, w szczególności w zakresie:

1) gospodarki terenami, z uwzględnieniem potrzeb lecznictwa uzdrowiskowego, ochrony złóż naturalnych surowców leczniczych oraz budowy lub innych czynności zabronionych w poszczególnych strefach ochrony uzdrowiskowej;

2) ochrony warunków naturalnych uzdrowiska lub obszaru ochrony uzdrowiskowej oraz spełnienia wymagań w zakresie dopuszczalnych norm zanieczyszczeń powietrza, natężenia hałasu, odprowadzania ścieków do wód lub do ziemi, gospodarki odpadami, emisji pól elektromagnetycznych, o których mowa w odrębnych przepisach;

3) tworzenia warunków do funkcjonowania zakładów i urzędzeń lecznictwa uzdrowiskowego oraz rozwoju infrastruktury komunalnej w celu zaspokajania potrzeb osób przebywających w gminie w celu leczenia uzdrowiskowego;

4) tworzenia i ulepszania infrastruktury komunalnej i technicznej przeznaczonej dla uzdrowisk lub obszarów ochrony uzdrowiskowej, związanej ze spełnieniem warunków, o których mowa w art. 34 ust. 1 pkt 5.

Przepis powyższy akcentuje zatem w sposób szczególny zadania gminy związane z realizacją funkcji uzdrowiska, wprowadzając konieczność zachowania i ochrony zasobów, które zadecydowały o takim statusie tego terenu nie tylko ze względu na ochronę zdrowotnych walorów tego obszaru, ale jednocześnie ze względu na ochronę środowiska na tym obszarze, na co wprost wskazuje brzmienie wyżej wymienionego pkt 2. Ochrona warunków naturalnych uzdrowiska wiąże się bowiem immanentnie z obowiązkiem spełnienia wymagań w zakresie dopuszczalnych norm zanieczyszczeń powietrza, natężenia hałasu²⁵, odprowa-

²³ Por. W. Radecki, *Ochrona walorów turystycznych w prawie polskim*, 2011, Lex, <https://sip.lex.pl/#/monograph/369232925/59/radecki-wojciech-ochrona-walorow-turystycznych-w-prawie-polskim?cm=URELATIONS> (27.09.2017).

²⁴ Dz.U. z 2017 r., poz. 1875 (dalej u.s.g.).

²⁵ W prawie ochrony środowiska kwestia zapewnienia jak najlepszego stanu akustycznego środowiska następuje poprzez utrzymanie poziomu hałasu poniżej dopuszczalnego lub co najmniej na tym poziomie oraz zmniejszenie poziomu hałasu. W odniesieniu do ochrony przed hałasem w uzdrowiskach w doktrynie wyrażono przekonanie, że kwestia ta ma bardzo istotne znaczenie. Wiąże się bowiem z zapewnieniem odpowiednich warunków do leczenia uzdrowiskowego oraz realizacją zadań określonych w art. 46 pkt 2 ustawy uzdrowiskowej, w odniesieniu do ochrony warunków naturalnych uzdrowiska lub obszaru ochrony uzdrowiskowej, oraz spełniania wymagań w zakresie dopuszczalnych norm zanieczyszczeń powietrza i natężenia hałasu. „Niewątpliwie nadmierny hałas należy do tych czynników, które zakłócają proces leczenia uzdrowiskowego i wpływają negatywnie na wypoczynek. Jednakże ustalenie rygorystycznych norm hałasu na całym obszarze stre-

dzania ścieków do wód lub do ziemi, gospodarki odpadami, emisji pól elektromagnetycznych, o których mowa w przepisach ochrony środowiska. Brzmienie powyższego przepisu akcentuje również konieczność ochrony walorów uzdrowiska ze względów turystycznych, na co wskazuje jednoznacznie W. Radecki²⁶.

Ochrona walorów uzdrowiska, zarówno tych zdrowotnych, środowiskowych, jak i turystycznych, następuje w szczególności przy wykorzystaniu instrumentów ochrony przestrzeni wynikających z prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego. W odniesieniu do strefy ochrony uzdrowiskowej „A” ustawodawca sformułował obowiązek sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w którego treści – z mocy ustawy uzdrowiskowej – należy uwzględnić zakazy i ograniczenia wprowadzone w treści art. 38a tej ustawy. W odniesieniu zaś do pozostałych stref tej ochrony („B” i „C”), w braku miejscowego planu, zakazy przewidziane przez ustawodawcę powinny być przedmiotem analizy w toku procedury związanej z wydaniem decyzji o warunkach zabudowy i oceny dopuszczalności planowanego przez inwestora zamierzenia inwestycyjnego z punktu widzenia jego zgodności z tymi zakazami i ograniczeniami.

Bibliografia

Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej, Dz.U. z 2017 r., poz. 1261 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U. z 2017 r., poz. 1875.
- Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej, Dz.U. z 2017 r., poz. 736 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, Dz.U. z 2017 r., poz. 1332.
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, Dz.U. z 2017 r., poz. 519 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Dz.U. z 2017 r., poz. 1073 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych, Dz.U. z 2017 r., poz. 1056.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 czerwca 2012 r. z w sprawie nadania statusu uzdrowiska miastu Uniejów wraz z sołectwami: Spycimierz, Spycimierz-Kolonia, Zieleń i Człopy położonym na obszarze gminy Uniejów, Dz.U. z 2012 r., poz. 782.

Opracowania

- Bukowski Z., *Konstytucyjne podstawy obowiązków państwa w zakresie ochrony środowiska*, „Prawo i Środowisko” 2000, nr 4.
- Golba J., Dopuszczalne normy natężenia hałasu w uzdrowisku. Problem prawny i praktyczny, 2017, Lex, <https://sip.lex.pl/#/publication/470060813> (19.11.2017).
- Kamińska A., Zasady kształtowania polityki przestrzennej na obszarze gmin. Ochrona zdrowia i bezpieczeństwa, poszanowanie walorów ekonomicznych przestrzeni. Komentarz prak-

fy uzdrowiskowej «A», której obszar wynosi między 70 a 350 ha, jest wyznaczeniem normy, która staje się niemożliwa do spełnienia”. J. Golba, Dopuszczalne normy natężenia hałasu w uzdrowisku. Problem prawny i praktyczny, 2017, Lex, <https://sip.lex.pl/#/publication/470060813> (19.11.2017).

²⁶ Por. W. Radecki, *op. cit.*

- tyczny, LEX/el, <https://sip.lex.pl/#/publikacja/470016508/kaminska-anna-zasady-kszaltowania-polityki-przestrzennej-na-obszarze-gmin-ochrona-zdrowia-i...?cm=URELATIONS> (27.09.2017).
- Radecki W., *Ochrona walorów turystycznych w prawie polskim*, 2011, Lex, <https://sip.lex.pl/#/monograph/369232925/59/radecki-wojciech-ochrona-walorow-turystycznych-w-prawie-polskim?cm=URELATIONS> (27.09.2017).
- Rakoczy B., *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, 2017, Lex, <https://sip.lex.pl/#/commentary/587387562/185002> (20.11.2017).
- Trzcińska D., [w:] *Organy ochrony środowiska w Polsce i Unii Europejskiej*, red. D. Trzcińska, N. Tucholska, M. Żurawik-Paszkowska, Gdańsk 2016.
- Trzcińska D., *Sprawiedliwość ekologiczna w obszarze zapobiegania zanieczyszczeniom środowiska z perspektywy standardów emisji i jakości środowiska*, [w:] *Sprawiedliwość ekologiczna w prawie i praktyce*, red. T. Bojar-Fijałkowski, Gdańsk 2016.
- Uzasadnienie projektu ustawy uzdrowskiej, Lex, <https://sip.lex.pl/#/act-project/101036426?unitId=justification> (27.11.2017).

ENVIRONMENTAL PROTECTION AND THE STATUS OF A SPA IN THE LIGHT OF SPATIAL PLANNING LAW

Abstract: Activity connected directly with preventing results of environmental degradation that are negative for health creates for public authority a sphere of action which combines both environmental protection and health protection. Environmental protection is a legal term with its definition in Art. 3 of Environmental Protection Act of 27 April 2001. Direct connection between environmental protection and health protection finds its reflection in the Act of 28 July 2005 on medical care, health care, health care protection areas and health care communities (called the Act on health resorts). This article contains an analysis of legal conditions connected with awarding a community the status of a health resort, according to the provisions of the Act of 27 March 2003 on spatial planning and development, as well as to the provisions of the above mentioned Act on health resorts.

Keywords: ENVIRONMENTAL PROTECTION, HEALTH PROTECTION, HEALTH RESORT, SPATIAL PLANNING