



**Opinia do ustawy**  
**o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska**  
**oraz ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym**  
**(druk nr 906)**

**I. Cel i przedmiot ustawy**

Celem opiniowanej ustawy, jak to wynika z uzasadnienia do rządowego projektu (druk sejmowy 2817), jest konieczność pełnego dostosowania prawa krajowego do prawa wspólnotowego, wynikająca z odpowiedzi Rządu RP z dnia 14 listopada 2008 r. na uzasadnioną opinię Komisji Wspólnot Europejskich dotyczącą nieprawidłowej transpozycji art. 3 ust. 8, art. 8 ust. 1, art. 10, art. 11 ust. 4a, art. 12 ust. 2, art. 13 ust. 1, 3 i 5, art. 20 ust. 1, art. 24 oraz załącznika V dyrektywy Rady 96/82/WE z dnia 9 grudnia 1996 r. w sprawie kontroli niebezpieczeństwa poważnych awarii związanych z substancjami niebezpiecznymi (Dz. Urz. WE L 10 z 14.01.1997, str. 13 i Dz. Urz. UE L 345 z 31.12.2003, str. 97; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 5, t. 2, str. 410 i rozdz. 5, t. 4, str. 398), zwanej dalej "dyrektywą Rady 96/82/WE", w której Rząd RP zobowiązał się, iż dokona nowelizacji odpowiednich przepisów w celu prawidłowej transpozycji przywołanej dyrektywy.

Wypełnienie powyższego zobowiązania skutkuje następującymi zmianami w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska – w zakresie regulacji dotyczących poważnych awarii:

- dodaniem art. 243a zawierającego definicję "składowanej substancji niebezpiecznej" – w odniesieniu do zarzutu Komisji Wspólnot Europejskich dotyczącego nieprawidłowej transpozycji art. 3 ust. 8 dyrektywy Rady 96/82/WE – art. 1 pkt 1 opiniowanej ustawy,
- doprecyzowaniem pojęcia "instalacja",
- wprowadzeniem, w odniesieniu do zarzutu dotyczącego nieprawidłowej transpozycji art. 10 dyrektywy Rady 96/82/WE, przepisów szczegółowo precyzujących, że analiza programu zapobiegania awariom bądź ewentualna

zmiana w tym programie, przez prowadzącego zakład o dużym ryzyku (art. 257) bądź zakład o zwiększonym ryzyku (art. 258) wystąpienia awarii przemysłowej z udziałem substancji niebezpiecznych, jest wymagana w przypadku zmiany w zakładzie, instalacji, procesie przemysłowym lub zmian rodzaju, właściwości lub ilości składowanych substancji niebezpiecznych mogących mieć wpływ na wystąpienie zagrożenia awarią przemysłową - art. 1 pkt 5 nowelizacji,

- określeniem obowiązku (w miejsce dotychczasowej uznaniowości) dla właściwego komendanta wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej ustalenia, w drodze decyzji, grupy zakładów o zwiększonym ryzyku lub o dużym ryzyku, których zlokalizowanie w niedużej odległości od siebie może zwiększyć prawdopodobieństwo wystąpienia awarii przemysłowej lub pogłębić jej skutki, w szczególności ze względu na skoncentrowanie posiadanych rodzajów, kategorii i ilości składowanych substancji niebezpiecznych (w odpowiedzi na zarzut Komisji Wspólnot Europejskich dotyczący nieprawidłowej transpozycji art. 8 ust. 1 dyrektywy Rady 96/82/WE) - art. 1 pkt 6 opiniowanej ustawy,
- nałożeniem na prowadzącego zakład o dużym ryzyku obowiązku regularnego dostarczania informacji (co najmniej raz na 5 lat) na temat środków bezpieczeństwa i wymaganego zachowania w przypadku wystąpienia poważnych awarii jednostkom, podmiotom i instytucjom, które mogą zostać dotknięte skutkami takich awarii oraz udostępniania tych informacji społeczeństwu, a także weryfikowania ich co najmniej raz na 3 lata. Nowelizacja szczegółowo określa również sposób realizacji przywołanych obowiązków. Wymogi w zakresie przekazywania informacji, o których mowa powyżej, wynikają z art. 13 ust. 1 dyrektywy Rady 96/82/WE, - art. 1 pkt 7 nowelizacji,
- nałożeniem (w odniesieniu do zarzutu dotyczącego nieprawidłowej transpozycji art. 13 ust. 3 dyrektywy Rady 96/82/WE) obowiązku informowania, że zakład o dużym ryzyku nie powoduje ryzyka wystąpienia awarii przemysłowej o zasięgu transgranicznym (dodany ust. 1a i ust. 2a w art. 270) - art. 1 pkt 8 opiniowanej ustawy.

W konsekwencji zmiany, niniejszą nowelizacją, brzmienia, art. 257 i 258 ustawy – Prawo ochrony środowiska dokonano niezbędnych modyfikacji w przepisach karnych, tj. odpowiednio w art. 356 i 357 - penalizujących naruszenia obowiązków określonych w powyższych przepisach materialnych.

W ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w odpowiedzi na zarzut Komisji Wspólnot Europejskich dotyczący nieprawidłowej transpozycji art. 12 ust. 2 dyrektywy Rady 96/82/WE, w art. 11 oraz art. 17 wprowadzona została regulacja nakładająca na wójta, burmistrza lub prezydenta miasta obowiązek zwrócenia się o opinię na temat odpowiednio projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz planu miejscowego do właściwego organu Państwowej Straży Pożarnej i wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska, w przypadku lokalizacji nowych zakładów o zwiększonym ryzyku lub dużym ryzyku wystąpienia poważnej awarii; zmian w istniejących zakładach o zwiększonym lub dużym ryzyku; nowych inwestycji oraz rozmieszczenia obszarów przestrzeni publicznej i terenów zabudowy mieszkaniowej w sąsiedztwie powyższych zakładów, wówczas gdy te inwestycje, obszary lub tereny zwiększają ryzyko wystąpienia lub skutki poważnych awarii - art. 2 nowelizacji.

Opiniowana ustawa zawiera ponadto w art. 3 przepis intertemporalny, zgodnie z którym do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem jej wejścia w życie stosuje się przepisy dotychczasowe.

W art. 4 uchwalona przez Sejm ustawa przewiduje przepis regulujący kwestię obowiązywania dotychczasowych przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 253 ust. 3 ustawy – Prawo ochrony środowiska. Decyzją ustawodawcy przepisy tego rozporządzenia będą czasowo zachowane w mocy i będą obowiązywać do czasu wejścia w życie nowego rozporządzenia.

Ustawa wejdzie w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

## **II. Przebieg prac legislacyjnych**

Sejm uchwalił ustawę na 68. posiedzeniu w dniu 11 czerwca 2010 r.

Projekt ustawy został wniesiony do łaski marszałkowskiej z inicjatywy rządowej (druk sejmowy nr 2817). Prace nad projektem prowadziła sejmowa Komisja Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa. Pierwsze czytanie odbyło w Komisji w dniu 16 marca 2010 r.

Projekt wraz z poprawkami został przyjęty przez Komisję w dniu 5 maja 2010 r. (druk sejmowy nr 3027).

Przedmiotem poprawek było w szczególności:

- 1) wprowadzenie definicji "składowanej substancji niebezpiecznej" w miejsce występującego w rządowym projekcie terminu "składowanie substancji niebezpiecznych" - dodany art. 243a ustawy – Prawo ochrony środowiska;
- 2) określenie, iż w zgłoszeniu zakładu o zwiększonym ryzyku lub o dużym ryzyku do właściwego organu Państwowej Straży Pożarnej należy zamieścić także adres strony internetowej zakładu;
- 3) dodanie przepisu art. 259 ust. 3 ustawy – Prawo ochrony środowiska zobowiązującego prowadzących zakłady, które mogą spowodować występowanie "efektu domino" do współpracy w zakresie wykonywania obowiązków określonych w art. 261 ust. 5 pkt 1 tej ustawy, w brzmieniu nadanym niniejszą nowelizacją;
- 4) wprowadzenie modyfikacji w zakresie dotyczącym określenia podmiotów, w stosunku do których prowadzący zakład o dużym ryzyku ma obowiązek regularnego dostarczania informacji na temat środków bezpieczeństwa i wymaganego zachowania w przypadku wystąpienia poważnych awarii, o których mowa w dodawanych niniejszą nowelizacją ust. 5-8 w art. 261 ustawy – Prawo ochrony środowiska.

W trakcie drugiego czytania, które miało miejsce na 67. posiedzeniu Sejmu w dniu 19 maja 2010 r. została zgłoszona poprawka (druk sejmowy nr 3027-A), w której wnioskodawca zaproponował modyfikację brzmienia dodawanego do ustawy – Prawo ochrony środowiska – art. 261 ust. 5 pkt 1, w taki sposób aby informacja na temat środków bezpieczeństwa i wymaganego zachowania w przypadku wystąpienia poważnych awarii dostarczana była jednostkom organizacyjnym systemu oświaty i pomocy społecznej, zakładom opieki zdrowotnej oraz innym podmiotom i instytucjom służącym społeczeństwu, określonym w wykazie zamieszczonym w wewnętrznym planie operacyjno-ratowniczym zakładu, o którym mowa w art. 260 ust. 1 tej ustawy.

W związku z powyższym projekt ustawy ponownie został skierowany do Komisji w celu jej rozpatrzenia. Komisja po rozpatrzeniu poprawki wniosła o jej przyjęcie.

W trzecim czytaniu Sejm, przyjął poprawkę zgłoszoną w drugim czytaniu.

### **III. Uwagi szczegółowe**

- 1) art. 1 pkt 7 noweli, ust. 5 pkt 1 – opiniowana nowelizacja nakłada na prowadzącego zakład o dużym ryzyku obowiązek regularnego dostarczania informacji na temat środków bezpieczeństwa i wymaganego zachowania w przypadku wystąpienia poważnych awarii jednostkom organizacyjnym systemu oświaty i pomocy społecznej, zakładom opieki zdrowotnej oraz innym podmiotom i instytucjom służącym społeczeństwu, określonym

w wykazie zamieszczonym w wewnętrznym planie operacyjno-ratowniczym zakładu, o którym mowa w art. 260 ust. 1. Tak sformułowany przepis art. 261 ust. 5 pkt. 1, może prowadzić do interpretacji, że wszystkie z wyżej wymienionych podmiotów, którym ma być dostarczana informacja na temat środków bezpieczeństwa, powinny być ujęte we wspomnianym wykazie, *a contrario* jeżeli dany podmiot nie występuje w wykazie zamieszczonym w wewnętrznym planie operacyjno-ratowniczym zakładu – brak jest obowiązku dostarczania mu przywołanych powyżej informacji. Mając na względzie zapewnienie czytelności przepisu z punktu widzenia adresata normy prawnej oraz oddanie intencji ustawodawcy, zgodnie z którą wymóg umieszczenia w planie operacyjno-ratowniczym zakładu odnosi się jedynie do podmiotów i instytucji służących społeczeństwu należałoby rozważyć sformułowanie niżej zaproponowanej poprawki.

Propozycja poprawki:

- w art. 1 w pkt 7, w ust. 5 w pkt 1 po wyrazach "zakładom opieki zdrowotnej oraz" skreśla się wyrazy "innym podmiotom i instytucjom służącym społeczeństwu," oraz po wyrazach "o którym mowa w art. 260 ust. 1," dodaje się wyrazy "innym podmiotom i instytucjom służącym społeczeństwu,";
- 2) art. 1 pkt 7 noweli, ust. 6 pkt 3 i ust. 7 – ustawodawca w proponowanych przepisach ust. 6 i 7 w art. 261, odnoszących się do realizacji obowiązku dostarczania informacji, o których mowa w ustępie poprzedzającym te jednostki redakcyjne, użył terminu "gmina" oraz "organ wykonawczy gminy" podczas gdy ustawa – Prawo ochrony środowiska dla określania organu wykonawczego gminy, konsekwentnie posługuje się pojęciem "wójt, burmistrz lub prezydent miasta", nawiązując jak się wydaje do art. 26 ustawy dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Mając na uwadze konieczność zachowania jednolitości terminologicznej w ramach ustawy należy wprowadzić następującą poprawkę.

Propozycja poprawki:

- w art. 1 w pkt 7:
    - a) w ust. 6 w pkt 3 wyrazy "gminie właściwej" zastępuje się wyrazami "wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta właściwym",
    - b) w ust. 7 wyrazy "Organ wykonawczy gminy" zastępuje się wyrazami "Wójt, burmistrz lub prezydent miasta";
- 3) art. 2 noweli – przewidywane omawianą nowelizacją zmiany w art. 11 i 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zawierają uregulowania, które zostały już do niej wprowadzone postanowieniami art. 1 pkt 2 lit. c oraz art. 1 pkt 5 lit. c

uchwalonej przez Sejm na 69. posiedzeniu w dniu 25 czerwca ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Należy jednocześnie podkreślić, iż przywołana powyżej, uchwalona przez Sejm i przekazana do podpisu przez Prezydenta, ustawa wejdzie w życie po upływie trzech miesięcy od dnia ogłoszenia, natomiast będąca przedmiotem niniejszej opinii nowelizacja przewiduje wprowadzenie trzydziestodniowej *vacatio legis*. Przy przyjęciu założenia, że opiniowana nowela wejdzie w życie w terminie wcześniejszym, konsekwencją opisanej powyżej sytuacji, będzie jedynie to, iż zmiany wprowadzone w art. 11 i 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, obowiązywać będą, przez wyjątkowo krótki okres czasu (przypuszczalnie około jednego miesiąca), do dnia wejścia w życie drugiego z wymienionych aktów normatywnych, a następnie zostaną derogowane z systemu prawa przez przepisy o praktycznie identycznym brzmieniu, o innych jedynie oznaczeniach numerycznych. Jednakże nie można wykluczyć sytuacji, w której niniejsza nowelizacja wejdzie w terminie późniejszym, w wyniku czego będzie ona wprowadzać zmiany w jednostkach redakcyjnych, które nie występują już w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W celu wyeliminowania możliwości wystąpienia takiej sytuacji oraz mając na uwadze fakt, iż jedyną konsekwencją przyjęcia takiego rozwiązania jest nieznaczne odsunięcie terminu wejścia w życie omawianych uregulowań ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, proponuje się odstępianie od jej nowelizowania w będącej przedmiotem obrad Senatu ustawie. Jednocześnie w związku z propozycją skreślenia art. 2 niniejszej nowelizacji, zgodnie z dyrektywą wyrażoną w § 96 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej odnoszącą się do zasad formułowania tytułu ustawy zmieniającej należy dokonać zmiany tytułu opiniowanej ustawy.

Propozycje poprawek:

- skreśla się art. 2,
- w tytule ustawy skreśla się wyrazy "oraz ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

*Mirosław Reszczyński*

*legislator*