



IZBA ARCHITEKTÓW  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KRAJOWA RADA IZBY ARCHITEKTÓW RP

Warszawa, 22 marca 2021 r.

L.dz. 232/KRIA/2021/w

**Pan**  
**Dariusz Salamończyk**  
**Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu**

*Szanowny Panie,*

W odpowiedzi na pismo z dnia 22 lutego 2021 r. (znak SPS-WP.020.52.3.2021) zawierające prośbę o przedstawienie opinii w sprawie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw (druk nr 939), Krajowa Rada Izby Architektów przedstawia stanowisko w ww. sprawie.

Ideą proponowanych zmian jest wzmocnienie możliwości kontroli społecznej przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Realizacji takiego zadania służyć mają działania takie jak – podawanie do publicznej wiadomości informacji o wydanych decyzjach oraz modyfikacja kwestii odwołań i skarg dotyczących decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Ochrona przyrody i środowiska jest przedmiotem działań wielu instytucji oraz organizacji w tym pozarządowych organizacji ekologicznych. Doceniając potencjał, zaangażowanie i potrzebę działań, jakie podejmują organizacje ekologiczne, należy mieć na względzie, że wprowadzenie do systemu prawnego możliwości udziału tych organizacji w postępowaniach administracyjnych o udzielenie pozwolenia na budowę może wywołać znaczące skutki prawne dla realizacji inwestycji w tym np. terminów uzyskania ostatecznych i prawomocnych zgód na realizację inwestycji. Proponowana w projekcie ustawy możliwość udziału w postępowaniu administracyjnym przez organizacje ekologiczne jest szczególnym uprawnieniem w stosunku do innych stron postępowania i jeżeli miałyby zostać wprowadzona powinna być uwarunkowana konkretnymi, szczególnymi wymogami narzuconymi na te organizacje w zakresie profesjonalizacji ich działań. Sam fakt powołania organizacji ekologicznej z odpowiednim wyprzedzeniem czasowym i z określeniem jej działań ekologicznych we własnym statucie nie powinien jeszcze dawać uprawnienia do dokonywania oceny dokumentacji projektowych w tym technicznych i technologicznych i na tej podstawie formułowania odwołań. Tak przyznane prawa mogą prowadzić do szeregu nadużyć ze strony organizacji ekologicznych składających odwołania nie zawsze inspirowane ekologią, nieoparte odpowiednim merytorycznym uzasadnieniem, co w konsekwencji doprowadzi do wstrzymywania lub przedłużania realizacji potrzebnych inwestycji.

Ocena dokumentacji projektowej sporządzonej przez osobę posiadającą odpowiednie uprawnienia do pełnienia samodzielnej funkcji technicznej w budownictwie jest dokonywana przez profesjonalne służby (organy aa-b) a kontrolowanie czy należycie wypełniają one swoje obowiązki (badanie zgodności projektu z decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji inwestycji) nie powinno bez szczególnych wymogów należeć do zewnętrznych organizacji ekologicznych, niekoniecznie

dysponujących fachową wiedzą, doświadczeniem i zdolnością oceny dokumentacji projektowej. Skoro, aby złożyć odwołanie od decyzji do sadu administracyjnego potrzebna jest osoba posiadająca odpowiednie przygotowanie i kompetencje (prawnik) to należałoby wprowadzić analogicznie regulacje dla odwołań składanych przez organizacje ekologiczne. Organizacja ekologiczna, chcąc podejmować działania kontrolne i odwoławcze w związku z realizacją określonych przedsięwzięć inwestycyjnych powinna zapewnić ze swojej strony udział w przygotowaniu merytorycznej części odwołania, odnoszącej się do zgodności projektu podlegającego zatwierdzeniu z decyzją środowiskową, przez osobę posiadającą odpowiednie kompetencje, czyli zdolność dokonania takiej oceny np. przez projektanta posiadającego odpowiednie uprawnienia budowlane, będącego członkiem odpowiedniego samorządu zawodowego.

Podstawą stanowienia prawa powinna być równowaga praw i obowiązków zainteresowanych stron.

W projektowanym brzmieniu przepisów spełniony zostanie warunek niezwłoczności w przekazaniu informacji o wydaniu decyzji oraz zapewniony zostanie dostęp do treści decyzji. Zwraca się jednak uwagę, że zastosowanie sformułowania „niezwłocznie” istniejącego zarówno w treści przepisów dyrektywy jak i stosowanego w ramach Polskich przepisów prawa, bywa traktowane uznaniowo przez organy administracji publicznej. Sugeruje się stosowanie zapisu „niezwłocznie, nie później niż w terminie...”, jako sformułowania wykluczającego możliwość opóźnień w realizacji przepisów. Jest to zgodne z treścią art. 14 ust. 3 ustawy ooś.

Dodanie art. 86e-86h po art. 86d w Ustawie z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2021 r. poz. 247) doprowadzi do zgodności przepisów z art. 11 dyrektywy 2011/92/UE. Projektowane brzmienie przepisów art. 86f zapewnia możliwość tymczasowego zawieszenia wykonania przedsięwzięcia i zapobiegnięcie wynikającej z niego szkodie do czasu rozstrzygnięcia czy decyzje te zostały wykonane zgodnie z przepisami. Przepisy dotyczące czasu, w jakim: sąd ma obowiązek rozpatrzyć wnioski o wstrzymanie decyzji (art. 86 f ust. 2), czasu, w jakim wojewódzki sąd administracyjny rozpatruje skargę na decyzję o postanowieniu o wstrzymaniu wykonania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (art. 86 d ust. 3), oraz czasu, w jakim Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznaje zażalenie na postanowienie w sprawie wstrzymania wykonania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (art. 86 f ust. 4) opiniuje się, jako racjonalne pod warunkiem ich rzeczywistego stosowania przez sądy.

Wątpliwości budzi projekt zmian, w którym na bazie postanowień zawartych Konwencji w Aarhus proponuje się wprowadzenie skutecznych środków zaradczych w postaci umożliwienia, w skrajnej sytuacji, uchylecia decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach już na etapie procedowania tak zwanych decyzji następczych/inwestycyjnych (wymienionych w art. 72 ust. 1 pkt 1, 2, 4–6, 8–10, 14, 17, 18, 20, 21, 23 i 26 ustawy ooś) tym samym w znaczący sposób wpływając na stabilność procesu inwestycyjnego. W przypadku jego zawieszenia/uchylecia decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach może to doprowadzić do wydłużenia procesu inwestycyjnego o długie miesiące. Procedura uzyskiwania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach trwa miesiącami, wymaga konsultacji społecznych, uzgadniania i opiniowania projektu. Po jej uzyskaniu w przypadku inwestycji budowlanych często wymagane jest uzyskanie decyzji pośrednich w postaci decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu przed rozpoczęciem docelowej procedury inwestycyjnej.

Zasadnym byłoby umożliwienie kwestionowania decyzji środowiskowej jedynie do etapu rozpoczęcia procedur następczych/inwestycyjnych. Proponowana ustawa przewiduje wprowadzenie załączników

graficznych, określających przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie oraz przewidywany obszar, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie (o ile jego dołączenie było wymagane przez przepisy obowiązujące) przez dodanie w art. 33 w ust. 2 punktu 11 w brzmieniu:

*„11) w przypadku zamierzenia budowlanego poprzedzonego decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach wydaną w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa – załącznik graficzny określający przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie, oraz przewidywany obszar, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie, o ile jego dołączenie było wymagane przez przepisy obowiązujące w dniu złożenia wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, w szczególności mapę, o której mowa w art. 74 ust. 1 pkt 3a ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.”;*

Projekt ustawy nie precyzuje formy i zakresu załączników graficznych, co może prowadzić do rozbieżnych interpretacji. Opis załącznika graficznego w treści przytoczonego przepisu jest tożsamy z opisem mapy w przywołanym punkcie Ustawy. Brzmienie przepisu może sugerować konieczność załączania dodatkowych dokumentów, których treść nie została zdefiniowana przez przepis w sposób jednoznaczny. W związku z powyższym należy dookreślić formułę takich załączników graficznych precyzując, wprost, że chodzi jedynie o mapę, o której mowa w art. 74 ust. 1 pkt 3a ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Proponuje się zmianę treści przepisu na:

*„11) w przypadku zamierzenia budowlanego poprzedzonego decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach wydaną w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa, – mapę, o której mowa w art. 74 ust. 1 pkt 3a ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, o ile jej dołączenie było wymagane przez przepisy obowiązujące w dniu złożenia wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach,”;*

Przywołana zmiana powinna zostać skorygowana w analogicznych przepisach wprowadzanych w ramach Ustawy o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw: art. 3; art. 4 pkt 2, 5, 7; art. 6 pkt 1; art. 9 pkt 1; art. 10 pkt 1; art. 11 pkt 1; art. 14 pkt 1; art. 15 pkt 1, 3; art. 17 pkt 1; art. 19 pkt 1; art. 20 pkt 3.

Opiniuje się negatywnie projektowane przepisy w zakresie postępowań wszczętych, niezakończonych i zakończonych decyzją ostateczną w odniesieniu projektowanego art. 72 ust. 6 ustawy ooś. Projekt ustawy obligujący organy właściwe do wydania decyzji do realizacji obowiązków wskazanych w nowym brzmieniu art. 72 ust. 6 ustawy ooś zobowiązuje je do udostępnienia treści decyzji zgodnie z nowym obowiązkiem wprowadzonym do art. 72 ust. 6 ustawy ooś, a także do podania „na nowo” do publicznej wiadomości informacji o wydanej decyzji i o możliwościach zapoznania się z jej treścią i dokumentacją sprawy nawet wówczas, gdy informacje te zostały już upublicznione na podstawie dotychczas obowiązującego art. 72 ust. 6. Tym samym przewiduje możliwość wniesienia odwołania, o którym mowa w projektowanym art. 86g.

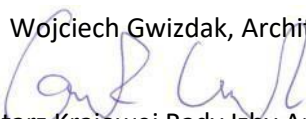
W zamyśle regulacja ta ma umożliwić stronom skorzystanie z nowo projektowanych uprawnień. Proces inwestycyjny jest zamierzeniem finansowym realizowanym w dużej części przez podmioty prywatne. Inwestorzy kalkulując koszt inwestycji biorą pod uwagę obsługę procedury administracyjnej. Inwestycje realizowane przy konieczności uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wymagają zwykle dużego kapitału. Jednocześnie, rozpoczęcie postępowania egzekucyjnego (np. w postaci wniosku o pozwolenie na budowę), a rozpoczęcie procedury uzyskiwania decyzji o środowiskowych

uwarunkowaniach, dzieli około 1,5 roku (około 6-9 miesięcy decyzja uwarunkowań środowiskowych, około 6-9 miesięcy decyzja WZiZT). Przygotowując plan inwestycyjny podmioty prywatne nie miały możliwości wzięcia pod uwagę planowanych zmian w przepisach. Dopuszczenie na tym etapie możliwości wstrzymania procesu inwestycyjnego lub skarżenia niezgodności decyzji w myśl art. 86g jest bezzasadne. Prawo nie powinno działać wstecz. Stąd postępowania wymienione w art. 72 ust. 1 pkt 1, 2, 4-6, 8-10, 14, 17, 18, 20, 21, 23 lub 26, wszczęte w dniu wejścia w życie ustawy powinny zakończyć procedowanie w zgodzie z aktualnie obowiązującymi przepisami prawa.

Odrębnym zagadnieniem jest kwestia *vacatio legis*. W opiniowanej ustawie - okres 14 dni jest za krótki – w kontekście zakresu zmian, które proponuje ta ustawa.

*Z wyrazami szacunku,*

Wojciech Gwizdak, Architekt IARP

  
Sekretarz Krajowej Rady Izby Architektów RP

Grzegorz Jachym, Architekt IARP

  
Członek Prezydium Krajowej Rady Izby Architektów RP  
Koordynator Komisji prawa inwestycyjnego KRIA