

TOMASZ R. NOWACKI

Państwowy Instytut Geologiczny – Państwowy Instytut Badawczy

EWOLUCJA PRAWNEGO STATUSU ORGANÓW NADZORUJĄCYCH BEZPIECZEŃSTWO WYKORZYSTYWANIA ENERGII JĄDROWEJ W POLSCE

1. WPROWADZENIE

W Polsce od około 120 lat wykorzystuje się promieniowanie jonizujące i techniki jądrowe. Dodatkowo od lat pięćdziesiątych XX w. prowadzono działania na rzecz wdrożenia energetyki jądrowej. Do tej pory trzykrotnie próbowano zbudować elektrownie jądrowe. Pierwszy program jądrowy z lat sześćdziesiątych XX w. przewidujący budowę kilku reaktorów energetycznych o średniej mocy nie wyszedł poza sferę planowania. Drugi program realizowany na przełomie lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych XX w. zakończył się spektakularnym odwrotem mimo ukończenia w 60% budowy elektrowni jądrowej w Żarnowcu. Obecnie realizowane są przez kolejne rządy i uwzględnione w oficjalnych dokumentach strategicznych dotyczących polityki państwa przygotowania do następnego programu budowy elektrowni jądrowych w naszym kraju. Fakt ten stanowi asumpt do podjęcia próby przedstawienia w ujęciu historycznym prawnego systemu nadzoru nad bezpieczeństwem wykorzystywania energii jądrowej i promieniowania jonizującego w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem organów odpowiedzialnych za wykonywanie zadań państwa w tym zakresie.

2. DO ROKU 1961

Stosowanie promieniowania jonizującego na ziemiach polskich miało swój początek pod koniec XIX w., w niespełna rok po odkryciu promieni X przez Wilhelma Roentgena w 1895 r.¹ Wykorzystywano je głównie w celach medycznych oraz, w mniejszym zakresie, do defektoskopii materiałowej i fluorescencji rentgenowskiej. Pierwszymi w historii urządzeniami związanymi z wykorzystywaniem promieniowania jonizującego, o których mówiły polskie akty prawne, były „aparaty Roentgena”, „lecnicze lampy rentgenowskie” oraz „przrzędy i aparaty rentgenowskie”. Zainteresowanie ustawodawcy tymi urządzeniami nie było jednak motywowane chęcią zapewnienia bezpieczeństwa ich wykorzystywania, ale ustaleniem wysokości płac laborantów zatrudnionych przy obsłudze „aparatów Roentgena” oraz opłat celnych w związku z wwozem tych urządzeń na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej².

Zarówno prawo zaborców, jak i uregulowania II Rzeczypospolitej pozbawione były specyficznych przepisów odnoszących się do nadzoru nad bezpieczeństwem stosowania promieniowania jonizującego. Działalność w tym zakresie podlegała nadzorowi na zasadach ogólnych, jak w odniesieniu do innych rodzajów działalności potencjalnie zagrażającej zdrowiu i życiu. W Polsce od 1927 r. nadzór nad bezpieczeństwem i higieną pracy sprawowała inspekcja pracy³. Na jej czele stał Główny

¹ Por. G. JEZERSKI, *Krótką historia promieniowania rentgenowskiego w Polsce*, «Analecta» 1-2/2010, s. 304; R.K. MEISSNER, *Radiologia poznańska w latach 1896-1946*, [w:] *Historia radiologii polskiej na tle radiologii światowej*, red. S. LESZCZYŃSKI, Warszawa 2000, s. 364.

² Por. art. 1 rozporządzenia Prezydenta Ministrów i Ministra Skarbu w przedmiocie uzupełnienia rozporządzenia z 5 sierpnia 1920 r. Dz. U. Rz. P. Nr 77 poz. 520 w sprawie przyznania państwowym funkcjonariuszom niższym płac zasadniczych poszczególnych stopni płacy, przewidzianych w artykule 14 ustawy o uposażeniu urzędników i państwowych funkcjonariuszów niższych z 13 lipca 1920 r. Dz. U. Rz. P. Nr 65 poz. 429 (Dz. U. Nr 101, poz. 672); część VII, poz. 169, pkt 19 i 23 załącznika do rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 26 czerwca 1924 r. w sprawie taryfy celnej (Dz. U. Nr 54, poz. 540).

³ Utworzona na mocy rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 14 lipca 1927 r. o inspekcji pracy (Dz. U. Nr 67, poz. 590).

Inspektor Pracy podległy Ministrowi Pracy i Opieki Społecznej jako naczelnemu organowi „w zakresie działania inspekcji pracy”⁴. Pewne uprawnienia z zakresu nadzoru nad bezpieczeństwem pracy przysługiwały także administracji powiatowej („powiatowe władze administracji ogólnej”)⁵. Dodatkowo niektórzy ministrowie (Spraw Wewnętrznych, Pracy i Opieki Społecznej, Przemysłu i Handlu łącznie oraz w porozumieniu z zainteresowanymi ministrami) dysponowali znaczną częścią uprawnień obecnych organów regulacyjnych: mogli zakazywać stosowania szkodliwych materiałów, urządzeń i metod pracy lub też określać ściśle zasady ich wykorzystywania, a także wydawać przepisy sanitarno-epidemiologiczne⁶. Choroby wywołane promieniowaniem jonizującym uznawane były za choroby zawodowe, które podlegały obowiązkowemu zgłoszeniu⁷. Przez cały okres międzywojenny nie powstały w Polsce przepisy prawne regulujące bezpośrednio kwestie bezpieczeństwa stosowania promieniowania jonizującego, mimo że od początku lat dwudziestych regulacje takie przyjęło kilka państw, a w kilku innych powstawały rekomendacje działań w tym zakresie. Zapewne należy to tłumaczyć faktem, że do końca lat trzydziestych ochrona radiologiczna obejmowała niewielki odsetek ludności, głównie personel zakładów rentgenowskich oraz w pewnym zakresie pracowników nauki i przemysłu. Niewielka liczba narażonych wpływała na niską rangę problematyki i brak działalności legislacyjnej ze strony państwa⁸. Wymuszało to na użytkownikach źródeł promieniowania działanie we własnym zakresie w oparciu o własne doświadczenie i wiedzę teoretyczną, w tym zalecenia

⁴ Por. art. 12 i 13 rozporządzenia o inspekcji pracy.

⁵ Por. art. 4 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 16 marca 1928 r. o bezpieczeństwie i higienie pracy (Dz. U. Nr 35, poz. 325).

⁶ Por. art. 2 i 3 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 22 sierpnia 1927 r. o zapobieganiu chorobom zawodowym i ich zwalczaniu (Dz. U. Nr 78, poz. 676).

⁷ Por. § 1 B pkt 40 i § 3 B pkt 13 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych, Ministra Pracy i Opieki Społecznej, Ministra Przemysłu i Handlu i Ministra Rolnictwa z 17 grudnia 1928 r. w sprawie wykonania niektórych postanowień rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 22 sierpnia 1927 r. o zapobieganiu chorobom zawodowym i ich zwalczaniu (Dz. U. z 1929 r. Nr 5, poz. 50).

⁸ Por. Z. BAŁTRUKIEWICZ, T. MUSIAŁOWICZ, *100 lat ochrony przed promieniowaniem jonizującym*, Warszawa 1999, s. 12.

odnośnie do zasad ochrony radiologicznej oraz przepisy pochodzące z innych państw oraz organizacji prywatnych. Artykuły na ten temat pojawiały się regularnie w piśmiennictwie fachowym⁹. Lekarze radiolodzy zrzeszeni w Polskim Lekarskim Towarzystwie Radiologicznym z braku przepisów państwowych podejmowali działania na rzecz standaryzacji procedur i zasad prowadzenia praktyki w drodze podejmowania uchwał korporacyjnych¹⁰.

W okresie powojennym zagadnienia związane z ochroną radiologiczną w dalszym ciągu ograniczały się do wąskiej grupy personelu zatrudnionego przy źródłach promieniotwórczych stosowanych głównie w celach medycznych i w pewnym zakresie także w przemyśle. Nie istniał sformalizowany nadzór w zakresie bezpieczeństwa stosowania promieniowania jonizującego, nie istniały też, ujęte w formę oficjalnych uregulowań prawnych, zasady wykorzystywania tego promieniowania, a organizowanie bezpiecznych warunków pracy wciąż spoczywało na personelu użytkującym źródła promieniotwórcze¹¹. Orędownikiem wprowadzenia przepisów z zakresu ochrony radiologicznej był, nazywany „prekursorem legislacji i przepisów”, uczeń Marii Skłodowskiej-Curie profesor Cezary Pawłowski¹². Pośród bardzo konkretnych technicznych i organizacyjnych zagadnień ochrony przed promieniowaniem postulował on także utworzenie państwowej służby kontroli lekarskiej, pomiarowej i technicznej¹³.

⁹ Por. np. «Polski Przegląd Radiologiczny» 5.1-2/1931, s. 251-261.

¹⁰ Por. S. LESZCZYŃSKI, *Historia Polskiego Lekarskiego Towarzystwa Radiologicznego*, <http://www.polradiologia.org/index1.html>, dostęp 30 kwietnia 2017 r.

¹¹ Por. J. ROMAN, *Organizacja ochrony radiologicznej w Polsce*, «Biuletyn Informacyjny Biura Pełnomocnika Rządu do Spraw Wykorzystania Energii Jądrowej» 2.13-14/1958, s. 2, 6.

¹² Por. B. GWIAZDOWSKA, W. BULSKI, A. PRUSZYŃSKI, J. TOŁWIŃSKI, *Historia Zakładu Fizyki Instytutu Onkologii w Warszawie w okresie kierownictwa prof. Cezarego Pawłowskiego*, «Polish Journal of Medical Physics and Engineering» 13.4/2007, s. 225; T. MUSIAŁOWICZ, *Jak powstawały w Polsce przepisy i normy ochrony radiologicznej*, «Normalizacja» 11/1996, s. 19; IDEM, *Początki przepisów z zakresu ochrony przed promieniowaniem w Polsce*, «Postępy Techniki Jądrowej» 53.4/2010, s. 35.

¹³ Por. C. PAWŁOWSKI, *Przepisy o środkach zabezpieczających lekarzy, pracowników pomocniczych i chorych w czasie stosowania promieni X do celów rozpoznawczych*

Pierwszymi aktami prawnymi dotyczącymi bezpośrednio bezpieczeństwa wykorzystywania promieniowania jonizującego były dwa rozporządzenia Ministrów Pracy i Opieki Społecznej oraz Zdrowia: z 6 sierpnia 1952 r. w sprawie higieny i bezpieczeństwa pracy w przemysłowych laboratoriach radiologicznych¹⁴ i z 28 stycznia 1953 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy w lekarskich zakładach rentgenowskich i na oddziałach szpitalnych, na których stosuje się rad¹⁵. Mimo zmiany ustroju, także w ścisłe formalnym sensie, gdyż od 22 lipca 1952 r. (z mocą wsteczną jednego dnia) obowiązywała nowa, „stalinowska” konstytucja¹⁶, oba akty zakorzenione były w poprzednim porządku prawnym. Stanowiły one wykonanie upoważnienia do wydawania przepisów sanitarno-epidemiologicznych przewidzianego we wspomnianym wyżej rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej o zapobieganiu chorobom zawodowym i ich zwalczaniu z 1927 r. Na podstawie rozporządzenia w sprawie higieny i bezpieczeństwa pracy w przemysłowych laboratoriach radiologicznych pewne, dosyć ogólne i ograniczone uprawnienia nadzoru przysługiwały Ministrowi Pracy i Opieki Społecznej oraz prezydiom rad narodowych. Minister Pracy i Opieki Społecznej wskazywał instytucje wykonujące inspekcje (§ 30), a prezydium rad narodowych przyjmowały zgłoszenia dotyczące istniejących i planowanych laboratoriów radiologicznych (§ 29). Niezależnie od uregulowań szczególnych względem zastosowań promieniowania jonizującego od 1953 r. istniał także ogólny nadzór nad bezpieczeństwem i higieną pracy. W większości ministerstw powołano głównych inspektorów bezpieczeństwa i higieny pracy, którzy mieli czuwać nad przestrzeganiem przepisów prawa w poszczególnych działach administracji¹⁷. Dodatkowo od 1954 r. pewne uprawnienia w tym zakresie przysługiwały także Głównemu

i leczniczych oraz warunki pracy lekarzy i personelu pomocniczego w zakładach rentgenologicznych, Warszawa 1947, s. 12-13, 35.

¹⁴ Dz. U. Nr 39, poz. 274.

¹⁵ Dz. U. Nr 27, poz. 110.

¹⁶ Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r. (Dz. U. Nr 33, poz. 232 ze zm.).

¹⁷ Por. uchwałę nr 592 Prezydium Rządu z 1 sierpnia 1953 r. w sprawie zapewnienia postępu w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy (M.P. Nr 83, poz. 979).

Inspektorowi Sanitarnemu stojącemu na czele nowo utworzonej Państwowej Inspekcji Sanitarnej¹⁸. Na mocy tymczasowej instrukcji Ministra Zdrowia z 1955 r.¹⁹ istniały dodatkowe obowiązki informacyjne względem Państwowej Inspekcji Sanitarnej, Technicznej Inspekcji Pracy oraz Instytutu Medycyny Pracy dotyczące zgłaszania tym instytucjom przypadków uszkodzeń zdrowia spowodowanych promieniowaniem (art. VIII ust. 4). Dodatkowo instrukcja przewidywała utworzenie wewnętrznych służb kontrolujących jej przestrzeganie w każdym z zakładów stosujących promieniowanie (art. VIII ust. 2). Mimo istnienia wielu aktów prawnych różnej rangi regulujących w pewnym stopniu system nadzoru nad bezpiecznym wykorzystywaniem energii jądrowej i promieniowania jonizującego należy stwierdzić, że był to system fasadowy. Zadania wszystkich organów w tym zakresie miały jedynie czysto formalny charakter i w praktyce nie były one w stanie rzetelnie wypełniać swoich obowiązków. Powodem był brak wykwalifikowanego personelu, jak i zaplecza badawczego w dziedzinie ochrony radiologicznej na poziomie krajowym²⁰.

W tym miejscu należy nadmienić, że do czasu uchwalenia Konstytucji z 1997 r.²¹, która uporządkowała kwestie źródeł prawa, to, co składało się na system prawa energii jądrowej w Polsce, opierało się w znacznej mierze na aktach formalnie niebędących aktami powszechnie obowiązującymi. Wśród aktów prawnych regulujących wykorzystywanie energii jądrowej i promieniowania jonizującego dominowały uchwały i zarządzenia różnych organów²². W rzeczywistości skala oddziały-

¹⁸ Por. art. 1-6 dekretu z 14 sierpnia 1954 r. w sprawie Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz. U. Nr 37, poz. 160).

¹⁹ Tymczasowa instrukcja Ministra Zdrowia z 3 listopada 1955 r. dotycząca ochrony zdrowia przy stosowaniu ciał promieniotwórczych w zakładach przemysłowych, zakładach służby zdrowia i pracowniach naukowo-badawczych (M.P. Nr 105, poz. 1417).

²⁰ Por. J. ROMAN, *op. cit.*, s. 3.

²¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

²² Prezesa Rady Ministrów, Rady Ministrów, Prezydium Rządu, Pełnomocnika Rządu do Spraw Wykorzystania Energii Jądrowej, Państwowej Rady do spraw Pokojowego Wykorzystania Energii Jądrowej, ministrów, Prezesa Państwowej Agencji Atomistyki i innych.

wania tych aktów równała się skali oddziaływania aktualnych aktów powszechnie obowiązujących. Działo się tak przede wszystkim dlatego, że praktycznie cały krąg adresatów ustanawianych norm składał się z jednostek państwowych, a więc w ówczesnym ustroju społeczno-gospodarczym podległych państwowej administracji (służba zdrowia, instytuty naukowe, przedsiębiorstwa państwowe). Dlatego też za pomocą aktów prawa o charakterze wewnętrznym można było całościowo regulować znaczną część zagadnień z zakresu wykorzystywania energii jądrowej i promieniowania jonizującego²³.

Brak centralnej (i kompetentnej) instytucji reglamentującej²⁴ i nadzorującej wykorzystywanie promieniowania jonizującego był zauważany w kręgach ekspertów i decydentów. Coraz częściej artykułowano też postulaty utworzenia takiego ciała. W planie rozwoju energii jądrowej w Polsce z 1957 r. stwierdzono między innymi: „Koniecznym jest w najbliższym czasie opracowanie odpowiednich rozporządzeń i ustalenie organu wydającego zezwolenie na prawo posiadania, użytkowa-

²³ Zdecydowana większość tych aktów nie była publikowana nie tylko w Monitorze Polskim, ale nawet w dziennikach urzędowych wydających je organów. Zdecydowana większość z nich jest jednak dostępna w zbiorach przepisów wydawanych wówczas na wewnętrzne potrzeby organów administracji i innych podmiotów zaangażowanych w wykorzystywanie energii jądrowej w Polsce. Por. *Zbiór przepisów organizacyjno-prawnych dla jednostek Pełnomocnika Rządu do spraw Wykorzystania Energii Jądrowej*, red. L. PEĆIAKOWSKI, I, Warszawa 1966; *Przepisy ochrony przed promieniowaniem jonizującym i normy w zakresie energii jądrowej*, red. L. PEĆIAKOWSKI, Warszawa 1966; *Zbiór przepisów organizacyjno-prawnych dla jednostek Pełnomocnika Rządu do spraw Wykorzystania Energii Jądrowej*, III, red. L. PEĆIAKOWSKI, Warszawa 1967; *Zbiór przepisów organizacyjno-prawnych dla jednostek Pełnomocnika Rządu do spraw Wykorzystania Energii Jądrowej*, red. L. PEĆIAKOWSKI, IV, Warszawa 1967; *Przepisy prawne dotyczące ochrony przed promieniowaniem*, red. T. JURZYSTA, T. MUSIAŁOWICZ, J. SUPLIŃSKI, Warszawa 1975; *Prawo atomowe (Ustawa – Prawo atomowe, przepisy wykonawcze i przepisy związane)*. *Zbiór przepisów prawnych według stanu na dzień 31 września 1990 r.*, red. E. SZKULTECKA, Warszawa 1991.

²⁴ W 1950 r. za artykuły reglamentowane uznano aparaty rentgenowskie, jednak było to motywowane niedoborami w zaopatrzeniu, a nie względami ochrony radiologicznej. Por. § 1 rozporządzenia Przewodniczącego Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego z 15 września 1950 r. w sprawie uznania aparatów rentgenowskich za artykuły reglamentowane oraz w sprawie rejestracji tych aparatów (Dz. U. Nr 46, poz. 425 ze zm.).

nia i transportowania izotopów promieniotwórczych [...]. Pozwoli to na zmniejszenie do minimum narażenia zdrowia przy pracy z tymi substancjami”²⁵.

Żadnych zmian w tym względzie nie wprowadzało rozporządzenie Rady Ministrów z 23 maja 1957 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy stosowaniu promieniowania jonizującego²⁶, które zastąpiło oba wymienione wyżej rozporządzenia Ministrów Pracy i Opieki Społecznej oraz Zdrowia. W zakresie nadzoru nad bezpieczeństwem stosowania promieniowania rozporządzenie nadawało skromne uprawnienia Głównemu Inspektorowi Sanitarnemu i Głównemu Inspektorowi Ochrony Pracy, którzy w porozumieniu mogli wpływać na zaszeregowanie pracowni izotopowych do odpowiedniej kategorii (§ 2 ust. 2 i 3) oraz czasowo zezwolić na odstępstwa od zasad stosowania osłon przed promieniowaniem (§ 21 ust. 2).

3. LATA 1961-1973

Przełom nastąpił w 1961 r. wraz z przyjęciem i wejściem w życie uchwały nr 170/61 Rady Ministrów z 9 maja 1961 r. w sprawie ochrony przed promieniowaniem jonizującym²⁷. Większość zadań z zakresu nadzoru nad bezpieczeństwem stosowania promieniowania jonizującego znalazła się w kompetencjach Pełnomocnika Rządu do Spraw Wykorzystania Energii Jądrowej. Organ ten wprawdzie powołano już w 1956 r.²⁸,

²⁵ *Perspektywiczny plan w zakresie energii jądrowej w Polsce*, [w:] *Bibliografia zawartości PTJ i Biblioteki PTJ za lata 1957-1981*, dodatek do PTJ, «Postępy Techniki Jądrowej» 25.1-2/1982, s. XVI.

²⁶ Dz. U. Nr 34, poz. 148.

²⁷ Niepubl.

²⁸ Mocą § 1 ust. 1 uchwały nr 444/56 Prezydium Rządu z 11 lipca 1956 r. w sprawie usprawnienia zarządzania problemami związanymi z pokojowym wykorzystaniem energii jądrowej (niepubl.). Uchwałę zmieniono uchwałą nr 169/61 Rady Ministrów z 9 maja 1961 r. o zmianie uchwały nr 444 Prezydium Rządu z 11 lipca 1956 r. w sprawie usprawnienia zarządzania problemami związanymi z pokojowym wykorzystaniem energii jądrowej (niepubl.). Uchwała zmieniająca nadała też Pełnomocnikowi nowy statut odpowiadający nowemu stanowi prawnemu.

jednak nie zajmował się on dotąd nadzorem nad bezpieczeństwem wykorzystywania energii jądrowej i promieniowania jonizującego, a jego zadaniem było stymulowanie i koordynacja rozwoju wykorzystywania energii jądrowej w Polsce²⁹. Jakkolwiek pozostało to wciąż główną racją istnienia Pełnomocnika, to uchwała nr 170/61 przyznała mu daleko idące uprawnienia także w zakresie nadzoru nad bezpieczeństwem wykorzystywania energii jądrowej i promieniowania jonizującego (ochrona przed promieniowaniem). W szczególności Pełnomocnik nadzorował prawidłowe przechowywanie, transport, użytkowanie i ewidencję substancji promieniotwórczych oraz prawidłowość użytkowania tzw. specjalnych urządzeń techniki jądrowej, czyli reaktorów jądrowych, akceleratorów, generatorów neutronów i innych. Ponadto ustalał on zasady dystrybucji i transportu substancji promieniotwórczych, usuwania skażeń promieniotwórczych, unieszkodliwiania odpadów promieniotwórczych oraz atestacji przyrządów dozymetrycznych i sprzętu ochronnego. Pełnomocnik wyznaczał także osoby, których zadaniem była kontrola przestrzegania przepisów prawa w wymienionym wyżej zakresie. Na zakłady stosujące substancje promieniotwórcze nałożono obowiązek stosowania się do zaleceń ustalanych w wyniku kontroli. Jednocześnie utrzymano nadzór zapobiegawczy i sanitarny w gestii ministra właściwego ds. zdrowia (Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej), który wykonywał go za pośrednictwem podległych organów. Był on jednak obowiązany zasięgać opinii Pełnomocnika w wielu kwestiach. Ponadto na mocy uchwały nr 266/64 Rady Ministrów z 29 sierpnia 1964 r. w sprawie użytkowania substancji promieniotwórczych³⁰ Pełnomocnik zyskał kompetencje w zakresie wydawania zezwoleń na nabywanie i stosowanie substancji promieniotwórczych oraz wydawania wytycznych i instrukcji w tym zakresie. W ten sposób stanowienie przepisów bezpieczeństwa, reglamentację i nadzór nad bezpiecznym wykorzystywaniem energii jądrowej i promieniowania jonizującego powierzono organowi, który z definicji odpowiedzialny był za całokształt kwestii związanych z rozwojem energii jądrowej w Polsce, a więc według dzisiejszej terminologii był także pro-

²⁹ Por. preambułę uchwały nr 444/56.

³⁰ Niepubl.

motorem zastosowań energii jądrowej³¹. Szczegółowy tryb reglamentacji i nadzoru określany był przez samego Pełnomocnika w zarządzeniach. Zezwolenia na nabywanie i użytkowanie substancji promieniotwórczych wydawał Zespół Ochrony przed Promieniowaniem Pełnomocnika Rządu do Spraw Wykorzystania Energii Jądrowej po wydaniu pozytywnej opinii o warunkach ochrony przed promieniowaniem przez Centralne Laboratorium Ochrony Radiologicznej. Dodatkowo w odniesieniu do projektowania, rozruchu i eksploatacji obiektów jądrowych (wówczas „dużych obiektów i urządzeń techniki jądrowej”) konieczne było uzyskanie opinii Resortowej Komisji Bezpieczeństwa (następnie Komisji Bezpieczeństwa Jądrowego) zatwierdzanej przez Pełnomocnika. Taka opinia była wiążąca dla podmiotu wykonującego działalność z wykorzystaniem obiektów jądrowych, a więc *de facto* stanowiła odpowiednik zezwolenia. Kontrole prowadzone były na podstawie upoważnienia Pełnomocnika przez Centralne Laboratorium Ochrony Radiologicznej nadzorowane dodatkowo przez Zespół Ochrony przed Promieniowaniem Pełnomocnika. Odrębne, uproszczone zasady kontroli i nadzoru ustalono dla Instytutu Badań Jądrowych. Zarówno tryb działania, jak i kompetencje, a nawet nazwy poszczególnych organów zmieniały się w czasie³². Przy Pełnomocniku działała Rada do Spraw Pokojowego

³¹ Por. preambułę do uchwały nr 444/56 Prezydium Rządu oraz Statut Pełnomocnika Rządu do Spraw Wykorzystania Energii Jądrowej nadany uchwałą nr 169/61 Rady Ministrów z 9 maja 1961 r. o zmianie uchwały nr 444 Prezydium Rządu z 11 lipca 1956 r. w sprawie usprawnienia zarządzania problemami związanymi z pokojowym wykorzystaniem energii jądrowej (niepubl.). Na temat prawnych aspektów wykorzystywania energii jądrowej i organizacji ochrony radiologicznej w ówczesnej Polsce por. J. ROTNICKI, *Zagadnienia organizacyjno-prawne ochrony przed promieniowaniem*, [w:] *Energia jądrowa w Polsce w latach 1961-1963*, Warszawa 1966, s. 315-322; H. DRÜCK, *Atomrecht von Polen*, «WGO-Monatshefte für Osteuropäisches Recht» 4.3/1961, s. 134-143.

³² Por. m.in. zarządzenia Pełnomocnika Rządu do Spraw Wykorzystania Energii Jądrowej nr 11/61 z 14 czerwca 1961 r. w sprawie ustalenia zasad postępowania przy wydawaniu zezwoleń na użytkowanie substancji promieniotwórczych, nr 13/62 z 3 kwietnia 1962 r. w sprawie uprawnień Dyrektora Zespołu Ochrony przed Promieniowaniem w dziedzinie ochrony przed promieniowaniem, nr 20/62 z 9 czerwca 1962 r. w sprawie wykonywania kontroli w zakresie ochrony przed promieniowaniem jonizującym w zakładach stosujących substancje promieniotwórcze, nr 10/64 z 16 marca 1964 r. w sprawie trybu postępowania przy projektowaniu, budowie i eksploatacji

Wykorzystania Energii Jądrowej, której przewodniczącym był z urzędu Pełnomocnik. Rada miała wspierać Pełnomocnika w wykonywaniu jego zadań, w szczególności poprzez doradztwo i wzmocnienie międzyresortowej koordynacji zadań. W jej skład wchodził ministrowie resortów gospodarczych, zdrowia i szkolnictwa wyższego lub ich zastępcy oraz eksperci z dziedzin istotnych dla przedmiotu jej działalności³³.

4. LATA 1973-1986

Piętnastolecie na przełomie lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych upłynęło pod znakiem ciągłych przekształceń organizacyjnych organów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo jądrowe i ochronę radiologiczną oraz obsługujących je urzędów.

W 1973 r. na mocy pierwszego aktu rangi ustawowej dotyczącego energii jądrowej w Polsce³⁴ utworzono nowy organ odpowiedzialny za rozwój i nadzór nad bezpieczeństwem wykorzystania energii jądrowej. Urząd Energii Atomowej (UEA), podległy Prezesowi Rady Ministrów, stanowił „centralny organ administracji państwowej w sprawach wyko-

obiektów i urządzeń techniki jądrowej mogących stanowić zagrożenie dla otoczenia, nr 16/64 z 12 maja 1964 r. w sprawie zasad kontroli i nadzoru w zakresie ochrony przed promieniowaniem jonizującym w Instytucie Badań Jądrowych, nr 41/64 z 31 grudnia 1964 r. w sprawie zasad użytkowania zamkniętych źródeł promieniowania, nr 7/66 z 25 lutego 1966 r. w sprawie nabywania i użytkowania substancji promieniotwórczych, nr 23/70 z 21 lipca 1970 r. w sprawie nabywania i stosowania substancji promieniotwórczych, nr 1/73 z 4 stycznia 1973 r. w sprawie trybu postępowania przy projektowaniu, budowie i eksploatacji obiektów i urządzeń techniki jądrowej mogących stanowić zagrożenie dla otoczenia, nr 5/73 z 24 lutego 1973 r. w sprawie wykonywania kontroli w zakresie ochrony przed promieniowaniem jonizującym (wszystkie niepubl., dostępne w wymienionych wyżej zbiorach przepisów – por. przyp. 23).

³³ Radę powołano uchwałą nr 525 Prezydium Rządu z 18 sierpnia 1956 r. w sprawie nadania statutu Państwowej Radzie do Spraw Pokojowego Wykorzystania Energii Jądrowej (niepubl.). Por. O. BISKUPSKI, *Działalność Państwowej Rady do Spraw Pokojowego Wykorzystania Energii Jądrowej*, [w:] *Energia jądrowa w Polsce w latach 1961-1963*, Warszawa 1966, s. 7-11.

³⁴ Ustawa z 12 kwietnia 1973 r. o utworzeniu Urzędu Energii Atomowej (Dz. U. Nr 12, poz. 88).

rzystywania energii atomowej”³⁵. Jednocześnie po 17 latach zniesiono urząd Pełnomocnika Rządu do Spraw Wykorzystania Energii Jądrowej, a UEA przejął wszystkie zadania należące do właściwości Pełnomocnika oraz jego pracowników³⁶. Podobnie jak miało to miejsce w przypadku Pełnomocnika, nowy organ łączył zadania w zakresie rozwoju energii jądrowej i nadzoru nad jej bezpiecznym wykorzystywaniem. W zakresie uprawnień dotyczących nadzoru nad bezpieczeństwem wykorzystywania energii jądrowej sama ustawa zawierała dosyć ogólne normy kompetencyjne. Do zakresu działania UEA należały między innymi zagadnienia ochrony przed promieniowaniem jonizującym (art. 3 pkt 5) oraz regulowanie spraw związanych z wykorzystywaniem „energii atomowej” oraz ochroną przed promieniowaniem (art. 3 pkt 7). Bardziej

³⁵ Na kanwie zmiany nazewnictwa organów warto zwrócić uwagę na ważną, choć pomijaną kwestię terminologiczną. Energia jądrowa to określenie energii powstałej w wyniku przemian w obrębie jądra atomu będących zjawiskiem fizycznym. Natomiast energia powstała w wyniku niskoenergetycznych procesów spalania jest wynikiem reakcji chemicznej łączenia się atomów węgla z atomami tlenu. W tym kontekście termin „energia atomowa” jest zatem odpowiedni na zdefiniowanie energii uzyskiwanej w konwencjonalnych elektrowniach ciepłych (np. węglowych). Na potrzeby opisanania energii pochodzącej z rozpadu jądra atomowego należy stosować określenie „energia jądrowa”, a co za tym idzie również używać pojęć: „elektrownia jądrowa”, „energetyka jądrowa” itp. Por. G. JEZIERSKI, *Energia jądrowa wczoraj i dziś*, Warszawa 2015, s. 10. Termin „energia atomowa” ma pewną tradycję związaną z początkami rozwoju energii jądrowej. Jej spuściznę widać choćby w tytule słynnego przemówienia prezydenta USA Dwighta Eisenhowera (*Atoms for Peace*), w nazewnictwie ustawodawstwa jądrowego poszczególnych państw, zwłaszcza z lat czterdziestych i pięćdziesiątych XX w. (*Atomic Law, Atomgesetz, Атомное право*), a także w nazwach niektórych organizacji w obszarze energii jądrowej – Międzynarodowa Agencja Energii Atomowej, Europejska Wspólnota Energii Atomowej. Z czasem zaprzestano stosowania tego określenia na rzecz „energii jądrowej”. Używane było ono jednak wciąż np. w bloku wschodnim. Transfer sowieckich technologii do państw demokracji ludowej w połączeniu z dominującą pozycją języka rosyjskiego w tych kontaktach sprawiły, że terminologia „atomowa” przyjęła się także w państwach satelickich wobec ZSRS, w tym w Polsce, co obrazują choćby zmiana terminologii w aktach prawnych, w tym nazewnictwa organów oraz tytuł ustawy regulującej zasady wykorzystywania energii jądrowej – Prawo atomowe.

³⁶ Por. § 4 ust. 1-3 uchwały Rady Ministrów nr 126/73 z 31 maja 1973 r. w sprawie nadania statutu Urzędowi Energii Atomowej oraz zniesienia Pełnomocnika Rządu do Spraw Wykorzystania Energii Jądrowej (niepubl.).

precyzyjne od samej ustawy było wydane na jej podstawie rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu działania UEA³⁷. Zgodnie z jego przepisami do zakresu działania UEA należały między innymi nadzór nad prawidłowym użytkowaniem, przechowywaniem i transportem substancji promieniotwórczych oraz właściwym sposobem użytkowania „urządzeń techniki atomowej” w zakresie ochrony przed promieniowaniem (§ 1 pkt 9), a także opiniowanie i kontrola ustalania bezpiecznych lokalizacji i warunków eksploatacji „obiektów techniki atomowej” (§ 1 pkt 12).

Po niespełna trzech latach istnienia UEA w 1976 r. dokonano kolejnej zmiany organizacyjnej. W jego miejsce w drodze ustawy utworzono urząd Ministra Energetyki i Energii Atomowej (MEiEA)³⁸. Sprawy znajdujące się dotychczas we właściwości UEA przeszły do właściwości nowego ministra. W szczególności, zgodnie z rozporządzeniem kompetencyjnym³⁹, do zakresu działania MEiEA należały sprawy wykorzystania „energii atomowej” w gospodarce narodowej, w tym produkcji substancji promieniotwórczych, a także ochrony środowiska przed ujemnymi skutkami działalności „obiektów energetyki atomowej” (§ 1 pkt 3, 8, 12). W dalszym ciągu łączono więc funkcje rozwojowo-promocyjne z nadzorczo-kontrolnymi.

Po z górą pięciu latach doszło do kolejnej zmiany. W 1981 r. zniesiono urząd MEiEA⁴⁰. Przez siedem kolejnych miesięcy, do lutego 1982 r. dotychczasowe funkcje MEiEA sprawował tymczasowo powołany Pełnomocnik Rządu do Spraw Energetyki Jądrowej⁴¹. W pierwszych miesiącach stanu wojennego została uchwalona i weszła w życie ustawa

³⁷ Rozporządzenie Rady Ministrów z 31 maja 1973 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Urzędu Energii Atomowej (Dz. U. Nr 22, poz. 128).

³⁸ Ustawa z 27 marca 1976 r. o utworzeniu urzędu Ministra Energetyki i Energii Atomowej (Dz. U. Nr 12, poz. 67).

³⁹ Rozporządzenie Rady Ministrów z 31 marca 1976 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Energetyki i Energii Atomowej (Dz. U. Nr 14, poz. 83 ze zm.).

⁴⁰ Na mocy ustawy z 3 lipca 1981 r. o utworzeniu urzędu Ministra Górnictwa i Energetyki (Dz. U. Nr 17, poz. 77).

⁴¹ Por. E. KARPOWICZ, P. ROMANIUK, *Państwowa Agencja Atomistyki*, «Informacje Biura Analiz Sejmowych» 2/1996, s. 65.

z 27 lutego 1982 r. o utworzeniu Państwowej Agencji Atomistyki⁴². Na jej mocy powołano nową instytucję odpowiedzialną za nadzór i kontrolę bezpiecznego wykorzystania energii jądrowej – istniejącą do dzisiaj Państwową Agencję Atomistyki (PAA). PAA powołano w celu „wykonywania zadań centralnego organu administracji państwowej w zakresie atomistyki” (art. 1 ustawy o utworzeniu PAA). PAA podlegała Prezesowi Rady Ministrów. Premier posiadał uprawnienie do przekazania sprawowania nadzoru jednemu z członków Rady Ministrów, jednak nigdy z niego nie skorzystał. Zakres działania PAA był zbliżony do zakresów działania poprzednich organów odpowiedzialnych za rozwój energii jądrowej i nadzór nad bezpieczeństwem jej wykorzystywania w Polsce. Zgodnie z ustawą głównym zadaniem Agencji było wciąż stymulowanie i koordynacja rozwoju wykorzystania energii jądrowej i promienionowania jonizującego. PAA odpowiadała między innymi za koordynację całokształtu działań w zakresie atomistyki, włącznie z rozwojem przemysłu jądrowego oraz sektora naukowo-badawczego. Równoległe do zakresu jej działania należały sprawy bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej, w tym licencjonowanie i kontrola obiektów i urządzeń jądrowych oraz nadawanie uprawnień osobom zatrudnionym przy eksploatacji urządzeń jądrowych⁴³. Na czele Agencji stał Prezes PAA, który kierował jej pracami za pomocą Zarządu Agencji, któremu przewodniczył. Przy Agencji działała Rada do Spraw Atomistyki jako organ opiniodawczy i doradczy w sprawach objętych zakresem działania Agencji.

Przez cały czas działania UEA, MEiEA, nowego Pełnomocnika i PAA, faktyczną działalność w zakresie nadzoru nad bezpieczeństwem wykorzystywania energii jądrowej w dalszym ciągu sprawowało Centralne Laboratorium Ochrony Radiologicznej będące jednostką podległą w stosunku do wymienionych wyżej organów. W mocy pozostawały bowiem zarządzenia Pełnomocnika Rządu do Spraw Wykorzystania

⁴² Dz. U. Nr 7, poz. 6.

⁴³ Por. także analogiczne przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z 2 kwietnia 1982 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Państwowej Agencji Atomistyki (Dz. U. Nr 12, poz. 86): § 1 pkt 1-5, 8 w zakresie rozwoju wykorzystania energii jądrowej oraz § 1 pkt 6, 7, 9, 10 w zakresie bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej.

Energii Jądrowej, które przesądzały o takim sposobie sprawowania nadzoru. Dyrektor Centralnego Laboratorium Ochrony Radiologicznej odpowiedzialny był za wydawanie zezwoleń na nabywanie i stosowanie substancji promieniotwórczych, a pracownicy tej instytucji dodatkowo kontrolowali wykorzystywanie „urządzeń techniki jądrowej” oraz stosowanie i transport substancji promieniotwórczych, stosownie do wytycznych dyrektora Centralnego Laboratorium Ochrony Radiologicznej⁴⁴. Co warte odnotowania, niektóre zezwolenia wydane na podstawie zarządzenia Pełnomocnika Rządu do Spraw Wykorzystania Energii Jądrowej nr 23/70 z 21 lipca 1970 r. w sprawie nabywania i stosowania substancji promieniotwórczych obowiązywały nawet do 2002 r.⁴⁵

5. LATA 1986-2000

Dnia 10 czerwca 1986 r., na krótko przed awarią w Czarnobylu, uchwalono ustawę – Prawo atomowe⁴⁶, pierwszy w Polsce akt rangi ustawowej kompleksowo regulujący kwestie bezpieczeństwa wykorzystywania promieniowania jonizującego. Konieczność powstania takiego aktu wiązała się między innymi z podjętą budową elektrowni jądrowej w Żarnowcu. Ustawa przewidywała dalsze funkcjonowanie PAA, jednak ze zmienionym statusem. Tym razem to nie Agencja, ale jej Prezes został „centralnym organem administracji do spraw wykorzystywania energii atomowej”. Ustawa posługiwała się jednak nieprecyzyjnym sformułowaniem o „pełnieniu funkcji organu” przez Prezesa PAA (art. 45 ust. 1 pr. atom. z 1986 r.), co spotkało się ze słuszną krytyką w literaturze⁴⁷.

⁴⁴ Por. § 1 i 2 zarządzenia Pełnomocnika Rządu do Spraw Wykorzystania Energii Jądrowej nr 5/73 z 24 lutego 1973 r. w sprawie wykonywania kontroli w zakresie ochrony przed promieniowaniem jonizującym.

⁴⁵ Por. art. 133 ust. 4 pkt 3 ustawy z 29 listopada 2000 r. – Prawo atomowe (Dz. U. z 2001 r. Nr 3, poz. 18).

⁴⁶ Ustawa z 10 kwietnia 1986 r. – Prawo atomowe (Dz. U. Nr 12, poz. 70); dalej: pr. atom. z 1986 r.

⁴⁷ Por. A. FERENC, *Polskie prawo atomowe*, «Problemy Praworządności» 8-9/1987, s. 10.

PAA była teraz jedynie „agencją rządową do spraw związanych z wykorzystywaniem energii atomowej” (art. 44 ust. 1 i art. 45 ust. 1 pr. atom. z 1986 r.). Mimo że Prezes PAA stał na czele PAA i kierował jej pracą, zgodnie z językiem ustawy to nie on, ale PAA podlegała Prezesowi Rady Ministrów⁴⁸. Powoływał on jednak i odwoływał Prezesa PAA, a na jego wniosek także wiceprezesów Agencji. W dalszym ciągu przewidywano dychotomię w zakresie działania PAA i jej Prezesa. Byli oni odpowiedzialni zarówno za działania na rzecz wykorzystywania energii jądrowej, jak i równolegle za kwestie bezpieczeństwa (art. 46 i 47 pr. atom. z 1986 r.).

W zakresie nadzoru nad bezpieczeństwem jądrowym i ochroną radiologiczną do głównych zadań Prezesa PAA należały między innymi reglamentacja, nadzór i kontrola całokształtu działalności związanej z narażeniem na promieniowanie jonizujące (art. 47 pkt 3-7 pr. atom. z 1986 r.)⁴⁹. Wykonując działalność w tym zakresie, Prezes PAA kierował państwowym dozorem jądrowym (dozorem bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej), który stosownie do art. 51 ust. 1 pr. atom. z 1986 r. polegał na „nadzorze i kontroli każdej działalności w zakresie wykorzystywania energii atomowej na potrzeby społeczno-gospodarcze kraju, powodującej lub mogącej powodować narażenie ludzi i środowiska na promieniowanie jonizujące”. Dozorem jądrowym był (i jest) zatem zespół czynności, a nie określona instytucja bądź organizacja, choć stosownie do wyjaśnienia słownikowego pojęcie to może funkcjonować w obu znaczeniach⁵⁰. Faktem mylenia obu tych znaczeń, tj.

⁴⁸ W latach 1987-1991 PAA podlegała Komitetowi do Spraw Nauki i Postępu Technicznego przy Radzie Ministrów. Zmianę tę wprowadzał art. 19 pkt 1 ustawy z 23 października 1987 r. o zmianach w zakresie działania niektórych naczelných i centralnych organów administracji państwowej (Dz. U. Nr 33, poz. 180). Na mocy ustawy z 12 stycznia 1991 r. o utworzeniu Komitetu Badań Naukowych (Dz. U. Nr 8, poz. 28) nadzór nad PAA ponownie objął Prezes Rady Ministrów (art. 23 pkt 1).

⁴⁹ Z wyjątkiem działalności z wykorzystaniem aparatów rentgenowskich o energii do 300keV stosownie do art. 22 ust. 2 pr. atom. z 1986 r.

⁵⁰ „Dozór” to „pilnowanie i doglądanie kogoś lub czegoś; też: ludzie powołani do takiej pracy”. Por. *Słownik języka polskiego PWN*, <http://sjp.pwn.pl/szukaj/doz%C3%B3r.html>, dostęp 21 maja 2017 r. Użycie słowa „dozór” charakterystyczne jest tylko dla dozoru jądrowego i technicznego (z wyodrębnionymi instytucjonalnie: Urzędem

utożsamiania czynności instytucji państwowej z samą instytucją, argumentowano między innymi zmianę tytułu ówczesnego rozdziału 10 Prawa atomowego przy okazji uchwalania nowego Prawa atomowego w 2000 r.⁵¹ Szczegóły organizacji i wykonywania dozoru jądrowego określało rozporządzenie kompetencyjne Rady Ministrów⁵².

W tym czasie coraz większe znaczenie zaczęła odgrywać kwestia niezależności organów dozoru jądrowego rozumiana jako nieuleganie nieuzasadnionym wpływom zewnętrznym (w tym ze strony części administracji rządowej odpowiedzialnej za rozwój wykorzystania energii jądrowej), co w konsekwencji ma gwarantować jego bezstronność i umożliwić skuteczne działanie, w tym także poprzez stanowcze egzekwowanie przepisów. Początkowo regulacja działalności z wykorzystaniem energii jądrowej wykonywana była przez organizacje odpowiedzialne także za jej rozwój i promocję. Z czasem pionom regulacyjnym tych organizacji zaczęto przyznawać pewne atrybuty niezależności; zakazywano na przykład podejmowania dodatkowego zatrudnienia, a czynności regulacyjne, jakkolwiek pozostawały w gestii tej samej instytucji, oddzielano od tych na rzecz rozwoju i promocji energii jądrowej. Z biegiem lat przykładano coraz większą wagę do zapewnienia niezależności procesu decyzyjnego organów regulacyjnych. Z czasem wytworzył się pogląd o konieczności zapewnienia niezależności organów dozoru jądrowego od przemysłu jądrowego, co stanowiło reakcję między innymi na krytykę ze strony ruchów ekologicznych. Zasada niezależności została po raz pierwszy skonkretyzowana przez utworzenie w 1974 r. pierwszego niezależnego

Dozoru Technicznego, Transportowym Dozorem Technicznym i Wojskowym Dozorem Technicznym), co zapewne należy tłumaczyć tradycją. Kontrola przestrzegania i stosowania np. przepisów ustawy z 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r. poz. 1332 ze zm.) to zgodnie z art. 81 tej ustawy nie „dozór”, ale „nadzór budowlany”.

⁵¹ Por. *Uzasadnienie do projektu ustawy – Prawo atomowe*, druk sejmowy nr 1724 Sejmu III kadencji, s. 4: „Zrezygnowano z nazwy rozdziału »Państwowy dozór bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej«, ponieważ praktyka wykazała, że jest to przez adresatów ustawy mylnie utożsamiane ze zinstytucjonalizowaną organizacją”.

⁵² Rozporządzenie Rady Ministrów z 11 stycznia 1988 r. w sprawie organizacji, szczegółowych zadań i trybu wykonywania państwowego dozoru bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej (Dz. U. Nr 4, poz. 30).

organu dozoru jądrowego – amerykańskiej Jądrowej Komisji Regulacyjnej (U.S. Nuclear Regulatory Commission – NRC). Kilka lat później koncepcja ta pojawiła się w zaleceniach Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej (MAEA). W opublikowanym w 1978 r. dokumencie poświęconym kwestiom instytucjonalnym regulacji bezpieczeństwa elektrowni jądrowych⁵³ stwierdzono, że niezależność organów dozoru jądrowego powinna obejmować nie tylko niezależność względem wnioskodawców zezwoleń, producentów i operatorów elektrowni jądrowych; oznacza ona także, iż organy dozoru jądrowego nie powinny angażować się w rozwój i promocję energetyki jądrowej. Z czasem zasada niezależności doczekała się prawnomiędzynarodowej, wiążącej kodyfikacji w postaci odpowiednich przepisów przyjętej w 1994 r. Konwencji bezpieczeństwa jądrowego⁵⁴. Obecnie zarówno w prawie międzynarodowym i europejskim, praktyce państw i organizacji międzynarodowych, jak i w doktrynie prawa energii jądrowej panuje powszechna zgoda odnośnie do uznania niezależności organów dozoru jądrowego za najważniejszy element systemu bezpieczeństwa jądrowego⁵⁵.

W latach osiemdziesiątych organy dozoru jądrowego w Polsce powszechnie uznawano za niezależne. Pogląd ten reprezentowały zarówno osoby zawodowo związane z urzędem dozoru jądrowego⁵⁶, zewnątrzni

⁵³ IAEA, *Governmental Organization for the Regulation of Nuclear Power Plants. A Code of Practice*, IAEA Safety Standards, No. 50-C-G, Vienna 1978.

⁵⁴ Konwencja bezpieczeństwa jądrowego sporządzona w Wiedniu 20 września 1994 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 42, poz. 262).

⁵⁵ Więcej na temat niezależności organów dozoru jądrowego w T.R. NOWACKI, *Niezależność organów dozoru jądrowego na tle prawa międzynarodowego, europejskiego i konstytucyjnego*, maszynopis rozprawy doktorskiej, Wrocław 2015.

⁵⁶ Por. W. DĄBEK, A. PAWLAK, *Rola dozoru jądrowego w procesie lokalizacji elektrowni jądrowych*, [w:] *Energetyka jądrowa, człowiek, środowisko*, red. E. BIDERMAN, Poznań 1989, s. 142; M. BERNATOWICZ, W. DĄBEK, M. JURKOWSKI, S. SIWICKI, J. WŁODARSKI, A. ZMYŚŁOWSKI, *Rola Dozoru Jądrowego i zakres jego działania*, «Bezpieczeństwo Jądrowe i Ochrona Radiologiczna» 1/1989, s. 6; M. BERNATOWICZ, W. DĄBEK, S. KRASZEWSKI, M. ŚWIĘCKI, J. WŁODARSKI, *Legal status and regulatory practices in nuclear Power plant licensing in Poland*, [w:] *Regulatory practices and safety standards for nuclear power plants. Proceedings of an international symposium held in Munich, 7-10 November 1988*, red. IAEA, Vienna 1989, s. 157.

eksperci⁵⁷, jak i niektóre instytucje państwowe⁵⁸. Na przeszkodzie takiemu założeniu nie stał ani brak ustawowych gwarancji niezależności, ani fakt, że instytucjonalne umocowanie dozoru jądrowego nie odpowiadało ówczesnym zaleceniom MAEA⁵⁹. Argumentem przemawiającym za taką tezę miał być fakt, że organy dozoru były niezależne organizacyjnie od podmiotów bezpośrednio odpowiedzialnych za budowę elektrowni jak na przykład Ministerstwo Przemysłu, czy samo przedsiębiorstwo – Elektrownia Jądrowa Żarnowiec w Budowie⁶⁰. Istniejący stan prawny spotkał się jedynie z dosyć ograniczoną krytyką wyrażaną w wąskim gronie ekspertów prawa administracyjnego⁶¹.

⁵⁷ Por. A. STRUPCZEWSKI, *Bezpieczeństwo jądrowe elektrowni – aspekty techniczne, ekologiczne i prawne*, [w:] *Energetyka jądrowa w Polsce*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk–Łódź 1989, s. 108.

⁵⁸ Por. uchwałę organu doradczego PAA – Rady do Spraw Atomistyki z 5 maja 1989 r. w sprawie rozwoju energetyki jądrowej w Polsce (niepubl.), w której Rada potwierdziła „pełną niezależność i wysoką fachowość działającego już Dozoru Jądrowego”.

⁵⁹ Mimo formalnego braku mocy wiążącej zaleceń MAEA nie należy nie doceniać ich wpływu na kształtowanie międzynarodowego i krajowego porządku prawnego także w zakresie ustroju organów dozoru jądrowego. Na ten temat oraz o miejscu zaleceń MAEA w systemie źródeł prawa por. m.in. T.R. NOWACKI, *Możliwość uznania standardów bezpieczeństwa Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej za źródło prawa w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Aktualne problemy konstytucji. Księga jubileuszowa z okazji 40-lecia pracy naukowej Profesora Bogusława Banaszaka*, red. H. BABIUCH, P. KAPUSTA, J. MICHALSKA, Legnica 2017, s. 639–659.

⁶⁰ Por. M. BERNATOWICZ, W. DĄBEK, M. JURKOWSKI, S. SIWICKI, J. WŁODARSKI, A. ZMYŚŁOWSKI, *op. cit.*, s. 6; A. STRUPCZEWSKI, *op. cit.*, s. 108.

⁶¹ Prof. Z. Brodecki przywołuje pogląd prof. W. Dawidowicza wyrażony w 1987 r. w czasie dyskusji eksperckiej w PAA, że brak prawnych gwarancji niezależności organów dozoru był jednym z głównych mankamentów ówczesnego Prawa atomowego. Por. Z. BRODECKI, *Narodziny polskiego prawa atomowego*, «Wiadomości Ubezpieczeniowe» 7-8/1987, s. 14; IDEM, *Die Geburt des polnischen Atomrechts*, «Osteuropa-Recht» 34.2/1988, s. 110. Por. w tym względzie pogląd współautorów projektu ustawy – Prawo atomowe z 1986 r., którzy uważali organizację dozoru jądrowego za „odpowiednią” – por. S. KRASZEWSKI, M. ŚWIĘCKI, *Wykorzystywanie energii atomowej jako przedmiot regulacji prawnej*, «Bezpieczeństwo Jądrowe i Ochrona Radiologiczna» 1/1989, s. 11. Por. także *Stanowisko Polskiego Komitetu Gospodarki Energetycznej NOT w sprawie przyjętych rozwiązań techniczno-konstrukcyjnych oraz systemu zabezpieczeń przed ew. awarią w budowanej lub projektowanej do budowy elektrowni jądrowej w Polsce*

Dozorem jądrowym kierował Prezes PAA odpowiedzialny jednocześnie za realizację zadań bezpośrednio związanych z rozwojem, wykorzystaniem i promocją energii jądrowej⁶², co czyniło go w równym stopniu zainteresowanym kwestiami bezpieczeństwa, jak i między innymi powodzeniem inwestycji w Żarnowcu oraz działalnością z wykorzystaniem reaktorów badawczych⁶³. Taka sytuacja oznaczała jawny konflikt interesów i przynajmniej *de iure* wykluczała bezstronność w podejmowaniu decyzji dotyczących bezpieczeństwa jądrowego, co stało w sprzeczności z aktualnymi wówczas zaleceniami MAEA. Oprócz Prezesa PAA zadania dozoru jądrowego wykonywali Główny Inspektor Dozoru Jądrowego oraz inspektorzy dozoru jądrowego. W zakresie kontroli obiektów jądrowych oraz jednostek organizacyjnych posiadających materiały jądrowe, źródła promieniowania jonizującego oraz odpady promieniotwórcze Prezes PAA mógł także powierzyć wykonywanie zadań dozoru pracownikom podległych mu jednostek organizacyjnych (np. Centralnego Laboratorium Ochrony Radiologicznej), co bardzo często miało miejsce. Należy podkreślić, że to jednak Prezes PAA wydawał zezwolenia, w tym na działalność z wykorzystaniem obiektów jądrowych (budowa, rozruch, eksploatacja, likwidacja). Główny Inspektor Dozoru Jądrowego mógł najwyżej proponować podejmowanie rozstrzygnięć. Decyzja należała do Prezesa PAA, który nie zawsze popierał taki wniosek. Tak było na przykład w 1989 r., kiedy to Główny Inspektor Dozoru Jądrowego wy-

z 2 lutego 1987 r., w którym (w pkt 7.3) domagano się m.in.: „Potwierdzenia w praktyce niezależnej roli, jaką winien, zgodnie z Prawem Atomowym, odgrywać Dozór Jądrowy w całym procesie powstawania i eksploatacji elektrowni jądrowej”, druk powielany, b.m. i d.w.

⁶² Oprócz art. 46 i 47 pr. atom, z 1986 r. zob. także rozporządzenie Rady Ministrów z 23 lutego 1987 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Państwowej Agencji Atomistyki i Prezesa Państwowej Agencji Atomistyki (Dz. U. Nr 9, poz. 55).

⁶³ Prezes PAA odpowiadał za wykorzystanie reaktorów badawczych nie tylko w ramach ogólnej odpowiedzialności za rozwój atomistyki wynikającej z art. 47 pkt 2 i 8 pr. atom. z 1986 r., ale i bezpośrednio nadzorował instytuty naukowe, w tym będący operatorem reaktorów badawczych Instytut Energii Atomowej w Otwocku-Świerku. Por. § 1 ust. 2 zarządzenia nr 31 Prezesa Rady Ministrów z 13 grudnia 1982 r. w sprawie organizacji jednostek naukowo-badawczych i rozwojowych w dziedzinie atomistyki (M.P. Nr 32, poz. 279).

stąpił do Prezesa PAA z wnioskiem o uchylene zezwolenia na budowę elektrowni „Żarnowiec” z powodu niespełnienia, jego zdaniem, wymagań bezpieczeństwa. Prezes PAA zezwolenia nie uchylił, ograniczając się do wydania nakazu usunięcia stwierdzonych odstępstw⁶⁴.

Od strony formalnej zakres niezależności Prezesa PAA jako organu dozoru jądrowego zmniejszył się dodatkowo w 1999 r., kiedy to nadzór nad Prezesem PAA przekazano ministrowi właściwemu ds. gospodarki, któremu jednocześnie przekazano kwestie działalności związanej z wykorzystaniem energii jądrowej⁶⁵. Minister nadzorujący Prezesa PAA był więc zarazem odpowiedzialny także za rozwój energii i energetyki jądrowej, co oznaczało istnienie analogicznego konfliktu interesów, jak miało to miejsce wcześniej w przypadku samego Prezesa PAA. Stało się tak mimo faktu, że Rzeczpospolita Polska już w 1995 r. ratyfikowała Konwencję bezpieczeństwa jądrowego, która weszła w życie w 1996 r. Przewidziany w niej obowiązek oddzielenia organów dozoru jądrowego od instytucji wykorzystujących i promujących wykorzystanie energii jądrowej nie został wykonany, zależność Prezesa PAA od podmiotów, od których powinien być oddzielony, jeszcze wzrosła. Przy Agencji w dalszym ciągu istniała Rada do Spraw Atomistyki jako organ opiniodawczy i doradczy. Działalność Rady koncentrowała się na stymulowaniu rozwoju wykorzystywania energii jądrowej ze szczególnym uwzględnieniem zaplecza naukowego w postaci instytutów i szkół wyższych⁶⁶. W roku 1994 na mocy pierwszej nowelizacji Prawa atomowego⁶⁷ wprowadzono możliwość dofinansowywania działalności z wykorzystaniem energii jądrowej z budżetu państwa. Organem wyznaczonym do udzielania dotacji został Prezes PAA. Zgodnie z przepisami rozporządzenia

⁶⁴ Por. ZESPÓŁ PREZESA PAŃSTWOWEJ AGENCJI ATOMISTYKI DO SPRAW ELEKTROWNI JĄDROWEJ ŻARNOWIEC, *Raport w sprawie elektrowni jądrowej Żarnowiec*, Warszawa 1990, s. 17.

⁶⁵ Na mocy ustawy z 24 lipca 1999 r. o zmianie ustawy o działach administracji rządowej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 70, poz. 778).

⁶⁶ Por. rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 8 lutego 1993 r. w sprawie nadania statutu Radzie do Spraw Atomistyki (Dz. U. Nr 12, poz. 55).

⁶⁷ Ustawa z 24 czerwca 1994 r. o zmianie ustawy – Prawo atomowe (Dz. U. Nr 90, poz. 418).

Rady Ministrów w tym zakresie⁶⁸ dofinansowywał on działalność, którą następnie musiał jako organ dozoru jądrowego nadzorować, jak na przykład eksploatację i likwidację reaktorów badawczych, eksploatację urządzeń radiacyjnych działających na potrzeby służby zdrowia, unieszkodliwianie i składowanie odpadów promieniotwórczych. Taka sytuacja oznaczała konflikt interesów i obniżała próg niezależności i wiarygodności Prezesa PAA jako organu nadzorującego bezpieczeństwo jądrowe i ochronę radiologiczną w Polsce.

6. PO ROKU 2000

W 2000 r. uchwalono nową ustawę – Prawo atomowe⁶⁹. Zgodnie z jej przepisami Prezesa PAA miał powoływać, odwoływać i nadzorować Prezes Rady Ministrów. Rada Ministrów jako wnioskodawca zmianę tę uzasadniała koniecznością uczynienia zadość obowiązkom w zakresie zagwarantowania niezależności organów dozoru jądrowego wynikającym z Konwencji bezpieczeństwa jądrowego⁷⁰. Zanim ustawa weszła

⁶⁸ Rozporządzenie Rady Ministrów z 6 grudnia 1994 r. w sprawie rodzajów i zakresu działalności związanej z bezpiecznym wykorzystywaniem energii atomowej dofinansowywanej z budżetu państwa oraz szczegółowych zasad i trybu jej dofinansowywania (Dz. U. Nr 131, poz. 661).

⁶⁹ Ustawa z 29 listopada 2000 r. – Prawo atomowe. (Dz. U. z 2001 r. Nr 3, poz. 18 ze zm.); dalej: pr. atom. z 2000 r.

⁷⁰ Por. *Uzasadnienie do projektu ustawy – Prawo atomowe*, druk sejmowy nr 1724 Sejmu III kadencji, s. 6-7. W kontekście niewykonywania obowiązków prawnomiędzynarodowych Rada Ministrów określiła ustawę, która wprowadziła nadzór ministra właściwego ds. gospodarki nad Prezesem PAA (ustawa o zmianie ustawy o działach administracji rządowej z 1999 r.) jako niezgodną z Konstytucją. Por. tamże, s. 7. Por. także aprobującą opinię odnośnie do nowego statusu Prezesa PAA, w tym jego oddzielenia od ministra właściwego ds. gospodarki. Z. BRODECKI, *Ocena projektu ustawy Prawo atomowe (druk sejmowy nr 1724)*, «Ekspertyzy BSE» 3/2000, s. 29. Co ciekawe, zaledwie dwa miesiące przed zgłoszeniem projektu rząd złożył projekt zmiany ustawy – Prawo atomowe dostosowujący ustawę do zmian wprowadzonych nowelizacją ustawy o działach administracji rządowej z 1999 r. Przewidywał on objęcie Prezesa PAA nadzorem ze strony ministra właściwego ds. gospodarki. Proponowana ustawa

w życie, ten stan prawny zdążył jednak ulec zmianie, gdyż nadzór nad Prezesem PAA objął minister właściwy ds. środowiska⁷¹.

W nowym porządku prawnym Prezes PAA nie był już odpowiedzialny za rozwój energii jądrowej. Odpowiedzialność ta przeszła na ministra właściwego ds. gospodarki. Znalazło to wyraz także w przejęciu nadzoru nad wieloma ośrodkami naukowymi z dziedziny atomistyki na mocy przepisów szczególnych⁷². Większość z nich wykorzystywała promieniowanie jonizujące, a w jednym z nich w tym czasie eksploatowano (i likwidowano) obiekty jądrowe. Dotychczas to Prezes PAA reglamentował, nadzorował i jednocześnie kontrolował działalność podległych sobie instytucji, co stanowiło jawny konflikt interesów w poszerzeniu zakresu niezależności.

Kolejnym krokiem milowym było wprowadzenie kadencyjności Prezesa PAA i wymogu przeprowadzenia konkursu na to stanowisko⁷³. Kierunek dokonywanych zmian wskazywał na chęć uczynienia przez ustawodawcę z Prezesa PAA organu dozoru jądrowego odpowiadającego wymogom prawa międzynarodowego. Jednak już w 2006 r. zniesiono kadencyjność Prezesa PAA. To samo uczyniono zresztą w odniesieniu do innych centralnych organów administracji rządowej⁷⁴. W dalszym ciągu brakowało więc norm gwarantujących kadencyjność Prezesa PAA, która stanowi fundament niezależności każdego organu regulacyjnego.

nie została jednak uchwalona, gdyż krótko potem projekt ten wycofano. Por. Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo atomowe, druk sejmowy nr 1582 Sejmu III kadencji.

⁷¹ Na mocy ustawy z 21 grudnia 2001 r. o zmianie ustawy o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów, ustawy o działach administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 154, poz. 1800).

⁷² Na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z 2 czerwca 2001 r. w sprawie przejęcia przez ministrów funkcji organów sprawujących nadzór nad jednostkami badawczo-rozwojowymi nadzorowanymi dotychczas przez kierowników urzędów centralnych lub wojewodów (Dz. U. Nr 74, poz. 787) nadzór nad tymi podmiotami przejął Minister Gospodarki.

⁷³ Na mocy ustawy z 27 lipca 2005 r. o przeprowadzaniu konkursów na stanowiska kierowników centralnych urzędów administracji rządowej, prezesów agencji państwowych oraz prezesów zarządów państwowych funduszy celowych (Dz. U. Nr 163, poz. 1362).

⁷⁴ Ustawą z 24 sierpnia 2006 r. o państwowym zasobie kadrowym i wysokich stanowiskach państwowych (Dz. U. Nr 170, poz. 1217).

Z drugiej strony nie brakowało elementów wychodzących poza tradycyjne kompetencje organów dozoru jądrowego świadczących o braku konsekwencji ustawodawcy. Zadania Prezesa PAA nie ograniczały się do nadzoru nad bezpiecznym wykorzystywaniem energii jądrowej i promieniowania jonizującego, ale dotyczyły również częściowo działalności w obszarze „atomistyki”, czyli całokształtu zagadnień związanych z energią jądrową (zadania informacyjne i popularyzatorskie, współdziałanie w sprawach badań naukowych). Dodatkowo Prezes PAA był w dalszym ciągu odpowiedzialny za udzielanie dotacji „na zapewnienie bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej kraju przy stosowaniu promieniowania jonizującego w warunkach normalnych i w sytuacji zdarzeń radiacyjnych” (tym razem na mocy przepisów ustawowych – art. 33 ust. 3 pr. atom. z 2000 r.), w związku z czym podejmował decyzje o przyznawaniu dotacji na szereg rodzajów działalności w zakresie wykorzystywania energii jądrowej. Jednym z jej głównych beneficjentów był Instytut Energii Atomowej w Świerku będący operatorem reaktora badawczego „Maria”. W praktyce oznaczało to dalsze istnienie niedopuszczalnej sytuacji, w której organ dozoru jądrowego finansował działalność obiektu jądrowego (oraz innych działalności innych podmiotów), które następnie musiał kontrolować⁷⁵. W sensie formalnym czyniło go to jednocześnie odpowiedzialnym za stan bezpieczeństwa, jak i za nadzór nad nim, co stało w sprzeczności z zasadą niezależności. Nowa ustawa nie wprowadziła też zmian w zakresie funkcjonowania Rady do Spraw Atomistyki, z tą drobną różnicą, że ta została wskazana jako organ opiniodawczy i doradczy Prezesa PAA, a nie samej Agencji. Zadania rady nie uległy zmianie, w związku z czym w dalszym ciągu była ona zarówno *de iure*, jak i *de facto* podmiotem promującym zastosowania energii jądrowej⁷⁶.

⁷⁵ Podobnie K. SIECZAK, *Ustawa z dnia 29 listopada 2000 r. – Prawo atomowe po nowelizacji dokonanej ustawą z dnia 13 maja 2011 r., «Bezpieczeństwo Jądrowe i Ochrona Radiologiczna» 4/2011*, s. 13.

⁷⁶ Por. rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 17 grudnia 2001 r. w sprawie składu oraz zakresu i trybu działania Rady do Spraw Atomistyki (Dz. U. Nr 153, poz. 1749).

Nowelizacja Prawa atomowego z 2011 r.⁷⁷ stanowiła kolejny krok w kierunku uczynienia Prezesa PAA niezależnym organem w rozumieniu międzynarodowych przepisów⁷⁸. Na mocy ustawy, w zakresie zadań Prezesa PAA usunięto wszelkie pozostałe po poprzedniej zmianie odniesienia do „atomistyki”. W miejsce Rady do Spraw Atomistyki powstała Rada do spraw Bezpieczeństwa Jądrowego i Ochrony Radiologicznej, zajmująca się, stosownie do nazwy, doradztwem Prezesowi jedynie w kwestiach bezpieczeństwa. Ustawodawca przekazał też kompetencje do udzielania dotacji na zapewnienie bezpieczeństwa jądrowego ministrowi właściwemu do spraw gospodarki.

W 2014 r. w drodze kolejnej nowelizacji⁷⁹ zniesiono funkcję Głównego Inspektora Dozoru Jądrowego istniejącego jako (zbędne) ogniwo pośrednie pomiędzy Prezesem PAA a inspektorami dozoru jądrowego. Celem tej zmiany było dostosowanie do aktualnych uwarunkowań i uproszczenie struktury organów dozoru jądrowego będącej pozostałością po czasach, gdy Prezes PAA jako centralny organ administracji rządowej w zakresie wykorzystywania energii jądrowej łączył funkcje nadzorcze z promocyjnymi⁸⁰.

W kontekście dotychczasowych zmian Prawa atomowego, z których większość miała na celu między innymi dostosowanie statusu Prezesa PAA do wymagań prawa międzynarodowego i europejskiego, ostatnia

⁷⁷ Ustawa z 13 maja 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo atomowe oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 132, poz. 766).

⁷⁸ Co wynikało także z konieczności implementacji dyrektywy 2009/71/Euratom z 25 czerwca 2009 r. ustanawiającej wspólnotowe ramy bezpieczeństwa jądrowego obiektów jądrowych (Dz. Urz. UE L 172 z 2.07.2009 r., s. 18, Dz. Urz. UE L 260 z 3.10.2009 r., s. 40 oraz Dz. Urz. UE L 219 z 25.07.2014 r., s. 42).

⁷⁹ Ustawa z 4 kwietnia 2014 r. o zmianie ustawy – Prawo atomowe oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 587).

⁸⁰ Więcej na temat motywów i konsekwencji tej zmiany por. M. GAŚCZYK, *Nowelizacja prawa atomowego. Likwidacja funkcji Głównego Inspektora Dozoru Jądrowego*, «Bezpieczeństwo Jądrowe i Ochrona Radiologiczna» 2/2014, s. 5-9; K. SIECZAK, *Odpady promieniotwórcze i wypalone paliwo jądrowe. Zmienione przepisy ustawy – Prawo atomowe*, «Bezpieczeństwo Jądrowe i Ochrona Radiologiczna» 1/2015, s. 13; *Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo atomowe oraz niektórych innych ustaw*, druk sejmowy nr 1993 Sejmu VII kadencji, s. 8-9.

zmiana ustawy z 2016 r.⁸¹ stanowi w pewnym stopniu krok wstecz. Ograniczyła ona autonomię Prezesa PAA w dwóch aspektach. Po pierwsze, utracił on wpływ na odwoływanie swoich zastępców. Do tej pory wiceprezesa PAA odwoływani byli na wniosek Prezesa PAA przez ministra nadzorującego, tj. właściwego do spraw środowiska. Obecnie minister może odwołać wiceprezesów całkowicie dyskrecyjnie bez wniosku Prezesa. Uniemożliwia to Prezesowi PAA formalne zainicjowanie odwołania swojego zastępcy, z którego pracy byłby on niezadowolony, a jednocześnie umożliwia odwołanie przez ministra w każdej chwili nawet takiego wiceprezesa, który bardzo dobrze wywiązuje się ze swoich obowiązków i z którym Prezes PAA dalej chciałby pracować. Regulacja ta jest tym trudniejsza do zrozumienia, że nie zachodzi tutaj symetria z procesem powołania – minister może powołać wiceprezesa PAA w dalszym ciągu tylko na wniosek Prezesa PAA. Drugim poważnym ograniczeniem autonomii Prezesa PAA jest pozbawienie go dotychczasowej możliwości kształtowania składu swojego organu doradczego – Rady do spraw Bezpieczeństwa Jądrowego i Ochrony Radiologicznej. W obecnym stanie prawnym członków rady powołuje i odwołuje minister właściwy ds. środowiska. Powołuje on także przewodniczącego, zastępcę przewodniczącego i sekretarza rady. Przy powołaniu konieczne jest jedynie zaopiniowanie kandydatury przez Prezesa PAA. Pozostaje to jednak bez wpływu na swobodę działania ministra, który zachowuje dominium decyzyjne w zakresie kształtowania składu rady, gdyż opinia ta nie ma wiążącego charakteru. Nowe rozwiązanie nie tylko odbiera Prezesowi PAA możliwość wyboru członków rady, ale też nie daje mu możliwości zablokowania niepożądanego przez niego kandydatury na doradcę.

7. AKTUALNY STATUS I DZIAŁALNOŚĆ PREZESA PAA

Organem odpowiedzialnym za nadzór nad bezpieczeństwem wykorzystywania energii jądrowej i promieniowania jonizującego jest Prezes PAA. Zgodnie z art. 109 ust. 1 pr. atom. z 2000 r. Prezes PAA jest

⁸¹ Ustawa z 6 lipca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo atomowe (Dz. U. poz. 1343).

centralnym organem administracji rządowej właściwym w zakresie bezpieczeństwa jądowego i ochrony radiologicznej. Dodatkowo do kompetencji Prezesa PAA należy nadzór nad ochroną fizyczną materiałów i obiektów jądowych oraz zabezpieczeniami materiałów jądowych, stosownie do tzw. koncepcji „3S” stworzonej pod auspicjami MAEA⁸². Spod nadzoru Prezesa PAA wyłączone są aparaty rentgenowskie⁸³. Nadzór nad Prezesem PAA sprawuje minister właściwy ds. środowiska. Zgodnie z art. 64 ust. 1 pkt 1 Prawa atomowego Prezes PAA jest także naczelnym organem dozoru jądowego. Swoje zadania wykonuje za pomocą wspomagającego go urzędu, którym jest PAA. Organami dozoru jądowego są także powoływani i odwoływani przez Prezesa PAA inspektorzy dozoru jądowego I i II stopnia⁸⁴. Prezes PAA jest organem wyższego stopnia w stosunku do inspektorów dozoru jądowego.

Prezes PAA nadzoruje łącznie 5834 działalności prowadzonych w 3966 jednostkach organizacyjnych z wykorzystaniem ponad 12 tys. źródeł promieniotwórczych, 4 obiektów jądowych oraz składowiska odpadów promieniotwórczych. W 2016 r. Prezes PAA wydał 1517 decyzji administracyjnych, w tym 628 zezwoleń (dodatkowo przyjął 26 zgłoszeń o wykonywaniu działalności) oraz przeprowadził 717 kontroli⁸⁵.

⁸² Chodzi o postulat istnienia zintegrowanych jądowych organów regulacyjnych, których kompetencje obejmują wszystkie wymienione wyżej obszary działalności, tj. bezpieczeństwo jądowe, ochronę radiologiczną, ochronę fizyczną materiałów i obiektów jądowych oraz zabezpieczenia materiałów jądowych.

⁸³ Zezwolenia w tym zakresie wydaje państwowy wojewódzki inspektor sanitarny oraz w zakresie swojej właściwości komendant wojskowego ośrodka medycyny prewencyjnej i państwowy inspektor sanitarny Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji – por. art. 5 ust. 4 pr. atom. z 2000 r.

⁸⁴ Inspektorzy dozoru jądowego II stopnia uprawnieni są do wykonywania kontroli we wszystkich jednostkach organizacyjnych wykonujących działalność związaną z narażeniem na działanie promieniowania jonizującego, podczas gdy inspektorzy I stopnia nie mają takich uprawnień w stosunku do obiektów jądowych i składowisk odpadów promieniotwórczych – por. art. 64 ust. 1 pkt 3 pr. atom. z 2000 r.

⁸⁵ Por. PAŃSTWOWA AGENCJA ATOMISTYKI, *Raport roczny. Działalność Prezesa Państwowej Agencji Atomistyki oraz ocena stanu bezpieczeństwa jądowego i ochrony radiologicznej w Polsce w 2016 roku*, Warszawa 2017, s. 11, 22, 27-29.

Zadania w zakresie reglamentacji, kontroli i nadzoru zastosowań energii jądrowej i promieniowania jonizującego Prezes PAA i inspektorzy dozoru jądrowego realizują w szczególności poprzez wydawanie zezwoleń i innych decyzji administracyjnych w sprawach związanych z bezpieczeństwem jądrowym i ochroną radiologiczną, przeprowadzanie kontroli oraz wydawanie nakazów i zakazów mających na celu usunięcie bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa jądrowego lub ochrony radiologicznej⁸⁶.

W tym miejscu należy zwrócić uwagę na główne deficyty obecnej pozycji prawnej Prezesa PAA. Przede wszystkim nie jest to organ kadencyjny, a przepisy prawa nie określają przyczyn jego odwołania. Do tego w odróżnieniu od trybu powoływania, w przypadku odwołania Prezesa PAA nie ma wymogu uprzedniego wnioskowania o tę czynność przez ministra właściwego ds. środowiska. Prezes Rady Ministrów odwołuje więc Prezesa PAA dyskrecyjnie bez podania przyczyn. Taki stan rzeczy w praktyce przekreśla możliwość uznania Prezesa PAA za organ w pełni niezależny. Prezes PAA nie ma też w pełni zagwarantowanej autonomii finansowej. Istnienie w budżecie państwa odrębnej części budżetowej PAA jest uzależnione od innych organów, co sprawia, że autonomia finansowa Prezesa PAA jest tylko wynikiem praktyki działania

⁸⁶ Ogólnie o polskim systemie reglamentacji, nadzoru i kontroli wykorzystywania energii jądrowej por. T.R. NOWACKI, *Nuclear Power Programme for Poland – Establishing the Legal Framework*, [w:] *Nuclear Law in the EU and Beyond – Atomrecht in Deutschland, der EU und weltweit. Proceedings of the AIDN/INLA Regional Conference 2013 in Leipzig*, red. C. RAETZKE, Baden-Baden 2014, s. 121-166; IDEM, *Polskie prawo a energetyka jądrowa*, «Miesięcznik Kapitałowy» 1/2012, s. 50-52; P. KORZECKI, J. NIEWODNICZAŃSKI, *Zasady licencjonowania elektrowni jądrowych w Polsce oraz koncepcje gospodarki odpadami promieniotwórczymi*, [w:] *NPPP 2006. Międzynarodowa Konferencja Elektrownie Jądrowe dla Polski. Warszawa, 1-2 czerwca 2006 r. Referaty*, Warszawa 2006, s. 16.1-16.13; W. DWORAK, *Reglamentacja działalności związanej z narażeniem na promieniowanie jonizujące*, [w:] *Nowe Prawo energetyczne*, red. M. RUDNICKI, K. SOBIERAJ, Lublin 2013, s. 271-280; IDEM, *Prawne uwarunkowania działalności dozoru jądrowego w Polsce*, [w:] *Badania materiałowe na potrzeby elektrowni i przemysłu energetycznego. XX Seminarium Naukowo-Techniczne, Zakopane, 19-21 czerwca 2013 roku*, red. NARODOWE CENTRUM BADAŃ JĄDROWYCH, Otwock-Świerk 2013, s. 9-14; M.A. WALIGÓRSKI, *Koncesje, zezwolenia i licencje w polskim administracyjnym prawie gospodarczym*, Poznań 2012, s. 339-357.

organów państwa i nie ma oparcia w gwarancjach ustawowych⁸⁷. Należy też zwrócić uwagę na przestarzałą i nieadekwatną nazwę urzędu wspomagającego organ i samego organu. Państwowa Agencja Atomistyki nie jest bowiem ani agencją wykonawczą w rozumieniu art. 18 ustawy o finansach publicznych⁸⁸, ani nie zajmuje się „atomistyką”, ale jedynie wąskim wycinkiem działalności związanej z energią jądrową, tj. nadzorem nad jej bezpiecznym wykorzystywaniem. Wydaje się, że analogicznie do innych urzędów i organów zajmujących się regulacją poszczególnych sektorów właściwszą nazwą byłby na przykład Urząd Dozoru Jądrowego i Ochrony Radiologicznej. Logiczną konsekwencją takiego założenia byłaby też nowa nazwa organu w postaci Prezesa Urzędu Dozoru Jądrowego i Ochrony Radiologicznej względnie Głównego Inspektora Dozoru Jądrowego i Ochrony Radiologicznej.

8. PODSUMOWANIE

System nadzoru nad bezpieczeństwem wykorzystywania energii jądrowej i promieniowania jonizującego przeszedł w Polsce długą drogę. W początkowej fazie, tj. od końca XIX w. do początku lat pięćdziesiątych XX w., można mówić o swego rodzaju „samoregulacji” podmiotów prowadzących działalność w tym zakresie, jako że brak było odpowiednich i wyspecjalizowanych organów państwa zarówno w czasie zaborów, jak i po odzyskaniu niepodległości. Aż do 1952 r. brakowało także stosownych przepisów prawnych. Użytkownicy źródeł promieniowania w swojej działalności na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa bazowali więc na własnej wiedzy praktycznej i teoretycznej w zakresie wpływu promieniowania na organizm ludzki oraz w pewnym zakresie na zaleceniach raczkujących organizacji międzynarodowych i własnych organizacji, w których się zrzeszali. Kolejnym krokiem było przypisanie w 1961 r. zadań w zakresie ochrony przed promieniowaniem wyodrębnionemu

⁸⁷ Por. więcej na ten temat w T.R. NOWACKI, *Niezależność...*, s. 259-261.

⁸⁸ Ustawa z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 ze zm.).

organowi, który jednak głównie odpowiadał za rozwój zastosowań energii jądrowej (Pełnomocnik Rządu do Spraw Wykorzystania Energii Jądrowej). Kolejne organy bez względu na zmieniającą się nazwę (Urząd Energii Atomowej, Minister Energetyki i Energii Atomowej, Państwowa Agencja Atomistyki, Prezes PAA) zachowały tę podwójną rolę, tj. równoległą odpowiedzialność zarówno za rozwój wykorzystania energii jądrowej, jak i nadzór nad bezpieczeństwem tej działalności. Z biegiem lat stopniowo wykształcał się wyspecjalizowany i kompetentny regulator w postaci Prezesa PAA o właściwości ograniczonej do kwestii bezpieczeństwa jądrowego, ochrony radiologicznej, ochrony fizycznej obiektów i materiałów jądrowych oraz zabezpieczenia materiałów jądrowych. Proces ten był odzwierciedleniem światowych trendów w obszarze nadzoru nad bezpieczeństwem energii jądrowej, adekwatnym do skali wykorzystania technik jądrowych w Polsce. Dbałość o bezpieczeństwo miała charakter reaktywny w stosunku do rozwoju wykorzystywania źródeł potencjalnych zagrożeń, pozostając przez cały czas o krok za rozwojem wykorzystania energii jądrowej. Decydującą rolę w procesie przemian organów dozoru jądrowego w Polsce odegrały wiążące instrumenty prawa międzynarodowego i europejskiego, które niejako wymuszały dokonanie odpowiednich zmian w krajowym ustawodawstwie. Obecnie Prezes PAA jako naczelny organ dozoru jądrowego i centralny organ administracji rządowej właściwy w sprawach bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej jest wyspecjalizowanym i kompetentnym organem o względnie dużym stopniu niezależności i należyтым usytuowaniu w ramach administracji rządowej, co w dużej mierze odpowiada wymogom prawa międzynarodowego i europejskiego oraz koresponduje z międzynarodową praktyką w tym zakresie. Istnieją wprawdzie pewne obszary wymagające zmian, aby w pełni osiągnąć zgodność z międzynarodowymi i europejskimi przepisami. Do tego należałoby zmienić historyczne już nazwy organu i urzędu, które najwyraźniej nie nadążają za zmianami organizacyjno-prawnymi. Dokonanie tych zmian wymaga jednak stosunkowo niewielkiej interwencji legislacyjnej.

EWOLUCJA PRAWNEGO STATUSU ORGANÓW NADZORUJĄCYCH BEZPIECZEŃSTWO WYKORZYSTYWANIA ENERGII JĄDROWEJ W POLSCE

Streszczenie

Do połowy XX w. z braku wyspecjalizowanych organów państwowych i przepisów prawa użytkownicy źródeł promieniowania bazowali na własnej wiedzy praktycznej i teoretycznej w zakresie wpływu promieniowania na organizm ludzki i możliwości ochrony przed jego negatywnymi skutkami. W latach pięćdziesiątych XX w. powstały pierwsze wprost poświęcone ochronie przed promieniowaniem przepisy rangi państwowej, a w dekadę później wyznaczono organ odpowiedzialny za regulację działalności z wykorzystaniem źródeł promieniowania jonizującego. Przez kolejne dekady organ ten zmieniał nazwę i usytuowanie w strukturze instytucji państwowych, łącząc kompetencje nadzorcze w zakresie bezpieczeństwa ze swoim pierwotnym i głównym zadaniem w postaci stymulacji i koordynacji rozwoju wykorzystania energii jądrowej i technik jądrowych w Polsce. Stopniowo pod wpływem międzynarodowych trendów i prawodawstwa wykształcał się organ odpowiedzialny wyłącznie za bezpieczeństwo jądrowe, ochronę radiologiczną, ochronę fizyczną obiektów i materiałów jądrowych oraz zabezpieczenia materiałów jądrowych. Aktualnie organem tym jest Prezes Państwowej Agencji Atomistyki będący naczelnym organem dozoru jądrowego i jednocześnie centralnym organem administracji rządowej.

EVOLUTION OF THE LEGAL STATUS OF NUCLEAR REGULATORY BODIES IN POLAND

Summary

Up to the mid-twentieth century there were no special state authorities or legislation for radiation control, so users of radiation sources had to rely on their own practical and theoretical knowledge of radiation to protect themselves against its harmful effects. The first Polish legislation on radiation protection was instituted in the 1950s, and a decade later

a nuclear regulatory authority was appointed. For the next decades this body went through several changes of its name and institutional status, combining supervisory powers in the field of radiation safety with its primary task to stimulate and coordinate the growth of Poland's nuclear energy industry and technology. Gradually under the influence of international trends and legislation it developed into a regulatory body responsible for nuclear safety, radiological protection, and nuclear security and safeguards. Currently the President of National Atomic Energy Agency (*Państwowa Agencja Atomistyki*) exercises the powers of the country's nuclear regulatory body and has the status of a central government administration body.

Słowa kluczowe: prawo atomowe; historia regulacji jądrowej w Polsce; Prezes PAA; organy dozoru jądrowego.

Keywords: nuclear law; history of nuclear regulation in Poland; the President of Poland's National Atomic Energy Agency; nuclear regulatory bodies.

Literatura:

- BAŁTRUKIEWICZ Z., MUSIAŁOWICZ T., *100 lat ochrony przed promieniowaniem jonizującym*, Warszawa 1999.
- BERNATOWICZ M., DĄBEK W., JURKOWSKI M., SIWICKI S., WŁODARSKI J., ZMYŚŁOWSKI A., *Rola dozoru jądrowego i zakres jego działania*, «Bezpieczeństwo Jądrowe i Ochrona Radiologiczna» 1/1989, s. 4-8.
- BERNATOWICZ M., DĄBEK W., KRASZEWSKI S., ŚWIĘCKI M., WŁODARSKI J., *Legal status and regulatory practices in nuclear Power plant licensing in Poland*, [w:] *Regulatory practices and safety standards for nuclear power plants. Proceedings of an international symposium held in Munich, 7-10 November 1988*, red. IAEA, Vienna 1989, s. 156-163.
- BISKUPSKI O., *Działalność Państwowej Rady do spraw Pokojowego Wykorzystania Energii Jądrowej*, [w:] *Energia jądrowa w Polsce w latach 1961-1963*, Warszawa 1966, s. 7-11.
- BRODECKI Z., *Narodziny polskiego prawa atomowego*, «Wiadomości Ubezpieczeniowe» 7-8/1987, s. 12-21.
- BRODECKI Z., *Die Geburt des polnischen Atomrechts*, «Osteuropa-Recht» 34.2/1988, s. 108-121.
- BRODECKI Z., *Ocena projektu ustawy Prawo atomowe (druk sejmowy nr 1724)*, «Ekspertyzy BSE» 3/2000.

- DĄBEK W., PAWŁAK A., *Rola dozoru jądrowego w procesie lokalizacji elektrowni jądrowych*, [w:] *Energetyka jądrowa, człowiek, środowisko*, red. E. BIDERMAN, Poznań 1989, s. 139-153.
- DRÜCK H., *Atomrecht von Polen*, «WGO-Monatshefte für Osteuropäisches Recht» 4.3/1961, s. 134-143.
- DWORAK W., *Prawne uwarunkowania działalności dozoru jądrowego w Polsce*, [w:] *Badania materiałowe na potrzeby elektrowni i przemysłu energetycznego. XX Seminarium Naukowo-Techniczne, Zakopane, 19-21 czerwca 2013 roku*, red. NARODOWE CENTRUM BADAŃ JĄDROWYCH, Otwock-Świerk 2013, s. 9-14.
- DWORAK W., *Reglamentacja działalności związanej z narażeniem na promieniowanie jonizujące*, [w:] *Nowe Prawo energetyczne*, red. M. RUDNICKI, K. SOBIERAJ, Lublin 2013, s. 271-280.
- FERENC A., *Polskie prawo atomowe*, «Problemy Praworzędności» 8-9/1987, s. 3-14.
- GĄSZCZYK M., *Nowelizacja prawa atomowego. Likwidacja funkcji Głównego Inspektora Dozoru Jądrowego*, «Bezpieczeństwo Jądrowe i Ochrona Radiologiczna» 2/2014, s. 5-9.
- GWIAZDOWSKA B., BULSKI W., PRUSZYŃSKI A., TOŁWIŃSKI J., *Historia Zakładu Fizyki Instytutu Onkologii w Warszawie w okresie kierownictwa prof. Cezarego Pawłowskiego*, «Polish Journal of Medical Physics and Engineering» 13.4/2007, s. 183-238.
- IAEA, Governmental Organization for the Regulation of Nuclear Power Plants. A Code of Practice, IAEA Safety Standards, No.50-C-G, Vienna 1978.
- JEZIERSKI G., *Energia jądrowa wczoraj i dziś*, Warszawa 2015.
- JEZIERSKI G., *Krótką historią promieniowania rentgenowskiego w Polsce*, «Analecta» 1-2/2010, s. 303-329.
- KARPOWICZ E., ROMANIUK P., *Państwowa Agencja Atomistyki*, «Informacje Biura Analiz Sejmowych» 2/1996, s. 65-67.
- KORZECKI P., NIEWODNICZAŃSKI J., *Zasady licencjonowania elektrowni jądrowych w Polsce oraz koncepcje gospodarki odpadami promieniotwórczymi*, [w:] *NPPP 2006. Międzynarodowa Konferencja Elektrownie Jądrowe dla Polski. Warszawa, 1-2 czerwca 2006 r. Referaty*, Warszawa 2006, s. 16.1-16.13.
- KRASZEWSKI S., ŚWIĘCKI M., *Wykorzystywanie energii atomowej jako przedmiot regulacji prawnej*, «Bezpieczeństwo Jądrowe i Ochrona Radiologiczna» 1/1989, s. 9-11.
- LESZCZYŃSKI S., *Historia Polskiego Lekarskiego Towarzystwa Radiologicznego*, <http://www.polradiologia.org/index1.html>, dostęp 30 kwietnia 2017 r.

- MEISSNER R.K., *Radiologia poznańska w latach 1896-1946*, [w:] *Historia radiologii polskiej na tle radiologii światowej*, red. S. LESZCZYŃSKI, Warszawa 2000, s. 358-387.
- MUSIAŁOWICZ T., *Jak powstawały w Polsce przepisy i normy ochrony radiologicznej*, «Normalizacja» 11/1996, s. 19-29.
- MUSIAŁOWICZ T., *Początki przepisów z zakresu ochrony przed promieniowaniem w Polsce*, «Postępy Techniki Jądrowej» 53.4/2010, s. 35-38.
- NOWACKI T.R., *Możliwość uznania standardów bezpieczeństwa Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej za źródło prawa w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Aktualne problemy konstytucji. Księga jubileuszowa z okazji 40-lecia pracy naukowej Profesora Bogusława Banaszaka*, red. H. BABIUCH, P. KAPUSTA, J. MICHALSKA, Legnica 2017, s. 639-659.
- NOWACKI T.R., *Niezależność organów dozoru jądrowego na tle prawa międzynarodowego, europejskiego i konstytucyjnego*, maszynopis rozprawy doktorskiej, Wrocław 2015.
- NOWACKI T.R., *Nuclear Power Programme for Poland – Establishing the Legal Framework*, [w:] *Nuclear Law in the EU and Beyond – Atomrecht in Deutschland, der EU und weltweit. Proceedings of the AIDN/INLA Regional Conference 2013 in Leipzig*, red. C. RAETZKE, Baden-Baden 2014, s. 121-166.
- NOWACKI T.R., *Polskie prawo a energetyka jądrowa*, «Miesięcznik Kapitałowy» 1/2012, s. 50-52.
- PAŃSTWOWA AGENCJA ATOMISTYKI, *Raport roczny. Działalność Prezesa Państwowej Agencji Atomistyki oraz ocena stanu bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej w Polsce w 2015 roku*, Warszawa 2016.
- PAWŁOWSKI C., *Przepisy o środkach zabezpieczających lekarzy, pracowników pomocniczych i chorych w czasie stosowania promieni X do celów rozpoznawczych i leczniczych oraz warunki pracy lekarzy i personelu pomocniczego w zakładach rentgenologicznych*, Warszawa 1947.
- Perspektywiczny plan w zakresie energii jądrowej w Polsce*, [w:] *Bibliografia zawartości PTJ i Biblioteki PTJ za lata 1957-1981, dodatek do PTJ*, «Postępy Techniki Jądrowej» 25.1-2/1982, s. V-XXI.
- «Polski Przegląd Radiologiczny» 5.1-2/1931.
- ROMAN J., *Organizacja ochrony radiologicznej w Polsce*, «Biuletyn Informacyjny Biura Pełnomocnika Rządu do spraw Wykorzystania Energii Jądrowej» 2.13-14/1958, s. 2-10.
- ROTNIKI J., *Zagadnienia organizacyjno-prawne ochrony przed promieniowaniem*, [w:] *Energia jądrowa w Polsce w latach 1961-1963*, Warszawa 1966, s. 315-323.

- SIECZAK K., *Odpady promieniotwórcze i wypalone paliwo jądrowe. Zmienione przepisy ustawy – Prawo atomowe*, «Bezpieczeństwo Jądrowe i Ochrona Radiologiczna» 1/2015, s. 5-13.
- SIECZAK K., *Ustawa z dnia 29 listopada 2000 r. – Prawo atomowe po nowelizacji dokonanej ustawą z dnia 13 maja 2011 r.*, «Bezpieczeństwo Jądrowe i Ochrona Radiologiczna» 4/2011, s. 6-18.
- Stanowisko Polskiego Komitetu Gospodarki Energetycznej NOT w sprawie przyjętych rozwiązań techniczno-konstrukcyjnych oraz systemu zabezpieczeń przed ew. awarią w budowanej lub projektowanej do budowy elektrowni jądrowej w Polsce z dnia 2 lutego 1987 r.*, druk powielany, b.m. i d.w.
- STRUPCZEWSKI A., *Bezpieczeństwo jądrowe elektrowni – aspekty techniczne, ekologiczne i prawne*, [w:] *Energetyka jądrowa w Polsce*, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk-Łódź 1989, s. 89-130.
- Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo atomowe oraz niektórych innych ustaw*, druk sejmowy nr 1993 Sejmu VII kadencji.
- Uzasadnienie do projektu ustawy – Prawo atomowe*, druk sejmowy nr 1724 Sejmu III kadencji.
- WALIGÓRSKI M.A., *Koncesje, zezwolenia i licencje w polskim administracyjnym prawie gospodarczym*, Poznań 2012, s. 339-357.
- ZESPÓŁ PREZESA PAŃSTWOWEJ AGENCJI ATOMISTYKI DO SPRAW ELEKTROWNI JĄDROWEJ ŻARNOWIEC, *Raport w sprawie elektrowni jądrowej Żarnowiec*, Warszawa 1990.
- Przepisy prawne dotyczące ochrony przed promieniowaniem*, red. T. JURZYSTA, T. MUSIAŁOWICZ, J. SUPLIŃSKI, Warszawa 1975.
- Przepisy ochrony przed promieniowaniem jonizującym i normy z zakresu energii jądrowej*, red. L. PEĆIAKOWSKI, Warszawa 1966.
- Zbiór przepisów organizacyjno-prawnych dla jednostek Pełnomocnika Rządu do Spraw Wykorzystania Energii Jądrowej*, red. L. PEĆIAKOWSKI, I, Warszawa 1966.
- Zbiór przepisów organizacyjno-prawnych dla jednostek Pełnomocnika Rządu do Spraw Wykorzystania Energii Jądrowej*, red. L. PEĆIAKOWSKI, III, Warszawa 1967.
- Zbiór przepisów organizacyjno-prawnych dla jednostek Pełnomocnika Rządu do Spraw Wykorzystania Energii Jądrowej*, red. L. PEĆIAKOWSKI, IV, Warszawa 1967.
- Prawo atomowe (Ustawa – Prawo atomowe, przepisy wykonawcze i przepisy związane)*. *Zbiór przepisów prawnych według stanu na dzień 31 września 1990 r.*, red. E. SZKULTECKA, Warszawa 1991.