



Warszawa, 30-06-2025 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

V.7200.67.2025.MŻW

Pani

Paulina Hennig-Kloska

Minister Klimatu i Środowiska

via e-PUAP

Szanowna Pani Minister,

niniejsze wystąpienie ma związek z prowadzonymi w trybie pilnym pracami legislacyjnymi, których celem jest wyłączenie spod regulacji rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku¹ emisji pochodzących z użytkowania takich obiektów jak boiska, korty, bieżnie i skateparki, przeznaczone do aktywności sportowej o charakterze szkolnym lub rekreacyjnym - w zakresie tej aktywności.

Zgodnie z treścią datowanego na 17 kwietnia 2025 r. projektu rozporządzenia zmieniającego² wskazane wyłączenie miałyby zostać dokonane przez dodanie w

¹ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku (t.j. Dz. U. z 2014 r. poz. 112).

² <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12397403/katalog/13125917#13125917>.

tabelach nr 1³ i 3⁴ załącznika do tego aktu, do nazwy kolumny „Pozostałe obiekty i działalność będąca źródłem hałasu” odnośnika oznaczonego jako „1a”); opatrzonego następującym wyjaśnieniem: „Wartości określone dla pozostałych obiektów i działalności będącej źródłem hałasu nie mają zastosowania do powszechnego korzystania ze środowiska, w tym boisk, kortów, bieżni, skateparków, przeznaczonych do aktywności sportowej o charakterze szkolnym lub rekreacyjnym, w zakresie tej aktywności”.

W związku z powyższym pragnę przedstawić Pani Minister swoje uwagi, wskazując na istotne wątpliwości dotyczące zgodności projektu ww. rozporządzenia nowelizującego z Konstytucją RP.

I. Wątpliwości konstytucyjne

Jak wskazano w uzasadnieniu projektu: „propozycja wpłynie pozytywnie na promowanie kultury fizycznej w społeczeństwie, jak również wpisuje się w cel operacyjny: »Profilaktyka nadwagi i otyłości«, zawarty w Narodowym Programie Zdrowia na lata 2021–2025, będący załącznikiem do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 marca 2021 r. w sprawie Narodowego Programu Zdrowia na lata 2021–2025 (Dz. U. poz. 642)”.

Wyjaśnienie to wskazuje, że celem proponowanego wyłączenia jest realizacja spoczywającego na władzy publicznej obowiązku „popierania rozwoju kultury fizycznej, zwłaszcza wśród dzieci i młodzieży” (art. 68 ust. 5 Konstytucji). Jak wskazuje się w literaturze, działania państwa w tym obszarze mogą polegać np. na budowie, utrzymywaniu i udostępnianiu infrastruktury sportowej, tworzeniu i realizowaniu programów w zakresie edukacji i promowania wychowania fizycznego czy wspieraniu młodych sportowców, także w wymiarze finansowym⁵.

³ Dopuszczalne poziomy hałasu w środowisku powodowanego przez poszczególne grupy źródeł hałasu, z wyłączeniem hałasu powodowanego przez starty, lądowania i przeloty statków powietrznych oraz linie elektroenergetyczne, wyrażone wskaźnikami LAeq D i LAeq N, które to wskaźniki mają zastosowanie do ustalania i kontroli warunków korzystania ze środowiska, w odniesieniu do jednej doby.

⁴ Dopuszczalne poziomy hałasu w środowisku powodowanego przez poszczególne grupy źródeł hałasu, z wyłączeniem hałasu powodowanego przez starty, lądowania i przeloty statków powietrznych oraz linie elektroenergetyczne, wyrażone wskaźnikami L_{DWN} i L_N, które to wskaźniki mają zastosowanie do prowadzenia długookresowej polityki w zakresie ochrony przed hałasem.

⁵ M. Florczak-Wątor [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. II, red. P. Tuleja, Warszawa 2023, art. 68.

Dostrzegając wagę tego obowiązku, muszę zwrócić uwagę, że promowanie aktywności sportowej nie może się odbywać kosztem prawa obywateli do ochrony przed hałasem.

Obowiązek popierania rozwoju kultury fizycznej, zwłaszcza wśród dzieci i młodzieży, jest wyrażony w jednej z jednostek redakcyjnych art. 68 Konstytucji, który poświęcony jest prawu do ochrony zdrowia. Zgodnie z zasadami systemowej wykładni prawa poszczególne ustępy art. 68 powinny być odczytywane w związku ze sobą – jako elementy jednej regulacji prawnej. Oznacza to, że rozwój kultury fizycznej, o którym mowa w ust. 5, nie może być rozumiany jako cel sam w sobie – służy bowiem wartości nadrzędnej, jaką jest profilaktyka zdrowotna⁶. Ponadto wykładnia ust. 5 nie może prowadzić do naruszenia gwarancji wymienionych we wcześniejszych jednostkach redakcyjnych art. 68, w tym w ust. 4, stanowiącym, że władze publiczne są zobowiązane do zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska. Władze publiczne nie mogą zatem tolerować np. emisji zanieczyszczeń do środowiska jako nieuniknionej konsekwencji uprawiania sportu. W tym miejscu warto przypomnieć, że nadmierny hałas – w myśl art. 3 pkt 49 w zw. z pkt 4 lit. b ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (dalej: „UPOŚ”)⁷ – jest rodzajem zanieczyszczenia.

Innymi słowy, skoro wspieranie przez władzę publiczną rozwoju kultury fizycznej ma służyć zdrowiu, to środki służące realizacji tego obowiązku nie powinny jednocześnie wywoływać innego typu zagrożeń dla ochrony zdrowia publicznego. Obowiązkiem władzy publicznej jest odpowiednie wyważenie wchodzących w grę dóbr i wartości.

II. Hałas jako czynnik destrukcyjny dla zdrowia człowieka

Negatywny wpływ hałasu na zdrowie człowieka jest wiedzą notoryjną. Znajduje ona swoje źródła w opracowaniach specjalistycznych, a jej prawnym przejawem są uregulowania tak na poziomie państwowym (Dział V UPOŚ *Ochrona przed hałasem*), jak i unijnym (Dyrektywa 2002/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 czerwca 2002 r. odnosząca się do oceny i zarządzania poziomem hałasu w środowisku⁸). Szkodliwość hałasu potwierdzają ponadto biegli specjaliści, powoływani przez sądy na potrzeby rozstrzygania spraw cywilnych lub administracyjnych z tego zakresu.

⁶ M. Bartoszewicz [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. M. Haczowska, Warszawa 2014, art. 68.

⁷ Dz. U. z 2025 r. poz. 647.

⁸ Dz. U. UE. L. z 2002 r. Nr 189, str. 12 z późn. zm.

Zdaniem prof. Henryka Skarżyńskiego, dyrektora Instytutu Fizjologii i Patologii Słuchu, twórcy Światowego Centrum Słuchu i konsultanta krajowego w dziedzinie otorynolaryngologii, „hałas to nieprzyjaciół naszego zdrowia. Długotrwała ekspozycja na ten czynnik może powodować nie tylko ubytek, ale nawet utratę słuchu. Przebywanie w uciążliwym dla ucha hałasie może również prowadzić do poważnych konsekwencji zdrowotnych, takich jak choroby układu sercowo-naczyniowego czy różnorakie zaburzenia psychiczne”⁹.

Według Światowej Organizacji Zdrowia (WHO), niekorzystny wpływ na zdrowie człowieka mają dźwięki już powyżej 55 dB¹⁰. Na dane WHO w zakresie szkodliwości hałasu powołują się instytucje krajowe - np. organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej¹¹ oraz unijne, np. Europejska Agencja Środowiskowa (EEA). Ta ostatnia wskazuje, że „długotrwałe narażenie na hałas w środowisku powoduje 12 000 przedwczesnych zgonów i co roku w Europie przyczynia się do 48 000 nowych przypadków choroby niedokrwiennej serca. Szacuje się też, że 22 miliony osób cierpi z powodu ciągłego rozdrażnienia, a 6,5 miliona osób ma chroniczne zaburzenia snu”¹².

O szkodliwości hałasu dla zdrowia człowieka mowa jest także w opracowaniu Biura Analiz i Dokumentacji, Zespołu Analiz i Opracowań Tematycznych Senatu z lutego 2012 r. „Zagrożenie hałasem. Wybrane zagadnienia”¹³. W opracowaniu tym autorzy powołują się m.in. na badania Instytutu Fizjologii i Patologii Słuchu¹⁴. Czytamy w nim, że „szkodliwe działanie hałasu na organizm człowieka objawia się zmęczeniem, gorszą wydajnością nauki, trudnościami w skupieniu uwagi, zaburzeniami orientacji, drażliwością, podwyższonym ciśnieniem krwi, bólem i zawrotami głowy, czasowymi lub trwałymi uszkodzeniami słuchu, występowaniem szumów usznych. U małych dzieci hałas budzi duży niepokój, niepewność, zagubienie, wywołuje płacz. Ze względu na różne oddziaływanie hałasu na organizm, a tym samym różną szkodliwość dla zdrowia, hałasy słyszalne można podzielić w zależności od ich poziomu na pięć następujących grup:

⁹ M.in. <https://www.rynekzdrowia.pl/Polityka-zdrowotna/Halas-nie-tylko-uszkadza-sluch-ale-negatywnie-wplywa-na-caly-organizm,268844,14.html>.

¹⁰ Zob. m.in. ENVIRONMENTAL NOISE GUIDELINES for the European Region <https://www.who.int/europe/publications/i/item/9789289053563>.

¹¹ <https://www.gov.pl/web/psse-szczecin/halas>, <https://www.gov.pl/web/psse-staszow/3-marca---swiatowy-dzien-sluchu-2025>.

¹² <https://www.eea.europa.eu/pl/sygna142y/sygna142y-2020/articles/zanieczyszczenie-halasem-jest-nadal-powszechne>.

¹³ https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatopracowania/30/plik/ot-612_inter.pdf.

¹⁴ „Hałas – dzieci zagrożone głuchotą!” Instytut Fizjologii i Patologii Słuchu, Warszawa 16 grudnia 2008 r.

- poniżej 35 dB – nieszkodliwe dla zdrowia, mogą być denerwujące lub przeszkadzać w pracy wymagającej skupienia;
- 35–70 dB – wpływają na zmęczenie układu nerwowego człowieka, poważnie utrudniają zrozumiałość mowy, zasypianie i wypoczynek;
- 70–85 dB – wpływają na znaczne zmniejszenie wydajności pracy, mogą być szkodliwe dla zdrowia i powodować uszkodzenie słuchu;
- 85–130 dB – powodują liczne schorzenia organizmu ludzkiego, uniemożliwiają zrozumiałość mowy nawet z odległości 50 cm;
- powyżej 130 dB – powodują trwałe uszkodzenie słuchu, wywołują pobudzenie do drgań organów wewnętrznych człowieka powodując ich schorzenia.

Długotrwałe narażenie na hałas powyżej 75 decybeli to wyższe ryzyko rozwoju nadciśnienia tętniczego, wrzodów żołądka, cukrzycy, to także większe ryzyko zawału czy udaru. Wzrasta wówczas stężenie wydzielanej adrenaliny”.

Powyższe opracowanie pochodzi z lutego 2012 r. W październiku 2012 r. doszło do zmiany rozporządzenia hałasowego mocą rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 1 października 2012 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku¹⁵. Zmiana polegała na podwyższeniu norm hałasowych obowiązujących na terenach mieszkaniowych w zakresie hałasu komunikacyjnego, odpowiednio z 55, 60 i 65 db na 61, 65 i 68 db ($L_{Aeq D}$ przedziału czasu odniesienia równego 16 godzinom) oraz z 50, 50, 55 na 56, 56, 60 ($L_{Aeq N}$ przedziału czasu odniesienia równego 8 godzinom) - w przypadku ustalania i kontroli warunków korzystania ze środowiska, w odniesieniu do jednej doby, oraz ze wskaźników o poziomie 55, 60 i 65 db na 64, 68 i 70 (L_{DWN} przedziału czasu odniesienia równego wszystkim dobom w roku) oraz o poziomie 50, 50, 55 na 59, 59, 65 (L_N przedziału czasu odniesienia równego wszystkim porom nocy) mających zastosowanie do prowadzenia długookresowej polityki w zakresie ochrony przed hałasem (Tabela 1 i 3 załącznika do rozporządzenia).

Hałas komunikacyjny uznawany jest za główne zagrożenie akustyczne na obszarach zurbanizowanych i czynnik negatywnie wpływający na zdrowie. Wzmocnienie tego zagrożenia innym spotykanym na tych obszarach rodzajem hałasu – tj. hałasem pochodzącym z obiektów sportowych – przez wyłączenie go z jakiegokolwiek reglamentacji (czyli norm w zakresie poziomów db) budzi poważne obawy.

Na hałas towarzyszący rozgrywkom sportowym składają się m.in. odgłosy odbijanych czy kopanych piłek, odgłosy wywołane uderzeniem piłki do koszykówki o nawierzchnię

¹⁵ Dz. U. poz. 1109.

boiska i tablicę z koszem, o bramy boiska, piłki siatkowej, piłki tenisowej o nawierzchnię kortu. Nie można też zapominać o dźwięku gwizdka i okrzykach – trenera, zawodników i publiczności. Jest to hałas nagły, tzw. impulsowy, uznawany przez specjalistów za najbardziej destrukcyjny dla słuchu. Prof. Henryk Skarżyński potwierdza, że „hałas impulsowy jest znacznie bardziej niebezpieczny niż hałas ciągły. Dociera on bowiem często do ucha nieprzygotowanego na odbiór silnych dźwięków”¹⁶.

Ponadto w opracowaniu senackim z 2012 r. czytamy: „Rozróżnia się również (...) najbardziej niebezpieczny – hałas impulsowy (złożony z pojedynczych lub ciągów zdarzeń dźwiękowych o czasie trwania krótszym niż 1 sekunda)”.

Ludzkiemu narządowi słuchu najtrudniej obronić się właśnie przed hałasem nagłym, impulsowym. W cyt. wyżej opracowaniu wyjaśniono, że: „W (tym) niezwykle skomplikowanym systemie słuchu istnieje mechanizm obronny przed zbyt wysokimi poziomami hałasu zwany refleksem akustycznym. «Mechanizm ten, oparty na działaniu mikromięśni ucha środkowego jest na ogół skuteczną barierą obronną słuchu, ale jego zadziałanie wymaga najpierw odbioru i przeanalizowania napływających dźwięków, a później wykonania pracy przez wspomniane mikromięśnie. Jeśli więc zaskoczy nas impuls dźwiękowy o bardzo wysokim poziomie, to ucho pozostanie w pierwszej chwili bezbronne. W ten sposób miewają swój początek nagłe głuchoty»”¹⁷.

Warto zacytować także fragment opinii biegłego z zakresu akustyki, złożonej na polecenie Sądu Rejonowego Poznań-Grunwald i Jeżyce w Poznaniu na potrzeby rozstrzygnięcia sprawy uciążliwości związanych z korzystaniem z boiska wielofunkcyjnego¹⁸. Boisko zlokalizowane w odległości 24–30 m od nieruchomości mieszkalnych zostało wyposażone w kosze do piłki koszykowej po obu stronach oraz dwie niepełnowymiarowe bramki do gry w piłkę nożną. Nawierzchnię boiska zbudowano z poliuretanu (rodzaju sypkiej gumy).

Biegły, odnosząc się do norm akustycznych wynoszących w terenie zabudowy mieszkaniowej 50 decybeli dla pory dnia i 40 dla pory nocnej, stwierdził ich przekroczenie o 7 decybeli dla dnia i 17 dla nocy. Uwzględnił przy tym poprawkę +3 decybele związaną z zarejestrowaniem podczas pomiarów szczególnie uciążliwego hałasu tzw. impulsowego. Wskazał, że „zgodnie z definicją jest to hałas o szybkim (w

¹⁶ <https://slysze.inz.waw.pl/zrobmy-sobie-ciszej-o-niekorzystnym-wplywie-halasu-na-sluch-rozmawiamy-z-prof-henrykiem-skarzynskim/>.

¹⁷ Str. 5, akapit 1, https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatopracowania/30/plik/ot-612_inter.pdf.

¹⁸ Wyrok SR w Poznaniu z 28.09.2023 r., I C 799/21, LEX nr 3753897.

ciągu 1 sekundy) naroście emisji (od ciszy do ok. 60 decybeli) i w nin. sprawie odnosi się do hałasu wywołanego uderzeniem piłki do koszykówki o nawierzchnię boiska i tablicę z koszem, uderzeniami bramy boiska, (...), krzykami, inwektywami. Organ słuchu człowieka nie jest przystosowany do takich nagłych zmian, co powoduje, że hałas impulsowy jest szczególnie uciążliwy (...)"

III. Skargi do Rzecznika Praw Obywatelskich

Do biura RPO wpływa coraz więcej skarg na hałas, którego źródłem jest korzystanie z obiektów sportowych i rekreacyjnych, a nawet placów zabaw dla dzieci. Obywatele skarżą się, że nie czują się bezpieczni w swoim miejscu zamieszkania, ich prawo do spokoju i wypoczynku – w tym spokojnego snu w nocy – jest nieustannie naruszane. Hałas dochodzący z tych obiektów niekiedy wręcz uniemożliwia rozmowę z drugim człowiekiem, również w mieszkaniu. Potrafi osiągać od 75 do 90 db, także w nocy.

Skarżący mają poczucie zagrożenia, żyją w permanentnym stresie. Stan ich zdrowia się sukcesywnie pogarsza. W skargach powtarzają się informacje o konieczności sięgania po pomoc psychiatry w związku ze stanami depresyjno-lękowymi (dystymią). Dzieci nie mają warunków do nauki, często budzą się w nocy przestraszone nagłymi dźwiękami. Przebywanie w ogrodzie, na podwórku jest wykluczone, zwłaszcza w cieplej porze roku, gdy korzystanie z obiektów sportowych staje się częstsze, skarżący zmuszeni są do pozostawania w domach ze szczelnie zamkniętymi oknami. Skarżący ponoszą koszty wygłuszania mieszkań, wymiany okien na dźwiękoszczelne. Nie pomaga ani stosowanie zatyczek do uszu, ani reorganizacja układu mieszkania (przenoszenie sypialni w dalszą część mieszkania). Nie mogą korzystać ze swojej własności w sposób pełny, zgodny z jej przeznaczeniem. Sprzedaż domu czy mieszkania jest nieopłacalna, gdyż sąsiedztwo obiektu sportowego zaniża jego wartość z uwagi na immisje hałasowe.

Skarżący nie sprzeciwiają się przy tym samemu w sobie istnieniu obiektów sportowych czy rekreacyjnych, domagają się natomiast egzekwowania przez zarządców tych miejsc regulaminów ich użytkowania i zabezpieczania przed korzystaniem z nich w celach zgoła niesportowych (spotkań towarzyskich przy głośnej muzyce i alkoholu). Skarżący bezskutecznie zwracają się o pomoc do służb porządkowych (Policji, straży gminnych) – ich zgłoszenia są ignorowane albo nie przynoszą żadnego rezultatu, gdyż po interwencjach sytuacje się powtarzają. Prośby skarżących adresowane do władz lokalnych o montaż czy budowę stosownych zabezpieczeń (np. ogrodzeń trudnych do

sforsowania, ekranów akustycznych), posadzenie szpaleru drzew lub wymianę nawierzchni boisk na cichszą nie są uwzględniane ani traktowane poważnie.

Ze skarg trafiających do biura RPO i praktyki wynika, że korzystanie przez obywateli ze środków sądowych – tj. składanie powództw o zaprzestanie niedozwolonych immisji (art. 144 kodeksu cywilnego¹⁹) lub o naruszenie własności (art. 222 § 2 kodeksu cywilnego) – jest ostatecznością. Mieszkańcy decydują się na taki krok dopiero wtedy, gdy podmioty odpowiedzialne za nadzór nad przestrzeganiem regulaminów obiektów oraz porządku publicznego nie wywiązują się ze swoich obowiązków, gdy doniesienia mieszkańców do władz lokalnych są ignorowane, a prośby o polubowne rozwiązanie problemu oraz wprowadzenie rozwiązań zabezpieczających przed hałasem okazują się bezskuteczne.

Należy przy tym zważyć na to, że doprowadzenie do zaprzestania lub ograniczenia korzystania z obiektu sportowego mocą orzeczenia sądu powszechnego jest dla przeciętnego obywatela bardzo trudne. Ciężar dowodu spoczywa na stronie powodowej, czyli mieszkańcach doznających uciążliwości hałasowych. Orzeczenie sądu musi poprzedzać postępowanie dowodowe, a twierdzenia strony powodowej są z reguły weryfikowane przez sąd w oparciu o opinię biegłych. Uciążliwości hałasowe – co należy zaznaczyć, osiągające poziom przekraczający przeciętną miarę – muszą tu zatem zostać wykazane w sposób niebudzący wątpliwości.

W świetle powyższego całkowite wykluczenie obiektów sportowych i rekreacyjnych spod norm hałasowych – jako odpowiedź na „problemy dotyczące ograniczania możliwości korzystania z infrastruktury sportowej, które prowadzą niejednokrotnie do zakazu korzystania z obiektów powszechnie dostępnych” – trzeba uznać za rozwiązanie wymagające ponownego przemyślenia. Sport nie powinien być uznawany za dobro nadrzędne wobec miru domowego – a więc spokoju wypoczynku i niezakłóconego snu w swoim miejscu zamieszkania. Stwarzanie warunków dla rozwoju kultury fizycznej i ochrona przed hałasem nie mogą być stawiane w kontrze do siebie, jako wartości konkurencyjne. Wartości te da się pogodzić i odpowiednio ze sobą wyważyć.

Z tej przyczyny należałoby zaproponować rozwiązanie prowadzące do zminimalizowania konfliktów społecznych. Powinno to być rozwiązanie oparte na opiniach specjalistów z zakresu budownictwa, akustyki i zdrowia człowieka.

Celowe jest także przeprowadzenie szerokich i realnych konsultacji społecznych – pozwolą one bowiem na poznanie przyczyn ww. konfliktów. Tymczasem przy tworzeniu omawianego projektu rozporządzenia takich konsultacji nie

¹⁹ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1061 z późn. zm.).

przeprowadzono. Jak bowiem podano w OSR: „Z uwagi na potrzebę pilnego wejścia w życie projektowanych zmian, projekt zostanie poddany konsultacjom publicznym i opiniowaniu w trybie skróconym (7 dni)”. Niejasne jest ponadto, z jakich przyczyn procedura zmiany rozporządzenia została opatrzona klauzulą pilności.

IV. Niezgodność projektu rozporządzenia z upoważnieniem do jego wydania

Zgodnie z uzasadnieniem projektu i OSR celem wykluczenia obiektów sportowych spod norm hałasowych ma być potrzeba dostosowania rozporządzenia do regulacji zawartych w UPOŚ przez ich doprecyzowanie, aby „jednoznacznie wskazać, że wykorzystanie boisk, kortów, bieżni i skateparków do aktywności sportowej o charakterze szkolnym lub rekreacyjnym, w zakresie tej aktywności, ma charakter powszechnego korzystania ze środowiska”.

Pragnę podkreślić, że stwierdzenie, iż „wykorzystanie boisk, kortów, bieżni i skateparków do aktywności sportowej o charakterze szkolnym lub rekreacyjnym, w zakresie tej aktywności, ma charakter powszechnego korzystania ze środowiska”, jest niezgodne z aktualnym stanem prawnym o randze ustawy. Nie może więc być ono założeniem, na którym opiera się rozporządzenie, a więc akt wykonawczy do ustawy.

Zgodnie z art. 2 ust. 2a UPOŚ w zakresie hałasu powstającego w związku z „powszechnym korzystaniem ze środowiska” ustawa – Prawo ochrony środowiska nie znajduje zastosowania. Należy wyjaśnić, że zgodnie z art. 4 ust. 1 UPOŚ, „powszechne korzystanie ze środowiska”, które przysługuje z mocy ustawy każdemu, w celu zaspokojenia potrzeb osobistych oraz gospodarstwa domowego, w tym wypoczynku oraz uprawiania sportu, jest – jak wyraźnie stanowi cytowany przepis ustawy – korzystaniem „bez użycia instalacji”.

Z kolei w pojęciu „instalacji”, stosownie do definicji zamieszczonej w art. 3 pkt 6 UPOŚ, zawierają się – obok stacjonarnych urządzeń technicznych oraz ich zespołów – także budowle niebędące urządzeniami technicznymi ani ich zespołami. Jak zaś stanowi art. 3 pkt 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane²⁰, jednym z rodzajów „budowli” są tzw. budowle sportowe.

Obiekty takie jak boiska, korty, bieżnie i skateparki w większości kwalifikują się jako budowle sportowe, a tym samym są to „instalacje” w rozumieniu UPOŚ. Wyjątkiem mogą być tu boiska, korty i bieżnie urządzone prowizorycznie, o nawierzchni

²⁰ Dz. U. z 2025 r. poz. 418.

naturalnej, pozbawione trybun i urządzeń technicznych niezbędnych do korzystania z nich zgodnie z przeznaczeniem. W uzasadnieniu projektu i OSR wskazuje się tymczasem na „infrastrukturę sportową” i „obiekty powszechnie dostępne”, w związku z czym należy przyjąć, iż zmiana rozporządzenia ma odnosić się właśnie do korzystania z boisk, kortów, bieżni i skateparków stanowiących budowle sportowe a więc instalacje (w rozumieniu ww. ustaw).

Z powyższych przepisów wynika, że błędne jest twierdzenie, jakoby wykorzystywanie boisk, kortów, bieżni i skateparków do aktywności sportowej o charakterze szkolnym lub rekreacyjnym, w zakresie tej aktywności i bez wyjątku, miało charakter „powszechnego korzystania ze środowiska” i tym samym było objęte wyłączeniem, o którym mowa w art. 2 ust. 2a UPOŚ.

W konsekwencji wykluczenie emisji akustycznych związanych z korzystaniem z obiektów sportowych takich jak boiska, korty, bieżnie i skateparki spod reglamentacji ustawowej w zakresie dopuszczalnych poziomów hałasu nie może być dokonane w formie rozporządzenia wykonawczego do ustawy. Tym samym, tego typu rozwiązanie nie mieści się w zakresie upoważnienia do wydania rozporządzenia, zawartego w art. 113 UPOŚ.

Proponowana zmiana rozporządzenia nie ma więc charakteru „dostosowującego” ani „doprecyzowującego”, jak wskazuje projektodawca. Zmierza ona w istocie do modyfikacji treści norm zawartych w ustawie – Prawo ochrony środowiska.

Podsumowując – zwracam się do Pani Minister z uprzejmą prośbą o uwzględnienie powyższych uwag w procesie prawodawczym. Ponadto proszę uprzejmie o poinformowanie mnie o zajętych przez Panią Minister stanowiskach.

Z poważaniem

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/