



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja
Prezes Rady Ministrów
RM-0610-2-26

Druk nr 2778

Warszawa, 3 lipca 2026 r.

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

- o zmianie ustawy - Prawo ochrony środowiska.

Projekt ma na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Jednocześnie, z uwagi na konieczność dostosowania przepisów do prawa UE i fakt wniesienia skargi do TSUE, przedstawiam wniosek o skrócenie postępowania z projektem ustawy.

Do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Klimatu i Środowiska.

Z poważaniem

Donald Tusk

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska

Art. 1. W ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2025 r. poz. 647, z późn. zm.¹⁾) po art. 96a dodaje się art. 96b i art. 96c w brzmieniu:

„Art. 96b. Poza podmiotami, o których mowa w art. 90 ust. 1 i art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2025 r. poz. 581 i 1535 oraz z 2026 r. poz. 252 i 451), skargę do sądu administracyjnego na uchwałę w sprawie programu ochrony powietrza albo uchwałę w sprawie aktualizacji programu ochrony powietrza, o których mowa w art. 91, albo uchwałę w sprawie planu działań krótkoterminowych, o której mowa w art. 92, albo na niepodjęcie tych uchwał może wnieść także:

- 1) osoba fizyczna posiadająca miejsce zamieszkania w strefie, dla której został przyjęty albo powinien być przyjęty program ochrony powietrza, jego aktualizacja lub plan działań krótkoterminowych;
- 2) osoba prawna albo jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej prowadząca udokumentowaną działalność gospodarczą albo statutową w strefie, dla której został przyjęty albo powinien być przyjęty program ochrony powietrza, jego aktualizacja lub plan działań krótkoterminowych, przez co najmniej 24 miesiące przed dniem ogłoszenia uchwały albo przed dniem, w którym upłynął termin na podjęcie uchwały;
- 3) organizacja społeczna powołująca się na swoje cele statutowe, prowadząca udokumentowaną działalność statutową w zakresie ochrony powietrza lub ochrony zdrowia ludzi przez co najmniej 24 miesiące przed dniem ogłoszenia uchwały albo przed dniem, w którym upłynął termin na podjęcie uchwały.

Art. 96c. Skargę do sądu administracyjnego na uchwałę w sprawie programu ochrony powietrza albo uchwałę w sprawie aktualizacji programu ochrony powietrza,

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2025 r. poz. 1080, 1812 i 1863 oraz z 2026 r. poz. 176, 426, 605, 607 i 635.

o których mowa w art. 91, albo uchwałę w sprawie planu działań krótkoterminowych, o której mowa w art. 92, podmioty, o których mowa w art. 96b pkt 1–3, mogą wnieść w terminie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia uchwały.”.

Art. 2. 1. Dla stref, o których mowa w art. 87 ust. 2 ustawy zmienianej w art. 1, w których, zgodnie z wynikami oceny poziomów substancji w powietrzu, o której mowa w art. 89 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1, za rok 2024 lub 2025 są przekroczone poziomy dopuszczalne lub poziomy docelowe lub pułap stężenia ekspozycji, właściwe organy opracowują i przyjmują, w terminie do dnia 30 listopada 2026 r., aktualizację programów ochrony powietrza, o której mowa w art. 91 ustawy zmienianej w art. 1.

2. Aktualizacja programów ochrony powietrza, o której mowa w ust. 1:

- 1) obejmuje co najmniej elementy, o których mowa w art. 91 ust. 7a pkt 4 lit. a oraz pkt 5, 6 i 8 ustawy zmienianej w art. 1;
- 2) uwzględnia działania naprawcze, tak aby okres, w którym nie są dotrzymane poziomy dopuszczalne lub docelowe lub pułap stężenia ekspozycji, był jak najkrótszy.

3. Przepisy art. 91 ust. 2, 2a, 2c, 2d, 3a, 4, 6–7, 8, 9, 9ac i 9b ustawy zmienianej w art. 1 stosuje się odpowiednio do aktualizacji, o której mowa w ust. 1.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Potrzeba dodania przepisów art. 96b i art. 96c do ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2025 r. poz. 647, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą POŚ”, wynikała początkowo z faktu zapowiedzi Komisji Europejskiej z dnia 18 czerwca 2025 r. odnośnie planowanego złożenia do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) skargi przeciwko Polsce, a aktualnie skargi złożonej w dniu 5 grudnia 2025 r., dotyczącej braku możliwości zaskarżenia przez zainteresowaną społeczność (w szczególności ekologiczne organizacje pozarządowe) programów ochrony powietrza (podtrzymania przez Komisję Europejską stanowiska przedstawionego w postępowaniu naruszeniowym nr 2020/2105). Komisja zarzuca Polsce, że nie zapewnia ona skutecznej ochrony sądowej uprawnień wywodzonych z przepisów dyrektywy 2008/50/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystsze powietrze dla Europy, zwanej dalej „dyrektywą 2008/50/WE”, i tym samym narusza art. 4 ust. 3, art. 19 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej, art. 47 Karty Praw Podstawowych w związku z art. 23 ust. 1 dyrektywy 2008/50/WE oraz art. 9 ust. 3 Konwencji sporządzonej w Aarhus w dniu 25 czerwca 1998 r. o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, zwanej dalej „Konwencją z Aarhus”. Komisja wskazuje, że polskie sądy administracyjne interpretują wymóg wykazania interesu prawnego w sposób restrykcyjny, odrzucając jako niedopuszczalne skargi wnoszone przez mieszkańców obszaru, którego sprawa dotyczy, oraz przez organizacje ekologiczne, ze względu na brak wykazania interesu prawnego. Projektowane przepisy zapewniają możliwość złożenia skargi do sądu administracyjnego na uchwałę w sprawie programu ochrony powietrza i uchwałę w sprawie aktualizacji programu ochrony powietrza, o których mowa w art. 91 ustawy POŚ, oraz uchwałę w sprawie planu działań krótkoterminowych, o której mowa w art. 92 ustawy POŚ, jak również na niepodjęcie tych uchwał, także innym podmiotom niż te określone w art. 90 ust. 1 i art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2025 r. poz. 581, z późn. zm.). Uprawnienie określone w przywołanej ustawie ogranicza bowiem krąg podmiotów uprawnionych do wniesienia skargi do podmiotów, których interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone przepisem aktu prawa miejscowego, wydanym w sprawie z zakresu administracji publicznej, albo bezczynnością organu samorządu województwa w zakresie czynności nakazanych prawem, albo przez podejmowane przez organy samorządu województwa czynności prawne lub faktyczne.

Zgodnie z projektowanym przepisem art. 96b możliwość złożenia skargi do sądu administracyjnego na ww. uchwały lub bezczynność organu w tym zakresie bez konieczności wykazania naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia, o którym mowa w art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, będzie przysługiwała:

- 1) osobie fizycznej posiadającej miejsce zamieszkania w strefie, dla której został przyjęty albo powinien być przyjęty program ochrony powietrza, jego aktualizacja lub plan działań krótkoterminowych;
- 2) osobie prawnej albo jednostce organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej prowadzącej udokumentowaną działalność gospodarczą albo statutową w strefie, dla której został przyjęty albo powinien być przyjęty program ochrony powietrza, jego aktualizacja lub plan działań krótkoterminowych, przez co najmniej 24 miesiące przed dniem ogłoszenia uchwały sejmiku województwa w sprawie programu ochrony powietrza, jego aktualizacji lub też planu działań krótkoterminowych albo przed dniem, w którym upłynął termin na podjęcie takiej uchwały;
- 3) organizacji społecznej powołującej się na swoje cele statutowe, prowadzącej udokumentowaną działalność statutową w zakresie ochrony powietrza lub ochrony zdrowia ludzkiego przez co najmniej 24 miesiące przed dniem ogłoszenia ww. uchwały albo przed dniem, w którym upłynął termin na podjęcie ww. uchwały.

Wymogi odnoszące się do konieczności wykazania (faktycznego) interesu w zaskarżeniu, związane odpowiednio z miejscem zamieszkania lub miejscem prowadzenia działalności gospodarczej, wynikają z potrzeby wykazania, że skargę składa „członek zainteresowanej społeczności”. Art. 9 ust. 3 Konwencji z Aarhus jest bowiem interpretowany przez TSUE oraz organy Konwencji z Aarhus w ten sposób, że krajowe wymogi proceduralne muszą zapewniać zainteresowanym jednostkom dostęp do środków odwoławczych w celu zaskarżenia działań lub zaniechań w dziedzinie środowiska. Zamieszkanie lub miejsce prowadzenia działalności gospodarczej w danej strefie pozwala w ocenie projektodawcy w odpowiedni sposób wykazać, że dana osoba lub jednostka jest członkiem zainteresowanej społeczności tej strefy. Wiążąc się z daną strefą przez swoje decyzje życiowe, zawodowe lub organizacyjne, dana osoba lub jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej powinna uzyskiwać prawo do większego poziomu ingerencji w obowiązujące w tej strefie zasady i wymogi oraz prawo do egzekwowania od uprawnionych organów wykonywania przez nie określonych prawem obowiązków. W innym przypadku można by było przyjąć, że dana uchwała lub jej brak

bezpośrednio nie dotyczy tego skarżącego i nie wpływa na jego warunki życia, zdrowia lub uwarunkowania prowadzenia działalności.

Sytuacja osób fizycznych, osób prawnych lub jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej nie jest jednak taka sama. Należy mieć na uwadze, że celem programów ochrony powietrza i planów działań krótkoterminowych jest zaplanowanie i realizacja działań, których bezpośrednim skutkiem ma być dotrzymanie odpowiednich wartości dopuszczalnych lub wartości docelowych, a zatem poprawa jakości powietrza w danej strefie. Obowiązek uchwalenia tych dokumentów jest bowiem skutkiem przekroczenia poziomów dopuszczalnych substancji w powietrzu oraz pułapu stężenia ekspozycji stwierdzonego przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska w ramach oceny poziomów substancji w powietrzu. Nie ulega wątpliwości, że jakość powietrza ma istotny wpływ przede wszystkim na zdrowie i jakość życia osób fizycznych w danej strefie. Zatem to właśnie osoby fizyczne zamieszkujące daną strefę powinny móc w sposób nieograniczony korzystać z prawa zaskarżenia stosownej uchwały albo jej braku.

Natomiast w przypadku osób prawnych czy jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej kwestia ochrony zdrowia i warunków życia nie znajduje zastosowania. Dlatego też jest uzasadnione ustalenie bardziej rygorystycznych wymogów uzasadniających prawo do wniesienia skargi przez takie podmioty, które oddawałyby istotę pojęcia „zainteresowanej społeczności”. W ocenie projektodawcy uznanie danego podmiotu za członka zainteresowanej społeczności powinno być oparte na jego faktycznym związaniu z danym obszarem, o którym można mówić dopiero w przypadku prowadzenia tam działalności przez dłuższy czas. Próg czasowy prowadzenia działalności uprawniających do wniesienia skargi określono na 24 miesiące. Wskazany okres wydaje się odpowiedni z punktu widzenia wykazania trwałości związania podmiotu z daną strefą i pozwala na uniknięcie ryzyka tymczasowego zakładania działalności w danej strefie tylko w celu wniesienia skargi.

Z kolei w przypadku organizacji społecznych analogiczny warunek wykazania (faktycznego) interesu w zaskarżeniu znajduje uzasadnienie w świetle definicji takich organizacji zawartej w Konwencji z Aarhus, gdzie „działające” interpretuje się jako „faktycznie działające”, czyli posiadające już jakiś staż w tej działalności. Również w przypadku tych organizacji wskazany okres 24 miesięcy prowadzenia działalności pozwala na uniknięcie ryzyka tworzenia organizacji ad hoc tylko w celu wniesienia skargi.

Projektowany przepis art. 96c wprowadza ograniczenie możliwości wniesienia skargi na uchwałę w sprawie programu ochrony powietrza i uchwałę w sprawie aktualizacji programu

ochrony powietrza, o których mowa w art. 91 ustawy POŚ, oraz uchwałę w sprawie planu działań krótkoterminowych, o której mowa w art. 92 ustawy POŚ. Taką skargę podmioty, o których mowa w art. 96b pkt 1–3, będą mogły wnieść tylko w terminie do 6 miesięcy od dnia ogłoszenia uchwały sejmiku województwa w sprawie programu ochrony powietrza, jego aktualizacji lub planu działań krótkoterminowych.

6-miesięczny termin zapewni możliwość zaskarżania przez podmioty, o których mowa w art. 96b pkt 1–3, ww. dokumentów przy jednoczesnym zapewnieniu realizacji działań naprawczych określonych w tych dokumentach. Okres ten pozwoli zrównoważyć prawo do wniesienia skargi z potrzebą zapewnienia trwałości programu ochrony powietrza, jego aktualizacji oraz planu działań krótkoterminowych, jak również zabezpieczenia podstaw do realizowania określonych w tych dokumentach działań naprawczych, które są niezbędne z uwagi na przekroczenia w zakresie jakości powietrza w danej strefie. Natomiast termin ten nie będzie miał zastosowania do podmiotów, które skorzystają ze środka zaskarżenia przy wykazaniu naruszenia ich interesu prawnego, gdyż w ocenie projektodawcy wartość trwałości programu ochrony powietrza, jego aktualizacji oraz planu działań krótkoterminowych nie przeważa nad wartością ochrony praw jednostki, która wykaże interes prawny, który uległ naruszeniu przez program ochrony powietrza, jego aktualizację albo plan działań krótkoterminowych. Tym samym ograniczenie czasowe nie będzie dotyczyć prawa do wniesienia skargi przez każdego, czyj interes prawny został naruszony, projektowana ustawa nie modyfikuje bowiem przepisów ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, które stanowią podstawę do wnoszenia skarg w takim przypadku.

Termin na przyjęcie w drodze uchwały programu ochrony powietrza oraz jego aktualizacji określa art. 91 ust. 1 ustawy POŚ, natomiast termin na określenie w drodze uchwały planu działań krótkoterminowych określa art. 92 ust. 2 ustawy POŚ. W przypadku niepodjęcia tych uchwał przez organy samorządu województwa, w terminach określonych ww. przepisami ustawy POŚ, osoby i podmioty, o których mowa w art. 96b pkt 1–3, mają możliwość złożenia skargi na bezczynność organu, zgodnie z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa. Skarga ta może zostać wniesiona w dowolnym terminie i nie posiada ograniczenia czasowego. W ocenie projektodawcy ograniczenie terminu w przypadku braku uchwał jest niezasadne – jeśli organy publiczne nie realizują swoich obowiązków, to obywatele powinni mieć możliwość interweniowania w trybie skargowym w każdym czasie.

Należy podkreślić, że istotą art. 1 projektu jest rozszerzenie katalogu podmiotowego uprawnionych do wniesienia skargi do sądu administracyjnego na uchwałę w sprawie programu

ochrony powietrza, uchwałę w sprawie aktualizacji programu ochrony powietrza oraz uchwałę w sprawie planu działań krótkoterminowych albo na brak takiej uchwały. Projekt w żadnym stopniu nie ingeruje w tryb wnoszenia i sposób rozpatrywania skarg. W tym zakresie sądy administracyjne będą postępowały zgodnie z dotychczasową praktyką właściwą w sprawach, o których mowa w art. 90 ust. 1 i art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie województwa.

W ocenie projektodawcy jest niezasadne wprowadzenie do projektu ustawy możliwości zaskarżenia przez podmioty, o których mowa w art. 96b pkt 1–3, uchwały w sprawie programu ochrony powietrza, uchwały w sprawie aktualizacji programu ochrony powietrza albo uchwały w sprawie planu działań krótkoterminowych, które zostały ogłoszone wcześniej niż 6 miesięcy przed dniem wejścia w życie ustawy. Wynika to z potrzeby realizacji działań na rzecz poprawy jakości powietrza realizowanych na podstawie ww. uchwał i zapewnienia stabilności ich statusu prawnego. Konsekwencje usunięcia z obrotu prawnego uchwały, w oparciu o którą są już prowadzone zaawansowane działania naprawcze, mogą być zdecydowanie poważniejsze z punktu widzenia zobowiązań Polski do poprawy jakości powietrza oraz z punktu widzenia ochrony zdrowia mieszkańców strefy objętej daną uchwałą.

Właściwą podstawą prawną dla ustalenia wysokości wpisu od skargi wnoszonej na podstawie projektowanego art. 96b ustawy jest:

- 1) § 2 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2021 r. poz. 535), który przewiduje wpis stały w wysokości 300 zł w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej;
- 2) § 2 ust. 1 pkt 6 ww. rozporządzenia, który przewiduje wpis stały w wysokości 100 zł w sprawach skarg na bezczynność organów administracji publicznej.

Natomiast potrzeba wprowadzenia przepisu przejściowego w art. 2 wynika z faktu wejścia w życie w dniu 11 grudnia 2024 r. dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/2881 z dnia 23 października 2024 r. w sprawie jakości powietrza i czystsze powietrze dla Europy (wersja przekształcona), która wprowadza obowiązek przygotowania do końca 2028 r. planów działania na rzecz poprawy jakości powietrza dla stref, w których w wyniku oceny jakości powietrza za 2026 r. stwierdzone zostaną przekroczenia nowych standardów jakości powietrza. Aktualnie, zgodnie z przepisami ustawy POŚ, w wyniku oceny jakości powietrza za rok 2024 lub 2025, powstaje obowiązek opracowania nowych programów ochrony powietrza do końca 2026 r. Wprowadzenie regulacji, określającej minimalny zakres aktualizowanych programów

ochrony powietrza, uchwalanych na okres 2 lat pozwoli na zapewnienie ciągłości realizowanych dotychczas działań naprawczych mających na celu poprawę jakości powietrza, do czasu wejścia w życie nowych przepisów. Aktualizacje programów ochrony powietrza powinny stanowić zmianę obowiązujących uchwał sejmików województw w sprawie programów ochrony powietrza. Właściwe organy opracowują i przyjmują aktualizacje programów ochrony powietrza w terminie do dnia 30 listopada 2026 r., dzięki czemu aktualizacje obejmą wyniki oceny jakości powietrza za rok 2024 oraz 2025, zapewniając tym organom odpowiednią ilość czasu na przygotowanie, zaopiniowanie i uchwalenie aktualizacji.

Projektowana ustawa nie zawiera przepisów technicznych, w związku z tym nie podlega notyfikacji w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.).

Projekt został podany do publicznej wiadomości przez zamieszczenie, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2025 r. poz. 677, z późn. zm.). Projekt został opublikowany na stronach Rządowego Centrum Legislacji oraz skonsultowany z organizacjami branżowymi i zainteresowanymi podmiotami. Wyniki przeprowadzonych konsultacji publicznych i opiniowania zostały omówione w raporcie z konsultacji publicznych.

Projektowana regulacja jest zgodna z prawem UE.

Projektowana ustawa będzie miała korzystny finansowy wpływ na sektor finansów publicznych ze względu na zminimalizowany zakres aktualizowanych programów ochrony powietrza (tzw. Programów przejściowych), co pozwoli na zredukowanie kosztów ich opracowania.

Projekt nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Projekt przewiduje wejście w życie ustawy 14 dni od dnia ogłoszenia.

<p>Nazwa projektu Ustawa o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska</p> <p>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Klimatu i Środowiska</p> <p>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Krzysztof Bolesta – Sekretarz Stanu w Ministerstwie Klimatu i Środowiska</p> <p>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Emilia Konopka-Górna – naczelnik Wydziału ds. jakości powietrza w Departamencie Ochrony Powietrza i Negocjacji Klimatycznych, e-mail: emilia.konopka-gorna@klimat.gov.pl, tel. 783941072 Marzena Zawalich – radca w wydziale ds. jakości powietrza w Departamencie Ochrony Powietrza i Negocjacji Klimatycznych, e-mail: marzena.zawalich@klimat.gov.pl, tel. 880355369</p>	<p>Data sporządzenia 27.04.2026 r.</p> <p>Źródło:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dyrektywa 2008/50/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystszej powietrza dla Europy (Dz. Urz. UE L 152 z 11.06.2008, str. 1, z późn. zm.), • Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/2881 z dnia 23 października 2024 r. w sprawie jakości powietrza i czystszej powietrza dla Europy (Dz. Urz. UE. L 2024/2881 z 20.11.2024), • Konwencja sporządzona w Aarhus dnia 25 czerwca 1998 r. o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska (Dz. U. z 2003 r. poz. 706), • skarga z 5 grudnia 2025 r. Komisji Europejskiej do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) przeciwko Polsce dotycząca braku możliwości zaskarżenia przez zainteresowaną społeczność (w szczególności ekologiczne organizacje pozarządowe) programów ochrony powietrza (C-771/25). <p>Nr w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów: UC112</p>
---	---

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

I. Wątpliwości interpretacyjne dotyczące zapewnienia dostępu do wymiaru sprawiedliwości w zakresie programów ochrony powietrza

W skardze z dnia 5 grudnia 2025 r. (C-771/25) Komisja Europejska zarzuca Polsce uchybienie przez nią zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 23 ust. 1 dyrektywy 2008/50/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystszej powietrza dla Europy (zwanej dalej „dyrektywą 2008/50/WE”), z związku z art. 4 ust. 3, art. 19 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej, art. 47 Karty Praw Podstawowych w zw. z art. 23 ust. 1 dyrektywy 2008/50/WE oraz art. 9 ust. 3 Konwencji sporządzonej w Aarhus 25 czerwca 1998 r. o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, zwanej dalej „Konwencją z Aarhus”.

Art. 23 ust. 1 dyrektywy 2008/50/WE wymaga, aby w przypadku, gdy w określonej strefie lub aglomeracji poziomy zanieczyszczeń w powietrzu przekraczają poziomy dopuszczalne lub poziomy docelowe, zostały opracowane programy ochrony powietrza dla przedmiotowych stref i aglomeracji w celu określenia działań, które zapewnią w możliwie najkrótszym terminie zgodność z określonymi normami dla tych zanieczyszczeń powietrza.

Art. 9 ust. 3 Konwencji z Aarhus wymaga, aby każdy członek społeczeństwa, który spełnia wymagania określone w prawie krajowym, miał zapewniony dostęp do administracyjnej lub sądowej procedury umożliwiającej kwestionowanie działań lub zaniechań władz publicznych naruszających postanowienia prawa krajowego w dziedzinie środowiska.

Programy ochrony powietrza, ich aktualizacje oraz plany działań krótkoterminowych są przyjmowane aktem prawa miejscowego w ramach uchwał sejmików województw. Dotychczasowe stanowisko Polski wskazywało, że zaskarżalność programów jest zapewniona przez art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2025 r. poz. 581 i 1535 oraz z 2026 r. poz. 451), zwanej dalej „ustawą o samorządzie województwa”, który stanowi:

„Każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone przepisem aktu prawa miejscowego, wydanym w sprawie z zakresu administracji publicznej, może zaskarżyć przepis do sądu administracyjnego.”. Komisja Europejska odrzuciła jednak to stanowisko i wskazała, że polskie sądy administracyjne interpretują wymóg wykazania interesu prawnego w sposób restrykcyjny, odrzucając jako niedopuszczalne skargi wnoszone czy to przez mieszkańców obszaru, którego sprawa dotyczy, czy to przez organizacje ekologiczne, ze względu na brak wykazania interesu prawnego.

Sprawa była podniesiona podczas spotkania z Komisją Europejską w czerwcu 2024 r. (tzw. Package Meeting). Polska podtrzymała swoje wcześniejsze stanowisko, że sądowa kontrola planów jest możliwa na podstawie art. 90 ust. 1 ustawy o samorządzie województwa. Jednocześnie Polska zadeklarowała możliwość wprowadzenia zmian zapewniających szerszy dostęp do wymiaru sprawiedliwości przy okazji wdrażania nowej dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/2881 z dnia 23 października 2024 r. w sprawie jakości powietrza i czystszej powietrza dla Europy (zwanej dalej „dyrektywą (UE) 2024/2881”) – art. 27 tej dyrektywy wprost zobowiązuje państwa członkowskie do zapewnienia członkom zainteresowanej społeczności dostępu do środków odwoławczych w odniesieniu do decyzji, działań lub zaniechań, w tym w odniesieniu do planów ochrony powietrza).

Komisja zauważyła, że nowa dyrektywa będzie miała zastosowanie dopiero w przyszłości (termin transpozycji: 11 grudnia 2026 r.). Jednak dostęp do wymiaru sprawiedliwości dla planów ochrony powietrza jest wymagany przez obecną dyrektywę zgodnie z interpretacją TSUE, a zatem Polska musi jak najszybciej spełnić ten obowiązek, nie czekając na transpozycję dyrektywy (UE) 2024/2881.

Prawo UE wymaga zapewnienia ochrony sądowej uprawnień wywodzonych przez jednostki z przepisów dyrektywy 2008/50/WE, niezależnie od tego, że ta dyrektywa nie zawiera przepisu, który wprost wymagałby zapewnienia przez państwa członkowskie zainteresowanej społeczności dostępu do środków odwoławczych.

W opinii Komisji Europejskiej tak ustanowione zasady dostępu do środków odwoławczych w Polsce są niezgodne z art. 9 ust. 3 Konwencji z Aarhus, interpretowanym przez TSUE oraz organy Konwencji z Aarhus w ten sposób, że krajowe wymogi proceduralne muszą zapewniać zainteresowanym jednostkom szeroki dostęp do środków odwoławczych w celu zaskarżenia działań lub zaniechań w dziedzinie środowiska.

Zapewnienie zgodności z prawem UE wymaga doprecyzowania obowiązujących przepisów prawa krajowego. Aby uwzględnić zarzuty Komisji Europejskiej, należałoby, w zakresie dotyczącym programów ochrony powietrza, wprowadzić (niezależnie od generalnych przesłanek wnoszenia skarg określonych w art. 90 ust. 1 ustawy o samorządzie województwa) możliwość wnoszenia skarg dla osób mających interes związany z przyjmowaniem tych dokumentów (interes faktyczny, a nie tylko prawny – tj. osób, które zamieszkują strefę lub aglomerację, w odniesieniu do której powinien zostać przyjęty program ochrony powietrza i które mogą być dotknięte naruszeniem prawa w tym zakresie) oraz dla organizacji społecznych, a także na niepodjęcie uchwał w zakresie tych dokumentów.

Nie były dotychczas prowadzone sprawy sądowe dotyczące zaskarżenia przez organizacje pozarządowe lub osoby fizyczne programów ochrony powietrza lub planów działań krótkoterminowych przyjętych przez sejmik województwa: lubuskiego, warmińsko-mazurskiego, łódzkiego, opolskiego, podkarpackiego, kujawsko-pomorskiego, lubelskiego, śląskiego, podlaskiego, świętokrzyskiego, wielkopolskiego, pomorskiego, zachodnio-pomorskiego i dolnośląskiego.

Wykazane postępowania – zaskarżenia przez osoby fizyczne lub organizacje pozarządowe:

1. MAZOWIECKIE

- Postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego, w związku ze skargami kasacyjnymi wniesionymi na postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, który odrzucił skargi wniesione na uchwałę nr 115/20 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 8 września 2020 r. w sprawie programu ochrony powietrza dla stref w województwie mazowieckim, w których zostały przekroczone poziomy dopuszczalne i docelowe substancji w powietrzu (Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 9595), zmienioną uchwałą nr 204/23 z dnia 21 listopada 2023 r. (Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 13001):
 - ✓ III OSK 1510/22,
 - ✓ III OSK 1511/22,
 - ✓ III OSK 1512/22,
 - ✓ III OSK 1513/22.
- Aktualnie w Naczelnym Sądzie Administracyjnym toczy się postępowanie sądowe w związku ze skargą kasacyjną Sejmiku Województwa Mazowieckiego na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie (sygn. akt. IV SA/Wa 771/23). Sprawa o sygn. akt. III OSK 3207/23.

2. MAŁOPOLSKIE

- w 2016 r. Pani J. S-W. złożyła skargę na uchwałę Nr XLII/662/13 Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 30 września 2013 r. sprawie zmiany uchwały nr XXXIX/612/09 z dnia 21 grudnia 2009 r. w sprawie Programu ochrony powietrza dla województwa małopolskiego. Skarga została odrzucona, a skarga

INNE POSTĘPOWANIA – SKARGI JST

1. MAŁOPOLSKIE

- Gmina Miasto Tarnów złożyła skargę na Program z 2017 r. Skarga została odrzucona (II SA/Kr 253/24 – Wyrok WSA w Krakowie z 2024-04-18).

2. PODKARPACKIE

- W 2021 r. do Kancelarii Sejmiku woj. podkarpackiego wpłynęła skarga Gminy i Miasta Nisko, reprezentowanej przez Burmistrza Miasta i Gminy Nisko na uchwałę nr XXVII/463/20 Sejmiku Województwa Podkarpackiego z dnia 28 września 2020 r. w sprawie określenia „Programu ochrony powietrza dla strefy podkarpackiej – z uwagi na stwierdzone przekroczenie poziomu dopuszczalnego pyłu zwieszono PM10, poziomu dopuszczalnego pyłu zawieszono PM2,5 oraz poziomu docelowego benzo(a)pirenu wraz z planem Działań Krótkoterminowych”. Gmina Miasto Nisko wniosła o wstrzymanie wykonania przedmiotowej uchwały w części zapisów, które jej dotyczą. Postanowieniem WSA w Rzeszowie z dnia 29 kwietnia 2021 r. Sygn. akt II SA/Rz 360/21 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie odmówił wstrzymania wykonania zaskarżonej w części uchwały, a w wyroku z dnia 1 czerwca 2021 r. Sygn. akt II SA/Rz 360/21 oddalił skargę.

3. DOLNOŚLĄSKIE

- 10 sierpnia 2024 r. wpłynęła skarga Prezydenta Wrocławia na uchwałę Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 13 lipca 2023 r. Nr LVII/1201/23 w sprawie aktualizacji programu ochrony powietrza dla stref w województwie dolnośląskim, w których w 2018 r. zostały przekroczone poziomy dopuszczalne i docelowe substancji w powietrzu (Dz. Woj. Doln. poz. 4378). Zarzuty podniesione w skardze dotyczyły zobowiązania Prezydenta Wrocławia do realizacji działania naprawczego, polegającego na wprowadzeniu w mieście strefy czystego transportu. Skarga została przez skarżącego wycofana i postanowieniem z dnia 27 listopada 2024 r., sygn. akt II SA/Wr 815/24 Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu umorzył postępowanie.

II. **Określenie zakresu i terminu obowiązywania aktualizacji programów ochrony powietrza, które będą miały charakter przejściowy**

Przepisy art. 91 ust. 7a pkt 4 lit. c ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2025 r. poz. 647, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą Poś”, stanowią, że zarząd województwa ma obowiązek opracowania projektu programu ochrony powietrza, w których harmonogram realizacji działań naprawczych określa się na okres nie dłuższy niż 6 lat. Programy te są przyjmowane uchwałami sejmików województw.

Aktualnie w kraju są realizowane programy ochrony powietrza oraz ich aktualizacje, które zostały przygotowane na podstawie wyników oceny jakości powietrza, odpowiednio za 2018 r. oraz 2022 r. Zgodnie z przepisami ustawy Poś, w 15 z 16 województw obowiązujące programy ochrony powietrza będą realizowane do końca 2026 r.

Zgodnie z wymaganiami dyrektywy (UE) 2024/2881 obowiązek opracowania nowych dokumentów strategicznych, określających politykę poprawy jakości powietrza, to jest planów działania na rzecz jakości powietrza (stanowiące pewnego rodzaju programy ochrony powietrza) po raz pierwszy będzie wynikał z przeprowadzonej przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska oceny jakości powietrza za 2026 r. Plany te zaczną obowiązywać nie później niż do dnia 31 grudnia 2028 r.

W przypadku stref, w których w wyniku oceny jakości powietrza za 2024 lub 2025 rok wystąpiłyby przekroczenia poziomów dopuszczalnych lub poziomów docelowych lub pułapu stężenia ekspozycji, samorządy województw byłyby obowiązane do przygotowania nowych programów ochrony powietrza wyłącznie na 2 lata.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

I. Zapewnienie zainteresowanej społeczności dostępu do wymiaru sprawiedliwości w zakresie programów ochrony powietrza

Zapewnienie zgodności z prawem UE wymaga zmian ustawowych. Aby uwzględnić zarzuty Komisji, należy – w zakresie dotyczącym programów ochrony powietrza, ich aktualizacji oraz planów działań krótkoterminowych – wprowadzić wyraźny przepis stanowiący o możliwości wnoszenia skarg do sądu administracyjnego.

II. Zmiana minimalnego zakresu i terminu obowiązywania aktualizowanych programów ochrony powietrza

Wprowadzenie przepisu przejściowego określającego minimalny zakres oraz termin obowiązywania aktualizowanych programów ochrony powietrza pozwoli na zapewnienie ciągłości realizowanych dotychczas na obszarze stref, w których występują przekroczenia poziomów dopuszczalnych i poziomów docelowych niektórych substancji w powietrzu, działań

naprawczych mających na celu poprawę jakości powietrza, do czasu wejścia w życie nowych programów, zgodnych z dyrektywą (UE) 2024/2881.

Przepis przejściowy będzie miał pozytywne skutki dla samorządów województw przez umożliwienie im przygotowania dokumentów we własnym zakresie, bez konieczności uruchamiania procedury zamówień publicznych na wykonanie takiego opracowania.

Przepis ten będzie miał pozytywny wpływ na stan powietrza w strefach, w których są stwierdzane przekroczenia norm jakości powietrza, i dla których jest wymagane opracowanie programów ochrony powietrza. Wynika to z faktu, iż w ostatnich latach następuje systematyczna poprawa jakości powietrza, a liczba stref z przekroczeniami norm jakości powietrza maleje. Wykonanie tego przepisu przez przygotowanie aktualizacji programów ochrony powietrza dla stref będzie miało zastosowanie wyłącznie dla tych stref, w których działania naprawcze wynikające z obowiązujących programów są już realizowane.

Przepis przejściowy wprowadza możliwość ograniczenia zakresu aktualizowanych programów ochrony powietrza. Samorządy województw na etapie przygotowania aktualizacji programu ochrony powietrza będą mogły zdecydować, czy niezbędne jest uwzględnienie w projekcie aktualizowanego dokumentu informacji na temat przekroczeń poziomów dopuszczalnych lub docelowych lub pułapu stężenia ekspozycji wraz z podaniem zakresu przekroczeń, podziału źródeł zanieczyszczeń, czy też scenariuszy wielkości emisji w roku zakończenia programu. Jeżeli samorządy województw stwierdzą, że powyższe dane pozostają aktualne w obowiązujących programach, nie będą musiały przygotowywać tych informacji w ramach aktualizacji programów. W związku z powyższym, nie będzie ryzyka obniżenia jakości tych dokumentów.

Takie rozwiązanie pozwoli natomiast na kontynuację rozpoczętych i realizowanych działań naprawczych do czasu wejścia w życie nowych programów, wynikających z dyrektywy (UE) 2024/2881.

Projektowane zmiany nie wpływają na konieczność podjęcia przez samorządy województw działań innych niż aktualizacja programów ochrony powietrza.

Wejście w życie przepisu przejściowego pozwoli na ograniczenie wysokości środków finansowych pochodzących z budżetu państwa, zgodnie z art. 4 ustawy z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1576) (rezerwa celowa wojewody do 60 % kosztów opracowania dokumentów oraz wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej do 40 % kosztów opracowania) na przygotowanie nowych programów ochrony powietrza.

Inne analizowane rozwiązania (przyczyna ich niezastosowania) nie jest możliwe pozalegisłacyjne rozwiązanie problemów. Rozwiązanie wskazanych problemów jest możliwe wyłącznie przez wprowadzenie przepisów w akcie prawa rangi ustawowej.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Zapewnienie dostępu do sądów w zakresie programów ochrony powietrza będzie wynikać bezpośrednio z przepisów nowej dyrektywy (UE) 2024/2881, której przepisy państwa członkowskie UE mają obowiązek wdrożyć w terminie do 11 grudnia 2026 r.

Zasadność wprowadzenia tego przepisu w powiązaniu z obowiązującymi przepisami dyrektywy 2008/50/WE w sprawie jakości powietrza wynika bezpośrednio z przepisów Konwencji z Aarhus.

W związku z powyższym, państwa członkowskie UE bardzo indywidualnie podchodziły do obowiązku zapewnienia dostępu do sądów w przedmiocie programów ochrony powietrza. W przypadku gdy dostęp do sądu jest możliwy, wyrażane są obawy dotyczące zróżnicowanego stopnia gotowości sądów krajowych do kierowania pytań prejudycjalnych do TSUE. Organizacje ekologiczne i organizacje pozarządowe argumentują, że niektóre sądy niesłusznie odmawiają kierowania wniosków o wydanie orzeczeń w trybie prejudycjalnym, powołując się na przykłady z Polski, Bułgarii i Francji, i wskazują na brak regulacji zobowiązujących ich do tego.

Organizacja ClientEarth zaapelowała do Komisji Europejskiej o podjęcie działań przeciwko Bułgarii i Polsce za blokowanie dostępu obywateli do sądów w celu ochrony ich prawa do oddychania czystym powietrzem. Organizacja ClientEarth złożyła skargę do Komisji Europejskiej, argumentując, że – uniemożliwiając obywatelom kwestionowanie tych planów – Bułgaria i Polska łamią podstawowe zasady systemu prawnego UE, w tym zasadę skutecznej ochrony sądowej, oraz przepisy prawa międzynarodowego wiążące państwa członkowskie UE na mocy Konwencji z Aarhus. Trybunał Sprawiedliwości UE orzekł już, że oba kraje naruszyły unijne przepisy dotyczące jakości powietrza, utrzymując poziom zanieczyszczeń stale i znacznie przekraczający dopuszczalne normy.

Bułgarska organizacja ekologiczna Za Zemiata (Przyjaciele Ziemi Bułgaria) zakwestionowała już kilka bułgarskich planów ochrony powietrza. Jednak bułgarskie sądy systematycznie odmawiają Za Zemiata, a także osobom zainteresowanym, możliwości zakwestionowania planów kraju.

Przykładami zaskarżenia planów ochrony powietrza przez organizacje pozarządowe w Niemczech są liczne sprawy sądowe prowadzone w ostatnich latach, gdzie kluczową rolę odgrywały organizacje Deutsche Umwelthilfe (DUH) oraz Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND). Szczególnie DUH zasłynęła kampanią sądową przeciwko nieskutecznym planom ochrony powietrza w kilkudziesięciu niemieckich miastach. W latach 2011–2019 DUH wносиła pozwy w 47 przypadkach obejmujących 38 miast, domagając się skuteczniejszych działań dla poprawy jakości powietrza ze względu na przekroczenia norm NO₂. W wyniku tych pozwów dochodziło często do orzeczeń nakazujących władzom lokalnym podjęcie ostrzejszych działań lub wprowadzania stref zakazu ruchu dla pojazdów z silnikami Diesla.

Oprócz DUH, organizacja BUND również prowadziła podobne sprawy, m.in. dwukrotnie pozywając miasto Hamburg za niewystarczające plany ochrony powietrza.

W 2024 r. OVG Berlin-Brandenburg wydał wyrok, w którym częściowo przyznał rację DUH, nakazując rządowi federalnemu poprawę i aktualizację Krajowego Programu Ochrony Powietrza, uznając środki podjęte dotąd za niewystarczające, by osiągnąć normy unijne. Sąd wskazał m.in. na niedostateczne uwzględnienie najnowszych prognoz i skutków decyzji politycznych dotyczących energii i transportu, w tym zapowiedzianych zmian w polityce klimatycznej oraz dopłat do aut elektrycznych.

Przykład sprawy z 2024 roku: Sąd nakazał rządowi federalnemu wzmocnić środki na rzecz ograniczenia poziomów amoniaku, pyłów zawieszonych, SO₂ i NO_x w całym kraju, podkreślając obowiązek zapewnienia zdrowia obywateli zgodnie z unijnymi wymogami.

Orzeczenia Federalnego Sądu Administracyjnego potwierdzały, że niemieckie organizacje ekologiczne mają prawo do pozywania władz o nieskuteczne plany ochrony powietrza.

Prawo do zaskarżania planów ochrony powietrza przez NGO wynika zarówno z niemieckich przepisów oraz z implementacji Konwencji z Aarhus i prawa UE, co potwierdził m.in. Trybunał Sprawiedliwości UE.

Zgodnie z art. 23 ust. 1 dyrektywy 2008/50/WE, w przypadku gdy w określonej strefie lub aglomeracji zostaną stwierdzone w wyniku oceny jakości powietrza przekroczenia poziomów dopuszczalnych lub docelowych wybranych zanieczyszczeń powietrza, powstaje obowiązek opracowania i przyjęcia w drodze aktu prawnego planów ochrony powietrza (w polskim prawie zwanymi „programami ochrony powietrza”) dla przedmiotowych stref i aglomeracji w celu określenia odpowiednich działań naprawczych, które zapewnią w możliwie najkrótszym terminie zgodność z normami jakości powietrza.

Realizowane w kraju programy ochrony powietrza są zgodne z wymaganiami prawa unijnego.

Na przykład w Belgii sformułowanie „programy ochrony powietrza określają odpowiednie działania, tak aby okres, w którym poziomy dopuszczalne i docelowe nie są dotrzymywane był jak najkrótszy” zostało wprowadzone w rozporządzeniu Rządu Flamandzkiego z dnia 1 czerwca 1995 r. w sprawie przepisów ogólnych i sektorowych dotyczących bezpieczeństwa środowiska.

W Estonii przygotowanie planów jakości powietrza reguluje ustawa o ochronie powietrza atmosferycznego (rozdział 3). Dostępna jest również skonsolidowana wersja angielska ustawy: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/510012018006/consolide>. Dla celów estońskiej ustawy plan poprawy jakości powietrza jest planem poprawy jakości powietrza w strefie jakości powietrza, aglomeracji lub jej części zlokalizowanej na terenie gminy. Do procedury przygotowania planu mają zastosowanie przepisy ustawy o postępowaniu administracyjnym dotyczące postępowania otwartego.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Ministerstwo Klimatu i Środowiska	1	-	Przygotowywanie odpowiedzi na skargi. Przygotowanie opinii do aktualizacji programów ochrony powietrza dla stref, w których w wyniku oceny jakości powietrza za 2024 i 2025 r. stwierdzone zostały przekroczenia norm jakości powietrza.
WSA oraz NSA	17	-	Rozpatrywanie skarg dot. uchwalonych programów ochrony powietrza, ich aktualizacji oraz planów działań krótkoterminowych lub ich brak.
Organizacje społeczne, które prowadzą działalność	bd	-	Możliwość wniesienia skargi do sądu administracyjnego na

statutową w zakresie ochrony zdrowia ludzkiego lub ochrony powietrza			program ochrony powietrza, jego aktualizację oraz plan działań krótkoterminowych lub ich brak.
Osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej prowadzące działalność gospodarczą albo statutową w strefie, dla której został przyjęty albo powinien być przyjęty program ochrony powietrza, jego aktualizacja lub plan działań krótkoterminowych	bd	-	Możliwość wniesienia skargi do sądu administracyjnego na program ochrony powietrza, jego aktualizację oraz plan działań krótkoterminowych lub ich brak.
Osoby fizyczne posiadające miejsce zamieszkania na obszarze objętym programem ochrony powietrza, jego aktualizacją lub planem działań krótkoterminowych	ogół społeczeństwa	-	Możliwość wniesienia skargi do sądu administracyjnego na program ochrony powietrza, jego aktualizację oraz plan działań krótkoterminowych lub ich brak.
Urzędy marszałkowskie	16	-	Przygotowywanie odpowiedzi na skargi. Przygotowanie aktualizacji programów ochrony powietrza dla stref, w których w wyniku oceny jakości powietrza za 2024 i 2025 r. zostały stwierdzone przekroczenia norm jakości powietrza.

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Projekt w zakresie art. 1 nie był przedmiotem pre-konsultacji.

Art. 2 projektu ustawy był przedmiotem konsultacji społecznych, uzgodnień międzyresortowych oraz opiniowania w ramach projektu ustawy o zmianie ustawy o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych oraz niektórych innych ustaw.

Projekt ustawy, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2025 r. poz. 677, z późn. zm.) i § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2026 r. poz. 404), został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

Z uwagi na konieczności zapewnienia zgodności z przepisami UE oraz zapobieżeniu złożeniu przez Komisję Europejską skargi do Trybunału Sprawiedliwości w przedmiocie braku dostępu do wymiaru sprawiedliwości w zakresie programów ochrony powietrza (naruszenie nr 2020/2105) termin konsultacji publicznych został skrócony do 14 dni.

Projekt został przekazany do konsultacji (14 dni) do poniższych podmiotów:

- 1) Federacja Regionalnych Związków Gmin i Powiatów RP;
- 2) Instytut Ekonomii Środowiska;
- 3) Instytut Metropolitalny;
- 4) Związek Miast Polskich;
- 5) Związek Powiatów Polskich;
- 6) Związek Województw RP;
- 7) Związek Samorządów Polskich;
- 8) Unia Metropolii Polskich;
- 9) Fundacja Sendzimira;
- 10) Fundacja Strefa Zieleni;
- 11) Fundacja Instytut na rzecz Ekorozwoju;
- 12) Fundacja WWF Polska;
- 13) Polski Związek Firm Deweloperskich;
- 14) Stowarzyszenie Polska Izba Urbanistów;
- 15) Towarzystwo Urbanistów Polskich;

- 16) Stowarzyszenie Urbanisci Polscy;
- 17) Stowarzyszenie Urbanistów ZOIU;
- 18) Stowarzyszenie Wykonawców Dachów Płaskich i Fasad (DAFA);
- 19) Miesięcznik Zielen Miejska – Abrys sp. z o.o.;
- 20) Stowarzyszenie Aktywności Społeczno-Artystycznej "Nie Po Drodze";
- 21) Stowarzyszenie Białostockiego Obszaru Funkcjonalnego;
- 22) Centrum Edukacji Ekologicznej Bydgoszcz;
- 23) Stowarzyszenie Ekologiczne EKO-UNIA;
- 24) Polskie Stowarzyszenie Dachy Zielone;
- 25) Fundacja Międzynarodowy Instytut Polityki i Strategii Ekologicznej;
- 26) Fundacja Ekonomistów Środowiska i Zasobów Naturalnych.

Projekt został przekazany do zaopiniowania (14 dni) poniższym podmiotom:

- 1) marszałkowie województw;
- 2) Instytut Rozwoju Miast i Regionów;
- 3) Młodzieżowa Rada Klimatyczna;
- 4) Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej;
- 5) wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

Z uwagi na zakres projektu, który nie dotyczy zadań związków zawodowych, projekt nie podlegał opiniowaniu przez reprezentatywne związki zawodowe.

Z uwagi na zakres projektu, który nie dotyczy praw i interesów związków pracodawców, projekt nie podlegał opiniowaniu przez reprezentatywne organizacje pracodawców.

24 września 2025 r. projekt był przedmiotem rozparzenia przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego, gdyż dotyczy spraw związanych z samorządem terytorialnym, o których mowa w ustawie z dnia 6 maja 2005 r. o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz o przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej (Dz. U. z 2024 r. poz. 949). Komisja wydała pozytywną opinię z zastrzeżeniem.

Projekt nie dotyczy spraw, o których mowa w art. 1 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2232, z późn. zm.), wobec czego nie wymagał zaopiniowania przez Radę Dialogu Społecznego.

Projekt nie dotyczy spraw, o których mowa w art. 35 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2025 r. poz. 1338), wobec czego nie wymagał zaopiniowania przez Radę Działalności Pożytku Publicznego.

Projekt ustawy nie wymagał przedstawienia właściwym instytucjom i organom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu.

Wyniki opiniowania i konsultacji publicznych zostały omówione w raporcie z konsultacji, zawierającym zestawienie przedstawionych stanowisk lub opinii i odniesienie się do nich przez organ wnioskujący, udostępnione na stronie Rządowego Centrum Legislacji, w zakładce Rządowy Proces Legislacyjny.

Nie odnotowano zgłoszeń zainteresowanych podmiotów w trybie przepisów o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0–10)
Dochody ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Wydatki ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Saldo ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Źródła finansowania	Nie dotyczy
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Wprowadzenie przepisów zapewniających możliwość złożenia skargi do sądu administracyjnego może mieć wpływ na wzrost liczby prowadzonych postępowań sądowych. Na tym etapie nie ma możliwości oszacowania liczby skarg, a co za tym idzie nie ma możliwości określenia czy skutki wejścia w życie przepisów będą możliwe do poniesienia w ramach środków budżetowych. Ewentualne skutki finansowe dla cz. budżetowej 05 – Naczelny Sąd Administracyjny zostaną sfinansowane w ramach dotychczasowych środków i nie będą stanowić podstawy do planowania i ubiegania się o dodatkowe środki.</p> <p>Wejście w życie przepisu przejściowego dotyczącego aktualizacji programów ochrony powietrza do ustawy Poś nie będzie powodowało ryzyka przekroczenia maksymalnych limitów wydatków określonych w art. 12a ustawy z dnia 13 kwietnia 2012 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 460, z późn. zm.). Wejście w życie tego przepisu pozwoli na zminimalizowanie wysokości środków finansowych pochodzących z budżetu państwa (rezerwa celowa wojewody do 60 % kosztów opracowania dokumentów oraz wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej do 40 % kosztów opracowania) na przygotowanie tych programów.</p> <p>Zgodnie z Oceną Skutków Regulacji do ustawy z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw oszacowano, że w 2025 r. i 2026 r. koszt opracowania programów ochrony powietrza / planów działań krótkoterminowych oraz sprawozdań z ich realizacji w skali całego kraju wyniesie ok. 14 mln zł (6 347 099,55 zł w 2024 r. oraz 7 657 313,55 zł).</p> <p>Szacuje się, że wybrane województwa, w przypadku stref, w których w wyniku oceny jakości powietrza za 2024 r. i 2025 r. zostaną stwierdzone przekroczenia wybranych norm jakości powietrza tak jak miało to miejsce w przypadku wyników ocen jakości powietrza za lata wcześniejsze, tj. za 2018 r. i 2021 r., skorzystają z przepisu art. 2 projektu ustawy i podejmą się przygotowania aktualizacji programów ochrony powietrza w ramach pracy własnej urzędów. Zakłada się, że przynajmniej 6 województw może podjąć się opracowania aktualizacji programów ochrony powietrza samodzielnie.</p> <p>Projektowane zmiany nie wpływają na konieczność podjęcia przez samorządy województw działań innych niż aktualizacja programów ochrony powietrza.</p> <p>Przy założeniu, że aktualnie koszt opracowania programu ochrony powietrza dla aglomeracji powyżej 250 tys. mieszkańców oraz miast, w których liczba mieszkańców wynosi 100 tys. lub mniej, może wynosić ok. 200 tys. zł, a koszt opracowania tego dokumentu dla pozostałego obszaru województwa – z wyłączeniem ww. aglomeracji i miast – ok. 300 tys. złotych, szacuje się, że w przypadku 6 województw, opracowanie aktualizacji programów ochrony powietrza może dotyczyć przykładowo 5 aglomeracji, 5 miast oraz 6 stref, z wyłączeniem aglomeracji i miast – suma kosztów opracowania aktualizacji programów ochrony powietrza dla tych 6 województw w 2025 r. wyniosłaby ok. 3,8 mln zł. Podobna sytuacja mogłaby mieć miejsce w 2026 r. Dodatkowo nie można wykluczyć, że województw, które zdecydują się na takie rozwiązanie, będzie więcej.</p>

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0–10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z r.)	duże przedsiębiorstwa	-	-	-	-	-	-	-
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	-	-	-	-	-	-	-
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	-	-	-	-	-	-	-

	osoby niepełnosprawne oraz osoby starsze	-	-	-	-	-	-	-
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Brak wpływu						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Brak wpływu						
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Możliwość wniesienia skargi do sądu administracyjnego na program ochrony powietrza, jego aktualizację oraz plan działań krótkoterminowych lub ich brak.						
	osoby niepełnosprawne oraz osoby starsze	Możliwość wniesienia skargi do sądu administracyjnego na program ochrony powietrza, jego aktualizację oraz plan działań krótkoterminowych lub ich brak.						
Niemierzalne								
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Nie dotyczy.							
8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu								
<input type="checkbox"/> nie dotyczy								
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).				<input type="checkbox"/> tak <input checked="" type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy				
<input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:				<input checked="" type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input checked="" type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:				
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.				<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy				
<p>Komentarz:</p> <p><u>Zwiększy się liczba procedur w stosunku do obowiązujących w polskim prawie. Nowe procedury będą dotyczyć możliwości zaskarżania do sądów programu ochrony powietrza, jego aktualizacji oraz planu działań krótkoterminowych przez zainteresowaną społeczność lub ich brak.</u></p> <p><u>Zmniejszenie liczby dokumentów / skrócenie czasu na załatwienie sprawy – zmniejszy się liczba dokumentów związanych z obowiązkiem opracowania aktualizacji programów ochrony powietrza, przez zminimalizowanie wymaganego ich zakresu.</u></p>								
9. Wpływ na rynek pracy								
Brak wpływu na rynek pracy.								
10. Wpływ na pozostałe obszary								
<input checked="" type="checkbox"/> środowisko naturalne <input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny <input checked="" type="checkbox"/> sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe			<input type="checkbox"/> demografia <input type="checkbox"/> mienie państwowe <input type="checkbox"/> inne:			<input type="checkbox"/> informatyzacja <input type="checkbox"/> zdrowie		
Omówienie wpływu		<p>Możliwość wniesienia skargi do sądu administracyjnego na program ochrony powietrza, jego aktualizację oraz plan działań krótkoterminowych lub ich brak pośrednio przyczyni się do poprawy jakości powietrza.</p> <p>Wejście w życie przepisu przejściowego pozwoli na ograniczenie wysokości środków finansowych pochodzących z budżetu państwa, na przygotowanie tych programów ochrony powietrza.</p>						
11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego								
Planuje się, że ustawa wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.								
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?								
Nie przewiduje się ewaluacji projektu na szczeblu krajowym. Projektowana regulacja wykonuje prawo Unii Europejskiej.								
13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)								

RAPORT Z KONSULTACJI

projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska (UC112)

1. Omówienie wyników przeprowadzonych konsultacji publicznych i opiniowania

Projekt w zakresie art. 1 nie był przedmiotem pre-konsultacji. W zakresie art. 2 projektu był przedmiotem konsultacji społecznych, uzgodnień międzyresortowych oraz opiniowania w ramach projektu ustawy o zmianie ustawy o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych oraz niektórych innych ustaw (UC39).

Projekt ustawy, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa i § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów, został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

Projekt został wpisany do Wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów pod nr UC112, a 25 sierpnia 2025 r. został przekazany do konsultacji (14 dni) do następujących podmiotów:

- 1) Federacja Regionalnych Związków Gmin i Powiatów RP;
- 2) Instytut Ekonomii Środowiska;
- 3) Instytut Metropolitalny;
- 4) Związek Miast Polskich;
- 5) Związek Powiatów Polskich;
- 6) Związek Województw RP;
- 7) Związek Samorządów Polskich;
- 8) Unia Metropolii Polskich;
- 9) Fundacja Sendzimira;
- 10) Fundacja Strefa Zieleni;
- 11) Fundacja Instytut na rzecz Ekorozwoju;
- 12) Fundacja WWF Polska;
- 13) Polski Związek Firm Deweloperskich;
- 14) Stowarzyszenie Polska Izba Urbanistów;
- 15) Towarzystwo Urbanistów Polskich;
- 16) Stowarzyszenie Urbanistów Polscy;
- 17) Stowarzyszenie Urbanistów ZOIU;
- 18) Stowarzyszenie Wykonawców Dachów Płaskich i Fasad (DAFA);
- 19) Miesięcznik Zieleni Miejska – Abrys sp. z o.o.;
- 20) Stowarzyszenie Aktywności Społeczno-Artystycznej "Nie Po Drodze";
- 21) Stowarzyszenie Białostockiego Obszaru Funkcjonalnego;
- 22) Centrum Edukacji Ekologicznej Bydgoszcz;
- 23) Stowarzyszenie Ekologiczne EKO-UNIA;
- 24) Polskie Stowarzyszenie Dachy Zielone;
- 25) Fundacja Międzynarodowy Instytut Polityki i Strategii Ekologicznej;
- 26) Fundacja Ekonomistów Środowiska i Zasobów Naturalnych.

Projekt 25 sierpnia 2025 r. został przekazany do zaopiniowania (14 dni) przez następujące podmioty:

- 1) marszałkowie województw;
- 2) Instytut Rozwoju Miast i Regionów;
- 3) Młodzieżowa Rada Klimatyczna;
- 4) Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej;
- 5) wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

Z uwagi na zakres projektu, który nie dotyczy zadań związków zawodowych, projekt nie podlegał opiniowaniu przez reprezentatywne związki zawodowe.

Z uwagi na zakres projektu, który nie dotyczy praw i interesów organizacji pracodawców, projekt nie podlegał opiniowaniu przez reprezentatywne organizacje pracodawców.

Projekt podlegał opiniowaniu przez KWRiST, gdyż dotyczy spraw związanych z samorządem terytorialnym, o których mowa w ustawie z dnia 6 maja 2005 r. o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz o przedstawicielach

Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej (Dz. U. z 2024 r. poz. 949). W dniu 19 września 2025 r. projekt ustawy był przedmiotem rozpatrzenia przez Zespół do spraw Energii, Klimatu i Środowiska KWRiST, a w dniu 24 września 2025 r. uzyskał pozytywną opinię KWRiST, z zastrzeżeniami dotyczącymi przepisu art. 2 projektu.

Projekt nie dotyczy spraw, o których mowa w art. 1 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2232, z późn. zm.), wobec czego nie został przekazany do opiniowania przez Radę Dialogu Społecznego.

Projekt nie dotyczy spraw, o których mowa w art. 35 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2025 r. poz. 1338), wobec czego nie wymagał zaopiniowania przez Radę Działalności Pożytku Publicznego.

W ramach konsultacji publicznych uwagi do projektu zgłosiły następujące podmioty:

- 1) Fundacja Frank Bold;
- 2) Fundacja ClientEarth Prawnicy dla Ziemi;
- 3) Jendrośka Jerzmański Bar i Wspólnicy.

Uwagi do projektu w ramach opiniowania zgłosiły następujące podmioty:

- 1) Marszałkowie województw: warmińsko-mazurskiego, podlaskiego, dolnośląskiego, lubelskiego, małopolskiego i mazowieckiego,
- 2) Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Krakowie.

Szczegółowe uwagi ww. podmiotów oraz stanowisko organu wnioskującego do uwag stanowią załącznik do niniejszego raportu.

2. Przedstawienie wyników zasięgnięcia opinii, dokonania konsultacji albo uzgodnienia projektu z właściwymi organami i instytucjami Unii Europejskiej, w tym Europejskim Bankiem Centralnym

Projekt nie wymagał przedstawienia właściwym instytucjom i organom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, celem uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia projektu.

3. Wskazanie podmiotów, które zgłosiły zainteresowanie pracami nad projektem w trybie przepisów o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa, wraz ze wskazaniem kolejności dokonania zgłoszeń albo informację o ich braku

Projekt został zamieszczony, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2025 r. poz. 677), w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny. Każdy zainteresowany podmiot mógł się zapoznać z projektem i zgłosić do niego uwagi. Nie wpłynęło żadne zgłoszenie zainteresowania pracami nad projektem.

Załączniki:

Tabela uwag z konsultacji publicznych i opiniowania wraz ze stanowiskiem Ministra Klimatu i Środowiska

**Uwagi zgłoszone w ramach konsultacji publicznych
do projektu ustawy o zmianie ustawy– Prawo ochrony środowiska
(nr UC112 w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów)**

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
1	WFOŚiGW w Krakowie	96b. 1 Skargę na uchwałę w sprawie programu ochrony powietrza (...) może wnieść także:	<p>Zgodnie z zapisami art. 96 ust. 2 projekt uchwały opracowuje zarząd województwa, który przedstawia projekt uchwały do zaopiniowania właściwym miejscowo wójtom, burmistrzom lub prezydentom miast i starostom. Natomiast zgodnie z art 96 ust 3. wójt, burmistrz lub prezydent miasta i starosta są obowiązani do wydania opinii w terminie miesiąca od dnia otrzymania projektu uchwały ws. uchwalania.</p> <p>Tym samym opinie do projektu POP są zbierane w ramach prawnej procedury powstawania programu. Stąd też powstała propozycja uszczegółowienia projektu zapisu artykułu 96b ust. 1, przez umożliwienie złożenia skargi na uchwałę w sprawie POP dla podmiotów (osoby fizyczne, jednostki organizacyjne, organizacji ekologicznych) które brały czynny udział na etapie opiniowania, a z różnych powodów ich spostrzeżenia/uwagi/sugestie nie zostały uwzględnione.</p> <p>Ponadto, do rozważenia pozostaje kwestia:</p> <ul style="list-style-type: none"> • weryfikacji wypełniania przez podmioty zaskarżające uchwałę POP wymagań przepisów prawa lokalnego • poprawności i sumienności uwzględniania uwag zgłaszanych na etapie opiniowania. 	96b. 1 Skargę na uchwałę w sprawie programu ochrony powietrza (...) może wnieść także osoba fizyczna, jednostka organizacyjna, organizacji ekologicznych pod warunkiem czynnego udziału na etapie opiniowania projektu uchwały.	<p>Uwaga nieuwzględniona</p> <p>Projektowany przepis art. 96b ustawy jest odpowiedzią na zapowiedź Komisji Europejskiej dot. planowanego złożenia skargi przeciwko Polsce dotyczącej braku możliwości zaskarżenia przez zainteresowaną społeczność programów ochrony powietrza. Projekt ustawy zakłada możliwość wniesienia skargi do sądu administracyjnego także osobie fizycznej posiadającej miejsce zamieszkania w strefie, dla której został przyjęty albo powinien być przyjęty program ochrony powietrza, jego aktualizacja lub plan działań krótkoterminowych, przedsiębiorcy prowadzącemu działalność gospodarczą w strefie, dla której został przyjęty albo powinien być przyjęty program ochrony powietrza, jego aktualizacja lub plan działań krótkoterminowych oraz organizacji społecznej powołującej się na swoje cele statutowe, prowadzącej działalność statutową w zakresie ochrony środowiska lub ochrony zdrowia ludzkiego przez co</p>

¹⁾ W przypadku aktu nowelizującego należy wskazać jednostkę redakcyjną projektu oraz jednostkę redakcyjną zmienianego aktu prawnego.

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
					<p>najmniej 12 miesięcy przed dniem ogłoszenia uchwały sejmiku województwa w sprawie programu ochrony powietrza, jego aktualizacji lub też planu działań krótkoterminowych. Niezasadne jest wprowadzenie ograniczenia możliwości składania skargi do osób fizycznych, jednostek organizacyjnych, organizacji ekologicznych, które brały czynny udział na etapie opiniowania, ze względu na zawężenie grona podmiotów upoważnionych do zaskarżania, co byłoby niezgodne z przepisami dyrektywy 2008/50/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystszej powietrza dla Europy oraz Konwencji sporządzonej w Aarhus dnia 25 czerwca 1998 r. o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska.</p>
2	Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego	Nowe brzmienie art. 3	Propozycja zmiany na wzór art. 9 Ustawy z dnia 30 sierpnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. poz. 2087), której celem było dostosowanie przepisów Prawa ochrony środowiska do dyrektywy Komisji (UE) 2015/996 z dnia 19 maja 2015 r. ustanawiającej wspólne metody oceny	Zmiana art. 3: Art. 3. 1. <i>„Programy ochrony powietrza dla stref, o których mowa w art. 87 ust. 2 ustawy zmienianej w art. 1, opracowane na podstawie wyników oceny poziomów substancji w powietrzu, o której mowa w art. 89</i>	Uwaga nieuwzględniona Rozwiązanie polegające na przygotowaniu przepisu przejściowego wydłużającego okres obowiązywania realizowanych aktualnie programów ochrony powietrza i ich aktualizacji do 2028 r. było przedmiotem analizy w

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
			<p>hałasu zgodnie z dyrektywą 2002/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w zakresie strategicznych map hałasu i programów ochrony środowiska przed hałasem:</p> <p><i>„Art. 9. Programy ochrony środowiska przed hałasem uchwalone na podstawie art. 119 ust. 2 ustawy zmienianej w art. 1, których termin uchwalenia przypadają na dzień 18 lipca 2018 r., zachowują moc do dnia 18 lipca 2024 r.”</i></p> <p>Propozycja zmiany, rozwiąże problem konieczności opracowywania nowych programów ochrony powietrza w strefach dla których obowiązujące pop mają termin obowiązywania do 30 czerwca 2026 r. (opracowane na podstawie oceny jakości powietrza za rok 2018) lub dokonywania ponownej aktualizacji pop, już raz zaktualizowanych w 2023 r. (opracowane na podstawie oceny jakości powietrza za 2021 r.).</p> <p>W związku z powyższym, a także mając na względzie ograniczenie wydatkowania środków publicznych na opracowanie dodatkowych dokumentów, jest zasadnym aby przedłużyć okres obowiązywania pop przyjętych w 2020 r. oraz apop w 2023 do dnia 30 grudnia 2028 r.</p> <p>Mając na względzie opóźnienia w realizacji zadań naprawczych przez organy i podmioty</p>	<p><i>ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1, za rok 2018 lub aktualizacje tych programów opracowane na podstawie oceny poziomów substancji w powietrzu za rok 2021 zachowują moc do dnia 31 grudnia 2028 r. i nie podlegają aktualizacji, o której mowa w art. 2.</i></p> <p><i>2. Harmonogramy realizacji działań naprawczych, o których mowa w art. 91 ust. 7a pkt 4 ustawy zmienianej w art. 1, przyjęte w programach lub ich aktualizacjach, o których mowa w ust. 1, określające działania naprawcze na rok 2025 i 2026 stosuje się odpowiednio w latach 2027 i 2028”</i></p>	<p>trakcie warsztatów z pracownikami urzędów marszałkowskich w listopadzie 2024 r. oraz w marcu 2025 r. Jednak w trakcie dyskusji nad nim większość województw stwierdziła, że przepis ten nie rozwiązałby problemu związanego z określeniem zadań do podjęcia przez właściwe podmioty oraz wskaźników efektu ekologicznego i rzeczowego dla poszczególnych działań naprawczych i zasadności ich dalszej kontynuacji. Zaproponowane rozwiązanie prawne zostało poparte przez przedstawicieli urzędów marszałkowskich uczestniczących w warsztatach.</p>

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
			wskazane w obowiązujących programach, proponowana zmiana przepisów nie wpłynie negatywnie na ich realizację, a wydłużenie harmonogramu działań o kolejne 2 lata – 2027–28 (odpowiednio jak w latach 2025 i 2026), pozwoli na osiągnięcie dodatkowych wartości redukcji emisji oraz zapewni możliwość kontroli realizacji obowiązków przez wioś.		
3	Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego	W przypadku nieuwzględnienia zmiany art. 3 jw. zmiana art. 2 ust. 3, tj. „Przepisy art. 91 ust. 1–7, ust. 8–9b oraz ust. 10 ustawy zmienianej w art. 1 stosuje się odpowiednio do aktualizacji, o której mowa w ust. 1.”	<p>Rezygnacja z wymogu przeprowadzenia:</p> <ul style="list-style-type: none"> - analizy udziału w przekroczeniach poziomów substancji w powietrzu poszczególnych grup źródeł emisji (art. 91 ust. 9a) - analizy w zakresie potrzeby ustalenia wielkości dopuszczalnych emisji niższych niż standardy emisyjne określone w przepisach wydanych na podstawie art. 146 ust. 3 dla źródeł spalania paliw objętych tymi standardami emisyjnymi o nominalnej mocy cieplnej nie mniejszej niż 1 MW i mniejszej niż 50 MW (art. 91 ust. 9aa i 9ab) - analizy i uwzględnienia celów zawartych w innych dokumentach planistycznych i strategicznych (art. 91 ust. 9b). <p>Biorąc pod uwagę cel projektowanych przepisów dot. aktualizacji pop, tj. uniknięcie luki w działaniach naprawczych do czasu opracowania i uchwalenia PDJP – (cyt. z Uzasadnienia: <i>Wprowadzenie regulacji określającej minimalny zakres aktualizowanych programów ochrony powietrza, uchwalanych na okres 2 lat pozwoli na zapewnienie ciągłości</i></p>	Propozycja art. 2 ust. 3 „Przepisy art. 91 ust. 1–7, ust. 8, 9 i 9ac oraz ust. 10 ustawy zmienianej w art. 1 stosuje się odpowiednio do aktualizacji, o której mowa w ust. 1	<p>Uwaga częściowo uwzględniona</p> <p>Uwaga uwzględniona w części dotyczącej propozycji usunięcia wymogu przeprowadzenia w ramach aktualizacji programu ochrony powietrza analizy, o której mowa w art. 91 ust. 9a, 9aa oraz 9ab. Natomiast propozycja usunięcia przepisu art. 91 ust. 9b stanowiącego o konieczności przeprowadzenia, w trakcie prac nad aktualizacją programów ochrony powietrza, analizy i uwzględnienia celów zawartych w innych dokumentach planistycznych i strategicznych nie powinna generować znacząco większego obciążenia. Powinno to podnieść efektywność proponowanych do realizacji działań naprawczych, a tym samym doprowadzić do osiągnięcia celów poprawy jakości powietrza.</p>

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
			<p><i>realizowanych dotychczas działań naprawczych mających na celu poprawę jakości powietrza, do czasu wejścia w życie nowych przepisów</i>), w ocenie tut. Urzędu wystarczające są zapisy art. 2 ust. 2 pkt 1 projektu ustawy oraz art. 2 ust. 3 w zaproponowanym brzmieniu.</p> <p>Ps. Ograniczony zakres aktualizacji pop, to co najmniej: harmonogram realizacji działań naprawczych określający działania krótkoterminowe – na okres nie dłuższy niż 2 lata, szacunkowe koszty realizacji działań naprawczych; wskaźniki specyficzne dla planowanych działań naprawczych; podmioty i organy odpowiedzialne za realizację działań naprawczych oraz procedury i wymagania dotyczące tworzenia i przyjmowania jak dla programu ochrony powietrza (terminy, opiniowanie, konsultacje itp.).</p>		
4	Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego	art. 2 ust. 3 Przepisy art. 91 ust. 1–7 , ust. 8–9b oraz ust. 10 ustawy zmienianej w art. 1 stosuje się odpowiednio do aktualizacji, o której mowa w ust. 1.	Jeżeli propozycja art. 2 ust. 3 określa, że procedury i wymagania dotyczące tworzenia i przyjmowania programu ochrony powietrza, które są szczegółowo opisane w wymienionych ustępach art. 91 ustawy – Prawo ochrony środowiska, mają być stosowane do procesu aktualizacji tego programu, to w jaki sposób je stosować i wykorzystać określone ustawą terminy, jeżeli zgodnie z Uzasadnieniem projektu na uchwalenie aktualizacji pop samorząd województwa ma czas do końca 2026 r.: „Aktualnie, zgodnie z przepisami ustawy – Prawo ochrony środowiska, w wyniku oceny		<p>Uwaga nieuwzględniona</p> <p>Aktualnie w kraju realizowane są programy ochrony powietrza oraz ich aktualizacje, które przygotowane zostały na podstawie wyników oceny jakości powietrza, odpowiednio za 2018 r. oraz 2022 r. Zgodnie z przepisami ustawy – Prawo ochrony środowiska, w 15 z 16 województw obowiązujące programy ochrony powietrza będą realizowane do końca 2026 r.</p>

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
			<p><i>jakości powietrza za rok 2024 lub 2025 (przyp. autora: ocena za 2025 do końca kwietnia 2026), powstaje obowiązek opracowania nowych programów ochrony powietrza do końca 2026 r.”.</i></p> <p>Zgodnie z art. 91 ust. 1 ustawy zmienianej: Zarząd województwa opracowuje projekt uchwały w sprawie aktualizacji programu ochrony powietrza i przedstawia go do zaopiniowania właściwym wójtom, burmistrzom, prezydentom miast i starostom, w terminie 12 miesięcy od dnia otrzymania wyników oceny poziomów substancji w powietrzu. Natomiast, zgodnie z art. 91 ust. 3 Sejmik województwa uchwała aktualizację programu ochrony powietrza w drodze uchwały w terminie 15 miesięcy od dnia otrzymania wyników oceny poziomów substancji w powietrzu.</p> <p>Jednocześnie zgodnie z uzasadnieniem projektu na wykonanie i uchwalenie nowego pop lub aktualizacji pop realnie zostanie 8 miesięcy (roczna ocena jakości powietrza za 2025 r. zostanie przekazana do 30.04.2026 r.).</p> <p>Dodatkowo należy mieć na uwadze, że dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/2881 z dnia 23 października 2024 r. w sprawie jakości powietrza i czystsze powietrze dla Europy wprowadza obowiązek przygotowania do 31 grudnia 2028 r. planów działania na rzecz poprawy</p>		<p>Zgodnie z wymaganiami dyrektywy (UE) 2024/2881 obowiązek opracowania nowych dokumentów strategicznych, określających politykę poprawy jakości powietrza, to jest planów działania na rzecz jakości powietrza (stanowiące pewnego rodzaju programy ochrony powietrza) po raz pierwszy będzie wynikał z przeprowadzonej przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska oceny jakości powietrza za 2026 r. Plany te zaczną obowiązywać nie później niż do dnia 31 grudnia 2028 r.</p> <p>W przypadku stref, w których w wyniku oceny jakości powietrza za 2024 lub 2025 rok wystąpiłyby przekroczenia poziomów dopuszczalnych lub poziomów docelowych lub pułapu stężenia ekspozycji, samorzady województw byłyby obowiązane do przygotowania nowych programów ochrony powietrza maksymalnie do 2 lat, tj. do końca 2028 r.</p> <p>Wprowadzenie przepisu przejściowego określającego minimalny zakres oraz termin obowiązywania aktualizowanych programów ochrony powietrza pozwoli na zapewnienie ciągłości realizowanych dotychczas na obszarze stref, w których występują przekroczenia poziomów</p>

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
			jakości powietrza dla stref, w których w wyniku oceny jakości powietrza za 2026 r. stwierdzone zostaną przekroczenia nowych standardów jakości powietrza. Tak więc, jeżeli stosowane będą przepisy projektowanego art. 2 ust. 3 określającego, że procedury i wymagania dotyczące tworzenia i przyjmowania programu ochrony powietrza, mają być stosowane do procesu aktualizacji tego programu (czyli 12 i 15 miesięcy na opracowanie i uchwalenie pop lub apop na podstawie oceny za 2025 r.), może dojść do sytuacji w której jeden organ w tym samym czasie będzie opracowywać dwa odrębne dokumenty, w zakresie ochrony powietrza dla tych samych obszarów (pop i pdjp), a ich zakres merytoryczny będzie tożsamy.		dopuszczalnych i poziomów docelowych niektórych substancji w powietrza, działań naprawczych mających na celu poprawę jakości powietrza, do czasu wejścia w życie nowych programów, zgodnych z dyrektywą (UE) 2024/2881, które będą musiały być uchwalone w terminie do końca 2028 r. Przepis przejściowy będzie miał pozytywne skutki dla samorządów województw przez umożliwienie im przygotowania dokumentów we własnym zakresie lub znaczne obniżenie kosztów aktualizacji.
5	Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego	W przypadku uwzględnienia zmiany brzmienia art. 3 jw. – zmiana numeracji – art. 3 na art. 4	Zmiana redakcyjna	Art. 4 <i>Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.</i>	Uwaga bezprzedmiotowa w związku z nieuwzględnieniem uwagi dotyczącej zmiany brzmienia art. 3.
6	Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego	Art. 1	Zgodnie z wyrokiem WSA w Warszawie sygn. IV SA/Wa 771/23 z dnia 10 lipca 2023 r. w sprawie skargi złożonej przez osobę fizyczną na POP dla Mazowsza istnieje możliwość zaskarżenia POP-u przez osoby fizyczne. W tym wyroku Sąd wskazał, że mają one interes prawny. Wynika on z faktu bycia właścicielem nieruchomości (albo posiadania innego do niej prawa), ewentualnie urzędnika grzewczego. W opinii zgłaszającego uwagę powyższe	Proponuje się zrezygnowanie z dodania do ustawy Prawo ochrony środowiska art. 96b.	Uwaga nieuwzględniona W postępowaniu naruszeniowym nr 2020/2105 (uzasadniona opinia z dnia 29 listopada 2022 r.) Komisja Europejska zarzuca Polsce, że nie zapewnia ona skutecznej ochrony sądowej uprawnień wywodzonych z przepisów dyrektywy 2008/50/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystszej powietrza dla Europy i tym samym

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
			<p>można odnieść także do podmiotów prowadzących działalność gospodarczą oraz do organizacji społecznych (one również mogą posiadać prawa rzeczowe do nieruchomości).</p> <p>Zatem w obecnym stanie prawnym osoby fizyczne, podmioty gospodarcze i organizacje społeczne mogą wykazać swój interes prawny, a w konsekwencji – skutecznie zaskarżyć POP i PDK.</p> <p>Obecnie prawo do Sądu dla ww. podmiotów jest ograniczone do zaskarżania tych przepisów POP i PDK, które wprowadzają ograniczenia w korzystaniu z konkretnych urządzeń grzewczych i dmuchaw. W ocenie zgłaszającego uwagę będzie to jednak wystarczające, ponieważ społeczeństwo ma prawo wnosić uwagi do POP i PDK na etapie ich przygotowywania. W praktyce do dokumentów tych wpływa bardzo dużo uwag, w znacznej części są one uwzględniane.</p> <p>Szeroka możliwość zaskarżania już przyjętych dokumentów może doprowadzić do dużego obciążenia urzędów marszałkowskich i sądów, a w rezultacie do ich destabilizacji. Warto zaznaczyć, że ewentualne stwierdzenie nieważności POP czy PDK przez sąd będzie miało negatywny wpływ na ochronę powietrza – w takiej sytuacji dane województwo pozostanie bez przepisów regulujących obowiązki poszczególnych organów w zakresie ochrony powietrza (przynajmniej do czasu</p>		<p>narusza art. 4 ust. 3, art. 19 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej, art. 47 Karty Praw Podstawowych w zw. z art. 23 ust. 1 dyrektywy 2008/50/WE oraz art. 9 pkt 3 Konwencji sporządzonej w Aarhus 25 czerwca 1998 r. o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska. Dotychczasowe stanowisko Polski wskazywało, że zaskarżalność programów jest zapewniona przez art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, który stanowi: „Każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone przepisem aktu prawa miejscowego, wydanym w sprawie z zakresu administracji publicznej, może zaskarżyć przepis do sądu administracyjnego.”. Komisja Europejska odrzuciła jednak to stanowisko i wskazała, że polskie sądy administracyjne interpretują wymóg wykazania interesu prawnego w sposób restrykcyjny, odrzucając jako niedopuszczalne skargi wnoszone czy to przez mieszkańców obszaru, którego sprawa dotyczy, czy to przez organizacje ekologiczne, ze</p>

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
			<p>uchwalenia nowych uchwał w tym zakresie). Niezależnie od powyższego, obecnie prawo do sądu jest zagwarantowane wszystkim na zasadach ogólnych, również w zakresie składania pozwów cywilnych w sprawach związanych z POP.</p>		<p>względu na brak wykazania interesu prawnego. W czerwcu 2025 r. Komisja poinformowała RP, że planuje złożenie skargi do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) przeciwko Polsce dotyczącej braku możliwości zaskarżenia przez zainteresowaną społeczność (w szczególności ekologiczne organizacje pozarządowe) programów ochrony powietrza.</p>
7	Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego		<p>POP i PDK są szeroko konsultowane nie ma zatem potrzeby określania zbyt długiego okresu, w jakim te akty mogą być zaskarżone, a więc czasu w jakim istnieje swego rodzaju stan niepewności prawnej.</p> <p>Z dotychczasowych doświadczeń zgłaszającego uwagi wynika, że wskazany w projekcie długi czas na zaskarżenie przepisów POP lub PDK może być traktowany przez zaangażowane podmioty (głównie gminy) jako swego rodzaju dodatkową vacatio legis, co będzie miało negatywny wpływ na realizację działań naprawczych i osiągnięcie celu, dla którego są przyjmowane te dokumenty.</p> <p>Dodatkowo autor projektu nie wyjaśnia z czego wynika wskazanie 6-miesięcznego terminu na zaskarżenie POP i PDK.</p>	<p>W przypadku nieuwzględnienia powyższej uwagi proponuje się następujące brzmienie art. 96b ust. 2:</p> <p>„2. Skargę, o której mowa w ust. 1, można wnieść w terminie 30 dni od dnia ogłoszenia uchwały, o której mowa w ust. 1.”</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona</p> <p>Projektowane przepisy dopuszczają możliwość wniesienia skargi w terminie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia uchwały sejmiku województwa w sprawie programu ochrony powietrza, jego aktualizacji lub planu działań krótkoterminowych. Wskazany termin zapewni możliwość zaskarżania ww. dokumentów przy jednoczesnym zapewnieniu realizacji działań naprawczych w nich określonych. Przy uwzględnieniu, że samo opracowanie programów trwa 18 miesięcy, a ich realizacja kilka lat, skrócenie terminu na skargę do 30 dni byłoby nieadekwatne.</p>

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
8	Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego	Art. 2 ust. 1	<p>Nie jest jasne, za który rok – 2024 czy 2025 - miałyby być przygotowana aktualizacja.</p> <p>Jeżeli proponowany przepis art. 2 ma zostać wykorzystany w celu zachowania ciągłości POP-ów, to artykuł ten powinien bezpośrednio wskazywać konieczność opracowania aktualizacji POP w odniesieniu do oceny jakości powietrza za konkretny rok, tak jak to miało miejsce w przypadku wcześniejszych ustaw przejściowych.</p>	Proponuje się zastąpienie wyrazów „za rok 2024 lub 2025 r.” wyrazami „za rok 2025 r.”	<p>Uwaga nieuwzględniona</p> <p>W 15 z 16 województw obowiązujące programy ochrony powietrza i ich aktualizacje wygasną w terminie do końca 2026 r. Zgodnie z obowiązującym prawem krajowym, zachodzi potrzeba przygotowania nowych programów ochrony powietrza w przypadku stwierdzenia przekroczeń norm jakości powietrza w wyniku oceny jakości powietrza za 2024 r., tak aby możliwe było zachowanie ciągłości realizacji działań naprawczych począwszy od 2027 r. W związku z powyższym, nie można z przepisu art. 2 ust. 1 usunąć sformułowania „rok 2024”.</p> <p>Dodany w przepisie „2025 r.” ma na celu wyeliminowanie ryzyka powstania sytuacji polegającej na stwierdzeniu przekroczeń norm jakości powietrza w strefach, które nie zostały objęte aktualizacją programu ochrony powietrza na podstawie oceny za 2024 r. Rok 2025 r. został dodany na wniosek pracowników urzędów marszałkowskich w trakcie warsztatów w marcu 2025 r.</p>
9	Urząd Marszałkowski	Art. 2 ust. 2 pkt 2	Zgodnie z projektem aktualizacja POP-ów ma objąć elementy, o których mowa w art. 91 ust. 7a pkt 4 lit. a oraz pkt 5, 6 i 8, a więc	Proponuje się usunięcie pkt 2.	<p>Uwaga uwzględniona</p> <p>Uwzględnienie uwagi będzie polegać na wprowadzeniu</p>

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
	Województwa Mazowieckiego		<p>nie uwzględnia scenariuszy wielkości emisji oraz planowanych wielkości zmiany stężeń substancji w powietrzu w roku zakończenia realizacji programu (modelowanie efektu działań naprawczych w postaci zmian emisji i stężeń), bez których nie ma możliwości określenia efektów ekologicznych dodatkowych działań naprawczych, które miałyby prowadzić do najkrótszego możliwego okresu niedotrzymania norm.</p> <p>Dodatkowo z analizy OSR i uzasadnienia wynika, że celem wprowadzenia przepisu art. 2 jest zapewnienie ciągłości obecnie obowiązujących POP-ów i przedłużenie czasu ich obowiązywania do czasu wdrożenia przepisów będących podstawą uchwalenia nowych POP-ów. W ocenie zgłaszającego uwagi bardziej skuteczne będzie przedłużenie realizacji obecnie obowiązujących działań naprawczych, zamiast proponowanego wprowadzenia nowych działań naprawczych.</p> <p>Nowe działania naprawcze, wskazane w art. 2 ust. 2 pkt 2 projektu wymagają modelowania (scenariuszy zmian emisji i stężeń), a to z kolei pociąga za sobą wysokie koszty po stronie urzędów marszałkowskich.</p> <p>Jednocześnie działania naprawcze w POP, zgodnie z art. 91 ust. 9ac POŚ, są tak określone, aby okresy, w których nie są dotrzymane poziomy dopuszczalne lub</p>		modyfikacji pkt 2 przez usunięcie sformułowania „dodatkowe”.

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
			docelowe lub pułap stężenia ekspozycji, były jak najkrótsze.		
10	Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego	OSR	Uwaga redakcyjna	W OSR występują rozbieżności we wskazywanych latach (pkt 1.II, pkt 6).	Uwaga uwzględniona W pkt 6 OSR wprowadzona zostanie korekta polegająca na określeniu, że aktualizacja programów ochrony powietrza konieczna będzie w przypadku stref, w których w wyniku oceny jakości powietrza za rok 2024 i 2025 stwierdzone zostaną przekroczenia norm jakości powietrza.
11	Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego	art. 2 ust. 2 pkt 2	Zapis art. 2 ust. 2 pkt 2 opiniowanego projektu ustawy w brzmieniu – „uwzględnić dodatkowe działania naprawcze (...)” w praktyce <u>wymusza</u> na organie wprowadzenie do obowiązujących Programów ochrony powietrza przyjętych w 2020 roku i zaktualizowanych w 2023 roku <u>nowych rodzajów działań</u> naprawczych. Taka zmiana skutkuje istotnym rozszerzeniem zakresu merytorycznego opracowywanych Programów, gdyż każde nowe działanie wymaga uwzględnienia zapisów wynikających z art. 91 ust. 7a pkt 3 i 7 (tj. scenariusze wielkości emisji, ocena wpływu działania, planowanego efektu ekologicznego). Rodzi to zagrożenie dla organu: niedotrzymania terminu zmiany programu. Ponadto, należy podkreślić, że realizacja nowego obowiązku nałożonego na gminy będzie mocno utrudniona z uwagi na 2,5	„2) <u>może</u> uwzględniać dodatkowe działania naprawcze (...) i/lub wydłużyć termin wykonania istniejących do końca 2028 roku”	Uwaga uwzględniona Wprowadzona zostanie korekta brzmienia przepisu art. 2 ust. 2.

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
			letni okres obowiązywania działań naprawczych.		
12	Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego	art. 2	Wykreślenie art. 2	<p>Należy zwrócić uwagę na niezasadność art. 2 projektu opiniowanej ustawy. Na dzień dzisiejszy, programy ochrony powietrza sporządza się maksymalnie na 6 lat, co oznacza, że realizacja działań naprawczych jest rozłożona na 6 kolejnych lat, a cel programu, tj. doprowadzenie do poziomów dopuszczalnych lub docelowych lub pułapu stężenia ekspozycji ma być osiągnięty do końca trwania programu. Nieuzasadnione jest więc oczekiwanie, że osiągnięcie celu programu może nastąpić po 4 czy 5 latach i wymaganie zaktualizowania programu, skoro cel ma być osiągnięty na dzień 31 grudnia 2026 r.</p> <p>Ponadto, doświadczenie wskazuje, że przyczyną niewystarczającej skuteczności programów ochrony powietrza niektórych zanieczyszczeń (utrzymywania się przekroczeń poziomów normatywnych po czterech latach obowiązywania programu) nie są np. błędne założenia lub konstrukcja programu (np. zbyt mała liczba działań naprawczych), a brak pełnej realizacji działań naprawczych</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona</p> <p>Rozwiązanie polegające na przygotowaniu przepisu przejściowego wydłużającego okres obowiązywania realizowanych aktualnie programów ochrony powietrza i ich aktualizacji do 2028 r. był przedmiotem analizy w trakcie warsztatów z pracownikami urzędów marszałkowskich w listopadzie 2024 r. oraz w marcu 2025 r. Jednak w trakcie dyskusji nad nim większość województw stwierdziła, że przepis ten nie rozwiązałby problemu związanego z określeniem zadań do podjęcia przez właściwe podmioty oraz wskaźników efektu ekologicznego i rzeczowego dla poszczególnych działań naprawczych i zasadności ich kontynuacji. Zaproponowane rozwiązanie prawne zostało poparte przez przedstawicieli urzędów marszałkowskich uczestniczących w warsztatach.</p>

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
				<p>określonych w programach, przez podmioty do tego zobowiązane. Doświadczenie z realizacji programów sporządzanych w poprzednich latach wskazuje również, że działania naprawcze były realizowane w niewystarczającym stopniu.</p> <p>W takim przypadku aktualizacja programu ochrony powietrza jest bezcelowa, należy dołożyć wszelkich starań, aby działania były skutecznie realizowane i kontynuowane.</p> <p>Ciągłość realizowanych dotychczas działań naprawczych mających na celu poprawę jakości powietrza nie jest zależna od zakresu aktualizowania programów ochrony powietrza.</p> <p>Ponadto, wykonanie aktualizacji wiąże się z koniecznością wydatkowania wysokich kwot ze środków publicznych (np. koszt wykonania programu ochrony powietrza w województwie lubelskim, w 2020 r., wyniósł prawie 400 000 zł). Należy zatem postawić pytanie, czy racjonalne jest ponowne wydatkowanie dużej ilości środków publicznych na wykonanie ponownej aktualizacji, tylko na 2 lata skoro środki publiczne powinny być wydatkowane racjonalnie.</p>	

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
				Bardziej uzasadnionym jest wydatkowanie tych środków na likwidację wysokoemisyjnych źródeł ciepła niż na wprowadzanie poprawek w programach ochrony powietrza.	
13	Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego	Art. 3	<p>Proponowana regulacja rozwiązuje problem konieczności opracowywania nowych Programów ochrony powietrza w strefach dla których przyjęte programy ochrony powietrza mają termin obowiązywania do 30 września 2026 r. (przyjęte na podstawie ocen jakości powietrza za rok 2018). Zgodnie z art. 7 ustawy z dnia 13 czerwca 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz ustawy o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. poz. 1211) programy ochrony powietrza opracowane w wyniku oceny poziomów substancji w powietrzu za 2018 r. były uchwalane przez sejmiki województw w terminie do 30 września 2020 r., a harmonogramy realizacji działań naprawczych zgodnie z art. 91 ust. 7a lit. 4 były nie dłuższe niż 6 lat. Tak więc maksymalny czas ich obowiązywania to 30 września 2026 r. (w 2020 roku w Polsce przyjęto łącznie 31 takich uchwał).</p> <p>Wobec powyższego w przypadku gdy w strefie, dla której Program ochrony powietrza obowiązuje do dnia 30 września 2026 r. (w kilku przypadkach 30 czerwca 2026 r. np. Program ochrony powietrza dla strefy podlaskiej), a w ocenie za 2025 r. zostaną stwierdzone przekroczenia poziomu dopuszczalnego lub poziomu docelowego</p>	<p>Zmiana art. 3: Art. 3. 1. „Programy ochrony powietrza dla stref, o których mowa w art. 87 ust. 2 ustawy zmienianej w art. 1, opracowane na podstawie wyników oceny poziomów substancji w powietrzu, o której mowa w art. 89 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1, za rok 2018 lub aktualizacje tych programów opracowane na podstawie oceny poziomów substancji w powietrzu za rok 2021 zachowują moc do dnia 31 grudnia 2028 r. i nie podlegają aktualizacji, o której mowa w art. 2.</p> <p>2. Harmonogramy realizacji działań naprawczych, o których mowa w art. 91 ust. 7a pkt 4 ustawy zmienianej w art. 1, przyjęte w programach lub ich aktualizacjach, o których mowa w ust. 1, określające działania naprawcze na rok 2025 i 2026 stosuje się odpowiednio w latach 2027 – 2028”</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona</p> <p>Rozwiązanie polegające na przygotowaniu przepisu przejściowego wydłużającego okres obowiązywania realizowanych aktualnie programów ochrony powietrza i ich aktualizacji do 2028 r. był przedmiotem analizy w trakcie warsztatów z pracownikami urzędów marszałkowskich w listopadzie 2024 r. oraz w marcu 2025 r. Jednak w trakcie dyskusji nad nim większość województw stwierdziła, że przepis ten nie rozwiązałby problemu związanego z określeniem wskaźników efektu ekologicznego i rzeczowego dla poszczególnych działań naprawczych i zasadności ich dalszej kontynuacji.</p>

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
			<p>lub pułapu stężenia ekspozycji, wówczas w myśl art. 2 projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska właściwe organy będą zobowiązane do opracowania i przyjęcia aktualizacji obowiązujących programów ochrony powietrza. Jednakże mając na uwadze fakt, iż zgodnie z art. 89 ust 1 i 1a ustawy – Prawo ochrony środowiska Główny Inspektor Ochrony Środowiska, w terminie do dnia 30 kwietnia każdego roku, dokonuje oceny poziomów substancji w powietrzu w danej strefie za rok poprzedni oraz odrębnie dla każdej substancji dokonuje klasyfikacji stref, w 2026 r. może dojść do sytuacji, w której właściwe organy będą musiały dokonać aktualizacji w okresie kilku miesięcy (1 maja 2026 r. – 30 września 2026 r.), co z oczywistych względów jest nierealne (opracowanie dokumentu, konsultacje społeczne, konsultacje z NGO, opinie JST i MKiŚ, przyjęcie uchwały przez zarząd województwa, opinia właściwej komisji sejmiku województwa, przyjęcie uchwały przez sejmik województwa). W późniejszym okresie ich aktualizacja nie będzie możliwa bowiem stracą swoją moc. Jeśli więc nie zostanie przyjęta aktualizacja, właściwe organy zgodnie z obecnym brzmieniem art. 91 ustawy – Prawo ochrony środowiska będą zobowiązane opracować nowe Programy ochrony powietrza. Przy czym dotychczasowe doświadczenia wskazują, że termin opracowania i uchwalenia tych dokumentów wynosi od 12</p>		

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
			<p>do 15 miesięcy. Tak więc realny termin uchwalenia takiego programu to maj–lipiec 2027 r. Jednocześnie należy mieć na uwadze, że dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/2881 z dnia 23 października 2024 r. w sprawie jakości powietrza i czystszej powietrza dla Europy wprowadza obowiązek przygotowania do dnia 31 grudnia 2028 r. planów działania na rzecz poprawy jakości powietrza dla stref, w których w wyniku oceny jakości powietrza za 2026 r. zostaną stwierdzone przekroczenia nowych standardów jakości powietrza. Aby dotrzymać terminu uchwalenia Planów działania na rzecz poprawy jakości powietrza pracę nad ich opracowaniem należy rozpocząć już na początku 2027 roku. Jest więc wielce prawdopodobne, że dojdzie do sytuacji, w której jeden organ w tym samym czasie będzie opracowywać dwa odrębne dokumenty z dziedziny ochrony powietrza dla tych samych obszarów (ich zakres będzie tożsamy).</p> <p>Wobec powyższego, aby ograniczyć wydatkowanie środków z budżetu państwa na opracowanie dodatkowych dokumentów jest zasadnym, aby mocą ustawy przedłużyć okres obowiązywania przyjętych w 2020 r. Programów ochrony powietrza do 30 grudnia 2028 r. Mając na względzie opóźnienia w realizacji zadań naprawczych w obowiązujących Programach, należy stwierdzić, iż proponowana zmiana przepisów nie wpłynie negatywnie na ich</p>		

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
			realizację. Jednocześnie należy zauważyć, iż podobne regulacje prawne były już zastosowane w ustawie z dnia 30 sierpnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. poz. 2087), której celem było dostosowanie przepisów Prawa ochrony środowiska do dyrektywy Komisji (UE) 2015/996 z dnia 19 maja 2015 r. ustanawiającej wspólne metody oceny hałasu zgodnie z dyrektywą 2002/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w zakresie strategicznych map hałasu i programów ochrony środowiska przed hałasem.		
14	Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego	W przypadku uwzględnienia zmiany brzmienia art. 3 jw. – zmiana numeracji – art. 3 na art. 4	Zmiana redakcyjna	Art. 4 Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.	Uwaga bezprzedmiotowa w związku z nieuwzględnieniem uwagi dotyczącej zmiany brzmienia art. 3.
15	Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego	Art. 2 ust. 3	Uwaga dotyczy sprzeczności między uproszczonym zakresem aktualizacji programów ochrony powietrza (POP) a pełnym stosowaniem przepisów art. 91 ust. 1–7, ust. 8–9b oraz ust. 10 ustawy – Prawo ochrony środowiska (poś) do tej aktualizacji, co może naruszać cel uproszczenia wskazany w OSR. 1. Problem z zakresem aktualizacji: Zgodnie z art. 2 ust. 2 pkt 1 projektu, aktualizacja POP powinna być ograniczona wyłącznie do: (a) harmonogramu działań naprawczych, (b) szacunkowych kosztów realizacji działań oraz (c) wskaźników specyficznych dla działań naprawczych. Jednak art. 2 ust. 3	Usunięcie zapisu: <i>„3. Przepisy art. 91 ust. 1–7, ust. 8–9b oraz ust. 10 ustawy zmienianej w art. 1 stosuje się odpowiednio do aktualizacji, o której mowa w ust. 1.</i> Dodanie w art. 2 po ust. 2 zapisów ust. 36: <i>„3. Zarząd województwa opracowuje projekt aktualizacji, o której mowa w ust 1, w terminie 5 miesięcy od dnia otrzymania oceny za rok 2025 r.</i> <i>4. Zarząd województwa przedstawia do zaopiniowania właściwym</i>	Uwaga częściowo uwzględniona Uwaga uwzględniona w części dotyczącej propozycji usunięcia wymogu przeprowadzenia w ramach aktualizacji programu ochrony powietrza analizy, o której mowa w art. 91 ust. 9a, 9aa oraz 9ab. Natomiast propozycja usunięcia przepisu art. 91 ust. 9b stanowiącego o konieczności przeprowadzenia, w trakcie prac nad aktualizacją programów ochrony powietrza, analizy i uwzględnienia celów zawartych w innych

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
			<p>projektu nakazuje stosować odpowiednio przepisy art. 91 ust. 1–7, ust. 8–9b oraz ust. 10 ustawy poś, co oznacza włączenie dodatkowych elementów, np. analizy źródeł przekroczeń zgodnie z art. 91 ust. 9a ustawy poś, wymagającej przeprowadzania kosztownego i czasochłonnego modelowania matematycznego. To przeczy celowi uproszczenia aktualizacji i minimalizacji nakładów środków publicznych, jak podkreślono w OSR projektu. Wspomniane elementy są już zawarte w istniejących POP i nie wymagają ponownej aktualizacji.</p> <p>2. Problem z terminami: Zgodnie z art. 91 ust. 1 ustawy poś (stosowanym odpowiednio), Zarząd województwa musiałby opracować projekt aktualizacji w ciągu 12 miesięcy od otrzymania oceny za 2024 r. (tj. otrzymanie oceny realnie do kwietnia 2025 r.). W tym momencie nie będą jeszcze znane wyniki oceny za 2025 r., a może prowadzić to do pojawienia się nowych stref z przekroczeniami. Jednocześnie przepis jeszcze nie obowiązuje, nie jest wiadomym kiedy wejdzie w życie i może okazać się że wykonanie aktualizacji w tak krótkim terminie będzie niemożliwe.</p> <p>3. Przykłady praktyczne: W ocenie za 2024 r. w strefie Tarnów nie stwierdzono przekroczeń – to precedens w województwie małopolskim, wynikający z wdrażania POP. Nie wiadomo jednak, czy sytuacja powtórzy się w 2025 r. Ponadto, w kontekście nowej</p>	<p><i>wójtom, burmistrzom lub prezydentom miast i starostom projekt uchwały w sprawie aktualizacji programu ochrony powietrza, o którym mowa w ust 1.</i></p> <p><i>5. Sejmik województwa w terminie 8 miesięcy od dnia otrzymania wyników oceny za 2025 r. określa w drodze uchwały aktualizację programu ochrony powietrza.</i></p> <p><i>6. Przepisy art. 91 ust. 2-2d, ust. 9, ust. 9b ustawy zmienianej w art. 1 stosuje się odpowiednio do aktualizacji, o której mowa w ust. 1.”</i></p>	<p>dokumentach planistycznych i strategicznych nie powinna generować znacząco większego obciążenia. Powinno to podnieść efektywność proponowanych do realizacji działań naprawczych, a tym samym doprowadzić do osiągnięcia celów poprawy jakości powietrza.</p> <p>Natomiast propozycja dodania w art. 2 po ust. 2 nowych przepisów ust. 3–6, nie może być uwzględniona.</p> <p>Samorząd województwa po otrzymaniu wyników oceny jakości powietrza za 2024 r., w ramach której stwierdzone zostało przekroczenie norm jakości powietrza ma obowiązek podjąć działania zmierzające do opracowania aktualizacji programu ochrony powietrza.</p> <p>W przypadku gdy w wyniku oceny jakości powietrza za 2025 r. zostanie stwierdzone przekroczenie norm jakości powietrza dla strefy lub substancji, dla której nie stwierdzono takiego przekroczenia w ocenie jakości powietrza za 2024 r., zachodzi obowiązek dokonania dodatkowej aktualizacji takiego programu zgodnie z zakresem określonym w art. 2. Nie oznacza to jednak, że termin na aktualizację</p>

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
			dyrektywy AAQD (2024/2881), która znacząco zmniejszyła limity dopuszczalne zanieczyszczeń, może nie być uzasadnione zawieszanie działań naprawczych w strefach takich jak Tarnów na lata 2027–2028.		tego programu będzie skrócony do 2 miesięcy. W tym zakresie w dalszym ciągu będzie obowiązywał 15-miesięczny okres na przygotowanie i przyjęcie w drodze uchwały sejmiku województwa aktualizacji ww. programu ochrony powietrza.
16	Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego	Art. 2 ust. 1	<p>Uwaga dotyczy braku precyzji w art. 2 ust. 1 projektu co do jednokrotnego przeprowadzenia aktualizacji POP po ocenach za oba lata (2024 i 2025), co może prowadzić do nieefektywności.</p> <p>1. Aktualne brzmienie i problem: art. 2 ust. 1 projektu wymaga opracowania i przyjęcia aktualizacji POP dla stref, w których – zgodnie z wynikami oceny poziomów substancji w powietrzu za rok 2024 lub 2025 r. (art. 89 ust. 1 ustawy poś) – są przekroczone poziomy dopuszczalne, docelowe lub pułap stężenia ekspozycji (art. 87 ust. 2 ustawy poś). To oznacza, że po otrzymaniu oceny za 2024 r. (realnie w kwietniu 2025 r.) Zarząd województwa musiałby w ciągu 12 miesięcy opracować projekt aktualizacji, nawet jeśli w ocenie za 2025 r. pojawią się nowe strefy z przekroczeniami.</p> <p>2. Uzasadnienie: Konieczne jest umożliwienie dodania nowych stref do istniejącego projektu, aby: (a) racjonalizować proces i unikać dublowania aktualizacji, (b) zapewnić spójność działań przez jedną aktualizację dla wszystkich stref jednocześnie. To wpisuje się w cel ciągłości</p>	<p>Usunięcie zapisu: <i>„Art. 2. 1. Dla stref, o których mowa w art. 87 ust. 2 ustawy zmienianej w art. 1, w których, zgodnie z wynikami oceny poziomów substancji w powietrzu, o której mowa w art. 89 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1, za rok 2024 lub 2025 r., są przekroczone poziomy dopuszczalne lub poziomy docelowe lub pułap stężenia ekspozycji, właściwe organy opracowują i przyjmują aktualizacje programów ochrony powietrza, o których mowa w art. 91 ustawy zmienianej w art. 1.”</i></p> <p>Dodanie zapisu: <i>„Art. 2. Dla stref, o których mowa w art. 87 ust. 2 ustawy zmienianej w art. 1, w których, zgodnie z wynikami oceny poziomów substancji w powietrzu, o której mowa w art. 89 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1, za rok 2024 lub 2025 r., są przekroczone poziomy dopuszczalne lub poziomy docelowe</i></p>	<p>Uwaga nieuwzględniona</p> <p>W 15 z 16 województw obowiązujące programy ochrony powietrza i ich aktualizacje wygasną w terminie do końca 2026 r. Zgodnie z obowiązującym prawem krajowym, zachodzi potrzeba przygotowania nowych programów ochrony powietrza w przypadku stwierdzenia przekroczeń norm jakości powietrza w wyniku oceny jakości powietrza za 2024 r., tak aby możliwe było zachowanie ciągłości realizacji działań naprawczych począwszy od 2027 r.</p> <p>Dodany w przepisie art. 2 ust. 1 „2025 r.” ma na celu wyeliminowanie ryzyka powstania sytuacji polegającej na stwierdzeniu przekroczeń norm jakości powietrza w strefach, które nie zostały objęte aktualizacją programu ochrony powietrza na podstawie oceny za 2024 r</p> <p>Rok 2025 r. został dodany na wniosek pracowników urzędów</p>

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
			działań naprawczych do czasu wdrożenia nowej dyrektywy AAQD.	<i>lub pułap stężenia ekspozycji, właściwe organy opracowują i przyjmują aktualizacje programów ochrony powietrza. Aktualizacja winna być dokonana jednokrotnie po uzyskaniu wyników oceny zarówno za 2024 r. jak i za 2025 r.</i>	marszałkowskich w trakcie warsztatów w marcu 2025 r.
17	NGOsy	Proponowany art. 96b p.o.ś.	<p>Zaskarżalność zaniechania legislacyjnego w zakresie uchwalenia POP/PDK lub ich aktualizacji.</p> <p>Art. 9 ust. 3 Konwencji z Aarhus umożliwia „członkom społeczeństwa” kwestionowanie działań i zaniechań osób prywatnych i władz publicznych, które naruszają postanowienia krajowego prawa środowiskowego. Jak Komitet konsekwentnie podkreśla, art. 9 ust. 3 KA ustanawia wymóg „zapewnienia prawa do zaskarżenia, gdy działanie lub zaniechanie – jakiegokolwiek działania lub zaniechanie instytucji lub organu krajowego lub wspólnotowego, w tym każde działanie wdrażające politykę lub działanie wynikające z przepisów prawa – narusza prawo dotyczące środowiska” (np. ACCC/2005/11 (Belgia), punkt 28; również ACCC/C/2008/32 (Unia Europejska), część II, punkty 98-99).</p> <p>W przypadku dyrektywy 2008/50/WE TSUE stwierdził, że dyrektywa ta nakłada jasny obowiązek sporządzenia planów działania (programów ochrony powietrza i innych środków) „zarówno w przypadku zagrożenia przekroczenia dopuszczalnych</p>	Dodanie po słowach: „Skargę na uchwałę w sprawie programu ochrony powietrza i uchwałę w sprawie aktualizacji programu ochrony powietrza, o których mowa w art. 91, oraz uchwałę w sprawie planu działań krótkoterminowych, o której mowa w art. 92” słów: „a także na bezczynność organów województwa w przedmiocie tej uchwały”	<p>Uwaga uwzględniona</p> <p>Projekt ustawy wraz z uzasadnieniem zostały odpowiednio zmodyfikowane.</p>

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
			<p>wartości, jak i w przypadku zagrożenia przekroczenia progów alarmowych”. Ponadto Trybunał uznał, że są to środki „dotyczące jakości powietrza i wody pitnej, których celem była ochrona zdrowia publicznego”, a niesporządzenie programu „może zagrażać zdrowiu osób” (C-237/07 Janecek, punkty 36 i 38).</p> <p>Tym samym, osoby fizyczne i prawne dotknięte niebezpieczeństwem przekroczenia dopuszczalnych wartości jakości powietrza powinny mieć możliwość żądania od właściwych organów, w razie potrzeby na drodze sądowej, sporządzenia programu dotyczącego jakości powietrza zgodnego z wymaganiami dyrektywy 2008/50/WE C-404/13 ClientEarth, pkt 56). Tymczasem projektowane przepisy nowelizujące nie przewidują możliwości zaskarżenia bezczynności organu polegającej na nieprzyjęciu w terminie wymaganego prawem programu ochrony powietrza i innych środków, przewidując jedynie skargę na uchwałę w sprawie programu ochrony powietrza i uchwałę w sprawie aktualizacji programu ochrony powietrza, o których mowa w art. 91, oraz uchwałę w sprawie planu działań krótkoterminowych, o której mowa w art. 92. Taki zakres przedmiotowy zaskarżenia jest niezgodny ze wzorcem normatywnym stanowiącym podstawę postępowania naruszeniowego nr 2020/2105 i tym samym nie stanowi skutecznego środka</p>		

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
			<p>naprawczego dla wskazanego naruszenia prawa UE.</p> <p>Jako że proponowana nowelizacja nie precyzuje zagadnienia wzajemnej relacji nowo projektowanych przepisów z istniejącymi przepisami ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie wojewódzkim (dalej: „u.s.w.”) oraz ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (dalej: „p.p.s.a.”), zaskarżenie bezczynności organu w takim przypadku teoretycznie mogłoby nastąpić na podstawie art. 91 u.s.w. Takie rozwiązanie rodzi jednak szereg wątpliwości ze względu na zakres podmiotów posiadających legitymację do wniesienia takiej skargi oraz ze względu na formę, jaką powinno przyjąć orzeczenie w razie jej uwzględnienia. Art. 91 u.s.w w zakresie legitymacji zawiera odesłanie do art. 90 tej ustawy, a ten z kolei przyznaje uprawnienie do wniesienia skargi jedynie podmiotom, których interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone przepisem aktu prawa miejscowego. Per analogiam, uprawnienie do wniesienia skargi na bezczynność organu w tym zakresie przysługiwałoby jedynie tym podmiotom, które byłyby w stanie wykazać naruszenie interesu prawnego, polegające na istnieniu bezpośredniego związku między nieprzyjęciem uchwały a własną indywidualną i prawnie gwarantowaną sytuacją (por. wyrok Naczelnego Sądu</p>		

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
			<p>Administracyjnego z dnia 13 marca 2012 r., sygn. akt II OSK 2334/11, a także wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 maja 2002 r., sygn. akt IV SA 1486/01; z dnia 7 lutego 2002 r., sygn. akt SA/Bk 1082/01; z dnia 14 marca 2002 r., sygn. akt II SA 2506/01; z dnia 18 września 2003 r., sygn. akt II SA 2637/02). Co więcej, w doktrynie jest prezentowane jednak również stanowisko, które zakłada niedopuszczalność skargi na niepodjęcie uchwały (zarządzenia) przez organ jednostki samorządu terytorialnego (zob. Dolnicki Bogdan (red.), Samorząd województwa. Komentarz, art. 90 i 91). Takie zawężenie katalogu podmiotów uprawnionych do zaskarżenia nieprzyjęcia programu ochrony powietrza i innych środków wymaganych dyrektywą 2008/50/WE jest niezgodne z prawem UE, które wymaga przyznania legitymacji w tym zakresie wszystkim osobom fizycznym i prawnym dotkniętym niebezpieczeństwem przekroczenia dopuszczalnych wartości jakości powietrza, a zatem co najmniej podmiotom wskazanym w proponowanym art. 96b ust. 1 p.o.ś.</p> <p>Ponadto, stosownie do art. 91 ust. 2 u.s.w. w przypadkach, o których mowa w ust. 1, sąd administracyjny w razie uwzględnienia skargi na bezczynność może jedynie nakazać organowi nadzoru wykonanie niezbędnych czynności na rzecz skarżącego. Oznacza to w konsekwencji, iż sąd nie jest władny zobowiązać organu pozostającego w</p>		

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
			<p>bezczynności do wydania aktu (jak ma to miejsce w art. 149 p.p.s.a.), a jedynie może zobowiązać do tego organ nadzoru. Tym samym rozstrzygnięcie takie jest możliwe jedynie w przypadkach gdy organ nadzoru może w konkretnej sprawie podjąć zarządzenie zastępcze, niedopuszczalne jest zaś w odniesieniu do działalności prawotwórczej organu, jakim jest przyjęcie programu ochrony powietrza i innych środków przewidzianych dyrektywą 2008/50/WE. Żaden bowiem przepis nie upoważnia organu nadzoru do zastąpienia organu uchwałodawczego jednostki samorządowej i wydania w jego imieniu aktu prawa miejscowego, rozwiązanie takie przez wkroczenie organu nadzoru w działalność prawotwórczą godziłoby zresztą już w same podstawy funkcjonowania samorządu terytorialnego (por. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 19 grudnia 2016 r. sygn. II SAB/Sz 148/16, CBOSA). Takie rozwiązanie jest niezgodne z Konwencją z Aarhus, która w art. 9 ust. 4 wymaga od państw ustanowienia odpowiednich i prawnie skutecznych środków zaradczych, a Przewodnik Wdrażania Konwencji z Aarhus wprost wskazuje, że celem każdej administracyjnej lub sądowej procedury odwoławczej jest sprostowanie błędnych decyzji, działań i zaniechań (UNECE, Konwencja z Aarhus. Przewodnik wdrażania, druga edycja, str. 200).</p>		

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
			<p>Nie wydaje się również możliwe zaskarżenie bezczynności organu w tym obszarze w oparciu o zasady ogólne p.p.s.a., tj. o art. 3 § 2 pkt 9, zgodnie z którym kognicji sądów administracyjnych podlegają skargi na bezczynność w sprawach dotyczących innych niż określone w art. 3 § 2 pkt 1-3 p.p.s.a. aktów lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczących uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa podjętych w ramach postępowania administracyjnego. Jak zwrócił uwagę Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu należy je wiązać tylko z aktami lub czynnościami o charakterze ściśle procesowym, których celem podjęcia jest wydanie decyzji lub postanowienia (postanowienie WSA we Wrocławiu z dnia 13 lutego 2025 r., II SAB/Wr 122/25), a zatem poza kognicją sądów pozostaje bezczynność organów polegająca na nieprzyjęciu w terminie wymaganych prawem aktów prawa miejscowego.</p>		
18	NGOsy	Proponowany art. 96b p.o.ś.	<p>Zaskarżalność decyzji dotyczących liczby i lokalizacji stacji pomiarowych</p> <p>Zakres przedmiotowy projektowanego art. 96b budzi ponadto wątpliwości nie tylko ze względu na brak możliwości zaskarżenia bezczynności polegającej na nieprzyjęciu wskazanych uchwał, ale także z uwagi na brak możliwości zaskarżenia lokalizacji i przeniesienia punktów pomiarowych mierzących jakość powietrza. Wymóg ten</p>	Istniejące przepisy p.o.ś. nie przewidują procedury ustalania lokalizacji i przenoszenia punktów pomiarowych zakończonej aktem podlegającym zaskarżeniu, dlatego w celu usunięcia niezgodności polskich przepisów z prawem UE w pierwszej kolejności należałoby wprowadzić taką procedurę, a następnie rozszerzyć zakres przedmiotowy projektowanego art.	<p>Uwaga nieuwzględniona</p> <p>Możliwość zaskarżania liczby i lokalizacji punktów pomiarowych wynika z art. 27 dyrektywy 2024/2881, nad której transpozycją trwają w resorcie prace.</p>

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
			<p>pojawia się nie tylko w zrewidowanej Dyrektywie 2024/2881, ale wynika już z orzecznictwa TSUE, stanowiącego podstawę dla postępowania naruszeniowego nr 2020/2105.</p> <p>W sprawie Craeynest, Trybunał uściślił, że nawet swoboda uznania w odniesieniu do „technicznych i złożonych ocen” jest ograniczona „celem i zadaniami, którym służą odpowiednie przepisy” prawa Unii. W tym konkretnym przypadku oznaczało to, że sąd krajowy musiał sprawdzić, czy punkty pomiarowe mierzące jakość powietrza zostały ustanowione zgodnie z kryteriami określonymi w sekcji B ust. 1 lit. a) załącznika III do dyrektywy 2008/50/WE w sprawie jakości powietrza (C-723/17, Craeynest i in., pkt. 56). Sądy krajowe zatem nie mogą pozostawić bez rozpoznania oceny dokonanej przez władze publiczne przy ustalaniu punktów pomiarowych, a decyzje o ich lokalizacji i przeniesieniu powinny podlegać zaskarżeniu na zasadach określonych w art. 9 ust. 3 Konwencji z Aarhus.</p>	<p>96b p.o.ś w sposób umożliwiający zaskarżenie takich rozstrzygnięć podmiotom w nim wskazanych.</p>	
19	NGOsy	Proponowany art. 96b p.o.ś.	<p>Brak możliwości merytorycznej kontroli programów ochrony powietrza i planów działań krótkoterminowych przez sądy administracyjne</p> <p>Podstawowym problemem, który wynika nie tyle z brzmienia projektowanego art. 96b p.o.ś., ale z przepisów ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu</p>	<p>Konieczność wprowadzenia możliwości dokonywania merytorycznej kontroli aktów takich jak programy ochrony powietrza i plany działań krótkoterminowych lub ich aktualizacje przez sądy administracyjne.</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona</p> <p>Możliwość zaskarżania POP, ich aktualizacji oraz PDK będzie wynikała z projektowanego przepisu, natomiast działania sądów administracyjnych w tym zakresie wynikają z przepisów ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami</p>

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
			<p>przed sądami administracyjnymi (dalej: p.p.s.a.) jest ograniczona możliwość dokonywania merytorycznej kontroli aktów takich jak programy ochrony powietrza i plany działań krótkoterminowych lub ich aktualizacje przez sądy administracyjne.</p> <p>Orzekając w sprawach ze skarg na akty prawa miejscowego sądy administracyjne mogą jedynie stwierdzić nieważność tych aktów w całości lub w części albo stwierdzić, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności (art. 147 1 p.p.s.a.). W odniesieniu do uchwał organów samorządu województwa powyższy przepis precyzują art. 82 i 83 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, dalej: u.s.w. Zgodnie z art. 82 ust. 1 w zw. z ust. 5 u.s.w. uchwała organu samorządu województwa sprzeczna z prawem jest nieważna, jednak w przypadku nieistotnego naruszenia prawa nie stwierdza się nieważności uchwały ograniczając się do wskazania, że uchwałę wydano z naruszeniem prawa.</p> <p>Sąd administracyjny nie może zatem w sprawach ze skarg na uchwały w sprawie programów ochrony powietrza, planów działań krótkoterminowych lub ich aktualizacji wydać orzeczenia reformatoryjnego, a jedynie kasatoryjne. Z tego powodu ewentualne uwzględnienie skargi może przynieść efekt sprzeczny z</p>		<p>administracyjnymi. Projektowany przepis ustawy ma na celu stworzenie możliwości zaskarżenia ww. dokumentów przy jednoczesnym zapewnieniu realizacji działań naprawczych w nich określonych.</p> <p>Z kolei np. możliwość zaskarżenia liczby i lokalizacji punktów pomiarowych wynika z art. 27 dyrektywy 2024/2881, nad której transpozycją trwają w resorcie prace. Mechanizmy odnoszące się do możliwości szerszego skarżenia POP i PDK, w tym w zakresie merytorycznej kontroli tych aktów będą przedmiotem nowego projektu ustawy.</p>

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
			<p>interesem skarżącego. Przykładowo, zaskarżenie programu ochrony powietrza w zakresie zbyt mało skutecznych działań naprawczych może doprowadzić do stwierdzenia nieważności programu w tym zakresie, a co za tym idzie do sytuacji, w której nie będą obowiązywały żadne działania naprawcze do czasu uchwalenia nowego programu, co jednak jest procesem długotrwałym.</p> <p>Co więcej, postępowanie dowodowe przed sądem administracyjnym jest znacząco ograniczone, dopuszczalny jest jedynie dowód uzupełniający z dokumentu (art. 106 § 3 p.p.s.a.). Sąd administracyjny nie ma możliwości przeprowadzenia z urzędu lub na wniosek strony innych dowodów, w szczególności dowodu z opinii biegłego. Tym samym bardzo utrudnione może być wykazanie przez stronę skarżącą merytorycznych wad zaskarżonej uchwały w sprawie programu ochrony powietrza, planu działań krótkoterminowych lub ich aktualizacji. Istnieje obawa, że kontrola sądowa tych aktów ograniczać będzie się do weryfikacji spełnienia wymogów formalnych.</p> <p>Merytoryczna kontrola legalności aktów takich jak programy ochrony powietrza i plany działań krótkoterminowych może wymagać m. in. weryfikacji zawartych w nich danych na temat jakości powietrza, źródeł zanieczyszczeń, skuteczności</p>		

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
			<p>przewidzianych działań naprawczych w zakresie osiągnięcia przewidywanego efektu ekologicznego. Przeprowadzenie takiej kontroli może w wielu przypadkach wymagać specjalistycznej wiedzy technicznej i naukowej czy też dostępu do specjalistycznego oprogramowania, np. w zakresie modelowania rozprzestrzeniania się zanieczyszczeń.</p> <p>Brak możliwości przeprowadzenia dowodu z opinii biegłego może skutkować tym, że merytoryczna kontrola zaskarżonych programów ochrony powietrza, planów działań krótkoterminowych oraz ich aktualizacji będzie miała charakter iluzoryczny. Tymczasem kontrola tych aktów wyłącznie pod kątem spełnienia wymogów formalnych nie będzie realizować wymogów wynikających z prawa UE oraz Konwencji z Aarhus.</p> <p>Chociaż w art. 9 ust. 3 Konwencji z Aarhus nie ma wyraźnego odniesienia do legalności pod względem merytorycznym lub formalnym, państwo nie może ograniczyć zakresu procedury odwoławczej wynikającej z tego postanowienia do legalności albo pod względem merytorycznym, albo formalnym. Procedury odwoławcze dotyczące kwestionowanych działań i zaniechań muszą raczej umożliwiać zakwestionowanie zarówno merytorycznej, jak i formalnej legalności zarzucanego naruszenia. Art. 9 ust. 3</p>		

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
			<p>ustanawia prawo kwestionowanie działań lub zaniechań osób prywatnych lub władz publicznych naruszających przepisy jej prawa krajowego w dziedzinie środowiska. W związku z tym Komitet jednoznacznie wskazuje, że sądy muszą co najmniej zapewnić, aby zakres kontroli obejmował zbadanie „czy dane działanie lub zaniechanie było sprzeczne z jakimkolwiek postanowieniem, materialnym czy procesowym, prawa krajowego dotyczącego środowiska” ACCC/C/2008/33 (Wielka Brytania, pkt 124). Stąd też, mimo że art. 9 ust. 3 nie odnosi się wyraźnie do legalności materialnej i proceduralnej, Komitet zinterpretował to postanowienie tak, aby objąć naruszenia materialne i proceduralne jego zakresem. W Obwieszczeniu Komisji również potwierdzono, że art. 9 ust. 2 i 3 KA mają w tym względzie te same wymagania co do zakresu kontroli (Obwieszczenie Komisji, punkt 121).</p> <p>Jak zaznaczono w obwieszczeniu Komisji, zakaz „prekluzji materialnej” stosuje się w równej mierze do zaskarżania decyzji na podstawie art. 9 ust. 3 KA (Obwieszczenie Komisji, punkt 121). Podsumowując, wymóg ten pociąga za sobą niemożność ograniczenia przez sądy zakresu kontroli do zarzutów, które zostały podniesione wcześniej w terminach wyznaczonych wcześniejszą procedurą administracyjną (C-137/14, Komisja/Niemcy, pkt 80), na przykład w toku konsultacji publicznych.</p>		

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
			<p>Także Komitet jasno stwierdził, że sędziowie sądów krajowych mają obowiązek rozpatrywać decyzje i rozstrzygnięcia władzy publicznej merytorycznie, a nie tylko zdawać się na jej swobodę (tzw. kryterium bezzasadności Wednesbury, ACCC/C/2008/33 (Zjednoczone Królestwo)).</p> <p>Co do ustanowionego dyrektywą 2008/50/WE w sprawie jakości powietrza obowiązku sporządzenia programów jakości powietrza, Trybunał Sprawiedliwości uznał w sprawie ClientEarth, że sądy krajowe muszą nie tylko kontrolować fakt sporządzenia planu jakości powietrza przez władze krajowe, lecz również jego zgodność z wymaganiami podpunktu drugiego art. 23 ust. 1 dyrektywy 2008/50/WE (C-404/13 ClientEarth, pkt 56, patrz również C-237/07, Janecek, pkt 46).</p>		
20	NGOsy	Proponowany art. 96b p.o.ś.	<p>Wątpliwości dotyczące powagi rzeczy osądzonej</p> <p>Na tle projektowanego art. 96b p.o.ś. pojawiają się wątpliwości co do zakresu powagi rzeczy osądzonej (art. 171 p.p.s.a.) w przypadku ponownego zaskarżenia uchwały w przedmiocie programu ochrony powietrza, planu działań krótkoterminowych lub ich aktualizacji. Na gruncie obecnie obowiązujących przepisów ustaw samorządowych wykształciło się orzecznictwo, że ponowne zaskarżenie aktu prawa miejscowego lub innego aktu</p>	<p>Wprowadzenie przepisu usuwającego wątpliwości dotyczące zakresu przedmiotowego powagi rzeczy osądzonej w przypadku prawomocnego oddalenia skargi na uchwałę. Rozważyć można przykładowo wprowadzenie obowiązku przytoczenia w skardze zarzutów oraz związanie sądu przy rozpatrywaniu tego rodzaju skarg zarzutami podnoszonymi w skardze. W takim przypadku możliwe byłoby ponowne zaskarżenie tej samej</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona</p> <p>Możliwość zaskarżania POP, ich aktualizacji oraz PDK będzie wynikała z projektowanego przepisu, natomiast działania sądów administracyjnych w tym zakresie wynikają z przepisów ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.</p> <p>Zgodnie z projektem ustawy propozycja przepisu zakłada możliwość wniesienia skargi do sądu administracyjnego także</p>

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
			<p>generalnego jednostki samorządu terytorialnego nie jest co do zasady niedopuszczalne: Dla dopuszczalności powtórnej kontroli sądowej tego samego aktu prawa miejscowego decydujące znaczenie odgrywa rzeczywisty przedmiot zapadłego rozstrzygnięcia, który wraz z uprawomocnieniem się wyroku uzyskuje cechę powagi rzeczy osądzonej (Postanowienie NSA z 28.04.2015 r., II OSK 826/15). Wydaje się jednak, że to stanowisko dotyczy przede wszystkim podmiotowych granic powagi rzeczy osądzonej, na co zwraca uwagę m. in. T. Woś: „Odmiennego podejścia wymaga natomiast ukształtowanie podmiotowych granic rei iudicatae prawomocnego wyroku rozstrzygającego skargę w stosunku do generalnych aktów organów gmin, powiatów, województw (...) Sąd orzekając później, ze skargi innego podmiotu, jest związany dokonany wcześniej ocenami w powyższym zakresie, a kolejną skargę powinien rozpoznać w granicach, w jakich nie była rozpoznawana wcześniej, tj. w granicach indywidualnego interesu prawnego skarżącego. W konsekwencji ewentualne stwierdzenie nieważności takiego aktu może nastąpić tylko w części dotyczącej interesów prawnych skarżącego.” (T. Woś [w:] H. Knysiak-Sudyka, M. Romańska, T. Woś, Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz, wyd. VI, Warszawa 2016, art. 171).</p>	<p>uchwały pod warunkiem przytoczenia w skardze innych zarzutów.</p>	<p>osobie fizycznej posiadającej miejsce zamieszkania w strefie, dla której został przyjęty albo powinien być przyjęty program ochrony powietrza, jego aktualizacja lub plan działań krótkoterminowych, przedsiębiorcy prowadzącemu działalność gospodarczą w strefie, dla której został przyjęty albo powinien być przyjęty program ochrony powietrza, jego aktualizacja lub plan działań krótkoterminowych oraz organizacji społecznej powołującej się na swoje cele statutowe, prowadzącej działalność statutową w zakresie ochrony środowiska lub ochrony zdrowia ludzkiego przez co najmniej 12 miesięcy przed dniem ogłoszenia uchwały sejmiku województwa w sprawie programu ochrony powietrza, jego aktualizacji lub też planu działań krótkoterminowych albo przed dniem, w którym upłynął termin na podjęcie uchwały.</p>

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
			<p>Powyższe stanowisko nie przystaje jednak do skarg wnoszonych na podstawie projektowanego art. 96b p.o.ś., bowiem w tym przypadku legitymacja skargowa nie będzie powiązana z interesem prawnym skarżących. Zatem należałoby przyjąć, że rozpatrując skargę wniesioną na podstawie art. 96b p.o.ś. sąd administracyjny będzie badał sprawę w granicach sprawy, nie będąc związany zarzutami i wnioskami skargi (art. 134 p.p.s.a.). Tym samym, jeżeli skarga na uchwałę wniesiona na podstawie art. 96b p.o.ś. zostanie prawomocnie oddalona, to kolejna skarga na tę samą uchwałę podlegałaby odrzuceniu nawet jeżeli zostanie wniesiona przez inny podmiot i będzie zawierała całkowicie odmienne zarzuty.</p> <p>Założenie, że Sąd rozpatrując skargę na akt tak obszerny i skomplikowany jak program ochrony powietrza jest w stanie dokonać kontroli jego legalności w pełnym zakresie, niezależnie od zarzutów, wyjaśnień i dowodów przedstawionych przez skarżącego, jest oczywistą fikcją. Nie można wykluczyć, że wskazany tu problem zostałby rozwiązany w orzecznictwie, ale zdaniem składających uwagi należy rozważyć rozstrzygnięcie tego zagadnienia przez dodanie przepisu szczególnego, określającego zakres powagi rzeczy osądzonej w przypadku skarg wnoszonych na podstawie art. 96b.</p>		

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
21	NGOsy	Proponowany art. 96b p.o.ś.	<p>Ograniczony termin na wniesienie skargi oraz brak przepisów intertemporalnych</p> <p>Projektowany art. 96b ust. 2 p.o.ś. określa 6-miesięczny termin na wniesienie skargi na uchwałę w sprawie programu ochrony powietrza, planu działań krótkoterminowych lub ich aktualizacji. Początkiem biegu tego terminu jest dzień ogłoszenia uchwały. W aktualnym stanie prawnym skargę na akty prawa miejscowego można wnieść w dowolnym terminie (art. 53 ust. 2a ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi). W uzasadnieniu projektu ustawy wskazano, że wskazany termin zapewni możliwość zaskarżania ww. dokumentów przy jednoczesnym zapewnieniu realizacji działań naprawczych w nich określonych. Niejasny jest jednak skutek upływu ww. terminu oraz relacja art. 96b p.o.ś. do obowiązujących obecnie przepisów ogólnych regulujących skargę na akty prawa miejscowego organów samorządu województwa (art. 90 u.s.w.). W szczególności niejasne jest to, czy po upływie 6-miesięcznego terminu wskazanego w art. 96b ust. 2 p.o.ś., osoby i podmioty wymienione w art. 96b ust. p.o.ś. będą nadal mogły wnieść skargę na uchwałę w przedmiocie programu ochrony powietrza, planu działań krótkoterminowych lub ich aktualizacji na</p>	<p>Należy rozważyć wykreślenie art. 96b ust. 2, ewentualnie dodanie do ustawy art. 3 w brzmieniu: „art. 3. W przypadku uchwał w sprawie programów ochrony powietrza i planów działań krótkoterminowych oraz ich aktualizacji, ogłoszone przed dniem wejścia w życie ustawy, skargę, o której mowa w art. 96b ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1 można wnieść w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy.”</p>	<p>Uwaga częściowo uwzględniona</p> <p>Projekt ustawy i uzasadnienie zostały odpowiednio zmodyfikowane.</p>

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
			zasadach ogólnych określonych w art. 90 u.s.w. Ponadto, ustawa nie zawiera przepisów przejściowych, które umożliwiałyby zaskarżenie uchwał ogłoszonych przed jej wejściem w życie. Taki stan rzeczy skutkował będzie dalszym naruszeniem prawa UE oraz Konwencji z Aarhus.		
22	Jendrośka Jerzmański Bar i Wspólnicy	Art. 1 projektu Art. 96b ust. 1 pkt 1 ustawy Poś	Jak wskazano w uzasadnieniu projektu, nowelizacja ma na celu transpozycję do prawa polskiego wymagań dotyczących skutecznej ochrony sądowej uprawnień wynikających z przepisów dyrektywy 2008/50/WE. W związku z tym, konstruując projektowane przepisy należy uwzględnić odpowiednie orzecznictwo TSUE oraz wytyczne Komisji Europejskiej. W sprawie C-237/07 (Janecek) TSUE wywiódł prawo do zaskarżania działań organów krajowych w zakresie planów i programów dotyczących powietrza z prawa jednostek do ochrony swojego zdrowia (pkt 38 wyroku). Na ten wyrok powołała się też KE w swoim obwieszczeniu w sprawie dostępu do wymiaru sprawiedliwości w dziedzinie ochrony środowiska (2017/C 275/01). Plany i programy ochrony powietrza opracowuje się w strefach. Tymczasem skutki dla zdrowia ludzi wynikające z jakości powietrza mogą być odczuwane nie tylko w danej strefie, ale też poza granicą strefy.	1) osoba fizyczna posiadająca miejsce zamieszkania na obszarze objętym programem ochrony powietrza, jego aktualizacją lub planem działań krótkoterminowych <u>lub na obszarze, na którym mogą być odczuwane skutki związane z realizacją tych dokumentów</u>	Uwaga nieuwzględniona Projektowany przepis art. 96b ustawy jest odpowiedzią na zapowiedź Komisji Europejskiej dot. planowanego złożenia skargi przeciwko Polsce dotyczącej braku możliwości zaskarżenia przez zainteresowaną społeczność programów ochrony powietrza. Zgodnie z projektem ustawy propozycja przepisu zakłada możliwość wniesienia skargi do sądu administracyjnego także osobie fizycznej posiadającej miejsce zamieszkania w strefie, dla której został przyjęty albo powinien być przyjęty program ochrony powietrza, jego aktualizacja lub plan działań krótkoterminowych, przedsiębiorcy prowadzącemu działalność gospodarczą w strefie, dla której został przyjęty albo powinien być przyjęty program ochrony powietrza, jego aktualizacja lub plan działań

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
			<p>Zanieczyszczenia powietrza mogą się przemieszczać na znaczne odległości i wpływać na zdrowie ludzi także poza granicą danej strefy.</p> <p>Przykładowo na Dolnym Śląsku znajdują się strefy: miasta (1) Wrocław, (2) Legnica, (3) Wałbrzych oraz (4) pozostała część województwa – i np. stan powietrza w miejscowościach wokół Wrocławia wpływa na stan powietrza, a przez to i na zdrowie mieszkańców – również na terenie miasta. Zgodnie z projektowanymi przepisami, mieszkańcy Wrocławia nie mieliby prawa kwestionowania środków dotyczących ochrony powietrza podjętych dla miejscowości sąsiednich, mimo że mają one wpływ na ich zdrowie.</p> <p>Dlatego też – dla osiągnięcia zgodności z dyrektywą interpretowaną przez TSUE – jest konieczne rozszerzenie kręgu uprawnionych do zaskarżania omawianych planów i programów także na inne narażone osoby.</p> <p>Dodatkowo można wskazać, że KE w powołanym wyżej Obwieszczeniu, cytując TSUE w sprawie Stichting Natuur en Milieu (sprawy C-165/09 do C-167/09 Stichting Natuur en Milieu), wskazała, że „ochrona ludzkiego zdrowia nie powinna być postrzegana jako ograniczona do bezpośrednich zagrożeń o charakterze lokalnym” (pkt 51 dokumentu).</p>		<p>krótkoterminowych oraz organizacji społecznej powołującej się na swoje cele statutowe, prowadzącej działalność statutową w zakresie ochrony środowiska lub ochrony zdrowia ludzkiego przez co najmniej 12 miesięcy przed dniem ogłoszenia uchwały sejmiku województwa w sprawie programu ochrony powietrza, jego aktualizacji lub też planu działań krótkoterminowych albo przed dniem, w którym upłynął termin na podjęcie uchwały. Niezasadne jest wprowadzenie rozszerzenia przepisu o fragment w brzmieniu: „lub na obszarze, na którym mogą być odczuwane skutki związane z realizacją tych dokumentów” – tak określony katalog podmiotów uprawnionych do wniesienia skargi byłby nieprecyzyjny ze względu na brak możliwości jednoznacznego określenia obszaru, w którym mogą być odczuwalne skutki tych programów.</p>

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
23	Jendrośka Jerzmański Bar i Wspólnicy	Art. 1 projektu Art. 96b – nowe ust. 3 i 4 ustawy Poś	Przyznane przez projektowane przepisy prawo do sądu powinno obejmować nie tylko zaskarżanie podjętych uchwał w sprawie planu lub programu, ale również zaskarżanie bezczynności organów w tym zakresie, czyli niepodjęcia odpowiednich uchwał. Bez tego nie można mówić o przyznaniu prawa do sądu wymaganego przez TSUE (w wyroku w sprawie Janecek) i przez KE.	3. Podmioty, o których mowa w ust. 1, mogą wnieść skargę także na niepodjęcie, wbrew wynikającemu z ustawy obowiązki, uchwały w sprawie programu ochrony powietrza i uchwałę w sprawie aktualizacji programu ochrony powietrza, o których mowa w art. 91, lub uchwały w sprawie planu działań krótkoterminowych, o której mowa w art. 92. 4. Skargę, o której mowa w ust. 3, można wnieść w terminie 6 miesięcy od dnia upływu terminu, o którym mowa odpowiednio w art. 91 ust. 3, art. 91 ust. 9c lub art. 92 ust. 1c.	Uwaga uwzględniona Projekt ustawy wraz z uzasadnieniem zostały odpowiednio zmodyfikowane.
24	Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego	Art. 2 ust. 3	Wątpliwości budzi pozostawienie w art. 2 ust. 3 obowiązku uwzględnienia wymagań, o których mowa w art. 91 ust.10. W tym brzmieniu, pomimo usunięcia ust. 9a, 9aa i 9ab, projekt wskazuje na konieczność uwzględnienia wytycznych wskazanych w rozporządzeniu, które zawiera wszystkie elementy POP, łącznie z modelowaniem.		Uwaga uwzględniona Z art. 2 ust. 3 usunięto odwołanie do obowiązku uwzględnienia wymagań określonych w art. 91 ust. 10 ustawy – Prawo ochrony środowiska.

**Zestawienie uwag nieuwzględnionych w ramach opiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska
(nr UC112 w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów)**

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko do uwagi
1	Fundacja Frank Bold, Fundacja ClientEarth Prawnicy dla Ziemi	Proponowany art. 96b p.o.ś.	<p>Zaskarżalność decyzji dotyczących liczby i lokalizacji stacji pomiarowych</p> <p>Zakres przedmiotowy projektowanego art. 96b budzi ponadto wątpliwości nie tylko ze względu na brak możliwości zaskarżenia bezczynności polegającej na nieprzyjęciu wskazanych uchwał, ale także z uwagi na brak możliwości zaskarżenia lokalizacji i przeniesienia punktów pomiarowych mierzących jakość powietrza. Wymóg ten pojawia się nie tylko w zrewidowanej Dyrektywie 2024/2881, ale wynika już z orzecznictwa TSUE, stanowiącego podstawę dla postępowania naruszeniowego nr 2020/2105.</p> <p>W sprawie Craeynest, Trybunał uściślił, że nawet swoboda uznania w odniesieniu do „technicznych i złożonych ocen” jest ograniczona „celem i zadaniami, którym służą odpowiednie przepisy” prawa Unii. W tym konkretnym przypadku oznaczało to, że sąd krajowy musiał sprawdzić, czy punkty pomiarowe mierzące jakość powietrza zostały ustanowione zgodnie z kryteriami określonymi w sekcji B ust. 1 lit. a) załącznika III do Dyrektywy 2008/50/WE w sprawie jakości powietrza (C-723/17, Craeynest i in., pkt. 56). Sądy krajowe zatem nie mogą pozostawić bez rozpoznania oceny dokonanej przez władze publiczne przy ustalaniu punktów pomiarowych, a decyzje</p>	Istniejące przepisy p.o.ś. nie przewidują procedury ustalania lokalizacji i przenoszenia punktów pomiarowych zakończonej aktem podlegającym zaskarżeniu, dlatego w celu usunięcia niezgodności polskich przepisów z prawem UE w pierwszej kolejności należałoby wprowadzić taką procedurę, a następnie rozszerzyć zakres przedmiotowy projektowanego art. 96b p.o.ś w sposób umożliwiający zaskarżenie takich rozstrzygnięć podmiotom w nim wskazanych.	<p>Uwaga nieuwzględniona</p> <p>Możliwość zaskarżania liczby i lokalizacji punktów pomiarowych wynika z art. 27 dyrektywy 2024/2881, nad której transpozycją trwają w resorcie prace.</p>

			o ich lokalizacji i przeniesieniu powinny podlegać zaskarżeniu na zasadach określonych w art. 9 ust. 3 Konwencji z Aarhus.		
2	Fundacja Frank Bold, Fundacja ClientEarth Prawnicy dla Ziemi	Proponowany art. 96b p.o.ś.	<p>Brak możliwości merytorycznej kontroli programów ochrony powietrza i planów działań krótkoterminowych przez sądy administracyjne</p> <p>Podstawowym problemem, który wynika nie tyle z brzmienia projektowanego art. 96b p.o.ś., ale z przepisów ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (dalej: p.p.s.a.) jest ograniczona możliwość dokonywania merytorycznej kontroli aktów takich jak programy ochrony powietrza i plany działań krótkoterminowych lub ich aktualizacje przez sądy administracyjne.</p> <p>Orzekając w sprawach ze skarg na akty prawa miejscowego sądy administracyjne mogą jedynie stwierdzić nieważność tych aktów w całości lub w części albo stwierdzić, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności (art. 147 1 p.p.s.a.). W odniesieniu do uchwał organów samorządu województwa powyższy przepis precyzują art. 82 i 83 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, dalej: u.s.w. Zgodnie z art. 812 ust. 1 w zw. z ust. 5 u.s.w. uchwała organu samorządu województwa sprzeczna z prawem jest nieważna, jednak w przypadku nieistotnego naruszenia prawa nie stwierdza się nieważności uchwały ograniczając się do wskazania, że uchwałę wydano z naruszeniem prawa.</p>	Konieczność wprowadzenia możliwości dokonywania merytorycznej kontroli aktów takich jak programy ochrony powietrza i plany działań krótkoterminowych lub ich aktualizacje przez sądy administracyjne.	<p>Uwaga nieuwzględniona</p> <p>Możliwość zaskarżania POP, ich aktualizacji oraz PDK będzie wynikała z projektowanego przepisu, natomiast działania sądów administracyjnych w tym zakresie wynikają z przepisów ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Projektowany przepis ustawy ma na celu stworzenie możliwości zaskarżania ww. dokumentów przy jednoczesnym zapewnieniu realizacji działań naprawczych w nich określonych.</p> <p>Z kolei np. możliwość zaskarżania liczby i lokalizacji punktów pomiarowych wynika z art. 27 dyrektywy 2024/2881, nad której transpozycją trwają w resorcie prace. Mechanizmy odnoszące się do możliwości szerszego skarżenia POP i PDK, w tym w zakresie merytorycznej kontroli tych aktów będą przedmiotem nowego projektu ustawy.</p>

		<p>Sąd administracyjny nie może zatem w sprawach ze skarg na uchwały w sprawie programów ochrony powietrza, planów działań krótkoterminowych lub ich aktualizacji wydać orzeczenia reformatoryjnego, a jedynie kasatoryjne. Z tego powodu ewentualne uwzględnienie skargi może przynieść efekt sprzeczny z interesem skarżącego. Przykładowo, zaskarżenie programu ochrony powietrza w zakresie zbyt mało skutecznych działań naprawczych może doprowadzić do stwierdzenia nieważności programu w tym zakresie, a co za tym idzie do sytuacji, w której nie będą obowiązywały żadne działania naprawcze do czasu uchwalenia nowego programu, co jednak jest procesem długotrwałym.</p> <p>Co więcej, postępowanie dowodowe przed sądem administracyjnym jest znacząco ograniczone, dopuszczalny jest jedynie dowód uzupełniający z dokumentu (art. 106 § 3 p.p.s.a.). Sąd administracyjny nie ma możliwości przeprowadzenia z urzędu lub na wniosek strony innych dowodów, w szczególności dowodu z opinii biegłego. Tym samym bardzo utrudnione może być wykazanie przez stronę skarżącą merytorycznych wad zaskarżonej uchwały w sprawie programu ochrony powietrza, planu działań krótkoterminowych lub ich aktualizacji. Istnieje obawa, że kontrola sądowa tych aktów ograniczać będzie się do weryfikacji spełnienia wymogów formalnych.</p> <p>Merytoryczna kontrola legalności aktów takich jak programy ochrony powietrza i plany działań krótkoterminowych może</p>		
--	--	---	--	--

		<p>wymagać m. in. weryfikacji zawartych w nich danych na temat jakości powietrza, źródeł zanieczyszczeń, skuteczności przewidzianych działań naprawczych w zakresie osiągnięcia przewidywanego efektu ekologicznego. Przeprowadzenie takiej kontroli może w wielu przypadkach wymagać specjalistycznej wiedzy technicznej i naukowej czy też dostępu do specjalistycznego oprogramowania, np. w zakresie modelowania rozprzestrzeniania się zanieczyszczeń.</p> <p>Brak możliwości przeprowadzenia dowodu z opinii biegłego może skutkować tym, że merytoryczna kontrola zaskarżonych programów ochrony powietrza, planów działań krótkoterminowych oraz ich aktualizacji będzie miała charakter iluzoryczny. Tymczasem kontrola tych aktów wyłącznie pod kątem spełnienia wymogów formalnych nie będzie realizować wymogów wynikających z prawa UE oraz Konwencji z Aarhus.</p> <p>Chociaż w art. 9 ust. 3 Konwencji z Aarhus nie ma wyraźnego odniesienia do legalności pod względem merytorycznym lub formalnym, państwo nie może ograniczyć zakresu procedury odwoławczej wynikającej z tego postanowienia do legalności albo pod względem merytorycznym, albo formalnym. Procedury odwoławcze dotyczące kwestionowanych działań i zaniechań muszą raczej umożliwiać zakwestionowanie zarówno merytorycznej, jak i formalnej legalności zarzucanego naruszenia. Art. 9 ust. 3 ustanawia prawo kwestionowanie działań lub zaniechań osób prywatnych lub władz</p>		
--	--	--	--	--

		<p>publicznych naruszających przepisy jej prawa krajowego w dziedzinie środowiska. W związku z tym Komitet jednoznacznie wskazuje, że sądy muszą co najmniej zapewnić, aby zakres kontroli obejmował zbadanie „czy dane działanie lub zaniechanie było sprzeczne z jakimkolwiek postanowieniem, materialnym czy procesowym, prawa krajowego dotyczącego środowiska” ACCC/C/2008/33 (Wielka Brytania), pkt 124). Stąd też, mimo że art. 9 ust. 3 nie odnosi się wyraźnie do legalności materialnej i proceduralnej, Komitet zinterpretował to postanowienie tak, aby objąć naruszenia materialne i proceduralne jego zakresem. W Obwieszczeniu Komisji również potwierdzono, że art. 9 ust. 2 i 3 KA mają tym w tym względzie te same wymagania co do zakresu kontroli (Obwieszczenie Komisji, punkt 121).</p> <p>Jak zaznaczono w obwieszczeniu Komisji, zakaz „prekluzji materialnej” stosuje się w równej mierze do zaskarżania decyzji na podstawie art. 9 ust. 3 KA (Obwieszczenie Komisji, punkt 121). Podsumowując, wymóg ten pociąga za sobą niemożność ograniczenia przez sądy zakresu kontroli do zarzutów, które zostały podniesione wcześniej w terminach wyznaczonych wcześniejszą procedurą administracyjną (C-137/14, Komisja/Niemcy, pkt 80), na przykład w toku konsultacji publicznych. Także Komitet jasno stwierdził, że sędziowie sądów krajowych mają obowiązek rozpatrywać decyzje i rozstrzygnięcia władzy publicznej merytorycznie, a nie tylko zdawać się na jej swobodę (tzw. kryterium bezzasadności</p>	
--	--	---	--

			<p>Wednesbury, ACCC/C/2008/33 (Zjednoczone Królestwo)).</p> <p>Co do ustanowionego Dyrektywą 2008/50/WE w sprawie jakości powietrza obowiązku sporządzenia programów jakości powietrza, Trybunał Sprawiedliwości uznał w sprawie ClientEarth, że sądy krajowe muszą nie tylko kontrolować fakt sporządzenia planu jakości powietrza przez władze krajowe, lecz również jego zgodność z wymaganiami punktu drugiego art. 23 ust. 1 Dyrektywy 2008/50/WE (C-404/13 ClientEarth, pkt 56, patrz również C-237/07, Janecek pkt 46).</p>		
3	<p>Fundacja Frank Bold,</p> <p>Fundacja ClientEarth</p> <p>Prawnicy dla Ziemi</p>	<p>Proponowany art. 96b p.o.ś.</p>	<p>Wątpliwości dotyczące powagi rzeczy osądzonej</p> <p>Na tle projektowanego art. 96b p.o.ś. pojawiają się wątpliwości co do zakresu powagi rzeczy osądzonej (art. 171 p.p.s.a.) w przypadku ponownego zaskarżenia uchwały w przedmiocie programu ochrony powietrza, planu działań krótkoterminowych lub ich aktualizacji. Na gruncie obecnie obowiązujących przepisów ustaw samorządowych wykształciło się orzecznictwo, zgodnie z ponowne zaskarżenie aktu prawa miejscowego lub innego aktu generalnego jednostki samorządu terytorialnego nie jest co do zasady niedopuszczalne: Dla dopuszczalności powtórnej kontroli sądowej tego samego aktu prawa miejscowego decydujące znaczenie odgrywa rzeczywisty przedmiot zapadłego rozstrzygnięcia, który wraz z uprawomocnieniem się wyroku uzyskuje cechę powagi rzeczy osądzonej (Postanowienie NSA z 28.04.2015 r., II OSK 826/15). Wydaje się jednak, że to</p>	<p>Wprowadzenie przepisu usuwającego wątpliwości dotyczące zakresu przedmiotowego powagi rzeczy osądzonej w przypadku prawomocnego oddalenia skargi na uchwałę. Rozważyć można przykładowo wprowadzenie obowiązku przytoczenia w skardze wnoszonej na podstawie art. 96b zarzutów oraz związanie sądu przy rozpatrywaniu tego rodzaju skarg zarzutami podnoszonymi w skardze. W takim przypadku możliwe byłoby ponowne zaskarżenie tej samej uchwały pod warunkiem przytoczenia w skardze innych zarzutów.</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona</p> <p>Możliwość zaskarżania POP, ich aktualizacji oraz PDK będzie wynikała z projektowanego przepisu, natomiast działania sądów administracyjnych w tym zakresie wynikają z przepisów ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.</p>

		<p>stanowisko dotyczy przede wszystkim podmiotowych granic powagi rzeczy osądzonej, na co zwraca uwagę m. in. T. Woś: „Odmiennego podejścia wymaga natomiast ukształtowanie podmiotowych granic rei iudicatae prawomocnego wyroku rozstrzygającego skargę w stosunku do generalnych aktów organów gmin, powiatów, województw (...) Sąd orzekając później, ze skargi innego podmiotu, jest związany dokonanymi wcześniej ocenami w powyższym zakresie, a kolejną skargę powinien rozpoznać w granicach, w jakich nie była rozpoznawana wcześniej, tj. w granicach indywidualnego interesu prawnego skarżącego. W konsekwencji ewentualne stwierdzenie nieważności takiego aktu może nastąpić tylko w części dotyczącej interesów prawnych skarżącego.” (T. Woś [w:] H. Knysiak-Sudyka, M. Romańska, T. Woś, Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz, wyd. VI, Warszawa 2016, art. 171).</p> <p>Powyższe stanowisko nie przystaje jednak do skarg wnoszonych na podstawie projektowanego art. 96b p.o.ś., bowiem w tym przypadku legitymacja skargowa nie będzie powiązana z intereselem prawnym skarżących. Zatem należałoby przyjąć, że rozpatrując skargę wniesioną na podstawie art. 96b p.o.ś. sąd administracyjny będzie badał sprawę w granicach sprawy, nie będąc związany zarzutami i wnioskami skargi (art. 134 p.p.s.a.). Tym samym, jeżeli skarga na uchwałę wniesiona na podstawie art. 96b p.o.ś. zostanie prawomocnie oddalona, to kolejna skarga na tę samą uchwałę podlegałaby odrzuceniu nawet jeżeli</p>		
--	--	--	--	--

			<p>zostanie wniesiona przez inny podmiot i będzie zawierała całkowicie odmienne zarzuty.</p> <p>Założenie, że Sąd rozpatrując skargę na akt tak obszerny i skomplikowany jak program ochrony powietrza jest w stanie dokonać kontroli jego legalności w pełnym zakresie, niezależnie od zarzutów, wyjaśnień i dowodów przedstawionych przez skarżącego, jest oczywistą fikcją. Nie można wykluczyć, że wskazany tu problem zostałby rozwiązany w orzecznictwie, ale zdaniem składających uwagi należy rozważyć rozstrzygnięcie tego zagadnienia poprzez dodanie przepisu szczególnego, określającego zakres powagi rzeczy osądzonej w przypadku skarg wnoszonych na podstawie art. 96b.</p>		
4	Jendrośka Jerzmański Bar i Wspólnicy	Art. 1 projektu Art. 96b ust. 1 pkt 1 ustawy Poś	<p>Jak wskazano w uzasadnieniu projektu, nowelizacja ma na celu transpozycję do prawa polskiego wymagań dotyczących skutecznej ochrony sądowej uprawnień wynikających z przepisów dyrektywy 2008/50/WE.</p> <p>W związku z tym, konstruując projektowane przepisy należy uwzględnić odpowiednie orzecznictwo TSUE oraz wytyczne Komisji Europejskiej.</p> <p>W sprawie C-237/07 (Janecek) TSUE wywiódł prawo do zaskarżania działań organów krajowych w zakresie planów i programów dotyczących powietrza z prawa jednostek do ochrony swojego zdrowia (pkt 38 wyroku).</p> <p>Na ten wyrok powołała się też KE w swoim obwieszczeniu w sprawie dostępu do wymiaru sprawiedliwości w dziedzinie ochrony środowiska (2017/C 275/01).</p>	1) osoba fizyczna posiadająca miejsce zamieszkania na obszarze objętym programem ochrony powietrza, jego aktualizacją lub planem działań krótkoterminowych <u>lub na obszarze, na którym mogą być odczuwane skutki związane z realizacją tych dokumentów</u>	Uwaga nieuwzględniona Projektowany przepis art. 96b ustawy jest odpowiedzią na zapowiedź Komisji Europejskiej dot. złożenia skargi przeciwko Polsce dotyczącej braku możliwości zaskarżenia przez zainteresowaną społeczność programów ochrony powietrza. Zgodnie z projektem ustawy propozycja przepisu zakłada możliwość wniesienia skargi do sądu administracyjnego także osobie fizycznej posiadającej miejsce zamieszkania w strefie, dla której został przyjęty albo powinien być przyjęty program ochrony powietrza, jego aktualizacja lub plan działań krótkoterminowych, osobie prawnej prowadzącej działalność gospodarczą albo statutową w strefie, dla której

		<p>Plany i programy ochrony powietrza opracowuje się w strefach.</p> <p>Tymczasem skutki dla zdrowia ludzi wynikające z jakości powietrza mogą być odczuwane nie tylko w danej strefie, ale też poza granicą strefy.</p> <p>Zanieczyszczenia powietrza mogą się przemieszczać na znaczne odległości i wpływać na zdrowie ludzi także poza granicą danej strefy.</p> <p>Przykładowo na Dolnym Śląsku znajdują się strefy: miasta (1) Wrocław, (2) Legnica, (3) Wałbrzych oraz (4) pozostała część województwa – i np. stan powietrza w miejscowościach wokół Wrocławia wpływa na stan powietrza, a przez to i na zdrowie mieszkańców – również na terenie miasta.</p> <p>Zgodnie z projektowanymi przepisami, mieszkańcy Wrocławia nie mieliby prawa kwestionowania środków dotyczących ochrony powietrza podjętych dla miejscowości sąsiednich, mimo że mają one wpływ na ich zdrowie.</p> <p>Dlatego też – dla osiągnięcia zgodności z dyrektywą interpretowaną przez TSUE - konieczne jest rozszerzenie kręgu uprawnionych do zaskarżania omawianych planów i programów także na inne narażone osoby.</p> <p>Dodatkowo można wskazać, że KE w powołanym wyżej Obwieszczeniu, cytując TSUE w sprawie Stichting Natuur en Milieu (sprawy C-165/09 do C-167/09 Stichting Natuur en Milieu), wskazała, że „ochrona ludzkiego zdrowia nie powinna być postrzegana jako ograniczona do bezpośrednich zagrożeń o charakterze lokalnym” (pkt 51 dokumentu).</p>		<p>został przyjęty albo powinien być przyjęty program ochrony powietrza, jego aktualizacja lub plan działań krótkoterminowych oraz organizacji społecznej powołującej się na swoje cele statutowe, prowadzącej działalność statutową w zakresie ochrony środowiska lub ochrony zdrowia ludzkiego przez co najmniej 12 miesięcy przed dniem ogłoszenia uchwały sejmiku województwa w sprawie programu ochrony powietrza, jego aktualizacji lub też planu działań krótkoterminowych albo przed dniem, w którym upłynął termin na podjęcie uchwały.</p> <p>Niezasadne jest wprowadzenie rozszerzenia przepisu o fragment w brzmieniu: „lub na obszarze, na którym mogą być odczuwane skutki związane z realizacją tych dokumentów” – tak określony katalog podmiotów uprawnionych do wniesienia skargi byłby nieprecyzyjny ze względu na brak możliwości jednoznacznego określenia obszaru, w którym mogą być odczuwalne skutki tych programów.</p>
--	--	---	--	--



Minister Spraw Zagranicznych

DPUE.950.295.2025 / 13

DK

Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

Dot.: RM-0610-2-26 nowy tekst

Pani Joanna Knapińska
Sekretarz Rady Ministrów

Opinia

o zgodności z prawem Unii Europejskiej projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska, wyrażona przez ministra właściwego do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej

Szanowna Pani Minister,

w związku z przedłożonym nowym tekstem projektu ustawy pozwalam sobie wyrazić poniższą opinię.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Z wyrazami szacunku

Do wiadomości:

Pani Paulina Hennig-Kłoska
Minister Klimatu i Środowiska