

**Paulina Jachimowicz-Jankowska**

Uniwersytet Szczeciński

ORCID: 0000-0002-6061-1220

paulina.jachimowicz-jankowska@usz.edu.pl

## **W trosce o klimat aktualnych i przyszłych uzdrowisk w Polsce – zagadnienia wybrane**

### **Wstęp**

Dynamiczny rozwój cywilizacji, jak i klimatu, który nieustannie oddziałuje na człowieka, może być czynnikiem sprzyjającym zdrowiu bądź prowadzącym do jego utraty<sup>1</sup>. Powoduje to poszukiwanie przestrzeni o szczególnych i korzystnych warunkach, kierując społeczeństwo w stronę uzdrowisk. Tradycyjnie przyjmuje się, że trwałe motywy wypełniające podstawowe potrzeby duszy i ciała, ludzi w różnych epokach były realizowane tylko poprzez „wyjazdy do wód”. Argumentacja ta wydaje się jednak, zwłaszcza dzisiaj, niewystarczająca. Stąd problematykę podjętą w niniejszym artykule odniesiono do klimatu uzdrowisk, który posiada właściwości określane jako lecznicze i jest istotą jednej z form leczenia ludzi, czyli lecznictwa uzdrowiskowego. Opracowanie jest próbą zwrócenia uwagi na potrzebę dbałości o klimat w uzdrowisku, gdyż w literaturze prawniczej poświęcono zbyt mało uwagi temu zagadnieniu<sup>2</sup>. Problem wydaje się niewyczerpany i z tego względu wymaga dalszych pogłębianych badań, tym bardziej że „[a]ksjologia prawa ochrony klimatu w szczególności sposób akcentuje więc kategorię »wspólnej troski«, która odwołuje się do faktu, że problem zmian klimatycznych jest wspólnym problemem ludzkości, który można rozwiązać tylko poprzez wspólne wysiłki, oraz akcentuje odpowiedzialność wobec przyszłych pokoleń”<sup>3</sup>. Status prawny uzdrowisk zaś doskonale w ten kanon się wpisuje.

---

<sup>1</sup> Zob. M. Kuchcik, K. Błażejczyk, J. Szmyd, P. Milewski, A. Błażejczyk, J. Baranowski, *Potencjał leczniczy klimatu Polski*, Warszawa 2013, s. 9.

<sup>2</sup> Zob. ciekawe studium dotyczące znaczenia klimatu w procesie leczenia uzdrowiskowego: T. Kozłowska-Szczęsna, *Stan badań klimatu i bioklimatu uzdrowisk polskich*, Warszawa 2000, s. 7–20.

<sup>3</sup> M.M. Kenig-Witkowska, *Międzynarodowe prawo środowiska*, Warszawa 2009, s. 16–17.

Zachowanie stanu zdrowia lub jego odzyskanie, poprawa bądź utrzymanie kondycji w chorobach przewlekłych i realizacja kuracji profilaktycznych<sup>4</sup> są aspektami odgrywającymi ważną rolę w polepszaniu potrzeb zdrowotnych społeczeństwa. Leczenie klimatyczne (klimatoterapia) jest jedną z form kompleksowego leczenia fizykalnego, gdzie wykorzystuje się działanie różnych elementów meteorologicznych, cech pogody i właściwości klimatu lokalnego w profilaktyce, leczeniu i rehabilitacji<sup>5</sup>. Celem artykułu są analiza i ocena regulacji prawnych dotyczących uzdrowisk, w ramach których główny akcent stanowi aspiracja odniesienia do problematyki klimatu na tych obszarach. Z tego też względu przedstawiono podstawową terminologię uzdrowiskową. Dalsze wywody oparto na badaniach dotyczących podejmowanych działań przez gminę w celu uzyskania bądź utrzymania statusu uzdrowiska ze szczególnym uwzględnieniem spraw klimatu. Kolejnymi zagadnieniami są rola i znaczenie klimatu w kontekście różnych aspektów i składowych przyjętego w polskim porządku prawnym modelu uzdrowiska. Przytoczono także ogólne założenia programu rządowego stanowiącego wsparcie dla gmin uzdrowiskowych, który jest odpowiedzią na zmiany klimatu.

## Podstawowe pojęcia dotyczące problematyki uzdrowiskowej

Problematykę gmin uzdrowiskowych, uzdrowisk i lecznictwa uzdrowiskowego reguluje przede wszystkim ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych<sup>6</sup>. Obecnie w Polsce wydzielono 47 uzdrowisk, znajdujących się na terenie 13 województw<sup>7</sup>.

Zgodnie z art. 34 ust. 1 pkt 1–5 u.l.u. status uzdrowiska może być nadany obszarowi, który spełnia łącznie następujące warunki:

- posiada złoża naturalnych surowców leczniczych o potwierdzonych właściwościach leczniczych;
- posiada klimat o właściwościach leczniczych;
- na jego obszarze znajdują się zakłady lecznictwa uzdrowiskowego i urzędzenia lecznictwa uzdrowiskowego, przygotowane do prowadzenia lecznictwa uzdrowiskowego;
- spełnia wymagania w stosunku do środowiska;

<sup>4</sup> E. Węclowicz-Bilska, *Uzdrowiska polskie. Zagadnienia programowo-przestrzenne*, Kraków 2008, s. 7.

<sup>5</sup> M. Kuchcik, K. Błażejczyk, J. Szmyd, P. Milewski, A. Błażejczyk, J. Baranowski, op. cit., s. 9.

<sup>6</sup> T.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 151, dalej jako u.l.u.

<sup>7</sup> <https://www.gov.pl/web/zdrowie/rejestr-uzdrowisk-i-obszarow-ochrony-uzdrowiskowej-wraz-z-kierunkami-leczniczymi> (data dostępu: 1.11.2023).

– posiada infrastrukturę techniczną w zakresie gospodarki wodno-ściekowej, energetycznej, w zakresie transportu zbiorowego, a także prowadzi gospodarkę odpadami.

Jeśli dany obszar spełnia powyższe warunki, lecz nie ma na nim zakładów i urzędzeń lecznictwa uzdrowiskowego, gmina może starać się o uzyskanie dla niego statusu obszaru ochrony uzdrowiskowej, co wynika wprost z art. 34 ust. 2 u.l.u.

Stosownie do art. 2 ust. 3 u.l.u. uzdrowisko oznacza obszar, na terenie którego prowadzone jest lecznictwo uzdrowiskowe, wydzielony w celu wykorzystania i ochrony znajdujących się na jego obszarze naturalnych surowców leczniczych, spełniający określone ustawą warunki, któremu został nadany status uzdrowiska. Ustawodawca podał legalną definicję gminy uzdrowiskowej, która – zgodnie z art. 2 pkt 2 u.l.u. – oznacza gminę, której obszarowi lub jego części został nadany status uzdrowiska w trybie określonym w ustawie. Gmina ta jest zatem gminą samorządową, będącą w świetle postanowień Konstytucji RP<sup>8</sup> podstawową jednostką samorządu terytorialnego, a zarazem, stosownie do ustawodawstwa zwykłego<sup>9</sup>, gminą o specjalnym statusie. Uzdrowisko jest więc ograniczonym obszarem terytorium gminy, prowadzącym specyficzną działalność, jaką jest lecznictwo uzdrowiskowe, które w myśl art. 4 u.l.u. stanowi integralną część systemu ochrony zdrowia. Z kolei według art. 2 pkt 1 u.l.u. lecznictwo uzdrowiskowe oznacza zorganizowaną działalność polegającą na udzielaniu świadczeń opieki zdrowotnej z zakresu leczenia uzdrowiskowego albo rehabilitacji uzdrowiskowej, prowadzoną w uzdrowisku przez zakłady lecznictwa uzdrowiskowego albo poza uzdrowiskiem w szpitalach i sanatoriach znajdujących się w urządzonych podziemnych wyrobiskach górniczych, przy wykorzystaniu warunków naturalnych, takich jak: 1) właściwości naturalnych surowców leczniczych, 2) właściwości lecznicze klimatu, w tym talassoterapia i subterraneoterapia, oraz właściwości lecznicze mikroklimatu, a także towarzyszące zabiegi z zakresu fizjoterapii. Art. 2 pkt 9 u.l.u. doprecyzowuje zaś, że właściwości lecznicze klimatu oznaczają czynniki atmosferyczne sprzyjające zachowaniu zdrowia, leczeniu lub łagodzeniu skutków lub objawów chorób.

Definicję uzdrowiska ujęto także w Normie Polskiej<sup>10</sup>, gdzie: za uzdrowiska uważany jest obszar (miejsce), mający złoża uzdrowiskowych tworzyw leczniczych, dostęp do wody morskiej w odległości nie większej niż 3 km i klimat o właściwościach leczniczych, albo jeden z tych czynników oraz zakłady i urządzenia lecznictwa uzdrowiskowego, jak również sprzyjające wa-

<sup>8</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

<sup>9</sup> Zob. art. 38 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 40).

<sup>10</sup> PN-Z-11000:2001 Uzdrowiska. Terminologia, klasyfikacja i wymagania ogólne. Zob. T. Burzyński (red.), *Czynniki wpływające na jakość i konkurencyjność usług w miejscowościach uzdrowiskowych*, Kraków 2005, s. 30.

runki środowiskowe i sanitarne, w których może być prowadzona działalność wypoczynkowo-turystyczna. Według polskich encyklopedii stosowana terminologia jest syntetyczna i nadal hołduje określeniu miejscowości, a nie obszarowi. Z zestawienia przytaczanych w nich definicji wynika bowiem wprost, że uzdrowisko to: miejscowość (lub jej część) mająca klimat oraz warunki środowiskowe o właściwościach leczniczych (klimatoterapia, przyrodolecznictwo), zasobna w naturalne tworzywa lecznicze, wyposażona w budynki i urządzenia umożliwiające działalność leczniczą i wypoczynkowo-turystyczną (m.in. sanatoria, zakłady kąpielowe, pijalnie wód, zakłady fizykoterapii)<sup>11</sup>.

Aktualnie dla istniejących wydzielonych uzdrowisk istnieją liczne kryteria ich klasyfikacji. Przykładowo na podstawie Normy Polskiej, z uwagi na rodzaje warunków leczniczych, uzdrowiska dzieli się<sup>12</sup> na: klimatyczne, zdrojowiska, borowinowe, nadmorskie (thalassoterapeutyczne). Tego typu podział owocuje odmiennymi wymaganiami odnośnie kształtowania przestrzeni tych założeń, wynikającymi z kierunków oraz profili leczniczych i ochrony naturalnych surowców leczniczych. W literaturze<sup>13</sup> podnosi się, że w rzeczywistości często funkcjonują uzdrowiska nie tylko jednego typu, a różne ich kombinacje. Mimo to walory lecznicze miejsca określanego jako uzdrowisko to specyficzne warunki klimatyczne i krajobrazowe, wody mineralne i źródlane, gazy, peloidy.

Analizując zagadnienie klimatu w uzdrowisku, trzeba odnieść się wreszcie do samego pojęcia klimatu, który bez wątpienia stanowi oś niniejszego artykułu. Jak podnosi Teresa Kozłowska-Szczęśna, „pod pojęciem klimatu rozumie się wieloletni układ stanów pogody, na które wpływają lokalne warunki geograficzne, takie jak: wysokość nad poziomem morza, rzeźba terenu, rodzaj podłoża, stosunki wodne, szata roślinna i użytkowanie terenu. Bioklimat to zespolone oddziaływanie środowiska atmosferycznego (pogody i klimatu), na organizm żywy (człowieka, zwierząt i roślin), w konkretnym przypadku na człowieka”<sup>14</sup>. Termin klimat jako jeden z elementów składających się na środowisko trzeba wywieść także z art. 3 pkt 39 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska<sup>15</sup>. Zgodnie bowiem z tą regulacją przez środowisko rozumie się ogół elementów przyrodniczych, w tym także przekształconych w wyniku działalności człowieka, a w szczególności powierzchnię ziemi, kopaliny, wody, powietrze, krajobraz, klimat oraz pozostałe elementy różnorodności biologicznej, a także wzajemne oddziaływania pomiędzy tymi

<sup>11</sup> Zob. H. Borecki (red.), *Encyklopedia powszechna PWN*, t. IV, Warszawa 1976, s. 550; E. Janiec (oprac.), *Uniwersalna encyklopedia powszechna PWN*, Warszawa 2006, s. 1039–1040; B. Petrosolin-Skowrońska (red.), *Nowa encyklopedia PWN*, t. VI, Warszawa 1997, s. 593.

<sup>12</sup> Norma Polska PN-71/Z-11000.

<sup>13</sup> Zob. E. Węclowicz-Bilska, op. cit., s. 24; B. Małecka, J.T. Marcinkowski, *Rys historyczny rozwoju lecznictwa uzdrowiskowego*, „Problemy Higieny i Epidemiologii” 2007, nr 88(2), s. 139–140.

<sup>14</sup> T. Kozłowska-Szczęśna, op. cit., s. 5.

<sup>15</sup> T.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 2556, dalej jako p.o.ś.

elementami. Podjęta w opracowaniu problematyka klimatu w uzdrowisku pokazuje, że jest to bezsprzecznie zagadnienie doniosłe i ważne dla człowieka tak z punktu widzenia ochrony zdrowia, jak i środowiska.

## **Działania gminy w zakresie uzyskania lub utrzymania statusu uzdrowiska**

Ustawodawca, ustanawiając procedurę nadawania obszarowi statusu uzdrowiska, przyjął, że inicjatorem – jedynym uprawnionym podmiotem do wystąpienia o jego nadanie jest zainteresowana gmina, nie przewidując tym samym żadnych wyjątków. Także gmina, na obszarze której znajduje się uzdrowisko, w celu utrzymania tego statusu, ma obowiązek potwierdzenia spełniania przez jej obszar albo jej część wymagań określonych w art. 34 u.l.u. Tak przyjęta konstrukcja wiąże się zaś z działaniami gminy na rzecz właściwości leczniczych klimatu.

Status prawny gminy uzdrowiskowej ustawodawca powiązał z nadaniem jej obszarowi lub części obszaru statusu uzdrowiska. Formułując definicję uzdrowiska, ustawodawca odnosi ją zatem do uzdrowisk już istniejących i obszarów, które mogą być uzdrowiskami i w postępowaniu weryfikacyjnym spełnią warunki ustawowo określone. Zasady i procedurę jego nadawania (uzyskiwania) reguluje u.l.u., w której przewidziane zostały dwa tryby nabycia przez gminę statusu uzdrowiska – tryb podstawowy oraz tryb „uproszczony”<sup>16</sup>.

Tryb podstawowy dotyczy gmin, które uzyskują status uzdrowiska „po raz pierwszy” na podstawie aktualnie obowiązującej ustawy uzdrowiskowej. Wymaga on przeprowadzenia szczególnego postępowania, a status ten nadany zostaje w drodze rozporządzenia Rady Ministrów, wydawanego na podstawie art. 42 ust. 2 u.l.u. Drugi z trybów, tzw. uproszczony, dotyczy nabycia statusu uzdrowiska wyłącznie przez gminy, które status ten uzyskały na podstawie przepisów obowiązujących przed dniem wejścia w życie ustawy uzdrowiskowej, czyli na podstawie wcześniej obowiązujących regulacji prawnych<sup>17</sup>. Zgodnie bowiem z przepisami przejściowymi i końcowymi uregulowanymi w art. 59 ust. 1 u.l.u. obszary uznane za uzdrowiska na podstawie dotychczas obowiązujących przepisów stały się uzdrowiskami w rozumieniu ustawy z zastrzeżeniem dopełnienia określonych wymogów. Uzdrowiska, które istniały zatem przed wejściem w życie u.l.u., zgodnie z art. 59 ust. 1 u.l.u., stają się uzdrowiskami *ex lege*, po dopełnieniu warunków określonych w art. 59 ust. 2 u.l.u.

Poprzedzając kolejne etapy nadawania lub utrzymania statusu uzdrowiska, warto przytoczyć pogląd, wedle którego „użycie w art. 34 ust. 1 pkt 2 u.l.u.

<sup>16</sup> Zob. np. wyrok NSA z 12 grudnia 2012 r., sygn. akt II OSK 1952/11.

<sup>17</sup> Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o uzdrowiskach i lecznictwie uzdrowiskowym (Dz.U. Nr 23, poz. 150 ze zm.).

sformułowania »klimat o właściwościach leczniczych potwierdzonych na zasadach określonych w ustawie« budzi obecnie największe kontrowersje, bowiem w Polsce nie ma uzdrowisk klimatycznych i w uzdrowiskach nie podejmuje się leczenia klimatem. Ponadto w Polsce występują miejscowości, które są uzdrowiskami, a ich klimat nie wykazuje właściwości leczniczych, co najwyżej uzdrowiska te posiadają klimat, którego właściwości są obojętne w procesie leczenia. Uzdrowiska te w procesie leczenia korzystają przede wszystkim z właściwości leczniczych wód i peloidów. W ich przypadku istotne jest jedynie to, aby klimat nie oddziaływał negatywnie na proces leczenia uzdrowiskowego<sup>18</sup>. Powyższe stanowisko potęguje potrzebę wypracowania świadomego podejścia do problemów klimatu w uzdrowisku.

Wyróżnia się kilka etapów uzyskiwania statusu uzdrowiska. Zgodnie z art. 39 u.l.u. gmina, która zamierza wystąpić o nadanie danemu obszarowi statusu uzdrowiska<sup>19</sup>, w celu określenia możliwości prowadzenia lecznictwa uzdrowiskowego na tym obszarze, sporządza operat uzdrowiskowy w formie pisemnej i w formie elektronicznej (w podziale na części: opisową i graficzną)<sup>20</sup>. Operat sporządza i podpisuje wójt (burmistrz, prezydent miasta). Ustawodawca po raz pierwszy wprowadził dla gmin uzdrowiskowych obowiązek sporządzenia operatów uzdrowiskowych. Zgodnie z legalną definicją uregulowaną w art. 2 pkt 5 u.l.u. „operat uzdrowiskowy” to dokument zawierający charakterystykę wyodrębnionego obszaru pod względem możliwości uznania go za uzdrowisko, ze szczególnym uwzględnieniem dostępnych na tym obszarze naturalnych surowców leczniczych i klimatu. Ustawodawca wskazaną regulację odniósł do gminy, która występuje o nadanie obszarowi statusu uzdrowiska, jak i o jego utrzymanie w trybie uregulowanym w u.l.u. Z uwagi zaś na to, że przedmiotem opracowania jest troska o klimat w uzdrowisku, w dalszych jego fragmentach pominięto zagadnienie naturalnych surowców leczniczych.

Kolejny etap procedury stanowi uzyskanie świadectwa, potwierdzającego właściwości lecznicze klimatu, szczegółowo uregulowanego w art. 35–37 u.l.u. Gmina, która występuje o nadanie obszarowi statusu uzdrowiska, jest obowiązana do uzyskania potwierdzenia dokumentującego właściwości lecznicze klimatu, w formie świadectwa, wydanego przez jednostkę uprawnioną przez Ministra Zdrowia, na podstawie przeprowadzonych badań wykluczających

<sup>18</sup> J. Golba, *Historyczne i prawne aspekty funkcjonowania uzdrowisk w Polsce*, Warszawa 2020, s. 189 i nast.

<sup>19</sup> Wskazana procedura dotyczy również statusu obszaru ochrony uzdrowiskowej. Jak podnosi w swojej monografii P. Zacharczuk, „(...) utworzenie obszaru ochrony uzdrowiskowej stanowi etap przejściowy (wstępny) w ramach procesu zmierzającego do uzyskania dla tego obszaru docelowo statusu uzdrowiska” – zob. P. Zacharczuk, *Obszary specjalne w polskim materialnym prawie administracyjnym*, Warszawa 2017, s. 567–596.

<sup>20</sup> Elementy operatu uzdrowiskowego w części opisowej szczegółowo reguluje art. 39 ust. 4 u.l.u. Według art. 39 ust. 5–6 u.l.u. część graficzna obejmuje mapy obszaru, któremu ma zostać nadany status uzdrowiska.

negatywne oddziaływanie na organizm ludzki. Jednostka uprawniona wydaje nieodpłatnie gminie takie świadectwo, jeżeli właściwości lecznicze klimatu będące podstawą wydania pierwszego świadectwa nie uległy zmianie (art. 35 ust. 1–2). Przepisy te dotyczą tych gmin, które pierwszy raz występują o nadanie obszarowi statusu uzdrowiska.

Ustawodawca w art. 37 ust. 7 u.l.u. szczegółowo uregulował zasady dotyczące jednostki ubiegającej się o prawo do wydawania świadectw, która występuje do Ministra Zdrowia ze stosownym wnioskiem zawierającym dokumenty potwierdzające posiadanie odpowiedniego potencjału naukowego niezbędnego do tego celu. Udzielenie prawa do wydawania świadectw, odmowa udzielenia prawa i cofnięcie tego prawa następuje w drodze decyzji administracyjnej. Stosownie do art. 37 ust. 8 u.l.u. Minister Zdrowia wydał rozporządzenie z dnia 30 listopada 2006 r. w sprawie szczegółowych wymagań, jakie powinna spełnić jednostka uprawniona do wydawania świadectw potwierdzających właściwości lecznicze naturalnych surowców leczniczych oraz właściwości leczniczych klimatu<sup>21</sup>.

Zgodnie z art. 36 ust. 6 u.l.u. Minister Zdrowia sporządził wykaz jednostek uprawnionych do potwierdzenia właściwości leczniczych klimatu<sup>22</sup>. Określił także w akcie wykonawczym tryb przeprowadzania kontroli jednostek uprawnionych, uwzględniając w szczególności sposób dokonywania czynności kontrolnych, ich zakres oraz dokumentację przebiegu kontroli, mając na uwadze potrzebę zapewnienia sprawnego jej przeprowadzenia. W tym zakresie obowiązuje rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 13 września 2006 r. w sprawie trybu przeprowadzania kontroli jednostek uprawnionych do potwierdzania właściwości leczniczych naturalnych surowców leczniczych i właściwości leczniczych klimatu<sup>23</sup>. Stosownie do art. 37 ust. 5–6 u.l.u. Minister Zdrowia cofa prawo do wydawania świadectw, jeżeli jednostka uprawniona: 1) przestała spełniać warunki wymagane do uzyskania tego prawa; 2) uniemożliwia przeprowadzenie kontroli niezbędnej do stwierdzenia, czy spełnia warunki wymagane do uzyskania tego prawa. W sprawach nieuregulowanych w zakresie jednostki ubiegającej się o prawo do wydawania świadectw, jak również udzielania, odmowy oraz cofnięcia tego prawa stosuje się przepisy ustawy dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>24</sup>. Decyzji o cofnięciu prawa do wydawania świadectw nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności.

Jednostki uprawnione przeprowadzają badania niezbędne do ustalenia właściwości leczniczych klimatu, stanowiące integralną część opisową opera-

<sup>21</sup> Dz.U. Nr 236, poz. 1708.

<sup>22</sup> <https://www.gov.pl/web/zdrowie/status-uzdrowiska-lub-obszaru-ochrony-uzdrowiskowej> (data dostępu: 1.11.2023).

<sup>23</sup> Dz.U. Nr 178, poz. 1321 ze zm.

<sup>24</sup> T.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 775.

tu uzdrowiskowego, co wynika wprost z art. 39 ust. 4 pkt 6 u.l.u. Ustawodawca posługuje się sformulowaniem „gmina sporządza” operat. Jeżeli jest w stanie przy pomocy własnych sił, we własnym urzędzie zgromadzić wszystkie dane, poza świadectwami, może taki operat sporządzić samodzielnie. Może także zlecić za opłatą wykonanie całego opracowania firmie zewnętrznej. W u.l.u. nie definiuje się podmiotów i ich uprawnień do jego wykonywania. Regulacje dotyczące operatu nie są pozbawione innych mankamentów, wśród nich m.in. wysoki koszt sporządzenia takiego dokumentu, sięgający średnio powyżej 270 tys. zł<sup>25</sup>, a także czasowy (aktualny 10 lat) i powtarzalny (gdy gmina chce utrzymać status uzdrowiska) charakter.

Dla procesu leczenia uzdrowiskowego istotne jest zbadanie, czy klimat występujący w uzdrowisku nie wpływa negatywnie na pacjenta. Geograficzne położenie uzdrowiska w określonej strefie czy obszarze klimatycznym w mniejszym stopniu decyduje o walorach leczniczych, lecz bez wątpienia w sposób jednoznaczny wpływa na tzw. wartość dodaną, czyli na walory estetyczne, krajobrazowo-przyrodnicze i bioklimatyczne uzdrowiska<sup>26</sup>. Ustawodawca w u.l.u. przyjął jednak inną konstrukcję i na podstawie art. 36 ust. 5 u.l.u. upoważnił Ministra Zdrowia, w porozumieniu z Ministrem Środowiska oraz Ministrem Klimatu, do określenia w drodze rozporządzenia zakresu badań niezbędnych do ustalenia właściwości leczniczych klimatu, kryteriów oceny tych właściwości i wzoru świadectwa, kierując się odpowiednio koniecznością zapewnienia możliwie najlepszych warunków dla lecznictwa uzdrowiskowego, wskazaniami nauki i praktyki i koniecznością uwzględnienia zakresu danych niezbędnych do prawidłowej identyfikacji uprawnionej jednostki.

Według bowiem rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 13 kwietnia 2006 r. w sprawie zakresu badań niezbędnych do ustalenia właściwości leczniczych naturalnych surowców leczniczych i właściwości leczniczych klimatu, kryteriów ich oceny oraz wzoru świadectwa potwierdzającego te właściwości<sup>27</sup> każda z gmin ma obowiązek zlecić tym jednostkom wykonanie stosownych badań. Aktualnie wspomniane rozporządzenie w § 1 stanowi, że oceny właściwości leczniczych naturalnych surowców leczniczych i klimatu dokonuje się na podstawie udokumentowanych badań przeprowadzonych w okresie 24 miesięcy przed złożeniem wniosku o potwierdzenie właściwości leczniczych klimatu. Przepis ten eliminuje możliwość uzyskania świadectwa potwierdzającego właściwości lecznicze dla uzdrowiska, które takich badań nie przeprowadzało. Także miejscowości, które nie są uzdrowiskami, a zamierzają(-ły) wystąpić

<sup>25</sup> Zob. M. Ożarowska, *Gmina przekazała ministrowi zdrowia operat uzdrowiskowy*, [https://gocalkowiczdroj.pl/aktualnosc-23251-gmina\\_przekazala\\_ministrowi\\_zdrowia.html](https://gocalkowiczdroj.pl/aktualnosc-23251-gmina_przekazala_ministrowi_zdrowia.html) (data dostępu: 1.11.2023).

<sup>26</sup> Zob. T. Kozłowska-Szczęśna, K. Błażejczyk, B. Krawczyk, D. Limanówka, *Bioklimat uzdrowisk polskich i możliwości jego wykorzystania w lecznictwie*, Warszawa 2002, passim.

<sup>27</sup> T.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 605.



o nadanie statusu uzdrowiska, będą miały problemy z uzyskaniem takiego świadectwa, bo żaden z uprawnionych podmiotów nie przeprowadzał badań klimatu. Zakres ich jest szeroki i stwarza problemy w zakresie spełnienia wszystkich wymogów określonych w przepisach, a koszt ich przeprowadzenia, opracowania świadectw jest często poza zasięgiem możliwości finansowych budżetów, w szczególności małych gmin.

Istotny jest zakres badań niezbędnych do ustalenia właściwości leczniczych klimatu, w tym oceny stanu sanitarnego powietrza, wynikający z załącznika nr 3 ww. rozporządzenia. Określenie warunków klimatycznych następuje poprzez elementy klimatu, do których należą: temperatura powietrza; usłonecznienie; zachmurzenie; wilgotność względna powietrza; ciśnienie atmosferyczne i ciśnienie pary wodnej; wiatry – siła i kierunek; opady atmosferyczne; zjawiska atmosferyczne: mgła, burze, wiatr fenowy i halny, pokrywa śnieżna, gołoledź. Przy określaniu klimatu uwzględniane są trzy kategorie danych statystycznych: przeciętnego stanu albo przeciętnej sumy rocznej elementów klimatu, ich wahań oraz wartości największych odchyień od stanu przeciętnego (absolutne maksimum, absolutne minimum). Poza tym w załączniku nr 4 kryteria oceny właściwości leczniczych wód i gazów, peloidów i klimatu oraz ich przydatności do celów leczniczych istotne znaczenie mają kryteria oceny właściwości leczniczych klimatu i stanu sanitarnego powietrza<sup>28</sup>. Sygnalizując jedynie, z załącznika tego wynika duży problem dotyczący analizy potencjału leczniczego klimatu danej miejscowości, jakim jest brak konkretnych, wymiernych i obiektywnych kryteriów oceny<sup>29</sup>. Ustalenia właściwości leczniczych klimatu, w tym oceny stanu sanitarnego powietrza, są dokonywane zgodnie z odrębnymi przepisami p.o.ś.<sup>30</sup> I tak, określenie „zanieczyszczenia powietrza poprzez ocenę jakości powietrza” następuje zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 86 ust. 1 i 2 oraz art. 90 ust. 3 p.o.ś., „poziomu hałasu” – na podstawie art. 113 ust. 1 p.o.ś., zaś „poziomów pól elektromagnetycznych” – na podstawie art. 122 ust. 1 p.o.ś.

Kolejno, w myśl art. 40 ust. 1–2 u.l.u., gmina przesyła operat uzdrowiskowy Ministrowi Zdrowia w celu potwierdzenia spełnienia warunków koniecznych do nadania statusu uzdrowiska, dla którego sporządzono operat uzdrowiskowy. Stwierdzenie spełnienia warunków co do nadania obszarowi statusu uzdrowiska, w oparciu o przesłany operat, następuje w drodze tzw. decyzji uzdro-

<sup>28</sup> Zob. pkt III ust. 1 i 2 załącznika nr 4 ww. rozporządzenia.

<sup>29</sup> M. Kuchcik, K. Błażejczyk, J. Szmyd, P. Milewski, A. Błażejczyk, J. Baranowski, op. cit., s. 221.

<sup>30</sup> Są to odpowiednio następujące akty wykonawcze wydane na podstawie wskazanych dalej przepisów p.o.ś.: rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 24.08.2012 r. w sprawie poziomów niektórych substancji w powietrzu (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 845), rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku (t.j. Dz.U. z 2014 r., poz. 112); rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 17 grudnia 2019 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku (Dz.U. z 2019 r., poz. 2448).

wiskowej (ustalającej kierunki lecznicze uzdrowiska), o potwierdzeniu możliwości prowadzenia lecznictwa uzdrowiskowego na obszarze, dla którego sporządzono operat uzdrowiskowy. Jeżeli operat spełnia warunki formalne, Minister Zdrowia wydaje decyzję o potwierdzeniu możliwości prowadzenia lecznictwa uzdrowiskowego na obszarze, dla którego sporządzono operat uzdrowiskowy. W przeciwnym wypadku występuje do gminy o uzupełnienie braków – danych lub informacji w części opisowej operatu – jeżeli operat uzdrowiskowy ich nie zawiera. Ich nieuzupełnienie, w terminie 3 miesięcy od dnia otrzymania wystąpienia Ministra Zdrowia, stanowi podstawę do wydania decyzji o odmowie potwierdzenia możliwości prowadzenia lecznictwa uzdrowiskowego na obszarze uzdrowiska, dla którego sporządzano operat uzdrowiskowy (art. 40 ust. 3–4 u.l.u.).

Według art. 42 ust. 1 w zw. z art. 36 ust. 2 u.l.u. Minister Zdrowia, po potwierdzeniu spełnienia przez obszar warunków niezbędnych do uzyskania statusu uzdrowiska, występuje do Rady Ministrów z wnioskiem o nadanie danemu obszarowi statusu uzdrowiska. Według art. 42 ust. 2 ustawy Rada Ministrów, w drodze rozporządzenia, nadaje danemu obszarowi status uzdrowiska<sup>31</sup>, określając: 1) nazwę uzdrowiska, 2) granice obszaru uzdrowiska, z uwzględnieniem m.in. właściwości leczniczych klimatu.

Istotne znaczenie dla gmin posiadających na swoim obszarze uzdrowiska ma art. 43 ust. 1 u.l.u. Zgodnie z nim gmina, na obszarze której znajduje się uzdrowisko, jest obowiązana do sporządzenia i przedstawienia, nie rzadziej niż raz na 10 lat, Ministrowi Zdrowia operatu uzdrowiskowego, celem potwierdzenia spełniania przez jej obszar albo jego część wymagań określonych w ustawie. Regulacja ta przewiduje weryfikację warunków uzdrowiskowych, wynikających z art. 34 u.l.u. Dodatkową konsekwencją jest obowiązek uchwalenia na podstawie operatu uzdrowiskowego nowego statutu uzdrowiska. Według Najwyższej Izby Kontroli w latach 2017–2021 wszystkie uzdrowiska powinny były przedłożyć Ministrowi Zdrowia operaty uzdrowiskowe w celu potwierdzenia utrzymania statusu uzdrowiska<sup>32</sup>. Obowiązki wynikające z art. 43 ust. 1 u.l.u. potęguje problem wykazania stanu czystości powietrza w uzdrowisku. Obecnie trwa proces weryfikacji świadectw potwierdzających właściwości lecznicze klimatu. Konsekwencją niewykonania tego ostatniego wymogu jest pozbawienie statusu uzdrowiska, a w ślad za tym ograniczenia pacjentom dostępu do lecznictwa uzdrowiskowego, co jasno wiąże się z brakiem kontraktu z świadczeniodawcą, utratą miejsc pracy, środków finansowych, wiarygodności. Gminy, na terenie których położone są uzdrowiska, mają problem z wykazaniem właściwości leczniczych klimatu i stanu czystości powie-

<sup>31</sup> Albo status obszaru ochrony uzdrowiskowej.

<sup>32</sup> Najwyższa Izba Kontroli, *Spełnianie wymogów określonych dla uzdrowisk*, P/16/091, nr ewid. 179/2016/P/16/091/LSZ, LSZ.430.003.2016, s. 16.

trza. Dlatego istotne jest, aby gminy uzdrowiskowe wywiązywały się z ustawowego obowiązku i monitorowały stan środowiska w uzdrowiskach.

Zgodnie z art. 43 ust. 2 u.l.u. jeżeli na podstawie złożonego przez gminę operatu uzdrowiskowego Minister Zdrowia stwierdzi nieprawidłowości, wyznacza okres dostosowawczy w celu ich usunięcia. Okres ten nie może być dłuższy niż 5 lat. W tym kontekście ciekawy pogląd wyraża Jan Golba: „Nie wydaje się jednak, aby Minister Zdrowia wobec tak niejednoznacznie brzmiących przepisów art. 34 u.l.u., dotyczących spełnienia określonych warunków przez uzdrowisko, chciał bezpodstawnie wszczynać procedurę pozbawiania statusu uzdrowiska. Bardziej należy liczyć się z tym, że będzie podejmował działania administracyjne zmierzające do wdrożenia procedury naprawczej tam, gdzie jest ona najbardziej potrzebna”<sup>33</sup>. Przykładem takiej „procedury naprawczej” jest uzdrowisko Goczałkowice-Zdrój<sup>34</sup>, któremu Minister Zdrowia wyznaczył okres dostosowawczy wynoszący 7 lat na usunięcie nieprawidłowości stwierdzonych w decyzji uzdrowiskowej w zakresie przekroczenia dopuszczalnych stężeń zanieczyszczeń w powietrzu i poziomów hałasu, mimo że okres dostosowawczy na ich usunięcie nie mógł być dłuższy niż 5 lat. Przedstawiona sytuacja nie jest jedynym przykładem nieprawidłowego działania Ministra Zdrowia jako organu odpowiedzialnego za potwierdzanie spełniania warunków koniecznych do utrzymania statusu uzdrowiska. Świadczy także o tym stanowisko Najwyższej Izby Kontroli, która z pesymizmem stwierdziła, że posiadanie statusu uzdrowiska nie gwarantuje, że uzdrowiska spełniały i nadal spełniają wymogi środowiskowe oraz warunki dotyczące właściwości leczniczych klimatu<sup>35</sup>. Przedstawiona sytuacja ma jednak także i jasną stronę, bowiem aktualnie Goczałkowice-Zdrój wiodą prym w zakresie działań na rzecz ekologii. Gmina ta prowadzi działania nie tylko jeśli chodzi o poprawę jakości powietrza, ale i te, które mają na celu pozytywne zmiany w środowisku naturalnym<sup>36</sup>.

W tym miejscu należy jeszcze zanalizować konstrukcję pozbawienia obszaru statusu uzdrowiska, co u.l.u. reguluje w art. 43 ust. 3–4 oraz w art. 44 ust. 1–3, zakładając dwie sytuacje. Pierwsza następuje, co sygnalizowano, jeżeli na podstawie złożonego operatu uzdrowiskowego Minister Zdrowia stwierdzi nieprawidłowości, czyli gdy gmina nie potwierdzi spełniania ustawowych warunków dla utrzymania statusu uzdrowiska, jeśli w wyznaczonym okresie

<sup>33</sup> J. Golba, *Utrata statusu uzdrowiska w Polsce – aspekty prawne*, [http://sgurp.pl/assets/public/pdf/opinie/dr\\_jan\\_golba\\_uzdrowisko\\_utrata\\_statusu.pdf](http://sgurp.pl/assets/public/pdf/opinie/dr_jan_golba_uzdrowisko_utrata_statusu.pdf) (data dostępu: 1.11.2023).

<sup>34</sup> Decyzją nr 67 znak: MZ-OZU-520-31126-1/WS/13 z dnia 13 marca 2013 r. Minister Zdrowia przedłużył termin na usunięcie nieprawidłowości w zakresie przekroczenia dopuszczalnych stężeń zanieczyszczeń w powietrzu i poziomów hałasu w uzdrowisku Goczałkowice-Zdrój określony w decyzji uzdrowiskowej nr 30 z dnia 30 kwietnia 2009 r. (t.j. z 31 grudnia 2013 r. do 31 grudnia 2016 r.).

<sup>35</sup> Najwyższa Izba Kontroli, *Spełnianie wymogów...*, s. 9.

<sup>36</sup> <https://goniec-gornoslaski.pl/klimatyczne-uzdrowiska/> (data dostępu: 1.11.2023).

dostosowawczym nie dłuższym niż 5 lat nie usunie nieprawidłowości. W sytuacji ich nieusunięcia Minister Zdrowia na podstawie art. 43 ust. 3 u.l.u. występuje do Rady Ministrów o pozbawienie obszaru statusu uzdrowiska. Tryb przewidziany w art. 44 ust. 1–3 u.l.u. stanowi drugą sytuację, polegającą na wszczęciu przez Ministra Zdrowia procedury zmierzającej do pozbawienia obszaru statusu uzdrowiska w każdym czasie, jeżeli ustały warunki uzasadniające nadanie obszarowi takiego statusu (np. utrata właściwości leczniczych klimatu). Podstawę działania stanowi tu przepis art. 19 ust. 1 pkt 3 u.l.u., według którego do zadań Ministra Zdrowia należy monitorowanie zachowania warunków leczniczych i środowiskowych w uzdrowisku, warunkujących przyznanie i utrzymanie statusu uzdrowiska. Jeżeli w trakcie procesu weryfikacji Minister Zdrowia stwierdzi, że ustały warunki uzasadniające nadanie danemu obszarowi statusu uzdrowiska, to na podstawie art. 44 ust. 1 u.l.u. występuje do gminy o podjęcie działań koniecznych w celu ich przywrócenia. Jeżeli gmina w terminie 5 lat ich nie przywróci, to Rada Ministrów na wniosek Ministra Zdrowia, w drodze rozporządzenia, pozbawia dany obszar statusu uzdrowiska. Statut uzdrowiska traci moc z dniem wejścia w życie tego rozporządzenia<sup>37</sup> (art. 44 ust. 2 i 3 u.l.u.).

## **Rola i znaczenie wiedzy o klimacie w uzdrowisku**

Potwierdzenie właściwości leczniczych klimatu w uzdrowisku, poza walorami zdrowotnymi (stopniowe i systematyczne działania bodźców klimatycznych, powodujące przywrócenie równowagi organizmu i usprawnienie funkcjonowania wielu narządów i układów fizjologicznych), ma także wpływ na wiele składowych przyjętego w polskim porządku prawnym modelu tego obszaru. Poniżej przedstawiono determinanty – w powiązaniu z klimatem – wyznaczające szczególny charakter gmin uzdrowiskowych posiadających status uzdrowiska. Uwzględniono tu w ujęciu przekrojowym odrębności ustrojowe, finansowe, środowiskowo-przyrodnicze i prawno-organizacyjne uwarunkowane prowadzonym w uzdrowisku w zakładach lecznictwa uzdrowiskowego, lecznictwem uzdrowiskowym, co pozwala na wskazanie wpływu klimatu na stan polskich uzdrowisk.

Rolą wiedzy o klimacie jest element wizerunku, identyfikacja danego uzdrowiska i zaświadczenie o przynależności do jakiejś wyróżniającej się kategorii. Niewątpliwie właściwości lecznicze klimatu zapewniające funkcje lecznicze danego uzdrowiska pokazują wyodrębnienie gmin uzdrowiskowych

---

<sup>37</sup> Zob. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 października 2007 r. w sprawie pozbawienia statusu uzdrowiska miasta Jastrzębie-Zdrój (Dz.U. Nr 201, poz. 1448), wydane na podstawie art. 44 ust. 2 u.l.u.

na tle „typowych” gmin. Służą także wyeksponowaniu prawa ochrony zdrowia człowieka w powiązaniu z prawem do środowiska.

Klimat jako jeden z najistotniejszych naturalnych czynników leczniczych w uzdrowisku ma sprzyjający wpływ nie tylko dla samych mieszkańców tworzących społeczność lokalną gminy uzdrowiskowej, ale także dla osób przebywających czasowo na obszarze uzdrowiska, zainteresowanych korzystaniem z lecznictwa uzdrowiskowego pacjentów, bez względu na formę korzystania (czyli w ramach pobytów finansowanych ze środków publicznych bądź tzw. pobytów komercyjnych), jak i osób przebywających w celach turystycznych, rekreacyjnych i wypoczynkowych. Wiąże się to także z uświadomieniem co do zasady (poza określonymi ustawowymi wyłączeniami) istniejącego obowiązku ponoszenia opłaty uzdrowiskowej<sup>38</sup>. Kolejna grupa podmiotów to te, które zamierzają na obszarze uzdrowiska realizować cele inwestycyjne w nieruchomościach lub prowadzić działalność gospodarczą. Właściwości lecznicze klimatu wymagają bowiem wielu ograniczeń w tych procesach, dodatkowych obowiązków, nakazów i zakazów, co przekłada się na ekonomiczną efektywność wspomnianych zamierzeń.

Zgodnie z art. 19 ust. 1 pkt 2 u.l.u. Minister Zdrowia ustala kierunki lecznicze dla poszczególnych uzdrowisk w oparciu o naturalne surowce o potwierdzonych właściwościach leczniczych m.in. klimatu. Na podstawie danych Ministerstwa Zdrowia<sup>39</sup> każdemu z uzdrowisk przypisano odpowiednio poszczególne kierunki lecznicze. Z badań własnych wynika, że liczba tych kierunków w poszczególnych uzdrowiskach jest mocno zróżnicowana. Trudno więc jednoznacznie stwierdzić, że wielość kierunków leczniczych zawsze decyduje o renomie danego uzdrowiska (np. uzdrowisko Nałęczów o długiej tradycji leczenia uzdrowiskowego ma 2 kierunki lecznicze, a uzdrowisko Kołobrzeg ma ich aż 11). Poza tym o ile w przytoczonym wykazie uzdrowisk wraz z kierunkami leczniczymi ujęto naturalne surowce lecznicze, takie jak: wody lecznicze mineralne i peloidy (borowiny), to nie uwzględniono w nim właściwości leczniczych klimatu. Klimatoterapia znajduje zastosowanie w leczeniu chorób układu oddechowego, układu krążenia, alergicznych czy dermatologicznych. Wydaje się zatem, że określając kierunki lecznicze uzdrowisk, należałoby uregulować podstawowe formy lecznictwa klimatycznego<sup>40</sup>, takie jak: helioterapię (leczenie słońcem), aeroterapię (leczenie powietrzem), terenoterapię (leczenie ruchem w terenie otwartym) i tallasoterapię (leczenie mikroklimatem plaży morskich). Zróżnicowanie czynników klimatotwórczych powinno

<sup>38</sup> Art. 17 ust. 1a ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 70).

<sup>39</sup> <https://www.gov.pl/web/zdrowie/wykaz-uzdrowisk-wraz-z-kierunkami-leczniczymi> (data dostępu: 31.01.2019).

<sup>40</sup> M. Kuchcik, K. Błażejczyk, J. Szmyd, P. Milewski, A. Błażejczyk, J. Baranowski, op. cit., s. 237.

także znaleźć odzwierciedlenie zarówno w ogólnych regionalizacjach klimatu, jak i w regionalizacji bioklimatu poszczególnych uzdrowisk.

Oprócz kierunków leczniczych uzdrowisk niezwykle istotne znaczenie dla procesu leczenia uzdrowiskowego lub rehabilitacji uzdrowiskowej odgrywają urządzenia lecznictwa uzdrowiskowego, którymi są urządzenia służące do leczniczego wykorzystania m.in. właściwości leczniczych klimatu (art. 2 pkt 8 u.l.u.), takie jak: łąki, parki, ścieżki ruchowe, urządzone odcinki wybrzeża morskiego czy urządzone podziemne wyrobiska górnicze. Urządzenia te wspomagają procesy leczenia klimatem w uzdrowisku.

Specyfika uzdrowiska według art. 38–38b u.l.u. wymaga także wyznaczenia stref<sup>41</sup> ochrony uzdrowiskowej „A”, „B” i „C”, co wiąże się z odrębnymi rygorami gospodarowania i łączy z zakazem prowadzenia określonej działalności. Uzdrowisko jest zatem traktowane jako obszar specjalnej ochrony prawnej z nadrzędną funkcją ekologiczną w zakresie, w jakim musi uwzględniać wymagania ochrony środowiska dla zachowania swojej funkcji leczniczej. Celem tych stref jest ochrona czynników leczniczych oraz walorów klimatycznych.

Opis właściwości leczniczych klimatu zawiera statut uzdrowiska (art. 42 ust. 1 pkt 4 u.l.u.), którego rolą jako aktu prawa miejscowego jest dokonanie indywidualizacji zakazów (wynikających z art. 38a u.l.u.) w zależności od indywidualnych uwarunkowań danego uzdrowiska<sup>42</sup>. Co ważne, te indywidualne uwarunkowania zobowiązany jest uwzględnić normodawca lokalny w statucie uzdrowiska uchwalonym na podstawie sporządzonego uprzednio operatu uzdrowiska. Statut zakładu lecznictwa uzdrowiskowego określa zaś rodzaj i zakres udzielanych świadczeń opieki zdrowotnej ustalonych na podstawie kierunków leczniczych, wynikających z dostępnych warunków klimatycznych z uwzględnieniem, leczenia uzdrowiskowego osób, u których wystąpiły choroby zawodowe (art. 13 ust. 3 u.l.u.).

Dotychczasowa możliwość z art. 45 u.l.u. dotycząca używania nazwy określającej miejscowość, w której granicach administracyjnych znajduje się obszar uzdrowiska, poprzez dodanie wyrazu „źród”, „cieplice” bądź „uzdrowiska termalne” wydaje się niewystarczająca. To istotny przywilej gmin uzdrowiskowych, choć zmiana nazwy miejscowości uzdrowiskowej dla identyfikacji danego typu uzdrowiska leży we władzy dyskrecyjnej administracji rządowej. Co ważne, nazwa winna być zastrzeżona tylko dla obszarów spełniających warunki określone dla uzyskania statusu uzdrowiska. W kontekście klimatu w uzdrowisku postuluje się wprowadzenie w u.l.u. konstrukcji nazewniczej „uzdrowisko klimatyczne” lub „stacja klimatyczna”. Możliwość ta uregulowałaby status miejscowości posiadających klimat o potwierdzonych, ale i szczególnych właściwo-

<sup>41</sup> Np. J. Stelmasiak, *Instytucja strefy ochronnej jako prawny środek ochrony środowiska*, Lublin 1986, s. 66.

<sup>42</sup> Por. wyrok NSA z 12 lutego 2010 r., sygn. akt II OSK 1990/10, Legalis nr 332276.

ściach leczniczych, a możliwość dodania do nazwy miejscowości tego określenia zapewne podniosłaby rangę uzdrowiska<sup>43</sup>.

## Program „Klimatyczne uzdrowiska”

Dnia 17 maja 2021 r. Minister Klimatu i Środowiska ogłosił w Szczawnie-Zdroju start programu wsparcia dla gmin uzdrowiskowych. Za realizację programu „Klimatyczne uzdrowiska”<sup>44</sup> odpowiada Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, a kwota przeznaczona na ten cel wynosi 250 mln zł. Program składa się z dwóch części. Część 1 to „Adaptacja do zmian klimatu”, a część 2 – „Wspieranie efektywności energetycznej w budynkach użyteczności publicznej na terenie gmin uzdrowiskowych”. Podział ten pokrywa się z wyodrębnionym zespołem norm określanych „prawem klimatycznym” czy „prawem zmian klimatu”, obejmującym adaptację (dostosowanie się do zmian klimatu), jak i mitygację (ograniczanie zmian klimatu)<sup>45</sup>.

Część 1 „Adaptacja do zmian klimatu” ma na celu upowszechnianie nowoczesnych, efektywnych i skutecznych rozwiązań w gminach uzdrowiskowych, służących poprawie jakości życia mieszkańców i poprawiających odporność miejscowości uzdrowiskowych na skutki zmian klimatu poprzez realizację najlepszych rozwiązań inwestycyjnych w tym zakresie. Wnioski należy składać w terminie od 15 lipca 2021 r. do 29 marca 2024 r. lub do wyczerpania alokacji środków, a wnioskodawcy będą informowani odrębnym pismem o wyniku oceny. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej zastrzeżę możliwość zmiany wysokości środków finansowych przeznaczonych na dofinansowanie przedsięwzięć w ramach programu priorytetowego. Budżet na realizację celu programu wynosi do 50 tys. zł. Dofinansowanie to forma pożyczki. Beneficjentami są jednostki samorządu terytorialnego posiadające status uzdrowiska lub obszaru ochrony uzdrowiskowej (w rozumieniu u.l.u.) i podmioty świadczące usługi publiczne w ramach realizacji zadań własnych gmin uzdrowiskowych. Przedsięwzięcia to działania w zakresie adaptacji do zmian klimatu w miastach, w tym: „zielono-niebieska” infrastruktura, likwidacja powierzchni nieprzepuszczalnych, systemy zagospodarowania wód opadowych i kanalizacja deszczowa, zieleńce, parki, zaopatrzenie ludności w wodę do picia, w tym budowa i modernizacja ujęć wód i stacji uzdatniania wody oraz sieci wodociągowych.

<sup>43</sup> P. Jachimowicz-Jankowska, *Rozważania wokół nazwy miejscowości, w której granicach administracyjnych znajduje się obszar uzdrowiska*, „Studia Administracyjne” 2023, nr 1(17), s. 19–32.

<sup>44</sup> <https://www.gov.pl/web/nfosi/gw/klimatyczne-uzdrowiska> (data dostępu: 1.11.2023).

<sup>45</sup> Szerzej: M. Stoczkiewicz, *Prawo ochrony klimatu w kontekście praw człowieka*, Warszawa 2021, s. 23.

Część 2 „Wspieranie efektywności energetycznej w budynkach użyteczności publicznej na terenie gmin uzdrowiskowych” ma na celu poprawę jakości powietrza, zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych na terenie uzdrowiska lub obszaru ochrony uzdrowiskowej poprzez zoptymalizowane inwestycje w poprawę efektywności energetycznej i zwiększenie produkcji energii z odnawialnych źródeł. Budżet na realizację celu programu wynosi do 200 tys. zł. Program realizowany będzie w latach 2021 – 31 grudnia 2025 r., przy czym zobowiązania (rozumiane jako podpisywanie umów) podejmowane będą do 31 grudnia 2024 r., a środki wydatkowane będą do 31 grudnia 2025 r. Wnioski będą rozpatrywane w kolejności wpływu i należy je składać w terminie od 15 lipca 2021 r. do 29 marca 2024 r. lub do wyczerpania alokacji środków. Formy dofinansowania to dotacja. Beneficjentami są jednostki samorządu terytorialnego posiadające status uzdrowiska lub obszaru ochrony uzdrowiskowej (w rozumieniu u.l.u.), spółki prawa handlowego, w których ww. jednostki samorządu terytorialnego, posiadają 100% udziałów lub akcji i powołane są do realizacji zadań własnych. Typy projektów podlegających dofinansowaniu stanowią inwestycje polegające na wsparciu efektywności energetycznej w budynkach użyteczności publicznej zamieszkania zbiorowego zlokalizowanych bezpośrednio na terenach uzdrowiska lub obszaru ochrony uzdrowiskowej.

## Podsumowanie

Gmina jest jedynym podmiotem publicznoprawnym, który może wystąpić w trybie wnioskowym o nadanie lub utrzymanie statusu uzdrowiska. Niezależnie od trybu nabycia przez gminę statusu uzdrowiska, czyli podstawowego bądź „uproszczonego”, istotne znaczenie odgrywa warunek posiadania klimatu o właściwościach leczniczych, potwierdzonych na zasadach określonych w u.l.u. To na gminie spoczywa także obowiązek sporządzenia operatu uzdrowiskowego, którego integralną część stanowią przeprowadzone przez uprawnione jednostki badania niezbędne do ustalenia właściwości leczniczych klimatu, co wiąże się z kosztami jego sporządzenia. Istotny mankament, jaki dotyczy potencjału leczniczego klimatu danej miejscowości, to brak jednoznacznych, wymiernych i obiektywnych kryteriów oceny.

Przeprowadzone analizy dowodzą, że wskazane jest utrzymanie statusu gminy uzdrowiskowej lub staranie się o jego uzyskanie. Jej prawna pozycja wyróżnia się określoną specyfiką i odrębnościami ukierunkowanymi na stworzenie i zapewnienie warunków sprzyjających rozwojowi funkcji leczniczej na obszarze uzdrowiska. Szczególny charakter gmin uzdrowiskowych wynika z obowiązku prowadzenia w uzdrowisku lecznictwa uzdrowiskowego. Z jednej strony jest to gmina, w której żyją mieszkańcy, a z drugiej klimat i walory zdrowotne, co decyduje o kondycji, sukcesie i specyfice tych gmin.



Wśród wyznaczników świadczących o potencjale tych gmin można wskazać: poziom rozwoju infrastruktury technicznej i społecznej, utrwalony przez lata wizerunek uzdrowiska jako obszaru ekologicznie czystego, bazy hotelowej, wyspecjalizowanego zaplecza leczniczego obsługiwane przez wysoko wykwalifikowaną kadrę medyczną, nowoczesnej i wzbogacanej nowościami zabiegowej bazy odnowy biologicznej, wzbogacanej zasobami naturalnymi w postaci klimatu. Te specyficzne czynniki, odróżniające od „typowych” gmin, należy uwzględnić przy tworzeniu strategii lokalnego rozwoju, co umożliwi aktywizację lokalnego otoczenia. Dodatkowe korzyści płynące z posiadania leczniczego klimatu to poprawa zdrowia ludności lokalnej i pacjentów, stymulacja dla gospodarki, dla rozwoju regionu. Atutem jest także możliwość wprowadzenie opłaty uzdrowskiej stanowiącej źródło dochodów własnych gminy uzdrowskiej. Wśród czynników mających charakter reglamentacyjny, uwzględniający właściwości lecznicze klimatu uzdrowiska, są te wprowadzające określone ograniczenia administracyjnoprawne, związane ze spełnieniem wymagań dla poszczególnych stref ochrony uzdrowskiej, jednakże z samej konstrukcji prawnej uzdrowiska mające na celu ochronę funkcji leczniczych tego obszaru.

Wiedza o właściwościach klimatu w uzdrowisku odgrywa ważną rolę dla wielu grup odbiorców i znajduje odzwierciedlenie w wielu składowych tworzących status prawny uzdrowiska, takich jak kierunki lecznicze, urządzenia lecznictwa uzdrowskiego, statut uzdrowisk i zakładu lecznictwa uzdrowskiego czy strefy ochrony uzdrowskiej. W celu wzmocnienia troski o klimat uzdrowiska postuluje się wprowadzenie do u.l.u. określeń „uzdrowisko klimatyczne” lub „stacja klimatyczna”, przeznaczonych dla uzdrowisk o szczególnych właściwościach leczniczych.

Pozytywnie należy ocenić wsparcie, jakie oferuje Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej NFOŚiGW w zakresie instrumentów dotacyjnych i pożyczkowych, które także istotnie przyczyniają się do redukcji zanieczyszczenia powietrza i zrównoważonego rozwoju miejscowości uzdrowskich w całej Polsce. Należy tu wskazać na program priorytetowy „Klimatyczne uzdrowiska”, dzięki któremu gminy uzdrowskie czy inne określone w programie podmioty mogą uzyskiwać dofinansowanie proekologicznych inwestycji, służących poprawie jakości życia mieszkańców i poprawiających odporność miejscowości uzdrowskich na skutki zmian klimatu poprzez realizację najlepszych rozwiązań w tym zakresie, a także służących poprawie jakości powietrza, zmniejszeniu zużycia energii i gazów cieplarnianych, poprawie efektywności energetycznej czy zwiększeniu produkcji energii ze źródeł odnawialnych. Przyczyni się to do zwiększenia konkurencyjności polskiej gospodarki oraz wzmocni troskę o klimat uzdrowisk.

## Wykaz literatury

- Borecki H. (red.), *Encyklopedia powszechna PWN*, t. IV, PWN, Warszawa 1976.
- Burzyński T. (red.), *Czynniki wpływające na jakość i konkurencyjność usług w miejscowościach uzdrowskich*, Instytut Turystyki w Krakowie i Stowarzyszenia Gmin Uzdrowskich RP, Kraków 2005.
- Golba J., *Historyczne i prawne aspekty funkcjonowania uzdrowisk w Polsce*, C.H. Beck, Warszawa 2020.
- Golba J., *Utrata statusu uzdrowiska w Polsce – aspekty prawne*, [http://sgurp.pl/assets/public/pdf/opinie/dr\\_jan\\_golba\\_uzdrowisko\\_utrata\\_statusu.pdf](http://sgurp.pl/assets/public/pdf/opinie/dr_jan_golba_uzdrowisko_utrata_statusu.pdf).
- Jachimowicz-Jankowska P., *Rozważania wokół nazwy miejscowości, w której granicach administracyjnych znajduje się obszar uzdrowiska*, „Studia Administracyjne” 2023, nr 1(17).
- Janiec E. (oprac.), *Uniwersalna encyklopedia powszechna PWN*, Wyd. Nauk. PWN, Warszawa 2006.
- Kenig-Witkowska M.M., *Międzynarodowe prawo środowiska*, Wolters Kluwer, Warszawa 2009.
- Kozłowska-Szczęśna T., *Stan badań klimatu i bioklimatu uzdrowisk polskich*, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania im. Stanisława Leszczyckiego PAN, Warszawa 2000.
- Kozłowska-Szczęśna T., Błażejczyk K., Krawczyk B., Limanówka D., *Bioklimat uzdrowisk polskich i możliwości jego wykorzystania w lecznictwie*, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania im. Stanisława Leszczyckiego PAN, Warszawa 2002.
- Kuchcik M., Błażejczyk K., Szmyd J., Milewski P., Błażejczyk A., Baranowski J., *Potencjał leczniczy klimatu Polski*, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania im. Stanisława Leszczyckiego PAN, Warszawa 2013.
- Małecka B., Marcinkowski J.T., *Rys historyczny rozwoju lecznictwa uzdrowskiego*, „Problemy Higieny i Epidemiologii” 2007, nr 88(2).
- Ożarowska M., *Gmina przekazała ministrowi zdrowia operat uzdrowski*, [https://goczałkowiczedroj.pl/aktualnosc-23251-gmina\\_przekazala\\_ministrowi\\_zdrowia.html](https://goczałkowiczedroj.pl/aktualnosc-23251-gmina_przekazala_ministrowi_zdrowia.html).
- Petrozolin-Skwońska B. (red.), *Nowa encyklopedia PWN*, t. VI, PWN, Warszawa 1997.
- Stelmasiak J., *Instytucja strefy ochronnej jako prawny środek ochrony środowiska*, Wyd. UMCS, Lublin 1986.
- Stoczkiewicz M., *Prawo ochrony klimatu w kontekście praw człowieka*, Wolter Kluwer, Warszawa 2021.
- Węclowicz-Bilska E., *Uzdrowiska polskie. Zagadnienia programowo-przestrzenne*, Wyd. PK, Kraków 2008.
- Zacharczuk P., *Obszary specjalne w polskim materialnym prawie administracyjnym*, C.H. Beck, Warszawa 2017.

## Summary

### **The climate of the existing and future health resorts in Poland – selected issues**

**Keywords:** administrative law, health resort, health resort commune, climate, healing properties of the climate, support program.

The development of civilization, as well as the surrounding atmospheric environment, has a positive or negative impact on society. This situation affects the search for places with favourable health conditions. There are separate areas on the map of Poland that are health-promoting and pro-ecological in nature. These are health resorts. The aim of the article is to analyze and evaluate legal regulations relating to the climate in the health resort. A basic conceptual framework regarding health resort issues is presented. The considerations were based on research on the actions taken by the commune to obtain or maintain the status of a health resort, with particular emphasis on climate issues. The next issue is the role and importance of climate in the context of various aspects and components of the health resort status model adopted in the Polish legal system. Moreover, the government program providing support for health resort communes, which is a response to ongoing climate change, was also discussed, both in terms of adapting to climate change and limiting climate change. The conclusions assume that a commune, which is obliged to prepare a health resort report, an integral part of which is the research carried out by authorized units and necessary to determine the therapeutic properties of the climate, despite the costs associated with it, undertakes several activities to obtain or maintain the status of a health resort. However, the problem is the ambiguous criteria for determining the medicinal properties of the climate. The program supporting health resort communes in the field of pro-ecological climate investments is assessed positively.

