

## OCHRONA ZASOBÓW LECZNICZYCH ŚRODOWISKA RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ JAKO JEDNA Z PODSTAWOWYCH FORM ZARZĄDZANIA OCHRONĄ ŚRODOWISKA PRZY RESPEKTOWANIU ZASADY ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU

### I. Wprowadzenie

Oznaczona w tytule problematyka wyróżnia się specyfiką, którą trudno pominąć w rozważaniach – będących jednym z celów programowych konferencji, jak to się określa – „*Wzmacnianie ram prawno-organizacyjnych zrównoważonego rozwoju na szczeblu regionalnym, krajowym i lokalnym*”. Znamienne bowiem jest, że zarządzanie gospodarką uzdrowiskową, jako podstawą organizacji i funkcjonowania lecznictwa uzdrowiskowego, podobnie jak zarządzanie gospodarką rolnictwa ekologicznego wyróżnia się ścisłym związkiem osiągania efektów ekonomicznych obu tych gospodarek z należyłą ochroną i racjonalnym gospodarowaniem zasobami środowiska przyrodniczego (naturalnego), jako podstaw egzystencji i rozwoju każdej z tych gospodarek. W przypadku rolnictwa – w zasadzie nie tylko ekologicznego – ewidentny jest charakterystyczny układ stosunków środowiskowych, odnoszących się zwłaszcza do stosunków wodnych wytworzonych potrzebami rolnictwa. Pod względem zużycia wody, ta dziedzina gospodarcza odróżnia się od innych odrębnymi właściwościami. Są to:

- a) naturalny sposób zaopatrywania się w wodę przez rośliny, człowiek może wpływać tylko na zwiększenie lub zmniejszenie zużycia wody oraz na poprawę wilgotności przez stosowanie odpowiednich upraw lub zabiegów;
- b) aktywna rola w kształtowaniu się stanu i obiegu wody w przyrodzie: szata roślinna to nie tylko konsument wody, ale także regulator jej obiegu w przyrodzie;

- c) niemożność zastąpienia wody innym surowcem lub substytutem (w innych dziedzinach jest to możliwe, np. transport wodny można zastąpić transportem lądowym lub powietrznym).

Gdy chodzi o wyrazistość ścisłych zależności lecznictwa uzdrowiskowego od dostępności i dyspozycyjności odnoszących się do leczniczych zasobów naturalnych, to są one jeszcze bardziej ewidentne niż w jakiegokolwiek innej dziedzinie. Znajduje to wyraz przede wszystkim w profesjonalnych ustaleniach metodycznych lub zaleceniach medycyny uzdrowiskowej, odnoszących się do zastosowania określonego rodzaju wód leczniczych do kąpeli leczniczych mineralnych, jak np. zalecane: kąpiele solankowe w przypadkach – m.in. – chorób ortopedyczno-urazowych, kąpiele kwasowęglowe w przypadkach – m.in. – czynnościowych chorób serca albo kąpiele siarczynowo-siarkowodorowe w przypadkach – m.in. – chorób zwyrodnieniowych stawów.<sup>1</sup> Ponadto nie do uniknięcia jest wg ustalonych standardów – konieczność określenia w ustawie – stanowiącej prawnoustrojowe podstawy utworzenia, organizacji i funkcjonowania każdego uzdrowiska – elementarnego wymogu, jakim jest udokumentowane istnienie na danym obszarze dyspozycyjnych zasobów złoża naturalnych surowców leczniczych oraz posiadania odpowiedniego klimatu o właściwościach leczniczych, potwierdzonych w trybie i na zasadach określonych ustawą, prócz wyposażenia planowanego uzdrowiska w odpowiednie obiekty (zakłady oraz urządzenia lecznictwa uzdrowiskowego - wraz z infrastrukturą techniczną). Ten wymóg był spełniony już w pierwszej polskiej kompleksowej regulacji prawnej z tego zakresu; w ustawie o uzdrowiskach z dnia 23 marca 1922 r.<sup>2</sup> (u.o.u.). Jego wyeksponowanie nie nasuwa także zastrzeżeń – w obowiązującej obecnie ustawie z dnia 28 lipca 2005 r. o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz gminach uzdrowiskowych<sup>3</sup> (ustawa uzdrowiskowa 2005). Gdy chodzi o ustawę o uzdrowiskach z pierwszych lat odzyskania niepodległości Państwa Polskiego, bardzo postępowej (nie ustępującej tego rodzaju regulacjom prawnym innych państw europejskich), to stanowiła ona jednoznacznie w art. 2, że: „Za uzdrowiska uważać należy: 1) miejscowości, posiadające cieplice, lub źródła lecznicze (źródła, studnie lub otwory wiertnicze o wodzie zawierającej mineralne lub inne składniki, względnie wykazującej specjalne działania, co nadaje jej właściwości i za-

1 I. Ponikowska, *Medycyna uzdrowiskowa – istota, rola i kierunki działania*, Ryc. 2 Zastosowanie kąpeli leczniczych mineralnych, (w:) *Informator uzdrowisk polskich*, Izba Gospodarcza „Uzdrowiska Polskie”, Wydanie IV, Warszawa 1997, s. 7. Jak stwierdziła na wstępie autorka tej publikacji (prof. dr hab. med.): „Medycyna uzdrowiskowa jest samodzielną dziedziną posługującymi się swoistymi metodami leczniczymi i diagnostycznymi. Metody te opierają się na wielowiekowych doświadczeniach praktycznych oraz podstawach naukowych. Medycyna tym różni się od innych dyscyplin leczniczych, że wykorzystuje do leczenia naturalne tworzywa, jak wody lecznicze, gazy lecznicze i borowiny, przyrodnicze czynniki środowiskowe, jak walory lokalnego klimatu, formy energii znajdujące się w otaczającym człowieka środowisku. Podstawowym działem w lecznictwie uzdrowiskowym jest balneoterapia, która wykorzystuje naturalne wody lecznicze”.

2 Dz.U. R.P. Nr 31, poz. 254

3 Dz.U. R.P., t.j. z 2012 r., poz. 742

stosowanie lecznicze), czyli tzw. 1) zdrojowiska; 2) stacje klimatyczne; 3) kąpieliska morskie.” Kontynuację tej dobrej polskiej tradycji z czasów Drugiej Rzeczypospolitej znajdujemy również we wspomnianej ustawie uzdrowiskowej z 2005 roku. Co więcej – znajdujemy w tej ustawie nawet ujęcia semantyczne treści normatywnej określającej warunki nadawania statusu uzdrowiska lub obszaru ochrony uzdrowiskowej – bardziej rozwinięte, a w ujęciach redakcyjnych znacząco precyzyjniejsze – odpowiednio do postępu współczesnej wiedzy medycyny uzdrowiskowej oraz z zakresu inżynierii uzdrowiskowej (która wprawdzie nie tworzy tej medycyny, lecz skutecznie wspomaga jej rozwój). Przede wszystkim ustawa ta, wypełniając poważną lukę prawną w prawno-ustrojowych podstawach polskich uzdrowisk w uchylanej ustawie PRL z dnia 17 czerwca 1966 r. o uzdrowiskach i lecznictwie uzdrowiskowym<sup>4</sup> dokonała w art. 2 – podobnie jak ustawa przedwojenna – zdefiniowania szeregu podstawowych pojęć, wskazując w nich z należytą wyrazistością – na ściśle związki lecznictwa uzdrowiskowego z naturalnymi zasobami surowców leczniczych jako „zorganizowanej działalności polegającej na udzielaniu świadczeń opieki zdrowotnej przez zakłady lecznictwa uzdrowiskowego przy wykorzystaniu warunków naturalnych, takich jak: a) właściwości naturalnych surowców leczniczych, b) właściwości lecznicze klimatu [...]” (por.: art. 2, pkt 1 ustawy), albo – odnośnie definicji „uzdrowisko” (por. art. 2, pkt 3 tej ustawy), rozumiejąc pod tym pojęciem – „obszar, na terenie którego prowadzone jest lecznictwo uzdrowiskowe, wydzielony w celu wykorzystania i ochrony znajdujących się na jego obszarze naturalnych surowców leczniczych, [...]”. Celom natomiast samej ochrony służyć winny „strefy ochronne – części obszaru uzdrowiska albo obszaru ochrony uzdrowiskowej, określone w statucie uzdrowiska, w celu ochrony czynników leczniczych i naturalnych surowców leczniczych, walorów środowiska i urządzeń uzdrowiskowych” (por.: art. 2, pkt 6 tej ustawy). W wyodrębnionym rozdziale 5 (art. 33-44) przepisów ustawy uzdrowiskowej z 2005 r. określone zostały tryb i zasady nadawania obszarowi statusu uzdrowiska i statusu obszaru ochrony uzdrowiskowej oraz ich pozbawiania (por.: art. 44) w przypadku ustalenia, że ustały warunki uzasadniające nadanie danemu obszarowi statusu uzdrowiska lub statusu obszaru ochrony uzdrowiskowej. W myśl ustawy status uzdrowiska może być nadany obszarowi, który spełnia łącznie wszystkie warunki, o których mowa w art. 34 ust. 1 pkt 1, 2, 3, 4 i 5 ustawy uzdrowiskowej wskazując w pierwszej kolejności na spełnienie warunków: posiadania złoża naturalnych surowców leczniczych i posiadania klimatu – o właściwościach leczniczych potwierdzonych na zasadach określonych w ustawie, to znaczy – na podstawie udokumentowanych badań potwierdzających te właściwości oraz wykluczających negatywne oddziaływanie na organizm ludzki (por.: art. 36).

W świetle tych faktów i ustaleń, do oznaczonej w tytule ochrony zasobów leczniczych środowiska RP zdaniem autora należy podchodzić z należytą pryncy-

4 Dz.U. Nr 23, poz.150, ze zm.

pialnością, gdy chodzi o – wspomniane na wstępie – wzmacnianie ram prawno-organizacyjnych zrównoważonego rozwoju na szczeblu regionalnym, krajowym i lokalnym oraz respektowanie ustanowionej w art. 5 Konstytucji RP – zasady zrównoważonego rozwoju. Lecznictwo uzdrowiskowe i stanowiące jego podstawę uzdrowiska mają w Europie, zwłaszcza w krajach o zasięgu oddziaływań kultury romańskiej – dawne i bogate, zasługujące na uwagę – o czym niżej – tradycje.

## **II. Geneza i zarys rozwoju koncepcji i podstaw prawno-ustrojowych zarządzania sprawami lecznictwa uzdrowiskowego i gospodarką uzdrowiskową w Europie i w Polsce**

Od czasów starożytnych wyrazem doceniania naturalnych zasobów leczniczych, jako bogactwa narodu i ich znaczenia dla zdrowia ludzkiego, są przytaczane jeszcze dziś maksymy rzymskie: „*Ūbī thermae ibi sālūs*” i „*Mēdicūs cūrāt nātūra sānāt*”; „*Gdzie cieplice (termy) tam zdrowie*” i „*Lekarz leczy – siła twórcza przyrody (natura) uzdrawia*”. Z dzieł Hipokratesa „*Corpūs Hippocraticum*”,<sup>5</sup> tłumaczonych na wiele języków nowożytnych, dowiadujemy się np. jak wielką rolę przywiązywano w starożytnej Grecji do różnego rodzaju kąpeli leczniczych: mulnych, wodnych, słonecznych, piaskowych. Jedno z dzieł tego greckiego lekarza (urodz. 460 p.n.e., zm. 377 p.n.e.), zwanego ojcem medycyny – „O klimatach, wodach i miejscach”<sup>6</sup> określone jest w historii medycyny jako geografia lekarska.<sup>7</sup> Samych leków roślinnych, zwierzęcych i mineralnych było opisanych w tej pracy ok. 300 z uwzględnieniem wśród wielu z nich także wcześniejszego pochodzenia egipskiego lub indyjskiego.<sup>8</sup> Szereg kąpielisk utworzonych za panowania Rzymian na prowincjach służy pacjentom do dziś jak: Baden w północnej Szwajcarii, Baden bei Wien u podnóży Lasu Wiedeńskiego we wschodniej Austrii; Baden-Baden w południowo-zachodniej części RFN (Badenia – Witenbergia); Vichy we Francji oraz Montecatini i Abano Terme we Włoszech. Niektóre słynne do dziś uzdrowiska, wiążą swój początek z nazwami świątłych władców danego stulecia, co się sporadycznie podkreśla we wstępach obowiązujących statutów uzdrowisk, np. ustanowiony statut uzdrowiska Czech – Karlovy Vary z dnia 18 stycznia 1956 r. rozpoczyna się stwierdzeniem:

5 Jest to zbiór pism zebranych w 100 lat po śmierci Hipokratesa zawierających informacje nt. ówczesnej wiedzy medycznej. Z przekładów na języki nowożytne za najważniejsze uznaje się wydanie francuskie: E. Littré, *Oeuvres complètes d'Hippocrate*, traduction nouvelle avec le texte grec en regard, t. 1-10, Paryż 1839-1861. Na język polski tłumaczone były tylko niektóre teksty; m.in. przez Łuczkiwicza – H. Łuczkiwicz, *Hipokratesa Aforyzmy i Rokowania oraz Przysięga*, Warszawa 1864.

6 Dwa przekłady tej pracy na język polski, różniące się nieco tytułami: J. Oetinger, *O powietrzu, wodach i miejscach*, „Przegląd Lekarski” 1880 i H. Łuczkiwicz, *O powietrzu, wodach i okolicach*, Warszawa 1890.

7 W. Szumowski, *Historia medycyny*, Warszawa 1961, s. 68.

8 *Ibidem*, s. 52.

„Karlovy Vary założone około 1350 roku przez Karola IV-go stały się w okresie od XVIII do XX wieku miejscowością kuracyjną o światowej sławie.”<sup>9</sup>

Druga połowa dziewiętnastego wieku otwiera nową kartę w dziejach przyrodolecznictwa. Ogromny postęp nauk medycznych (balneologii) dał naukowe podstawy lecznictwu uzdrowiskowemu, pozwalając różnicować wskazania lecznicze i dobór odpowiednich uzdrowisk dla pewnych zespołów chorób,<sup>10</sup> a rozwój komunikacji jakby „przybliżył uzdrowiska do kuracjuszy.” Uzdrowiska stały się w wielu krajach ważną gałęzią gospodarczą. W literaturze polskiej znalazło to wyraz w wydanym drukiem traktacie lekarza, działacza społecznego, cenionego publicysty i członka Akademii Umiejętności Bolesława Ludwika Lutostańskiego (1837-1890) pt.: „Przemysł zdrojowo-leczniczy i ustawa dla zdrojowisk: fakta i uwagi” Kraków 1886 r. Otóż B.L. Lutostański, opierając się na osiągnięciach naukowych polskiej balneologii, wskazał na niedoceniecie walorów leczniczych środowiska przyrodniczego Polski, stwierdzając, że: „Niewiele jest krajów, które by posiadały tyle źródeł leczniczych”. [...] „Słowem przyroda obdarzyła nas rodzimymi skarbami, które wyzyskiwać możemy dla rozwoju przemysłu zdrojowo-leczniczego [...] brak tylko zrozumienia interesów kraju w tej mierze”. Krytykując ten brak zrozumienia interesów kraju, wynikającego – w swej istocie z – niedoceniań znaczenia ekonomicznego polskich uzdrowisk B.L. Lutostański wskazał na przykłady innych krajów, gdzie uzdrowiska są „wielkim źródłem dochodów”, a więc czynnikiem bogactwa narodowego. „Szwajcaria, biedniejsza od Galicji pod względem urodzajności ziemi umiała uzyskać górską przyrodę dla materialnego dobrobytu kraju [...] około połowy bieżącego stulecia Szwajcarzy w dolinach, na stokach i szczytach alpejskich zaczęli stawiać wygodnie urządzone domy, które ściągnęły do gór tłumy turystów. Samotne Alpy zaludniły się. Z nędznych szałasów powstały zamożne osady”.

Z biegiem wydarzeń, w drugiej połowie dziewiętnastego wieku zaczęto dostrzegać również zagrożenia dla uzdrowisk, przejawiające się w niszczeniu zasobów naturalnych oraz uchylać ustawy poddające opiece państwa uzdrowiska, a zwłaszcza zasoby wód mineralnych. Pierwszym krajem ustanawiającym regulację prawną z tego zakresu była Francja. W 1856 r. Izba Deputowanych zażądała od Rządu przygotowania ustawy ochraniającej zdrojowiska i kąpieliska przed „agresją interesów prywatnych.” Uchwalona we Francji 14 lipca 1858 r. ustawa o ochronie i zarządza-

9 Wzmianka ta wiąże się z faktem, iż król Czech Karol IV Luksemburski założył przy ciepłych źródłach osadę, nazwaną jego imieniem *Karlovy Vary* (niem. *Karlsbad*), która w 1370 r. uzyskała prawa miejskie i już w XIV wieku wykorzystywała właściwości lecznicze swych źródeł, a w późniejszych wiekach zyskała w Europie i poza Europą rozgłos właściwościami leczniczymi tzw. „Karlsbadzkiej soli”, produkowanej ze źródlanej wody leczniczej”. Bliżej: R. Paczuski, Ochrona zasobów leczniczych środowiska przyrodniczego Rzeczypospolitej Polskiej zagadnienia administracyjno-prawne, Warszawa 1990, s. 10 – objaśnienia; s. 101-112 – tekst Statutu Uzdrowiska w Karłowich Warach z dnia 18 stycznia 1956 r.

10 W Polsce duże zasługi w tej dziedzinie położył Józef Dietl, lekarz (1804-1878 r.), który wiele uwagi poświęcił uzdrowiskom krajowym, wykazując ich walory lecznicze (m.in. w pracy: „Uwagi nad zdrojowiskami krajowymi”, 1858) oraz dokonał pierwszej klasyfikacji polskich wód leczniczych, zyskując miano „ojca balneologii polskiej”.

niu zasobami wód mineralnych („*sur la conservation et l'aménagement des sources d'eaux minerales*”) stała się wzorem dla tzw. ustaw zdrojowych innych państw. Podobne rozwiązania przyjęła Belgia. Na Węgrzech obowiązywała (do 1918 r.) ustawa o organizacji ochrony zdrowia publicznego, regulująca w 14 dziale sprawy zarządzania zasobami wód mineralnych i kąpieliskami. 19 września 1885 r. ustanowiona została ustawa o ochronie źródeł leczniczych w Rosji, powierzając opiekę nad uzdrowiskami Ministerstwu Dóbr Państwowych. Szczególną opieką, w oparciu o tę ustawę, otoczone zostały uzdrowiska na Kaukazie i Krymie. Na potrzebę należytego wykorzystania tego bogactwa narodowego i należytej jego ochrony w Polsce zwracał uwagę także prof. Józef Dietl. W wydanej w 1858 r. pracy „Uwagi nad zdrojowiskami” wykazał bogate walory lecznicze uzdrowisk krajowych, domagając się należytego ich wykorzystania. W związku z tym wspomniany traktat B.L. Lutostańskiego, którego intencją, gdy chodzi o jego szeroko zakrojone zamierzenia reformatorskie w sprawach zdrojowisk<sup>11</sup> było – uczynienie z „problemu przemysłu zdrojowo-leczniczego” – sprawy narodowej – kończył się słowami (cyt. dosł.) „najzasłużeńszego balneologa polskiego śp. prof. Dietla”: „Naród o urządzenie swoich zdrojowisk niedbały nie poznał się na bogactwach ziemi swojej i nie stanął jeszcze na tym stopniu cywilizacji, która ciągnąc korzyści z rodzimych skarbów mnoży pomysłność i zamożność kraju”.

Niestety cały ten ogromny zasób energii, inwencji i zaangażowania patriotycznego – wspartej rzetelną wiedzą, w niewielkim stopniu mógł być wykorzystany w ówczesnych warunkach polityczno-ustrojowych rządzących władz prawodawczych i wykonawczych państw zaborczych. W tej sytuacji, jak wyrażano zaniepokojenie – „prócz niektórych renomowanych uzdrowisk jak np. Krynica, Rabka, Iwonicz, Cieplice, obfitujących w liczne gustowne wille oraz urządzenia balneotechniczne i higieniczne, dorównujących standardem znanych uzdrowisk zagranicznych, większość uzdrowisk pozostawała w dużym zaniedbaniu”. Nieuregulowane były m.in. sprawy nadzoru sanitarnego na terenach wiejskich otaczających uzdrowiska, na których znajdowały się złoża zasobów wód leczniczych doprowadzające do skażenia zanieczyszczeniami powietrza, wody i gleby. Jak alarmował autor traktatu – „Liczba okolic przeznaczona jakby od przyrody na uzdrowiska, z każdym rokiem się u nas zmniejsza na skutek trzebieży lasów.”

Sytuacja radykalnie mogła się zmienić dopiero po odzyskaniu niepodległości państwa polskiego. Istotę tych przemian i osiągnięć oddaje lapidarnie praca zbiorowa, sprzed dziewięćdziesięciu lat pt. „*Wypisy do nauki o Polsce współczesnej*”, *Wilno 1923 r.*<sup>12</sup> w nawiązaniu do pozytywnych ocen podjętego wysiłku i osiągnięć

11 Bliżej nt. tej koncepcji reformatorskiej, wspartej rozwiniętą argumentacją: R. Paczuski, Problemy uzdrowisk polskich przed stu laty. Refleksje oparte na traktacie B.L. Lutostańskiego z 1886 nt. przemysłu zdrojowo-leczniczego, „Problemy Uzdrawiskowe” 1987, z. 9/10, s. 155-165.

12 Z. Fedorowicz (red.), Wypisy do nauki o Polsce współczesnej dostosowane do programu gimnazjów państwowych, Wilno 1923. Autorami wielu opracowań tej pracy zbiorowej byli znani wybitni profesorowie uniwersyteccy jak m.in.: S. Kutrzeba, prof. Uniwersytetu Jagiellońskiego – prace nt. swoistości kultury polskiej i jej stosunku do

z pierwszych lat niepodległości, zmierzających „ku poprawie Drugiej Rzeczypospolitej Polskiej”. Wskazano na narodowość polską, jako na „element państwo-twórca”, co znalazło wyraz w tytule i treści jednej z publikacji tej pracy zbiorowej B. Jawnuta i S. Grabskiego pt. „*Polacy jako element państwo-twórca*.”<sup>13</sup> W kolejnej publikacji tej edycji S. Grabski w nawiązaniu do konkretnych osiągnięć pierwszych lat niepodległości stwierdził, że doświadczenie wykazało niezbicie wysoką sprawność społeczeństwa polskiego. „Wszystko, co zostało zrobione dla odbudowy zniszczonego kraju i życia gospodarczego – podkreślił autor – zostało wykonane wysiłkiem jednostek i ugrupowań społecznych” [...] „I pod innymi względami naród wykazał dobrą organizację, walczył bowiem z zarodkami anarchii i bolszewickimi próbami fermentu rewolucyjnego”<sup>14</sup> [...] „Ta zaradność społeczeństwa jest naturalną konsekwencją faktu, że przez przeszło sto lat naród musiał sam sobie radzić, a nie miał żadnego udziału we władzy państwowej, której ulegał. Pod względem organizacji i zaangażowania sił narodowych”, według oceny S. Grabskiego, nawiązującej do poglądów naukowych i politycznych w piśmiennictwie sąsiednich państw (zwłaszcza w niemieckich publikacjach naukowych), „nie tylko dorównujemy narodom sąsiednim, ale nawet górujemy nad nimi”<sup>15</sup>. Wiarygodność tych stwierdzeń odnosi się również – do stworzenia podstaw prawnoustrojowych oraz – adekwatnych do potrzeb – warunków organizacji i funkcjonowania uzdrowisk polskich w okresie dwudziestolecia międzywojennego.

Jednym z pierwszych aktów prawnych po odzyskaniu niepodległości państwa polskiego było uchwalenie w dniu 8 lutego 1919 r. Państwowej Zasadniczej Ustawy Sanitarnej<sup>16</sup> (p.z.u.s.)<sup>17</sup> (powierzającej zarząd państwowej służby zdrowia oraz „nadzór zwierzchni nad wszystkimi sprawami zdrowotnymi” – w tym również „nadzór nad sprawami uzdrowisk w Państwie – utworzonemu już wcześniej – Ministerstwu Zdrowia Publicznego. Do podstawowych zaś zadań z tego zakresu, które ustawa wymieniała w pierwszej kolejności należała: „piecza nad czystością powietrza, gleby i wody, nad zaopatrzeniem ludności w wodę zdatną do picia i potrzeb gospodarczych, nad należyтым usuwaniem wód zużytych i nieczystości i odprowadzaniem wód ściekowych” (por. art. 2 pkt 1 z.u.s.). W tym ujęciu była to pierwsza kompleksowa regulacja ochrony prawnej środowiska sytuująca pod tym względem Polskę

Zachodu (s. 449) i historii ustroju Polski (s. 257, 259-261); O. Balcer, Ustrój dawnego Państwa Polskiego (s. 315); A. Peretiatkiewicz, prof. Uniwersytetu Poznańskiego – prace nt. – Sprawiedliwość (s. 402) oraz Najwyższa Izba Kontroli i Mniejszości Narodowe (s. 406).

13 Z. Fedorowicz (red.), Wypisy do nauki o Polsce, *op. cit.*, s. 353-354.

14 *Ibidem*, s. 354.

15 *Ibidem*, s. 354.

16 Dziennik Praw Państwa Polskiego z 1919 r. Nr 15, poz. 207.

17 Treść postanowień tej ustawy recypowana została następnie (z pewnymi uzupełnieniami) w nowszym akcie prawnym uchwalonym przez Sejm w dniu 19 lipca 1919 r. (Dziennik Praw Państwa Polskiego z 1919 r. Nr 63, poz. 371), noszącym nazwę „Zasadnicza Ustawa Sanitarna” (z.u.s.), która przy określaniu kompetencji Ministra Zdrowia Publicznego w nowym, nieco zmienionym ujęciu redakcyjnym, wprowadziła kilka grup nowych zadań odnoszących się m.in. do spraw: ratownictwa, szpitalnictwa, zdrojowisk i uzdrowisk (art. 2 pkt 6) oraz spraw hodowli i sprzedaży roślin leczniczych (art. 2 pkt 130).

w czołówce krajów europejskich, a być może – co do samej idei sprzężenia problemów zdrowotnych z postępowaniem w dziedzinie ochrony środowiska i rozwojem gospodarczym – nawet w czołówce ogólnoświatowej. Chodzi bowiem o ideę (znaną już polskim reformatorom z okresu zaborów – o których była wzmianka wyżej), która w 1992 r. znalazła się w centrum zainteresowania Organizacji Narodów Zjednoczonych. W zaleceniach Agendy 21 zwrócono uwagę na podstawowe potrzeby zdrowotne populacji, jako – „integralnie związane z osiągnięciem zrównoważonego rozwoju oraz z ochroną środowiska”.<sup>18</sup> Teza ustalona brzmi: „Zdrowie ludzkie zależy od zdrowego środowiska, od czystej wody, kanalizacji oraz od zaopatrzenia w zdrową żywność. Musimy się troszczyć zarówno o zdrowie ludzi, jak i zdrowotność naszego środowiska”.<sup>19</sup>

Do postanowień Zasadniczej Ustawy Sanitarnej (z.u.s.) z 19 lipca 1919 r. nawiązywała w art. 1 kolejna ustawa, a mianowicie, wspomniana już - ustawa z dnia 23 marca 1922 r., o uzdrowiskach (u.o.u.) – będąca pierwszą w Polsce regulacją prawną, określającą podstawy prawno-ustrojowe organizacji i funkcjonowania uzdrowisk oraz zasady ochrony zasobów naturalnych, służących lecznictwu uzdrowiskowemu. Wg art. 1 u.o.u. – „Zgodnie z art. 2 pkt 5 z.u.s. nadzór nad sprawami dotyczącymi uzdrowisk w Państwie i zarządzania uzdrowiskami państwowymi sprawował Minister Zdrowia Publicznego z udziałem – powołanej w drodze rozporządzenia tego Ministra Państwowej Rady do Spraw Uzdrawisk – jako organu doradczego. Każde uzdrowisko z mocy obu ustaw (z.u.s. i u.o.u.), których postanowienia należało w odpowiednim powiązaniu interpretować – zgodnie z wykładnią autentyczną art. 1 u.o.u., objęte zostało wspomnianym nadzorem państwowym Ministra Zdrowia Publicznego. Z mocy ustawy nadzór ten w skrócie obejmował cztery następujące grupy zadań:

- 1) nadzór ogólny nad sprawami lecznictwa w uzdrowiskach, w tym nad: zakładami leczniczymi publicznymi i prywatnymi (art. 2, pkt 2 z.u.s.); opieką lekarską (art. 2, pkt 4 z.u.s.); wyrobem i sprzedażą środków leczniczych (art. 2 pkt 13 z.u.s.) oraz nad praktyką lekarską (art. 2, pkt 14),
- 2) nadzór nad ochroną czystości powietrza, wody i gleby oraz sprawy zaopatrywania i usuwania odpadków (art. 2 pkt 8 z.u.s.),
- 3) nadzór nad wyposażeniem uzdrowisk w konieczne urządzenia sanitarne nazywane „koniecznymi urządzeniami zdrowotnymi”, jak: urządzenia zabezpieczające w dostateczne zabezpieczenie w dobrą wodę do picia, urządzenia służące do odprowadzania ścieków i składowania odpadków; pomieszczenia izolacyjne dla dotkniętych chorobami zakaźnymi oraz dla obsługującej ich służby pielęgniacyjnej; urządzenia do odkażania (art. 5 u.o.u.),

18 Dokumenty końcowe konferencji narodów zjednoczonych „środowisko i rozwój”, Warszawa 1963, s. 62.

19 Bliżej: R. Paczuski, Prawo ochrony środowiska, Bydgoszcz 1994, s. 23-24.

- 4) nadzór nad zabezpieczeniem źródeł wód mineralnych, służących celom lecznictwa uzdrowiskowego przed ujemnymi zmianami dotyczącymi: wydajności, wachania zwierciadła wody, biegu dopływów, czystości, składu chemicznego lub właściwości fizykalnych oraz jej radioaktywności – przez ustanowienie okręgu ochrony górniczej źródeł mineralnych (art. 14-19 u.o.u.) oraz obowiązujących zakazów w obrębie granic okręgu ochrony sanitarnej uzdrowiska obowiązujących z mocy art. 13 u.o.u. – jak np. zakaz wyciętu lasów.

Zarządzanie operatywne sprawami uzdrowisk i lecznictwa uzdrowiskowego powierzył ustawodawca specjalnym samorządom uzdrowiskowym – komisjom uzdrowiskowym; w zdrojowiskach – zdrojowym, w kąpieliskach morskich – kąpielowym, a w innych – klimatycznym, jako „organom zarządzającym sprawami uzdrowisk na obszarach okręgu ochrony sanitarnej (por.: art. 29-34 u.o.u.). Komisjom uzdrowiskowym przysługiwały uprawnienia policji zdrowia i policji budowlanej, a w okresach sezonu turystycznego komisje uzdrowiskowe miały prawo korzystania z państwowej policji bezpieczeństwa – w granicach uprawnień przyznanych gminom miejskim (art. 29 u.o.u.). W razie potrzeby komisje miały prawo powoływania rzeczoznawców (art. 12, pkt e) u.o.u.). Od orzeczenia lub zarządzenia komisji uzdrowiskowej przysługiwało w ciągu dni 14 odwołanie do drugiej instancji, oraz w ciągu dni 30 dni – odwołanie do Ministra Zdrowia Publicznego jako do ostatecznej instancji (art. 12 pkt e) i art. 36 u.o.u.). Organem wykonawczym komisji był zarząd (wydział wykonawczy) wybierany spośród członków komisji na okres 3 lat, składający się z czterech osób: 1) przewodniczącego, 2) zastępcy przewodniczącego, 3) sekretarza i 4) skarbnika – przy respektowaniu wymogu, że: „przewodniczącym i sekretarzem może być jedynie ten członek komisji, który w uzdrowisku ma stałe miejsce zamieszkania” (art. 32 u.o.u.).

Do zakresu działania komisji uzdrowiskowej jako podmiotu gospodarczego zarządzającego sprawami uzdrowisk i lecznictwa uzdrowiskowego (o których mowa w art. 34-39 u.o.u.), należało także zarządzanie funduszem kuracyjnym, posiadającym osobowość prawną. Z mocy ustawy (art. 33 pkt 1 i 2 w powiązaniu z art. 40 u.o.u.) przychodami tego funduszu były: wpływy z taks kuracyjnych i innych opłat, ustalonych przez komisję uzdrowiskową; z opłat pobieranych od wszelkiego rodzaju przedsiębiorstw handlowych i przemysłowych, działających na terenie uzdrowiska w czasie sezonu; z opłat od osób wynajmujących mieszkania przyjezdnym; z opłat za używanie urządzeń utrzymywanych z funduszu kuracyjnego; z grzywien wymierzanych w myśl postanowień u.o.u.; z dobrowolnych ofiar i zapisów; z zasiłków ze Skarbu Państwa, lub ciał samorządowych; z dochodów majątków i kapitałów należących do funduszu kuracyjnego. Jedną z zasad ustrojowych organizacji funkcjonowania uzdrowisk polskich – odnoszącej się do rozwoju społecznego – był,

zgodnie z art. 35 pkt 5 u.o.u. – obowiązek „udostępnienia ich najuboższemu warstwom ludności”.

Po drugiej wojnie światowej wprowadzie lecznictwo uzdrowiskowe, oparte na korzystaniu z zasobów leczniczych, zachowało w Polsce w jakimś stopniu ciągłość swych funkcji nie tylko eksploratorskich, ale i ochronnych – o pewnych tradycjach (bliskich współczesnej idei zrównoważonego rozwoju), jednak gdy chodzi o rozwiązania prawnoustrojowe, decydujące o pozycji prawnej i mechanizmach funkcjonowania uzdrowisk dostrzec można – poczynając od końca lat czterdziestych minionego stulecia – nie tylko w Polsce, lecz we wszystkich krajach Europy Środkowowschodniej – wspólne cechy, będące emanacją systemowych rozwiązań doktrynalno-politycznych – organizacji państwowej służby ochrony zdrowia ZSRR. Najistotniejsze cechy tych rozwiązań to przede wszystkim:

- 1) Centralistyczny model zarządzania sprawami uzdrowisk, oparty na hierarchicznym podporządkowaniu uzdrowisk i ich zakładów jednemu kierownictwu oraz na centralnym planowaniu i finansowaniu działalności tych instytucji. Przykładem tego rodzaju centralistycznych rozwiązań organizacyjnych w Polsce był „Centralny Zarząd Uzdrowisk”, później „Zjednoczenie Uzdrowiska Polskie”, a np. w Czechosłowacji – Generalna Dyrekcja „Czechosłowackie Państwowe Uzdrowiska i Źródła”.
- 2) Nacjonalizacja uzdrowisk oraz zakładów, urządzeń lecznictwa uzdrowiskowego i aptek. Wprowadzie w pierwszych latach po wojnie funkcjonowały (z wyjątkiem tzw. Ziemi Odzyskanych) uzdrowiska prywatne (jak np. Rabka albo Szczawnica – nie różniące się, podobnie jak przed wojną jakością świadczonych usług i sprawnością działania od uzdrowisk państwowych (jak np. Uzdrowisko Inowrocław), to jednak poczynając od 1947 r. uchwała Rady Ministrów z dnia 23 maja 1947 r. wydana na podstawie ustawy z dnia 3 stycznia 1947 r. o przejęciu na własność państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej<sup>20</sup> zapoczątkowała proces nacjonalizacji uzdrowisk polskich oraz ich zakładów i urządzeń przez przejęcie – w pierwszej kolejności na własność państwa uzdrowisk Rabka, Szczawnica i Żegiestów – Źródło zakończony definitywnie w stosunku do wszystkich pozostałych uzdrowisk i obiektów uzdrowiskowych do 1966 r.
- 3) Totalna likwidacja wszelkiego rodzaju samorządów; tzn. zarówno samorządów terytorialnych, jak i specjalnych, jakimi były m.in. samorządy uzdrowiskowe, samorządy zawodowe (izby lekarskie, izby adwokackie), samorządy gospodarcze (izby przemysłowo-handlowe) i in. oraz zastąpienie ich jednolitym systemem władzy państwowej w terenie, tj. systemem rad narodowych nawiązującym do realizacji koncepcji leninowskiej – „cała władza w ręce rad”, działających z mocy ustawy z 1950 r. o terenowych organach jednoli-

20 Dz.U. z 1947 r. Nr 3, poz. 17.

tej władzy państwowej.<sup>21</sup> Wszakże działające jeszcze pod rządami tej ustawy z 1950 r. komisje uzdrowiskowe i ich organy wykonawcze wykazywały pewną aktywność w podejmowaniu uporządkowania niektórych dziedzin gospodarki uzdrowiskowej, jak np. parki, zieleńce, urządzenia kulturalne, skutecznie niekiedy nawet interweniując u ministra zdrowia, gdy miejscowe rady narodowe próbowały przeznaczać środki finansowe funduszków zdrojowych na cele inne niż uzdrowiskowe, jednak ich siły witalne i możliwości skutecznych działań w ówczesnych warunkach politycznej dyskryminacji dorobku cywilizacyjnego z czasów Rzeczypospolitej były już bardzo ograniczone.

Wejście w życie ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o uzdrowiskach i lecznictwie uzdrowiskowym<sup>22</sup> uchylającej ustawę z 1922 r. o uzdrowiskach spowodowało zburzenie całego przedwojennego dorobku legislacyjnego prawnoustrojowych i prawnomaterialnych podstaw organizacji i funkcjonowania – a także i finansowania polskich uzdrowisk. Był to właściwie akt polityczny ukierunkowany na umocnienie roli rad jako terenowych organów władzy państwowej na swoim terenie, z odejściem od respektowania pewnego profesjonalizmu w zarządzaniu sprawami uzdrowisk i ochrony zasobów leczniczych przed degradacją przez: likwidację samorządów uzdrowiskowych – tzn. komisji zdrojowych i ich organów wykonawczych oraz – posiadającego osobowość prawną – funduszu zdrojowego. Pozbawiono uzdrowiska koniecznych warunków dla ich rozwoju. Nastąpił pewien regres i narastanie wielu zaniedbań w racjonalnym zarządzaniu zasobami leczniczymi środowiska, doprowadzających do ich degradacji lub dewastacji, a następnie do pozbawienia wielu miejscowości nadanego im statusu uzdrowiska, uniemożliwiającego prowadzenie lecznictwa uzdrowiskowego. Likwidacji uległo m.in. uzdrowisko Zakopane – „największe uzdrowisko klimatyczne” – jak objaśnia Wielka Encyklopedia Powszechna PWN<sup>23</sup> i które łącznie z zakładami zdrojowymi w Inowrocławiu wymienione zostały w art. 2 przedwojennej ustawy, jako dwa pierwsze uzdrowiska państwowe, otrzymujące „charakter użyteczności publicznej z dniem wejścia w życie ustawy”. Wg danych przytaczanych w literaturze i w Sprawozdaniu Stenograficznym z posiedzenia Sejmu PRL w dniu 17 czerwca 1966 r., podczas debaty nad projektem nowej ustawy o uzdrowiskach, w ciągu dwudziestu jeden lat (1947-1966 r.) liczba uzdrowisk zmniejszyła się z 49 do 36. Wskazywano w krytyce naukowej, że wadą centralistycznego modelu zarządzania sprawami uzdrowisk było to, iż do roku 1958 podstawowe zagadnienia znalazły się poza resortem zdrowia. Różne instytucje i biura obce celom uzdrowisk usadowiły się w budynkach zdrojowych, rosła systematycz-

---

21 Dz.U. z 1950 r. Nr 14, poz. 130.

22 Dz.U. z 1966 r. Nr 23, poz. 150, ze zm.

23 Por.: Wielka Encyklopedia Powszechna PWN, Warszawa 1969, s. 618.

nie liczba ludności, nie związanej z zadaniami uzdrowiska, która zapełniała kwatery przeznaczone dawniej dla kuracjuszy. Na łamach periodyku profesjonalnego *Problemy Uzdrowiskowe* (organu Polskiego Towarzystwa Balneologii, Bioklimatologii i Medycyny Fizykalnej, ukazującego się od roku 1959) sporadycznie zaczęto wskazywać na pewne niepokojące zjawiska odnoszące się zarówno do sytuacji prawnej uzdrowisk polskich,<sup>24</sup> jak i pogarszania się stanu środowiska na obszarach samych uzdrowisk oraz w najbliższym ich otoczeniu.<sup>25</sup> Między innymi w oficjalnym stanowisku Ministerstwa Zdrowia i Opieki Społecznej z 1982 r. – podniesiono problem także niedorozwoju społecznego polskich uzdrowisk, a mianowicie: wyraźne załamanie się w praktyce konstrukcji prawnej dotyczącej powszechnej dostępności do opieki zdrowotnej, które nastąpiło z przyczyn gospodarczych – na skutek niedoinwestowania sanatoriów i innych zakładów oraz urzędzeń lecznictwa uzdrowiskowego<sup>26</sup> lub nawet z przyczyn organizacyjnych. Usunięcie z ustawodawstwa znanego z dwudziestolecia międzywojennego zakazu wyrębu lasów na uzdrowiskowych obszarach chronionych doprowadziło do samowoli – rabunkowej gospodarki leśnej, powodując ewidentne pogorszenie warunków klimatycznych wielu uzdrowisk.<sup>27</sup>

Krytyka naukowa – zwłaszcza balneologów – niezadowolającego stanu wobec narastających problemów zagrożeń cywilizacyjnych w uzdrowiskach polskich, nie przynosiła efektów. Doprowadziło to w końcu do sytuacji, że stan zagrożenia różnych elementów środowiska w miejscowościach uzdrowiskowych – doprowadzający nawet do pozbawiania wielu z nich statusu uzdrowiskowego, należało uznać za sprawę wagi państwowej. Nastąpiło to w dniu 15 kwietnia 1982 roku na posiedzeniu Sejmowej Komisji Zdrowia i Kultury Fizycznej. Bowiem z przedstawionego na tym posiedzeniu materiału – raportu Ministerstwa Zdrowia i Opieki Społecznej, opublikowanego następnie na łamach periodyku „*Problemy Uzdrowiskowe*”<sup>28</sup> wynikało, że stan zagrożenia podstaw ekologicznych rozwoju polskich uzdrowisk – jak można by dziś nazwać – zrównoważonego rozwoju – był bardzo poważny. Stwierdzono m.in., że stan terenów zieleni i lasów w uzdrowiskach systematycznie się pogarsza. Działo się to na skutek przeznaczania zieleńców i skwerów na budownictwo mieszkaniowe oraz lokalizowania obiektów budowlanych w obrębie parków uzdrowiskowych. Niedostateczna była też pielęgnacja i konserwacja zieleni z braku środków

24 Np.: Z. Szwaja, Z rozważań nad sytuacją prawną uzdrowisk polskich, „*Problemy Uzdrowiskowe*” 1976, z. 3; W. Carlein, Problemy ochrony środowiska w miejscowościach kuracyjnych i wypoczynkowych; hałasy i substancje szkodliwe, „*Problemy Uzdrowiskowe*” 1976, z. 3.

25 Np.: J. Domański, Alarm dla oaz ciszy, wód leczniczych, czystego powietrza, „*Aura*” 1981, nr 5; C. Kaspar, P. Kaspar, Ochrona uzdrowisk przed zanieczyszczeniami powietrza, „*Problemy Uzdrowiskowe*” 1975, z. 9/10; J. Suchodolski, Dolnośląskie Zdroje w Cieniu Kominów, „*Aura*” 1987, nr 12; S. Schlegel, Ochrona naturalna czynników leczniczych, „*Problemy Uzdrowiskowe*” 1977, z. 3/4; S. Węclawek, Ochrona i znaczenie lasów regionu Uzdrowska Wysowa, „*Aura*” 1981, nr 11/1.

26 Bliżej: W Pacankowa, Problemy zagrożeń cywilizacyjnych w zdrojowiskach, „*Problemy Uzdrowiskowe*” 1979, z. 7/8 oraz Ministerstwo Zdrowia i Opieki Społecznej, Uzdrowiska w świetle zagrożeń ekologicznych, „*Problemy Uzdrowiskowe*” 1982, z. 1.

27 *Ibidem*.

28 Ministerstwo Zdrowia i Opieki Społecznej, Uzdrowiska w świetle zagrożeń ekologicznych, „*Problemy Uzdrowiskowe*” 1982, z. 1/6, s. 81-82.

(fundusze zdrojowe zostały w 1967 r. zlikwidowane!) lub odpowiednich fachowców. W niektórych uzdrowiskach, jak np. Busko czy Inowrocław wytknięto bardzo niski współczynnik zieleni – od 2% do 4% przy zalecanej wielkości przez specjalistów – od 40% do 60%. Z analizy gospodarki leśnej wykonanej w 1978 r. wynika, że w 14 uzdrowiskach prowadzono na obszarach uzdrowiskowych w zasadzie nieograniczony wyrąb drzew do celów gospodarczych.<sup>29</sup> Z powodu zanieczyszczenia przybrzeżnych wód morskich nastąpiły poważne utrudnienia w stosowaniu formy kąpieli w morzu jako substytutu kąpieli solankowych i to na terenach uzdrowisk, gdzie dawniej – jak podkreśla się w oparciu o literaturę balneologiczną – „wodę z Bałtyku stosowano do kuracji pitnej – w Kołobrzegu i Sopocie, a także butelkowano w rozlewniach bez rozcieńczenia – w Ustroniu Morskim”.<sup>30</sup> Podkreślono, że w Polsce pozostało już niewiele złóż torfu, nadających się do wykorzystania w lecznictwie uzdrowiskowym, a mimo to ochrona złóż borowiny natrafia na poważne trudności, szczególnie gdy znajdują się one poza obszarami uzdrowiskowymi.<sup>31</sup> Zwrócono uwagę także na zagrożenia zasobów leczniczych środowiska w strefach zasilania wód podziemnych zarówno leczniczych, jak i zwykłych z powodu niewłaściwego stosowania środków chemicznych lub nawozów mineralnych i azotowych.<sup>32</sup>

Konkluzja wspomnianego raportu kończyła się stwierdzeniem: „Jeżeli nie zahamuje się tempa degradacji i zanieczyszczenia środowiska w miejscowościach uzdrowiskowych, to w roku 2000 może nie być w kraju miejscowości zasługujących na takie miano”.<sup>33</sup> Jednakże rozwiązanie tego problemu dla stworzenia normalnych warunków organizacji i funkcjonowania polskich uzdrowisk - bez podważania ekologicznych podstaw ich rozwoju - lub nawet egzystencji, nie było możliwe za pomocą jakiegoś jednego zabiegu legislacyjnego. Konieczne były zmiany systemowe, odnoszące się do przemian prawnoustrojowych dokonanych dopiero w 1989 r. i utrwalonych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.<sup>34</sup> – skrót – Konst. RP ze szczególnym uwzględnieniem roli i znaczenia pozycji prawnej samorządów terytorialnych w realizacji zadań publicznych (dot. Rozdziału VII Samorząd Terytorialny, art. 163-172 Konst. RP) oraz odrębności ustroju samorządów zarządzających sprawami uzdrowisk, o których będzie mowa niżej.

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym<sup>35</sup> odegrała we wspomnianych przemianach prawnoustrojowych przełomową rolę, stanowiąc wkrótce – w 1997 r. – jedną z fundamentalnych podstaw ustanowionego konstytucyjnie ustroju. Z mocy tej ustawy i zgodnie z jej nazwą – powołany został bowiem nowy podmiot praw, sprawujący samodzielnie zadania administracji publicznej, zgodnie

29 *Ibidem*, s. 81-82.

30 *Ibidem*, s. 82.

31 *Ibidem*, s. 77.

32 *Ibidem*, s. 76.

33 *Ibidem*, s. 74.

34 Dz.U. Nr 78, poz. 483.

35 Dz.U. z 1990 r. Nr 16, poz. 95, ze zm.

z postanowieniami art. 162-172 rozdziału VII Konst. RP. Jak zaakcentowano w literaturze prawniczej: „Zawarta w ustawie koncepcja samorządu nie tylko nawiązuje do tradycji polskiej, lecz spełnia jednocześnie wymogi stawiane samorządowi terytorialnemu w Europejskiej Karcie Samorządu Terytorialnego uchwalonej przez państwa członkowskie Rady Europy w Strasbourgu w 1989 r.”<sup>36</sup> Ponadto ustawa ta stała się w swej konstrukcji punktem wyjścia do kształtowania dalszych rozwiązań instytucjonalno-ustrojowych, uwzględniając – przy respektowaniu zasady samorządności terytorialnej – odrębności ustroju tych gmin, które wykonują zadania o szczególnym charakterze określonym właściwymi ustawami. To ostatnie stwierdzenie według brzmienia art. 38 ustawy odnosi się *in extenso* przede wszystkim do ustawy z 2005 r. o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz gminach uzdrowiskowych. Brzmienie przepisu art. 38: „Odrębności ustroju gmin, które wykonują zadania o szczególnym charakterze określają właściwe ustawy. Dotyczy to w szczególności gmin uzdrowiskowych”.<sup>37</sup>

### III. Obecny kształt regulacji

Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz gminach uzdrowiskowych, na której zalety zwróciłem już wyżej uwagę, stanowi całkowicie nową kompleksową regulację prawną określającą prawnoustrojowe i prawnomaterialne podstawy organizacji i funkcjonowania polskich uzdrowisk. Jest aktem prawnym o dużej doniosłości gospodarczej, społecznej i zarządzania ochroną środowiska, adekwatnym do celów i zadań idei zrównoważonego rozwoju, przy respektowaniu konstytucyjnej zasady ustrojowej zrównoważonego ustroju, ustanowionej w art. 5 Konst. RP. Wątpliwości tych nie może umniejszać fakt dyskusyjności jeszcze wielu problemów ochrony zasobów leczniczych środowiska lub nierespektowania konstytucyjnej zasady zrównoważonego rozwoju nie do końca rozwiązanych w sposób prawidłowy w przepisach szeregu innych ustaw, na które będzie zwracana uwaga niżej – w ustaleniach końcowych i wnioskach. Nasuwa się tu mimo woli jako motto działania myśl filozofa XVII stulecia V. Bolinbroka „*It is very easy thing to devise good laws. The difficulty is to make them effective*”<sup>38</sup> („Łatwiej jest tworzyć dobre prawa, niż uczynić je skutecznymi”), przytaczana w literaturze prawniczej anglo- i niemieckojęzycznej z zakresu prawa wodnego.

36 T. Rabska, Administracja samorządowa i rządowa (nowy model Administracji państwowej), „Ruch prawniczy ekonomiczny” 1991, z. 2, s. 7.

37 Bliżej nt. zagadnienia odrębności prawno-ustrojowej samorządów zarządzających sprawami uzdrowisk *de lege lata* i *de lege ferenda*: R. Paczuski, Zagadnienie odrębności prawno-ustrojowej samorządów zarządzających sprawami uzdrowisk, Ruch prawniczy ekonomiczny i socjologiczny, *op. cit.*, s. 85.

38 Cytat zaczerpnięty z artykułu U. Tschörtnera, Die britische Abwasserforschung in Steinhage und das neue Wassergesetz in Grossbritannien, „Die Wassewirtschaft 1962” nr 11, s. 315.

Uzdrowisko jako obiekt szczególnej ochrony prawnej odnoszącej się do dostępności i dyspozycyjności zasobów leczniczych<sup>39</sup> na „obszarze naturalnych surowców leczniczych i klimatu” (art. 2 pkt 5 ustawy), jako podstawy osiągnięcia jego celów gospodarczych i społecznych przy respektowaniu zasady zrównoważonego rozwoju, nie może się już dzisiaj ograniczać tylko do stosowania lub respektowania przepisów samej ustawy uzdrowiskowej, łącznie nawet z odesłaniami tej ustawy do przepisów szczególnych. Innymi słowy chodzi tu – odnośnie wykładni stosowania konstytucyjnej zasady zrównoważonego rozwoju – o trzeci składnik treści znaczeniowej definicji pojęcia „zrównoważony rozwój”,<sup>40</sup> ustalonej na Światowym Szczycie Zrównoważonego Rozwoju (WSSD), a mianowicie o ochronę i zarządzanie naturalnymi zasobami gospodarczego i społecznego rozwoju, której podstawy prawne są oparte na prawie ochrony środowiska, będącym dziedziną niezwykle obszerną. Pod tym względem nie może z nią „konkurować” żadna inna dziedzina regulacji prawnej. Cechuje je przy tym ogromna różnorodność regulacji prawnych. Nie licząc ich interdyscyplinarnego charakteru – jak np. norm: konstytucyjnych podstaw ochrony środowiska, prawa międzynarodowego ochrony środowiska, prawa wspólnotowego ochrony środowiska Unii Europejskiej, prawa cywilnego, prawa karnego, prawa pracy i in. – źródłami tego prawa są bardzo liczne akty prawne zawierające normy prawne z zakresu ochrony środowiska jak, np.: ustawa Prawo ochrony środowiska, ustawa o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju, ustawa o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie, ustawa o odpadach, prawo wodne, budowlane, prawo o ruchu drogowym, ustawa o lasach, prawo geologiczne i górnicze, ustawa o substancjach i preparatach chemicznych, ustawa o rolnictwie ekologicznym, ustawa o postępowaniu z substancjami zubażającymi warstwę ozonową i in. Ich wspólną – pejoratywną – cechą jako ogółu norm obowiązującego polskiego prawa ochrony środowiska jest nie tylko fakt, że nie jest to prawo skodyfikowane, ale także, a może nawet przede wszystkim to, że w większości z tych przykładowo wymienionych ustaw dostrzegany jest brak w ich konstrukcji treści normatywnej podejścia systemowego i troski o kompleksowe rozwiązywanie konkretnych problemów – wchodzących nawet w zakres nazwy danego aktu prawnego, która do takiego podejścia i rozwiązania, zgodnie z zasadami techniki prawodawczej – w jakimś stopniu zobowiązuje. I tak np. gdy chodzi o praktykę

39 Bliżej: R. Paczuski, Uzdrowisko jako obiekt szczególnej ochrony prawnej, „Problemy Uzdrowiskowe” 1988, z. 1/2.

40 Dotyczy wstępu Planu Implementacji ustanowionego na WSSD (skrót ang. The World Summit Sustainable Development), w którym zaakcentowano, by dla osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju – „promować – integrowanie trzech komponentów zrównoważonego rozwoju: 1) rozwoju gospodarczego, 2) rozwoju społecznego, 3) ochronę i zarządzanie naturalnymi zasobami gospodarczego i społecznego rozwoju – jako autonomicznych i zależnie wspierających się filarów tego rozwoju” (por.: pkt 2 wstępu planu implementacji. W treści natomiast samego dokumentu w rozdziale IV pt. „Ochranianie i zarządzanie naturalnymi zasobami rozwoju gospodarczego i społecznego (ang. *Protecting and managing the natural resources of economic and social development*) zwrócono uwagę na rangę i znaczenie ochraniań i należytego nimi zarządzania jako bazą gospodarczego i społecznego rozwoju ze wskazaniem na niektóre podstawowe kierunki działania, jak m.in.: odwrócenie trendu wyczerpywania się zasobów naturalnych, ochrona mórz i oceanów, ochrona klimatu.

legislacyjną ustanawiania norm odsyłających do przepisów szczególnych i uchwalania ustaw – *lex specialis* zawierających te przepisy, niestety ewidentne jest coraz częściej stosowanie „piramidalnego” układu wielostopniowych i wielowarstwowych odesłań do przepisów szczególnych. Odnośnie tego stwierdzenia przykład odesłania do aktu szczególnego (*lex specialis*) w ustawie Prawo ochrony środowiska z 2001 r. (skrót – p.o.ś.), w sprawie odpadów. – Pierwszą ustawą, którą można było uznać za *lex specialis* z tego zakresu była obowiązująca już ustawa z 1996 r. o utrzymaniu porządku i czystości w gminach, jednak w rok później sytuacja się zmieniła, gdy uchwalono ustawę o odpadach z 1997 r. zastąpioną wkrótce nową ustawą o odpadach z 2001 r. i chociaż, jak stwierdza się w literaturze prawniczej, że „obie ustawy tzn. – ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i ustawa o odpadach – zakładają pewną autonomię regulacji dotyczącej gospodarki odpadami komunalnymi”,<sup>41</sup> co oznaczałoby, że obydwie te akty prawne są w stosunku do p.o.ś. równoważne o charakterze aktów szczególnych (*lex specialis*). Jednak byłaby to błędna interpretacja wobec ustanowienia wykładni autentycznej przez ustawodawcę w art. 1a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wskazującym, że „w sprawach dotyczących postępowania z odpadami komunalnymi stosuje się przepisy ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach”. Ponieważ ustawa ta nie stała się regulacją prawną o charakterze rozwiązań systemowych i komplementarnych, kolejny proces legislacji zaobfitował uchwaleniem dużej liczby ustaw dotyczących gospodarki odpadami stających się *ipso iure* kolejnymi aktami szczególnymi (*lex specialis*) w stosunku do tej ustawy o odpadach – jako trzeciej – po „p.o.ś.” – ustawy ogólnej (*legi generali*), o coraz węższym zakresie przedmiotowym, nie ograniczającym się w nazewnictwie aktów prawnych do określania rodzaju odpadów jak np. ustawa z 2001 r. o opakowaniach i odpadach opakowaniowych, lecz także z oznaczaniem nieprzydatnych pojedynczych rodzajów artykułów powszechnego użytku, jak np. ustawa z 2009 r. o bateriach i akumulatorach albo ustawa z 2005 r. o zużytych sprzęcie elektrycznym i elektronicznym.

W świetle tych faktów i ustaleń obowiązujące prawo ochrony środowiska jest nie tylko obszerne, ale także ze względu na brak systemowych i komplementarnych rozwiązań w ustanawianych ustawach – z przerostami uciążliwej kazuistyki jest mało przejrzyste w swojej konstrukcji, utrudniając należyte jego poznanie oraz osiągnięcie pożądaných efektów jego ustanawiania i stosowania. Dodatkowym utrudnieniem w respektowaniu zasady zrównoważonego rozwoju – w kontekście odnoszącym się do trzeciego składnika treści znaczeniowej definicji pojęcia „zrów-

41 Bliżej: J. Jerzmański, Przepisy o postępowaniu z odpadami komunalnymi, a ogólne przepisy o odpadach, (w:) M. Górski, K. Nowacki (red.), Prawne i organizacyjne obowiązki gmin w postępowaniu z odpadami komunalnymi, Wrocław 2012, s. 57. W innym opracowaniu – Gospodarka odpadami komunalnymi – nowe zasady, „Przegląd Komunalny”, 2011, nr 9, nt. Nowelizacji przepisów o postępowaniu z odpadami komunalnymi dokonanej w 2011 r. autor b. krytycznie ocenia postęp rozwiązań legislacyjnych z tego zakresu, stwierdzając m.in., że: „Obowiązki i kompetencje gmin w dziedzinie gospodarowania odpadami nie były nigdy przedmiotem przemyślanej koncepcji”; s. 59.

noważony rozwój” ustalonej na Światowym Szczycie Zrównoważonego Rozwoju (WSSD), o którym była mowa wyżej, a mianowicie do ochrony i zarządzania naturalnymi zasobami gospodarczego i społecznego rozwoju kraju, odnoszącego się oczywiście do rozwoju polskich uzdrowisk, jest brak troski o nadanie należytej rangi tej ochronie w polskim systemie prawnym. Chodzi mianowicie o lukę prawną niezaliczenia naturalnych zasobów leczniczych zrównoważonego rozwoju polskich uzdrowisk do kategorii narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju<sup>42</sup> w ustawie z dnia 6 lipca 2001 r. o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych.<sup>43</sup> Potrzebna jest tu interwencja ustawodawcy, by wypełnienie luki prawnej było tu wyraziste i komplementarne, oczywiście w ścisłym powiązaniu z treścią normatywną ustawy uzdrowiskowej dotyczącej ochrony złóż naturalnych zasobów leczniczych, o potwierdzonych właściwościach na zasadach określonych w tej ustawie. Chodzi mianowicie o kompleksowe i komplementarne ujęcia wszystkich naturalnych zasobów leczniczych, uwzględnionych w operatach uzdrowiskowych, stanowiących podstawę uzyskania przez daną gminę statusu uzdrowiska i należyłą ochronę zasobów dla jego utrzymania.

Faktem historycznie udokumentowanym jest, że w poszczególnych etapach historii tworzenia lub nawet egzystencji albo – jak można by dziś określić – „zrównoważonego rozwoju polskich uzdrowisk” – czynnik odpowiednich podstaw gospodarki finansowej – adekwatnych do potrzeb gospodarki uzdrowiskowej był – podobnie jak czynnik ochrony i zarządzania naturalnymi zasobami gospodarczego i społecznego – zawsze równoważny, choć nie zawsze przez ustawodawców w rozwiązaniach prawnoustrojowych doceniany. Jak podkreślił J. Małecki w swych rozważaniach nt. finansów gminy samorządowej, „kwestie finansowe są ze wszech miar sprawami ustrojowymi, które z uwagi na swą rangę winny znaleźć odzwierciedlenie w konstytucji.” Jednakże samą praktykę ustawowego regulowania zagadnień gospodarki finansowej gmin, nawet po przemianach prawnoustrojowych i pod rządami ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym ocenił pejoratywnie jako opartą na błędnych założeniach. Przetrzywały, jak autor wykazał do 1990 r. pewne nawyki myślowe z czasów PRL: „Stosowany od 1950 r. jednolity model gospodarki budżetowej państwa i gminy” – stwierdził autor – „właściwy scentralizowanemu modelowi prawa radzieckiego wydaje się być sprzeczny z istotą samorządności lokalnej i polskimi tradycjami w tym względzie, zamazuje istotne różnice pomiędzy państwem a samorządem terytorialnym.”

Stwierdzenie odnośnie jednolitego modelu gospodarki budżetowej państwa i gminy jest już obecnie nieaktualne. Natomiast bezkrytyczne powielenie koncepcji

---

42 Mimo faktu, że jak brzmi art. 5 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym: „Lecznictwo uzdrowiskowe jest prowadzone przy wykorzystaniu urzędzeń lecznictwa uzdrowiskowego służących do leczniczego wykorzystania naturalnych surowców leczniczych oraz właściwości leczniczych klimatu, [...] (będącego, zgodnie z art. 4 tej ustawy – „integralną częścią systemu ochrony zdrowia” podkr. wł. R.P.)

43 Dz.U. Nr 97 poz. 1051, ze zm., Dz.U. z 2003 r. Nr 113, poz. 1068.

z ustawy o uzdrowiskach i lecznictwie uzdrowiskowym z 1966 r., uchylenia i całości wszystkich przepisów ustawy o uzdrowiskach z 1922 r., łącznie z przepisami dot. funduszu uzdrowiskowego posiadającego osobowość prawną (tzw. funduszu zdrojowego), bez uwzględnienia potrzeby reaktywowania tej instytucji – z odpowiednią modyfikacją dla potrzeb gmin uzdrowiskowych wydaje się być niezasadne. Jest to poważna luka prawna – sprzeczna z istotą samorządności oraz z polskimi tradycjami samorządności uzdrowiskowej. Bowiem znamionną cechą postępowego nurtu regulacji prawnej w tym zakresie, znajdującego swój wyraz w art. 40-42 pierwszej polskiej ustawy o uzdrowiskach z 1922 r. – odnoszącego się do ówczesnych reformatorów – było wyciągnięcie rzetelnie przemyślanych wniosków z uogólnionych doświadczeń bardzo trudnej sytuacji finansowej polskich uzdrowisk – nie tworzącej warunków do ich rozwoju w czasach zaborczych, którą zrelacjonował B. Lutoński w swoim dziele z 1886 r. pt. „Przemysł Zdrojowo-Leczniczy i Ustawa dla Zdrojowisk Krajowych. Fakta i Uwagi”. Jednakże bardzo krótki był okres korzystania z tego dorobku legislacyjnego Drugiej Rzeczypospolitej po drugiej wojnie światowej. Skutki zaś tej niefrasobliwej polityki finansowej z tego okresu, o których już wzmiankowałem, były dotkliwe i ewidentne, jak: 1) brak troski o należytą pielęgnację lub nawet o utrzymanie wymaganego wskaźnika drzewostanu leczniczo-klimatologicznego (także na skutek wyrębu drzew na obszarach ochronnych ułatwionego uchyleniem art. 14d ustawy o uzdrowiskach z 1922 r. zakazującego wyrębu lasów na tych terenach); 2) brak troski o ochronę przed zanieczyszczeniem przybrzeżnych wód morskich uniemożliwiającym stosowanie kąpieli w morzu jako substytutu kąpieli solankowych; 3) doprowadzenie nawet do likwidacji kilkunastu uzdrowisk w stosunkowo krótkim czasie, mając tu na uwadze istnienie i funkcjonowanie w Europie wielu uzdrowisk jeszcze od czasów ich założenia w okresie starożytnego Rzymu!

#### **IV. Podsumowanie**

Jednym z celów konferencji naukowych organizowanych na temat zrównoważonego rozwoju, związanych zwłaszcza z respektowaniem, ustanowionej w art. 5 Konstytucji RP, konstytucyjnej zasady ustrojowej zrównoważonego rozwoju, jest uporządkowanie podstawowych pojęć w obszarze prac naukowo-badawczych. Wprowadzenie oznaczonego w tytule pewnego ładu terminologicznego jest już dzisiaj koniecznością – po dwudziestu latach ustanowienia Globalnego Programu Działania ONZ – Agenda 21, będącego wyrazem obranego kierunku ogólnoświatowej strategii Narodów Zjednoczonych zrównoważonego rozwoju gospodarczego i społecznego z wymogami ochrony i zarządzania zasobami naturalnymi tego rozwoju. Przede wszystkim jest on potrzebny, jak wykazałem na konkretnych przykładach organizacji i funkcjonowania polskich uzdrowisk, mających – także w Polsce

– dawne i bogate tradycje, do prawidłowej wykładni obowiązującego prawa ochrony środowiska, z uwzględnieniem konstytucyjnych i prawno-międzynarodowych podstaw tej ochrony – zarówno w procesie stanowienia prawa, jak i w jego stosowaniu przez organy administracji publicznej i przez podmioty korzystające z zasobów naturalnych (będących w swej istocie „zasobami surowcowymi lecznictwa uzdrowiskowego” – i tak nazywanymi w terminologii polskiego prawa uzdrowiskowego). Ponadto wprowadzenie ładu terminologicznego pozwalałoby na precyzyjniejszą ocenę zróżnicowanych sytuacji prawnych i służyłoby przejrzystości stosunków prawnych, w tym bardzo złożonym systemie składającym się na konstytucyjne podstawy ochrony środowiska – zdaniem moim b. postępowe – w relacjach z prawno-międzynarodowymi podstawami ochrony środowiska, ze szczególnym uwzględnieniem zasady ustrojowej zrównoważonego rozwoju oraz normy prawnej art. 74 ust. 1 Konstytucji RP, obligującej władzę państwową do prowadzenia polityki, którą można by nazwać polityką zrównoważonego rozwoju, „zapewniającej bezpieczeństwo ekologiczne obecnemu i przyszłym pokoleniom”.

Przy sposobności warto tu przypomnieć fragmenty postępowego nurtu stanowisk Sejmu i Senatu, sprzed kilku lat, odnoszących się do ustaleń Konferencji ONZ „Środowisko i Rozwój” z 1972 r. odbytej w Rio de Janeiro. W uchwale Sejmu RP z dnia 19 stycznia 1995 r. w sprawie polityki zrównoważonego rozwoju<sup>44</sup> zadeklarowano: „Zrównoważony rozwój, uznany za konieczność i obowiązek współczesnej cywilizacji, który przestrzegać i stosować powinny wszystkie państwa skupione w Organizacji Narodów Zjednoczonych – jest również podstawowym obowiązkiem Rzeczypospolitej”. Można by tę formułę uznać za jedną z przesłanek aksjologicznych do autentycznej wykładni treści znaczeniowej, obowiązującej już obecnie zasady zrównoważonego rozwoju z mocy art. 5 Konstytucji RP. To samo stwierdzenie mogłoby się odnosić do stanowiska w sprawie zrównoważonego rozwoju, zajętego wcześniej przez Senat RP w uchwale z dnia 4 listopada 1974 r. w sprawie polityki ekologicznej państwa,<sup>45</sup> stanowiącej, że dla nadania rangi tej sprawie za priorytetowe zadanie należy uznać „w pierwszej kolejności (...) Dokonanie niezbędnych zapisów w nowo uchwalanej konstytucji uznających zasady zrównoważonego rozwoju za niepodważalne i uniwersalne wartości”. Rzecz jednak w tym, że takiej autentycznej wykładni nie stosowano i nadal nie stosuje się w polskim parlamentarzmie nie tylko w uchwałach, których nazwy przytoczyłem, ale i także sam ustawodawca w procesie legislacyjnym posługując się bezzasadnie różną terminologią na określanie nazw „polityk”, których przedmiotem jest realizacja celów i zadań zrównoważonego ustroju. Przykład: ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju<sup>46</sup> – bez określenia przymiotnikowego – „zrównoważonego”, poprzedzającego wyraz „rozwoju”. Dochodzenie – jak widać do drogi poprawnych

44 Monitor Polski z 1995 r., Nr 4, poz. 47.

45 Monitor Polski z 1994 r., Nr 59, poz. 510.

46 Dz.U.R.P. Nr 227, poz 1658.

ustaleń terminologicznych, dotyczących respektowania konstytucyjnej zasady zrównoważonego rozwoju zaliczonej do kategorii „niepodważalnych i uniwersalnych wartości” nie rozjaśniają przerosty pewnego werbalizmu, który spotyka się z zasadną krytyką na niektórych konferencjach naukowych ekonomistów, że: „Przyjęta w [...] Konstytucji z 1997 r. (i w wielu po niej ustawach) oraz w ustawodawstwach wielu innych państw świata «zasada zrównoważonego rozwoju» znana od co najmniej początków ostatniej dekady XX wieku – pod angielskim mianem sustainable development (SD). Natomiast u nas tłumaczenie SD charakteryzuje przysłowie «w Polsce jak kto chce», podając liczne tego przykłady jak np. dwuczłonowe SD tłumaczy się na j. polski jako trzyczłonowe jako «trwały», «zrównoważony» oraz «trwały i zrównoważony» i in. jak np. «ekorozwój»”.<sup>47</sup> Pewną odmianą werbalizmu, nie mającego nic wspólnego z twórczością naukową ani nawet z uogólnionymi doświadczeniami praktyki, zarówno odnośnie stanowienia prawa, jak i jego stosowania jest także zbyt daleko uproszczone podejście nihilistyczne do konstytucyjnej normy art. 5 Konstytucji RP – zastępujące rzetelną analizę i syntezę treści aksjologicznej tej normy populistycznym żargonem w wystąpieniach na konferencjach lub innych spotkaniach prawniczo-naukowych, obwieszczających „odkrywczo”, że wynikająca z tej normy zasada zrównoważonego rozwoju to tylko „ozdobnik” lub „konstrukcja teoretyczna”. Liczą się tu jednak fakty, będące uogólnieniem doświadczeń praktyki na przykładach przytoczonych chociażby w niniejszym artykule odnośnie funkcjonujących uzdrowisk od czasów starożytno-rzymskich przestrzegających w innych państwach europejskich do dziś zasadę zrównoważonego rozwoju i wielu takich polskich uzdrowisk z czasów współczesnych, które musiały ulec likwidacji ze względu właśnie na skutki nierespektowania tej zasady. Warto tu na zakończenie przytoczyć aforyzm Bernarda Shawa: „Nie masz lepszej nauki niż doświadczenie, jednak samo doświadczenie nie pomoże, gdy brak chęci do nauki.”

47 Dot. referatu prof. nauk prawnych K. Równego pt. *Charakter prawny zasady zrównoważonego rozwoju*, wygłoszonego w dniu 21 września 2000 r. na Ogólnopolskiej Konferencji z okazji 75-lecia Akademii Ekonomicznej w Krakowie. Bliżej nt. tej krytyki oraz poglądów także innych autorów oraz autora niniejszego artykułu nt. zasady zrównoważonego rozwoju: R. Paczuski, *Konstytucyjna zasada wolności gospodarczej a prawne aspekty interwencjonizmu w gospodarce i środowisku, przy respektowaniu zasady ustrojowej zrównoważonego rozwoju*, (w:) *Studia z Prawa Administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana prof. zw. dr. hab. Janowi Szreniawskiemu, Przemyśl-Rzeszów 2011*, s. 632-636.

**PROTECTION OF POLISH ENVIRONMENTAL MEDICINAL RESOURCES  
AS ONE OF THE BASIC FORMS OF ENVIRONMENTAL MANAGEMENT WITH  
THE OBSERVANCE OF THE PRINCIPLE OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT**

The subject of this article is the protection of Polish environmental medicinal resources as one of the basic forms of environmental management with the observance of the principle of sustainable development. One of the main aspects of this article is the historical development of medicinal resources especially in the light of the Polish Constitution. Health resorts and health protection have a very long tradition especially in countries under the influence of Roman law. The author illustrates the genesis, tradition and background of the management of health resorts in the Polish and European legal system.

**Keywords:** Protection of polish environmental medicinal resources, principle of sustainable development