



Warszawa, 22-07-2025 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

V.7200.67.2025.MŻW/MŻe

Pan Poseł
Tadeusz Tomaszewski
Przewodniczący
Komisji Kultury Fizycznej, Sportu i
Turystyki Sejmu RP
ePUAP

Szanowny Panie Przewodniczący,

zgodnie z informacjami podanymi na stronie internetowej Sejmu RP, 10 lipca b.r. pod obrady Komisji Kultury, Sportu i Turystyki skierowany został projekt zmiany ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (dalej: „ustawa o sporcie”)¹.

Ostateczna wersja projektu nowelizacji przyjęta przez Radę Ministrów², zakłada dodanie do ustawy o sporcie nowego przepisu – art. 38a, o następującym brzmieniu: „Uprawianie sportu na boiskach, kortach, bieżniach i w skateparkach stanowi powszechne korzystanie ze środowiska w rozumieniu art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2025 r. poz. 647), jeżeli odbywa się w ramach szkolenia sportowego albo aktywności sportowej o charakterze szkolnym lub rekreacyjnym.”.

•

¹ T. j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1488 z późn. zm.

² <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12396153/katalog/13118979#13118979>.

Należy zauważyć, że pierwotny tekst projektu ustawy nowelizującej (z 19 marca 2025 r.) przewidywał wyłącznie wprowadzenie zmian do systemu świadczeń dla reprezentantów Polski, przez umożliwienie pobierania tzw. „emerytury olimpijskiej”, o jakiej mowa w art. 36 ustawy o sporcie – w razie przedwczesnej śmierci sportowca – przez jego dzieci, własne oraz przysposobione. Przedmiotowej zmianie poświęcone zostały trzy artykuły projektu, z czego pierwszy z nich zakładał dodanie do aktualnego art. 36 przepisów ust. 2a – 2d (dotyczących charakterystyki osób uprawnionych i sposobu podziału świadczenia), ust. 5a – 5 e (dotyczących zaświadczeń o spełnianiu warunków do wypłaty świadczenia), ust. 9a (stanowiącego delegację ustawową do wydania aktu wykonawczego), oraz modyfikację ust. 4, 5, 6, 8 i 9 dostosowującej ich brzmienie do wprowadzanych zmian. Artykuł 2 projektu odnosił się do sytuacji wypłaty świadczenia w przypadku śmierci sportowca przed wejściem w życie ustawy nowelizującej, natomiast art. 3 wskazywał maksymalny limit wydatków budżetu państwa będących skutkiem finansowym realizacji zadań.

Jak podano w uzasadnieniu pierwotnego projektu, celem zmian miało być **uhonorowanie przedwcześnie zmarłych reprezentantów Polski, którzy w chwili śmierci byli lub byłiby w przyszłości uprawnieni do świadczenia pieniężnego ze środków budżetu państwa**. Zwrócono uwagę na fakt, że śmierć olimpijczyka może oznaczać dla jego rodziny oprócz oczywistej straty emocjonalnej, także dramatyczny spadek jej stopy życiowej. Proponowane rozwiązania miały zatem na celu wypełnienie luki systemowej, jaką jest obecnie brak wsparcia finansowego dla dzieci reprezentanta w przedstawionej sytuacji.

Dopiero po przedłożeniu projektu do pierwszego etapu uzgodnień, w jego treści pojawił się wspomniany art. 38a, stanowiący o zakwalifikowaniu uprawiania sportu na boiskach, kortach, bieżniach i w skateparkach, odbywającego się w ramach szkolenia sportowego albo aktywności sportowej o charakterze szkolnym lub rekreacyjnym, do rodzaju powszechnego korzystania ze środowiska w rozumieniu art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (dalej: „UPOŚ”).

Jak wskazano w uzasadnieniu, wprowadzany przepis ma pozwolić na wyłączenie stosowania norm hałasu, określonych na podstawie przepisów UPOŚ, powstającego w związku z powszechnym korzystaniem ze środowiska. Projektowane przepisy mają umożliwić wdrożenie systemowego mechanizmu, który realnie rozwiąże problem utrudnionego dostępu do infrastruktury sportowej, w tym ograniczy liczbę

postępowań sądowych dotyczących roszczeń związanych z nadmiernym oddziaływaniem akustycznym obiektów sportowych³.

Należy odnotować, że wnioskodawcą w niniejszym rządowym procesie legislacyjnym było Ministerstwo Klimatu i Środowiska (dalej: „MKIŚ”). **Trzeba przy tym zaznaczyć, że pierwotnie proponowana przez MKIŚ wersja analizowanej regulacji odbiegała jednak od tej, która została zamieszczona w projekcie.** Miała ona polegać na dodaniu do art. 2 ustawy o sporcie ust. 1b o brzmieniu: „1b. Uprawianie sportu na boiskach, kortach, bieżniach i w skateparkach stanowi powszechne korzystanie ze środowiska w rozumieniu art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2024 r. poz. 54, z późn. zm.), **jeżeli odbywa się w ramach zajęć szkolnych lub ma charakter rekreacyjny.**”.

Z opublikowanego na stronie internetowej Rządowego Centrum Legislacji przebiegu prac legislacyjnych wynika, że propozycja ta nie została uwzględniona w pełni przez projektodawcę, pomimo wielokrotnie wnoszonych przez MKIŚ krytycznych uwag w tym zakresie. Zdaniem MKIŚ wprowadzone do projektowanej treści art. 38a „szkolenie sportowe” (w miejsce uprawiania sportu wyłącznie **w ramach zajęć szkolnych lub o charakterze rekreacyjnym**) jest formą zorganizowanej działalności, które oprócz treningów, prowadzonych przez trenera lub instruktora, może obejmować także uczestnictwo w zawodach sportowych. Projekt zakłada zatem uznanie profesjonalnego uprawiania sportu jako rodzaj powszechnego korzystania ze środowiska (przysługującego każdemu), które – jak wskazuje MKIŚ – nie powinno być w ten sposób kwalifikowane. Szkolenie sportowe może bowiem uwzględniać szeroki zakres działalności komercyjnej, w tym uciążliwej akustycznie. Równocześnie wyłączenie „szkolenia sportowego” z projektowanego art. 38a nie oznaczałoby ograniczenia możliwości korzystania z obiektów sportowych na cele tych szkoleń. Mogłoby być one dalej realizowane, jednakże z uwzględnieniem przepisów z zakresu ochrony środowiska. Jednocześnie MKIŚ podkreśla, że „[r]ealizacja działalności polegającej na szkoleniu sportowym nie może ograniczać podstawowego prawa obywateli do życia w bezpiecznym dla zdrowia środowisku. **Hałas stanowi natomiast jeden z czynników wpływających negatywnie na zdrowie fizyczne i psychiczne człowieka**”.⁴

Pomimo wyżej przedstawionych zastrzeżeń – które należy uznać za trafne – treść projektowanego art. 38a nie została zmieniona ze względu na to, „przyjęcie rozwiązań

³ Uzasadnienie projektu, druk 1482 <https://www.sejm.gov.pl/sejm10.nsf/druk.xsp?nr=1482>.

⁴ Zob. m.in. pismo Podsekretarz Stanu Pani Anity Sowińskiej z 30 maja 2025 r. znak DP-WOPIII.0221.87.2025.MK.

zaproponowanych przez MKiŚ mocno ograniczałoby możliwość korzystania z obiektów i w zasadzie niweczyłoby w dużej mierze założenie przedłożonej zmiany”⁵.

Równocześnie, **z tekstu projektu usunięte zostały wszystkie zmiany, które stanowiły jego pierwotną treść i zasadniczy powód zainicjowania procesu legislacyjnego** – czyli rozwiązania mające stanowić zabezpieczenie finansowe rodzin przedwcześnie zmarłych olimpijczyków, przez umożliwienie pobierania tzw. emerytury sportowej przez dzieci sportowców. Z udostępnionych dokumentów nie wynika, by rozwiązania te miały stać się przedmiotem odrębnych prac legislacyjnych. W piśmie z 2 lipca 2025 r. znak DP-WPL.0230.2.2025, skierowanym do Sekretarza Rady Ministrów, Pani Joanny Knapińskiej wskazano jedynie, że usunięcie materii, która dotyczyła przejścia świadczeń na dzieci reprezentantów Polski, którzy uzyskali prawo do świadczenia (art. 36 ustawy o sporcie), nastąpiło po przeprowadzeniu dalszych analiz i uzgodnień roboczych⁶.

•

Analizowany projekt nie został również poddany **żadnym konsultacjom społecznym**. Decyzję tę uzasadniono następująco: „W związku z faktem, iż zakres podmiotowy jest bardzo wąski oraz z uwagi na fakt, że projektowane rozwiązania nie będą szeroko stosowane w środowisku sportowym i służą w celu zachowania porządku publicznego na odpowiednim poziomie odstąpiono od przeprowadzenia konsultacji społecznych”⁷.

Wyjaśnienia te należy uznać za nietrafne – zakres podmiotowy projektowanych zmian jest bowiem szeroki. Nie odnosi się on jedynie do interesów ściśle skategoryzowanych grup społecznych. Dotyczy interesów ogółu obywateli – z jednej strony ich prawa do uprawiania sportu w/na obiektach takich jak boiska, bieżnie, korty i skateparki, a z drugiej, prawa do ochrony przed uciążliwościami akustycznymi związanymi z tą aktywnością.

W przedmiocie projektu, w ramach opiniowania, nie miały możliwości wypowiedzieć się także podmioty czy instytucje zajmujące się oddziaływaniem emisji akustycznych na środowisko i zdrowie człowieka. Projekt poddano pod zaopiniowanie jedynie instytucjom publicznym zajmującym się wspieraniem kultury fizycznej - Instytutowi

⁵ Pismo Pana Pawła Borysa, Sekretarza Stanu w Ministerstwie Sportu i Turystyki, do Pana Mariusza Skowrońskiego, Sekretarza Stałego Komitetu Rady Ministrów, z 4 czerwca 2025 r. DP-WPL.0230.2.2025.

⁶ Pismo z Pana Sławomira Nitrasa, Ministra Sportu i Turystyki do Sekretarza Rady Ministrów, Pani Joanny Knapińskiej, z 2 lipca 2025 r. znak DP-WPL.0230.2.2025.

⁷ Zob. uzasadnienie projektu, druk 1482, pkt. II. Informacje dodatkowe.

Sportu – Państwowemu Instytutowi Badawczemu, Polskiemu Komitetowi Olimpijskiemu, Polskiemu Komitetowi Paralimpijskiemu, Polskiej Agencji Antydopingowej, Polskiemu Laboratorium Antydopingowemu i Centralnemu Ośrodkowi Sportu.

W rezultacie, jedynymi podmiotami merytorycznie właściwymi w temacie środowiska i zdrowia, biorącymi udział w procesie legislacyjnym, na etapie uzgodnień, były: Ministerstwo Klimatu i Środowiska (którego uwagi nie zostały uwzględnione) oraz Ministerstwo Zdrowia (które odniosło się w swoich uwagach tylko do projektowanych regulacji w przedmiocie prawa do pobierania przez dzieci olimpijczyków tzw. emerytury sportowej⁸). **Pismo uzgadniające Ministerstwa Zdrowia dotyczyło przy tym projektu ustawy na stan sprzed wprowadzenia regulacji art. 38a wykluczającej obiekty sportowe spod ochrony przed hałasem.** Pismo Ministra Zdrowia złożone w trybie uzgodnień opatrzone zostało datą 15 kwietnia 2025 r., natomiast wersja projektu zawierająca art. 38a datowania jest na 23 kwietnia 2025 r.

•

Zadaniem Rzecznika Praw Obywatelskich jest czuwanie nad przestrzeganiem przez władze publiczne praw i wolności jednostki wskazanych w Konstytucji, a w tym – prawa do własności, prywatności, oraz prawa do ochrony zdrowia i ściśle związanego z nim prawa do życia w środowisku wolnym od zanieczyszczeń.

Zdaniem Rzecznika propozycja zakwalifikowania uprawiania sportu w ramach obiektów takich jak boiska, korty, bieżnie i skateparki, do kategorii powszechnego korzystania ze środowiska, a co za tym idzie, wyłączenia w tym zakresie norm hałasu, godzi w wymienione prawa i wolności obywatelskie.

Hałas związany z korzystaniem z obiektów sportowych może być uciążliwy i groźny dla zdrowia człowieka i może stanowić poważny problem społeczny, i to nie tylko na terenach intensywnie zurbanizowanych. Rzecznik Praw Obywatelskich ma przy tym świadomość potrzeby (jak i sformułowanego w art. 68 ust. 5 Konstytucji obowiązku) wspierania przez państwo rozwoju kultury fizycznej, zwłaszcza wśród dzieci i młodzieży, m.in. poprzez stwarzanie warunków do uprawiania sportu, a więc np. budowę, utrzymywanie i udostępnianie infrastruktury sportowej⁹.

⁸ Pismo Ministra Zdrowia z 15 kwietnia 2025, znak PRWL.0220.360.2025.EŚ.

⁹ M. Florczak-Wątor [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, wyd. II*, red. P. Tuleja, Warszawa 2023, art. 68.

Promowanie przez państwo aktywności sportowej nie może się jednak odbywać z pominięciem prawa obywateli do ochrony przed hałasem. Za odpowiednią ochroną w tym zakresie przemawiają bowiem zarówno argumenty wywodzące się z wiedzy specjalistycznej z zakresu akustyki i zdrowia człowieka, jak prawnicze nawiązujące do uregulowań krajowych oraz międzynarodowych¹⁰.

•

Wspomniany obowiązek popierania rozwoju kultury fizycznej, jest wyrażony w jednej z jednostek redakcyjnych art. 68 Konstytucji, poświęconego prawu do ochrony zdrowia. W myśl zasad systemowej wykładni prawa poszczególne części redakcyjne art. 68 powinny być odczytywane w związku ze sobą. 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 zdrowotna¹¹. Wykładnia ust. 5 nie może ponadto 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. Powinny one zatem reagować w sytuacji 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”)¹² – jest rodzajem zanieczyszczenia.

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 zdrowia publicznego. Obowiązkiem władzy publicznej jest odpowiednie wyważenie wchodzących w grę dóbr i wartości.

W związku z powyższym Rzecznik Praw Obywatelskich pragnie przedstawić Panu Przewodniczącemu swoje uwagi w omawianym przedmiocie, wyrażając nadzieję na ich rozważenie w dalszym procesie legislacyjnym. Uwagi te stanowią równocześnie odniesienie się do argumentacji zawartej w uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej.

¹⁰ Zob. m.in. Dyrektywa 2002/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 czerwca 2002 r. odnosząca się do oceny i zarządzania poziomem hałasu w środowisku.

¹¹ M. Bartoszewicz [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. M. Haczkowska, Warszawa 2014, art. 68.

¹² Dz. U. z 2025 r. poz. 647.

I. Znaczenie administracyjnoprawnej ochrony przed hałasem i konsekwencje wprowadzanych zmian

W myśl art. 2 ust. 2a UPOŚ, jej przepisów „nie stosuje się (...) w zakresie hałasu powstającego w związku z powszechnym korzystaniem ze środowiska”.

Oznacza to, iż w przypadku ustawowego uznania uprawiania sportu w obiektach takich jak boiska, bieżnie, skateparki za formę powszechnego korzystania ze środowiska (odbywającego się w ramach zajęć szkolnych, rekreacji czy też szkolenia sportowego), związany z tą aktywnością hałas, niezależnie od jego bezpośredniego źródła, poziomu i stopnia dolegliwości dla otoczenia, nie będzie mógł być przedmiotem interwencji organów ochrony środowiska.

W aktualnym stanie prawnym administracyjnoprawną ochronę przed hałasem „z zewnątrz”, na poziomie krajowym, zapewniają przepisy działu V UPOŚ, ujęte w art. 112 – 120 a. Jak stanowi pierwszy z przywołanych przepisów, „ochrona przed hałasem polega na zapewnieniu jak najlepszego stanu akustycznego środowiska, w szczególności poprzez:

- 1) utrzymanie poziomu hałasu poniżej dopuszczalnego lub co najmniej na tym poziomie;
- 2) zmniejszanie poziomu hałasu co najmniej do dopuszczalnego, gdy nie jest on dotrzymany.”

Ustawowymi środkami służącymi realizacji obowiązku ochrony przed hałasem, pozostającymi w dyspozycji organów administracji publicznej (pomijając hałas z jednostek pływających) są: miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, decyzje o dopuszczalnym poziomie hałasu, strategiczne mapy hałasu, oceny stanu akustycznego środowiska i obserwacji dokonywane w ramach państwowego monitoringu środowiska oraz powiatowe uchwały w sprawie wyznaczenia obszarów cichych w aglomeracji lub poza aglomeracją. Każdy z tych środków „bazuje” na wartościach (poziomach hałasu) określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku (dalej: „rozporządzenie”)¹³.

Wartości te odnoszą się do terenów stref ochronnych uzdrowisk, terenów szpitali, domów pomocy społecznej, zabudowy związanej ze stałym lub czasowym pobytem dzieci i młodzieży, zamieszkania zbiorowego, terenów rekreacyjno-wypoczynkowych,

¹³ 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).

terenów zabudowy mieszkaniowej, jedno i wielorodzinnej oraz zagrodowej, mieszkaniowo-usługowej a także zabudowy śródmiejskiej miast powyżej 100 tys. mieszkańców. W przypadku emisji pochodzących z „pozostałych obiektów i działalności”¹⁴, najwyższy z dopuszczalnych poziomów hałasu w porze dnia nie przekracza 55 db, a w porze nocy – 45 db. Wartości wyższe przewidziane są dla hałasu komunikacyjnego, pochodzącego z dróg i linii kolejowych.

Mając na uwadze treść art. 2 ust. 2a UPOŚ, należy stwierdzić, że **zakwalifikowanie uprawiania sportu w obiektach takich jak boiska, bieżnie, skateparki za formę powszechnego korzystania ze środowiska, będzie oznaczało wyłączenie emisji akustycznych związanych z tą aktywnością spod reżimu przepisów całego działu V tej ustawy**, a więc *de iure* i *de facto* likwidację administracyjnoprawnej ochrony przed hałasem.

Żaden ze środków przewidzianych przepisami tego działu – począwszy od aktów planistycznych i strategicznych, a skończywszy na indywidualnych decyzjach hałasowych – nie będzie musiał uwzględniać w swoich postanowieniach uciążliwości akustycznych związanych z korzystaniem z obiektów sportowych. Artykuł 2 ust. 2a UPOŚ stanowiący o wyłączeniu zastosowania przepisów ustawy do hałasu powstającego w związku z powszechnym korzystaniem ze środowiska nie wprowadza tu wszak żadnych wyjątków, jeśli chodzi o środki ochrony przewidziane przepisami działu V ustawy.

Należy podkreślić, że przewidziane w rozporządzeniu normy hałasu służyć mają ochronie zdrowia, tak fizycznego, jak i psychicznego. Tym samym, ustawowe wyłączenie ochrony przed emisją związaną z korzystaniem z obiektów sportowych oznacza zarazem niewypełnianie w tym zakresie konstytucyjnego obowiązku zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska (art. 68 ust. 4 Konstytucji). W dokumentach urzędowych opracowanych na potrzeby procesu legislacyjnego podnosi się wprawdzie, że „projektowana zmiana nie znosi obowiązku racjonalnego planowania lokalizacji obiektów sportowych i nie wyłącza możliwości reagowania w sytuacjach rażących uciążliwości”, jednakże należy uznać, że **brak punktu odniesienia w postaci określonych w powszechnie obowiązującym prawie norm emisyjnych w praktyce mocno utrudnia lub wręcz uniemożliwia podejmowanie działań w zakresie ochrony środowiska i zdrowia człowieka przez właściwe organy**. Brak norm emisyjnych jest zresztą głównym argumentem organów ochrony środowiska mającym uzasadniać niepodjęcie tych działań - czego

¹⁴ Zob. załącznik do rozporządzenia.

najlepszym przykładem jest wciąż nierozwiązany problem uciążliwości odorowych¹⁵ i świetlnych¹⁶.

Należy zatem uznać, że bez norm hałasowych organy ochrony środowiska i służby porządkowe stracą silną podstawę prawną do działań interwencyjnych w przypadku, gdy korzystanie z obiektu sportowego będzie powodowało hałas o poziomie zagrażającym zdrowiu i to niezależnie od jego ciągłości, częstotliwości czy pory doby.

Zabraknie bowiem technicznego kryterium uznawania hałasu za szkodliwy, a więc niedopuszczalny. Należy założyć, że odpowiedzią na wezwania sąsiadów obiektów sportowych o zapewnienie ochrony akustycznej w miejscu zamieszkania będzie argument, że skoro w obiekty te ustawowo wyłączono spod norm hałasowych, organy nie mają podstaw do stwierdzenia naruszeń, a co za tym idzie, do nałożenia stosownych nakazów, zakazów czy ograniczeń.

Kończąc wątek administracyjnoprawnej ochrony przed hałasem, należy podkreślić szeroki zakres tego wyłączenia. W uzasadnieniu projektu oraz w OSR wskazuje się co prawda na tzw. orliki, czyli ogólnodostępne kompleksy sportowo-rekreacyjne, zrealizowane pod hasłem rozwoju aktywności fizycznej dzieci i młodzieży. Część normatywna projektu nie przewiduje jednak w tym względzie żadnych wyłączeń czy zastrzeżeń podmiotowych ani przedmiotowych. W konsekwencji, art. 38a ustawy o sporcie **będzie zwalniał spod reglamentacji w zakresie dopuszczalnego hałasu także obiekty prywatne i całkowicie komercyjne, niespełniające przesłanki ogólnodostępności i realizacji celu społecznego.**

II. Brak wyróżnienia aktywności sportowej jako odrębnego źródła hałasu

W uzasadnieniu projektu podniesiono, że w konsekwencji braku jednoznacznego rozróżnienia między źródłami hałasu związanymi z aktywnością sportową realizowaną w ramach powszechnego korzystania ze środowiska, a innymi rodzajami działalności, takimi jak działalność przemysłowa transportowa czy usługowa, organy ochrony środowiska oraz sądy administracyjne mogą interpretować obowiązujące przepisy w sposób nieuwzględniający odmienności celu i charakteru działalności sportowej, co rodzi ryzyko arbitralnego zakwalifikowania tych obiektów jako źródeł hałasu

¹⁵ <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-uciazliwosci-zapachowe-mkis-odpowiedz>.

¹⁶ <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-swiatlo-ledy-zanieczyszczenie-mrit-odpowiedz>.

podlegających rygorystycznym normom przewidzianym dla działalności gospodarczej¹⁷.

Nie można zgodzić się z tym twierdzeniem. Zarówno przepisy ustawowe (UPOŚ), jak i wykonawcze (rozporządzenie „hałasowe”), wyróżniają bowiem hałas transportowy – jako związany z eksploatacją dróg i linii kolejowych oraz hałas lotniczy – przewidując tu wyższy dopuszczalny poziom db (68 i 70 w porze dnia dla zabudowy śródmiejskiej miast powyżej 100 tys. mieszkańców). Odrębne, wyższe normy podyktowane są tu społeczną i gospodarczą niezbędnością infrastruktury komunikacyjnej.

Jeśli chodzi o inne źródła hałasu (pochodzące np. z działalności przemysłowej czy usługowej), to istotnie, nie zostały one wyszczególnione w rozporządzeniu, a objęte kategorią „pozostałe obiekty i działalność będąca źródłem hałasu”. Nie jest jednak zrozumiała potrzeba dokonania takiego rozróżnienia, gdyż **celem wyznaczenia dopuszczalnych norm hałasu jest przede wszystkim ochrona zdrowia człowieka**. Chodzi tu zatem nie o „sprawcę” hałasu tylko jego „odbiorcę”.

Kryterium dla ustalenia takich, a nie innych dopuszczalnych norm hałasowych jest zatem tolerancja organizmu ludzkiego – możliwość zniesienia danego poziomu hałasu bez uszczerbku dla zdrowia, w tym zdrowia psychicznego. Nie ma tu zatem znaczenia, co wytwarza hałas, ważne jest natomiast to, czy jego poziom zagraża zdrowiu człowieka.

Wyłączenie emisji z obiektów sportowych spod norm hałasowych z pewnością nie sprawi, że emisja ta stanie się mniej szkodliwa dla jego biernych odbiorców.

•

Należy zauważyć, że hałas jest obecnie wskazywany przez specjalistów jako szczególnie szkodliwy dla zdrowia człowieka czynnik środowiskowy. Jego negatywny wpływ, tak w formie ciągłej, jak impulsowej, stanowi obecnie wiedzę notoryjną.

Jak wskazuje prof. Henryk Skarżyński, dyrektor Instytutu Fizjologii i Patologii Słuchu, twórcy Światowego Centrum Słuchu i konsultant krajowy w dziedzinie otorynolaryngologii, „Hałas to nieprzyjaciel 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

¹⁷ Uzasadnienie, druk 1482.

konsekwencji zdrowotnych, takich jak choroby układu sercowo-naczyniowego czy różnorakie zaburzenia psychiczne”¹⁸.

Według Światowej Organizacji Zdrowia (WHO), niekorzystny wpływ na zdrowie człowieka mają dźwięki już powyżej 55 dB¹⁹. Na dane WHO w zakresie szkodliwości hałasu powołują się instytucje krajowe - np. organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej²⁰ 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”²¹.

Szkodliwość hałasu dla zdrowia człowieka poruszana jest także w opracowaniu Biura Analiz i Dokumentacji, Zespołu Analiz i Opracowań Tematycznych Senatu z lutego 2012 r. „Zagrożenie hałasem. Wybrane zagadnienia”²². W opracowaniu tym autorzy powołują się m.in. na badania Instytutu Fizjologii i Patologii Słuchu²³. 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. (...) 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”.

Zdaniem specjalistów z zakresu akustyki i zdrowia człowieka, wyjątkowo destrukcyjnym rodzajem hałasu jest tzw. hałas impulsowy, nagły (hałas złożony z pojedynczych lub ciągów zdarzeń dźwiękowych o czasie trwania krótszym niż 1

¹⁸ M.in. <https://www.rynekzdrowia.pl/Polityka-zdrowotna/Halas-nie-tylko-uszkadza-sluch-alenegatywnie-wplywa-na-caly-organizm,268844,14.html>.

¹⁹ Zob. m.in. ENVIRONMENTAL NOISE GUIDELINES for the European Region <https://www.who.int/europe/publications/i/item/9789289053563>.

²⁰ <https://www.gov.pl/web/psse-szczecin/halas>, <https://www.gov.pl/web/psse-staszow/3-marca---swiatowy-dzien-sluchu-2025>.

²¹ <https://www.eea.europa.eu/pl/sygna142y/sygnały-2020/articles/zanieczyszczenie-halasem-jest-nadal-powszechne>.

²² https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatopracowania/30/plik/ot-612_inter.pdf.

²³ „Hałas – dzieci zagrożone głuchotą!” Instytut Fizjologii i Patologii Słuchu, Warszawa 16 grudnia 2008 r.

sekunda²⁴). Jak zauważa Prof. Henryk Skarżyński, „hałas impulsowy jest znacznie bardziej niebezpieczny niż hałas ciągły. Dociera on bowiem często do ucha nieprzygotowanego na odbiór silnych dźwięków”²⁵.

Hałas związany z korzystaniem z obiektów sportowych kwalifikowany jest właśnie jako hałas impulsowy. Składają się na niego m.in. odgłosy odbijanych czy kopanych piłek, odgłosy wywołane uderzeniem piłki do koszykówki o nawierzchnię boiska i tablicę z koszem, o bramy boiska, piłki siatkowej, piłki tenisowej o nawierzchnię kortu. Rozgrywkom sportowym towarzyszą też naturalnie dźwięki gwizdka i okrzyki – trenera, zawodników i publiczności.

•

Tego rodzaju odgłosy, w wymiarze ciągłym i o wysokiej intensywności stają się kanwą nagłaśnianych medialnie spraw „zamykania” obiektów sportowych. Przykładowo, w jednej z nich – dotyczącej boiska wielofunkcyjnego zlokalizowanego przy osiedlach mieszkalnych w okolicach Poznania – powołany przez sąd biegły stwierdza, że: „Zgodnie z definicją (hałas impulsowy – przyp. RPO) jest to hałas o szybkim (w 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 (...)**”²⁶.

Przywołanie ww. sprawy z nie jest przypadkowe – wynika z faktu uzasadnienia projektowanych zmian potrzebą „przeciwdziałania zjawisku ograniczania funkcjonowania, a nawet zamykania, ogólnodostępnych obiektów sportowych w związku ze skargami mieszkańców dotyczącymi hałasu generowanego przez użytkowników tych obiektów”.

W uzasadnieniu wskazuje się ponadto, że „w ostatnich latach coraz częściej dochodziło do przypadków, w których wskutek roszczeń sąsiedzkich obiekty infrastruktury sportowej, szczególnie boiska typu «Orlik» zlokalizowane w centrach miejscowości, zostały czasowo lub trwale wyłączone z użytkowania. Sytuacja ta wpływa negatywnie na realizację konstytucyjnego prawa obywateli do ochrony zdrowia oraz prawa dzieci i młodzieży do rozwoju fizycznego przez zapewnienie im

²⁴ https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatopracowania/30/plik/ot-612_inter.pdf.

²⁵ <https://slysze.inz.waw.pl/zrobmy-sobie-ciszej-o-niekorzystnym-wplywie-halasu-na-sluch-rozmawiamy-z-prof-henrykiem-skarzynskim/>.

²⁶ Wyrok SR w Poznaniu z 28.09.2023 r., I C 799/21, LEX nr 3753897.

odpowiednich warunków do aktywności fizycznej. W praktyce stosowania prawa problem ten wynika z niejednoznaczności przepisów w zakresie kwalifikacji dźwięków generowanych przez aktywność sportową jako tzw. immisji hałasu, o których mowa w art. 144 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2024 r. poz. 1061 i 1237 oraz z 2025 r. poz. 769). W przypadku sporów sąsiedzkich, sądy powszechne niejednokrotnie wydawały rozstrzygnięcia, w których uznano, że nawet hałas mieszczący się w dopuszczalnych normach środowiskowych może stanowić niedozwolone oddziaływanie na nieruchomości sąsiednią. Prowadzi to do stanu niepewności prawnej co do możliwości korzystania z obiektów sportowych, co w sposób bezpośredni godzi w interes publiczny, jakim jest zapewnienie społeczeństwu możliwości aktywności fizycznej w przestrzeni publicznej. W związku z powyższym jest konieczne wprowadzenie odpowiednich rozwiązań, które wyeliminują niekorzystne dla Orlików orzecznictwo.”

Należy zauważyć, że powyższe wyjaśnienie ukazuje tylko jedną stronę problemu – czyli ograniczeń w korzystaniu z obiektów sportowych, pomijając konieczność znoszenia przez sąsiadów tych obiektów nieustannego i powtarzalnego hałasu., który może okazać się szkodliwy dla zdrowia.

Uzasadnienie pomija przy tym całkowicie genezę problemu „zamykania” obiektów sportowych. Według najlepszej wiedzy Rzecznika Praw Obywatelskich, korzystanie przez obywateli ze środków sądowych – tj. składanie powództw o zaprzestanie niedozwolonych immisji (art. 144 kodeksu cywilnego²⁷) lub/i 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.**

Doprowadzenie do zaprzestania lub ograniczenia korzystania z obiektu sportowego mocą orzeczenia sądu powszechnego jest przy tym 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

²⁷ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1061 z późn. zm.).

przez sąd w oparciu o opinię biegłych. Uciążliwości hałasowe muszą tu zatem zostać wykazane w sposób niebudzący wątpliwości. Ich natężenie musi natomiast przekraczać „przeciętną miarę”, wynikającą ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości i stosunków miejscowych – na co wprost wskazuje art. 144 k.c.

Jak zaznacza się w doktrynie i orzecznictwie, „przeciętna miara” oznacza, że punktem odniesienia powinny być odczucia przeciętnego człowieka, a osobista wrażliwość konkretnej osoby nie ma znaczenia, bez względu na to, co jest przyczyną tej wrażliwości⁷⁰. Oceniając przeciętną miarę immisji, należy uwzględnić zwłaszcza częstotliwość trwania zakłóceń, ich intensywność i skutki⁷¹ oraz pozytywną społeczną wartość działalności wytwarzającej immisje. Społeczno-gospodarcze przeznaczenie nieruchomości jako miernik przeciętnej miary zakłóceń ustala się oceniając charakter zarówno nieruchomości wyjściowej, jak i nieruchomości objętych immisjami. „Stosunki miejscowe” oznaczają natomiast utrwalony sposób użytkowania nieruchomości w danej okolicy²⁸.

Przesłanka „przeciętnej miary” wymusza zatem branie pod uwagę przez sądy powszechne w sprawach dotyczących immisji akustycznych z obiektów takich jak boiska, korty, bieżnie i skateparki „odmienności celu i charakteru działalności sportowej”, na którą wskazano w uzasadnieniu projektu.

Z ustaleń Rzecznika Praw Obywatelskich wynika zaś, że kwestia ta jest istotnie brana pod uwagę przy orzekaniu i dogłębnie rozpatrywana. To samo odnosi się do społeczno-gospodarczego przeznaczenia obu nieruchomości i stosunków miejscowych. **Sądy powszechne zwracają uwagę na społeczną funkcję obiektów sportowych, ich znaczenie na danym terenie w danej sprawie, jak i na charakter i rodzaj zabudowy mieszkalnej, na którą obiekt oddziałuje akustycznie oraz poziom „tolerancji” ogółu mieszkańców danego terenu na hałas** (czyli nie tylko autorów powództwa).

Punktem odniesienia dla ustalenia wskazywanej w art. 144 k.c. „przeciętnej miary” zakłóceń są bowiem odczucia **przeciętnego człowieka**, a osobista wrażliwość konkretnej osoby nie może mieć tutaj znaczenia. Jest to teza niepodlegająca

²⁸ A. Sylwestrzak [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz aktualizowany*, red. M. Balwicka-Szczyrba, LEX/el. 2025, art. 144.

kwestionowaniu i stanowiąca fundament orzekania przez sądy powszechne w sprawach niedozwolonych immisji²⁹.

Nie jest zatem zrozumiałą argument z uzasadnienia projektu, iż wprowadzenie projektowanego art. 38a jest konieczne z powodu niekorzystnego orzecznictwa, mającego być wynikiem niejednoznaczności przepisów w zakresie kwalifikacji dźwięków generowanych przez aktywność sportową jako tzw. immisji hałasu. **Tym bardziej trudno zaakceptować wskazaną potrzebę wyeliminowania tegoż niekorzystnego orzecznictwa jako podawany przez projektodawcę główny powód wprowadzenia omawianych zmian legislacyjnych.**

W tym kontekście, nie jest także zrozumiała wynikająca z uzasadnienia teza, jakoby powodem niekorzystnego orzecznictwa dla tzw. „orlików” były obecnie obowiązujące normy hałasu, a ich wyłączenie dla obiektów sportowych zmieni ten stan rzeczy. Jak bowiem słusznie zauważa projektodawca „w przypadku sporów sąsiedzkich, sądy powszechne niejednokrotnie wydawały rozstrzygnięcia, w których uznano, że nawet hałas mieszczący się w dopuszczalnych normach środowiskowych może stanowić niedozwolone oddziaływanie na nieruchomości sąsiednią”.

W sprawach prowadzonych z powództwa cywilnego sąsiadów obiektów sportowych, administracyjnoprawne normy hałasu nie mają zatem przesądzającego charakteru. Mogą stanowić punkt odniesienia, nie są jednak wiążące dla sądu. **Przesądzający jest fakt przekroczenia „przeciętnej miary” uciążliwości akustycznych, która to miara jest przez sąd ustalana w sposób indywidualny w każdej sprawie.**

Brak administracyjnoprawnych norm hałasu nie zapobiegnie zatem w żaden sposób wytaczaniu przez sąsiadów obiektów sportowych spraw cywilnych. Nie zapobiegnie także wspominanemu w uzasadnieniu projektu „niekorzystnemu” orzecznictwu.

Brak administracyjnoprawnych norm hałasu dla tych obiektów będzie miał jedynie ten skutek, że utrudni, lub wręcz uniemożliwi, podejmowanie interwencji przez organy ochrony środowiska, a w tym także, władze lokalne i służby porządkowe – odbierając tym samym obywatelom prawo do domagania się tych interwencji. Wbrew intencjom projektodawcy, zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, może wręcz przełożyć się na zwiększenie liczby powództw cywilnoprawnych, gdyż obywatele zmagający się z

²⁹ Zob. np. wyrok SN z 22.11.1985 r., II CR 149/85, OSNC 1986, nr 10, poz. 162.: Ocena "przeciętnej miary" w rozumieniu art. 144 k.c. musi być dokonana na podstawie obiektywnych warunków panujących w środowisku osób zamieszkujących na danym terenie, a nie na podstawie subiektywnych odczuć osób, których przestrzeń w miejscu zamieszkiwania w następstwie realizacji dalszych inwestycji (...) uległaby ograniczeniu.

uciążliwościami akustycznymi z obiektów sportowych w pierwszej kolejności zwracają się o pomoc do organów administracji publicznej i służb porządkowych.

III. Skargi do Rzecznika Praw Obywatelskich

Do Biura RPO wpływa coraz więcej skarg na uciążliwy hałas, którego źródłem jest korzystanie z obiektów sportowych i rekreacyjnych, zlokalizowanych w pobliżu osiedli mieszkalnych.

Skarżący nie czują się bezpieczni w swoich domach, nie mają szans na wypoczynek i spokojny sen, nawet w nocy. 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 pozostawiania w domach ze szczelnie zamkniętymi oknami. Skarżący ponoszą koszty wygłuszania mieszkań, wymiany okien na dźwiękoszczelne. W pewnych wypadkach sprzedaż domu czy mieszkania jest nieopłacalna, gdyż sąsiedztwo obiektu sportowego może zaniżyć jego wartość z uwagi na immisje hałasowe.

Co wymaga podkreślenia, skarżący nie sprzeciwiają się przy tym samemu w sobie istnieniu obiektów sportowych czy rekreacyjnych, żądają natomiast egzekwowania przez zarządców tych miejsc regulaminów ich użytkowania i zabezpieczania przed korzystaniem z nich w celach 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.

Taki stan rzeczy zmusza obywateli do sięgania po środki cywilnoprawne, czego rezultatem są orzeczenia sądów nakazujące ograniczenie korzystania lub zamknięcie

obiektu sportowego. Jest to jednak rozwiązanie o charakterze ostatecznym, którego zastosowanie nie jest konieczne, jeżeli obywatele (a w zasadzie organy) dysponują administracyjnoprawnymi środkami ochrony przed hałasem – rzecz jasna pod warunkiem konsekwentnego ich wdrażania.

IV. Zmiana desygnatu pojęcia powszechnego korzystania ze środowiska

Jak wskazano w uzasadnieniu projektu i OSR, projektowany art. 38a ustawy o sporcie „stanowi doprecyzowanie obowiązującego stanu prawnego i ma charakter porządkujący”. Podano, że „aktywność sportowa jest realizowana w ramach powszechnego korzystania ze środowiska, o którym mowa w art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, z uwagi na swój charakter i znaczenie społeczne, co uzasadnia odmienne podejście regulacyjne w zakresie oceny generowanego hałasu. Celem projektowanego przepisu jest wyraźne odróżnienie działalności sportowej i rekreacyjnej, która stanowi formę realizacji celu publicznego i dobra wspólnego, od działalności usługowej, przemysłowej czy transportowej, dla których dopuszczalne poziomy hałasu mają inny charakter, z uwagi na odrębne uregulowania prawne.”

Należy zauważyć, że istotnie – zgodnie z aktualnym stanem prawnym – aktywność sportowa jest realizowana w ramach powszechnego korzystania ze środowiska, o którym mowa w art. 4 ust. 1 pkt 1 UPOŚ. Zgodnie z tym przepisem, „powszechne korzystanie ze środowiska” to korzystanie, które przysługuje z mocy ustawy każdemu i obejmuje korzystanie ze środowiska, **bez użycia instalacji**, w celu zaspokojenia potrzeb osobistych oraz gospodarstwa domowego, w tym wypoczynku oraz uprawiania sportu.

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 budowlane³⁰, 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 naturalnej, pozbawione trybun i urządzeń technicznych niezbędnych do korzystania z nich zgodnie z przeznaczeniem.

³⁰ Dz. U. z 2025 r. poz. 418.

Zgodnie z brzmieniem tej definicji, korzystanie to ma służyć wszak **zaspokojeniu potrzeb osobistych**, co dotyczy także uprawiania sportu. Świadczy o tym użycie przez ustawodawcę w art. 4 ust.1 łącznika „w tym” („Powszechne korzystanie ze środowiska (...) obejmuje korzystanie ze środowiska, bez użycia instalacji, w celu zaspokojenia potrzeb osobistych oraz gospodarstwa domowego, **w tym** wypoczynku oraz uprawiania sportu”).

Zaspokajanie potrzeb osobistych wyklucza zaś zorganizowaną, zbiorową formę uprawiania sportu, czy to w zakresie działalności szkolnej, czy też szkolenia sportowego. Taka forma kłóci się także z samym pojęciem „powszechności”, gdyż siłą rzeczy, uczestnictwo w sportowych zajęciach szkolnych czy też w szkoleniu sportowym nie przysługuje każdemu – jak wymaga tego definicja, a tym, którzy spełniają określone warunki (np. bycie uczniem danej szkoły czy członkiem klubu sportowego).

Zwolnienie powszechnego korzystania ze środowiska z norm hałasowych jest natomiast ściśle powiązane z brakiem konieczności użycia instalacji, a to z racji faktu, że to właśnie używanie instalacji może powodować emisję hałasu na poziomie negatywnie oddziałującym na środowisko, a więc także na zdrowie człowieka. Jak już wyżej zostało odnotowane, ponadnormatywny hałas związany z korzystaniem z obiektów sportowych „tworzą” głównie odgłosy odbijanych piłek o nawierzchnię boiska, urządzenia sportowe (bramki, tablice do gry w koszykówkę etc.) i elementy budowlane (ściany, bramy, trybuny).

Ustawowe wyłączenie administracyjnoprawnej ochrony przed hałasem w przypadku powszechnego korzystania ze środowiska wynika zatem m.in. z tego, że takie korzystanie nie powoduje co do zasady uciążliwości akustycznych dla otoczenia – gdyż jest korzystaniem osobistym, niewymagającym specjalnej infrastruktury.

•

Należy zauważyć, że równocześnie z pracami legislacyjnymi dotyczącymi zmiany ustawy o sporcie w omówionym zakresie, toczą się prace mające na celu odpowiednią nowelizację rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku³¹.

Wystąpieniem z 30 czerwca 2025 r. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Minister Klimatu i Środowiska, Pani Pauliny Henning-Kloski, o rozważenie zastrzeżeń odnoszących się do projektowanych zmian³². Dotyczyły one zarówno celowości

³¹ <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12397403>.

³² <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-halas-objekty-sportowe-normy-mkis>.

potencjalnej szkodliwości społecznej projektowanych zmian, jak i przebiegu procesu prawodawczego wraz z jego efektem końcowym, czyli projektem aktu wykonawczego, należy ocenić jako niezgodny z przepisami obowiązującego prawa, a w tym zasadami techniki prawodawczej.

Projekt zmiany rozporządzenia, w ramach konsultacji społecznych został skierowany do podmiotów właściwych w przedmiocie nowelizacji, a więc - Stowarzyszenia Liga Walki z Hałasem; Komitetu Akustyki PAN; Instytutu na Rzecz Ekorozwoju; Związku Powiatów Polskich; Unii Metropolii Polskich; Związku Miast Polskich; Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej oraz Związku Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej. Z informacji opublikowanych na stronie internetowej RCL wynika, że do tej pory podmioty te nie wypowiedziały się na ten temat. Zdecydowano przy tym o skróconym trybie konsultacji publicznych i opiniowania (do 7 dni), uzasadniając to potrzebą pilnego wejścia w życie projektowanych zmian.

W kwestii wykluczenia obiektów sportowych spod norm akustycznych w ramach toczących się procedur legislacyjnych – czy w odniesieniu do projektu nowelizacji rozporządzenia czy też ustawy o sporcie – do tej pory nie wypowiedziały się więc podmioty/instytucje specjalizujące się w zakresie wpływu hałasu impulsowego na środowisko i zdrowie człowieka. Publikowane na stronie internetowej RCL informacje nie wskazują w każdym razie na to, aby prawodawca uzyskał merytoryczną opinię w tym przedmiocie, bądź by dysponował nią wcześniej, przed rozpoczęciem prac.

•

Choć rozwój kultury fizycznej jest ważny, nie może on odbywać się kosztem prawa obywateli do spokoju i wypoczynku w miejscu zamieszkania. Sport i ochrona przed hałasem nie są wartościami sprzecznymi – można je wyważyć i pogodzić. Rzecznik Praw Obywatelskich wyraża obawę, że projektowana w obecnym kształcie zmiana może pogłębić konflikty społeczne wokół obiektów sportowych. Dlatego należy postulować opracowanie regulacji, które ograniczą te napięcia, z udziałem ekspertów z zakresu budownictwa, akustyki i zdrowia oraz w ramach szerokich i rzeczywistych konsultacji społecznych. W związku z tym, Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca się do Pana Przewodniczącego się z prośbą o przedstawienie tych uwag podczas obrad Komisji i o zwrócenie się do przedstawicieli resortu odpowiedzialnego za zainicjowanie zmian legislacyjnych, a także resortów współdziałających, o odniesienie się do nich.

Z poważaniem

Adam Krzywoń

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/

Do wiadomości:

1. Minister Zdrowia, Pani Izabela Leszczyna, via ePUAP
2. Minister Klimatu i Środowiska, Pani Paulina Henning-Kłoska, via ePUAP
3. Minister Sportu i Turystyki, Pan Sławomir Nitras, via ePUAP