



Minister Klimatu i Środowiska

DP-WOPVI.054.2.2023.MK

2707005.10711702.8600551

Warszawa, 22-08-2023

Szanowny Panie,

w związku z otrzymaną od Pana *petycją mieszkańców gmin Zabierzów, Liszki, Wielka Wieś oraz Zielonki dotyczącą projektu ustawy o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska i ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw (nr w wykazie UD375)* z dnia 22 czerwca 2023 r. informuję, że postulaty podniesione w petycji wobec Rady Ministrów dotyczące wprowadzenia autopoprawek do tego projektu ustawy nie zostaną uwzględnione.

Na wstępie informuję, że przedmiotowa ustawa została uchwalona w dniu 13 lipca 2023 r. przez Sejm, następnie Sejm w dniu 17 sierpnia 2023 r. odrzucił weto Senatu wobec tej ustawy¹. **Niezależnie od zaawansowanego etapu prac legislacyjnych Minister Klimatu i Środowiska, jako organ wnioskujący w ramach Rady Ministrów, uważa za niezasadne propozycje poprawek do tej ustawy podniesione w treści petycji.**

Petycja zawiera skierowany do projektodawcy, tj. Rady Ministrów, do Sejmu RP oraz do Senatu RP analogiczny postulat wprowadzenia poprawek celem usunięcia sformułowania „inwestycje strategiczne” oraz mających na celu wyeliminowanie możliwości blankietowego, naruszającego art. 2 ust. 4 dyrektywy 2011/92/UE zaliczania na poziomie rozporządzenia inwestycji do zwolnionych z procedury oceny oddziaływania na środowisko w trybie projektowanego art. 103a ust. 2 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (dalej: „ustawy ooś”) oraz zapewnienia zachowania zgodności regulacji z wymogami tej dyrektywy oraz Konstytucji RP.

Pojęcie „inwestycji strategicznej”, którego usunięcie zaproponowano w petycji, używane jest w przedmiotowej ustawie dla zbiorczego określenia inwestycji, dla których organy prowadzące postępowania administracyjne w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach nie będą badać zgodności tych inwestycji z ustaleniami miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (projektowany art. 59a ust. 4 ustawy ooś). **Katalog inwestycji, dla których organy prowadzące postępowania administracyjne w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach nie badają zgodności tych inwestycji z ustaleniami miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego już funkcjonuje w ustawie o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (ustawie ooś) w art. 80 ust. 2 zdanie drugie, z tym że bez zbiorczej nazwy dla takich inwestycji. Ustawa o zmianie ustawy ooś oraz niektórych innych ustaw przenosi ten katalog inwestycji do innego przepisu (art. 59a ust. 4) i nadaje im zbiorczą nazwę „inwestycji strategicznych” w celu zwiększenia czytelności i przejrzystości całej ustawy. Nazwa ta**

¹ Podstrona prowadzona dla ustawy na stronie Sejmu RP:

<https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=3304>

została sformułowana jako zabieg czysto legislacyjny a nie materialno-prawny, bowiem stanowi ona skrót w rozumieniu § 154 Zasad techniki prawodawczej. Brak wspólnej nazwy negatywnie wpływał na czytelność przepisów ustawy, ponieważ wymagał za każdym razem przywoływania długiej listy przepisów, aby opisać grupę przedsięwzięć, wobec których nie muszą być podejmowane konkretne czynności w ramach prowadzonego postępowania (patrz dotychczasowe brzmienie art. 64 ust. 2 pkt 3, art. 74 ust. 1 pkt 5, art. 77 ust. 2 pkt 3 i art. 80 ust. 2 zdanie drugie ustawy ooś). Wprowadzenie nowej zbiorczej nazwy nie zmienia istoty dotychczasowych regulacji polegających na tym, że objęte nią inwestycje nie będą podlegały badaniu pod kątem zgodności z ustaleniami miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, przy czym obecnie będzie to miało miejsce na początku a nie na końcu postępowania.

W kontekście lotnisk użytku publicznego należy zauważyć, że już w obecnym porządku prawnym funkcjonuje przepis, który stanowi, że w sprawach dotyczących decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji w zakresie lotniska użytku publicznego nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 12 lutego 2009 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie lotnisk użytku publicznego). Zatem uwzględnienie lotnisk użytku publicznego w katalogu inwestycji strategicznych w art. 59a ust. 4 ustawy ooś ma na celu jedynie wskazanie także w tej ustawie, żeby organ środowiskowy nie badał zgodności ich lokalizacji z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, tak samo jak w przypadku np. linii tramwajowej (projektowany art. 59a ust. 4 pkt 2 ooś). Powyższe kwestie zostały wyjaśnione na str. 5-6 uzasadnienia projektu ustawy. Dlatego też nie jest zasadna rezygnacja z pojęcia „inwestycji strategicznych”.

Podobnie trudno doszukać się zarzucanej w petycji niekonstytucyjności projektowanego art. 103a ust. 2 ooś z uwagi na wskazaną blankietowość tego przepisu oraz niezgodności z dyrektywą 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko. Art. 2 ust. 4 tej dyrektywy stanowi:

„Bez uszczerbku dla art. 7 państwa członkowskie mogą w wyjątkowych przypadkach zwolnić dane przedsięwzięcie ze stosowania przepisów niniejszej dyrektywy w przypadkach, gdy stosowanie tych przepisów miałooby niekorzystny wpływ na cele przedsięwzięcia.

W takim przypadku państwa członkowskie:

- a) rozważają, czy właściwa byłaby inna forma oceny;
- b) udostępniają zainteresowanej społeczności informacje uzyskane w drodze innych form oceny, o których mowa w lit. a), informacje odnoszące się do decyzji o wyłączeniu oraz powodów jego przyznania;
- c) informują Komisję przed udzieleniem zezwolenia o przyczynach uzasadniających przyznanie wyłączenia i przekazują jej informacje, które, w odpowiednim przypadku, udostępniają swoim obywatelom.

Komisja przesyła niezwłocznie otrzymane dokumenty innym państwom członkowskim.

Komisja składa Parlamentowi Europejskiemu i Radzie rocznie sprawozdanie ze stosowania niniejszego ustępu.”

Należy zwrócić uwagę, że regulacje dyrektywy 2011/92/UE nie stawiają szczególnych i precyzyjnych wymagań w zakresie przesłanek, które mogą uzasadniać zwolnienie z obowiązków tej dyrektywy. Również Komisja Europejska niewiele uściśla w swych wytycznych, doradzając czym państwo członkowskie powinno się kierować przy stosowaniu tego przepisu. Komisja zwraca jednak uwagę m.in. na konieczność indywidualnego podejścia

w przypadku stosowania wyłączenia i transponowania przepisów dyrektywy do regulacji krajowych w sposób jak najściślej odpowiadającemu brzmieniu dyrektywy, tak aby uniknąć odejścia od warunków określonych w dyrektywie. Prowadzi to do wniosku, że nie można zarzucić projektowanym przepisom niezgodności z dyrektywą, ze względu na ich zbyt dużą ogólność. Rolą Rady Ministrów będzie więc prawidłowe wskazanie, które z przedsięwzięć będą podlegać zwolnieniu z wymagań działu III i V ustawy ooś. **Rada Ministrów będzie przy tym związana wymaganiami określonymi w art. 103a ustawy ooś** i będzie mogła wskazać do zwolnienia tylko przedsięwzięcie:

- 1) spośród wyszczególnionych w art. 59a ust. 4 ustawy ooś jako inwestycje strategiczne,
- 2) gdy będzie to wyjątkowy przypadek,
- 3) jeżeli indywidualne okoliczności uzasadniają podjęcie natychmiastowych działań w celu realizacji tego przedsięwzięcia z pominięciem wymogów wynikających z działu III i V,
- 4) gdy brak jest możliwości znaczącego transgranicznego oddziaływania na środowisko tego przedsięwzięcia,
- 5) gdy brak jest negatywnego wpływu na możliwość osiągnięcia celów środowiskowych, o których mowa w ustawie – Prawo wodne,
- 6) gdy brak jest rozwiązań alternatywnych dla tego przedsięwzięcia – w przypadku potencjalnego znaczącego oddziaływania na obszar Natura 2000,
- 7) kierując się znaczeniem planowanego przedsięwzięcia dla interesów Rzeczypospolitej Polskiej.

Powyższe oznacza, że art. 103a ust. 2 nie jest upoważnieniem blankietowym. Blankietowe upoważnienie ustawowe pozostawia bowiem prawodawcy „zbyt daleko idącą swobodę kształtowania merytorycznych treści rozporządzenia” (wyroki Trybunału Konstytucyjnego z 31 marca 2009 r., K 28/08 i 26 marca 2013 r., K 11/12). „W szczególności niezgodne z Konstytucją jest takie upoważnienie, które w istocie upoważnia nie do wydania rozporządzenia w celu wykonania ustawy, lecz do samodzielnego uregulowania całego kompleksu zagadnień, co do których w tekście ustawy nie ma żadnych bezpośrednich unormowań czy wskazówek” (wyrok TK z 26 marca 2013 r., K 11/12). Tymczasem przytoczone wyżej 7 wymagań wobec organu wydającego rozporządzenie zawarte w projektowanych przepisach ustawy ooś czyni zadość wskazaniom orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego.

Wskazane projektowane przepisy ustawy ooś nie zmieniają przepisów dotyczących prawa własności uregulowanego w Konstytucji RP, a jedynie wprowadzają usprawnienia proceduralne i wdrażają ww. art. 2 ust. 4 dyrektywy 2011/92/UE oraz są zgodne z Konstytucją RP i prawem UE.

Z powyższych względów nie było zasadne zgłoszenie przez Radę Ministrów zaproponowanych w petycji autopoprawek lub poprawek.

Z wyrazami szacunku

Z up. Ministra

Małgorzata Golińska
Sekretarz Stanu
Ministerstwo Klimatu i Środowiska
/ – podpisany cyfrowo/

Do wiadomości:

- 1) Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Departament Spraw Obywatelskich
- 2) Ministerstwo Infrastruktury, Departament Kontroli