

Uchwała Nr 187/2025
Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego
z dnia 15 maja 2025 r.

**dotycząca projektu ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji
strategicznych oraz kluczowych inwestycji w zakresie potrzeb obronności państwa i
bezpieczeństwa publicznego oraz ustanawiania stref ochronnych dla niektórych terenów
zamkniętych**

Po rozpatrzeniu, na wniosek Marszałka Sejmu z dnia 23 kwietnia 2025 r. (pismo: SPS- II.020.85.3.2025), rządowego projektu ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji strategicznych oraz kluczowych inwestycji w zakresie potrzeb obronności państwa i bezpieczeństwa publicznego oraz ustanawiania stref ochronnych dla niektórych terenów zamkniętych, Rada Główna Nauki i Szkolnictwa Wyższego przedstawia następującą opinię.

1. Opiniowany, rządowy projekt ustawy ma charakter ustawy specjalnej (spec-ustawy) i dotyczy szczególnych zasad przygotowania i realizacji strategicznych inwestycji związanych z potrzebami obronności kraju i zapewnienia bezpieczeństwa publicznego w obecnej sytuacji geopolitycznej i bardzo poważnych napięć w przestrzeni międzynarodowej.
2. Podstawową przesłanką przygotowania projektu ustawy jest potrzeba znacznego uproszczenia procedur związanych z przygotowaniem i realizacją kluczowych i strategicznych inwestycji dotyczących obronności kraju. Przesłanki te Rada Główna przyjmuje z pełnym zrozumieniem. Bezpieczeństwo kraju ma bowiem charakter fundamentalny i powinno stanowić priorytet w działaniach administracji publicznej zarówno na szczeblu centralnym jak i regionalnym. Podstawowym środkiem realizacji tego celu jest stworzenie właściwej sfery regulacji i ram instytucjonalno-organizacyjnych, oraz warunków ich efektywnego wykorzystania. W szczególności projektowana ustawa stwarza nowe, adekwatne do obecnych warunków geopolitycznych możliwości realizacji zadań inwestycyjnych związanych z infrastrukturą obronną i bezpieczeństwem państwa, w tym zadań inwestycyjnych przemysłu obronnego. Akcentowana przez Radę Główną adekwatność projektu do obecnej sytuacji geopolitycznej w świecie znajduje swój wyraz w specjalnym charakterze ustawy, zakładającym regulacje odmienne w stosunku do obowiązujących ogólnych i podstawowych norm prawnych (w tym m. in. prawa budowlanego). Takie rozwiązania zmierzają do uproszczenia realizacji inwestycji z zakresu bezpieczeństwa i obronności państwa, określonych w tytule ustawy w całym cyklu procesu inwestycyjnego. W opinii Rady Głównej, te założenia specustawy zasługują na pozytywną opinię.

3. Projekt ustawy zawiera propozycje zmian w 5 ustawach, w tym w ustawie określającej funkcjonowanie jednostek systemu nauki i szkolnictwa wyższego. Art. 42 projektu ustawy zakłada wprowadzenie zmiany w ustawie z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych (Dz. U. z 2024 r. poz. 534). Zmiana w art. 18 ust. 8 tej drugiej ustawy polega na poszerzeniu możliwości pozyskiwania przychodów przez instytuty badawcze. Niezależnie od subwencji i dotacji, określonych przez ustawę prawo o szkolnictwie wyższym i nauce i ustawę o finansach publicznych instytuty badawcze mogą osiągać przychody na podstawie ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz. U. z 2024 r. poz. 248, z późn. zm.). Stworzenie nowych możliwości osiągania przychodów przez instytuty badawcze - w kontekście przesłanek i uwarunkowań powstania projektu spec-ustawy – Rada Główna ocenia pozytywnie. Zwraca zarazem uwagę na dwie ważne kwestie. Po pierwsze, projektowana zmiana ustawy o instytutach nie jest uniwersalna, tworzy wyjątek, który dotyczy instytutów nadzorowanych przez ministra obrony narodowej. Po drugie, w opinii Rady przeznaczanie środków na dotację podmiotową nie jest najbardziej efektywnym sposobem ich wydawania. Zdecydowanie efektywniejszym sposobem jest zamówienie wykonania określonych zadań, a takie rozwiązanie jest możliwe w ramach obecnej ustawy o instytutach. Kwestia ta powinna zostać poddana analizie w ramach prac nad projektem ustawy. Rada Główna pozytywnie opiniuje projektowaną zmianę (art. 43 p. 2) w ustawie z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz. U. z 2024 r. poz. 248, z późn. zm.7), która umożliwia Ministrowi Obrony Narodowej przyznanie nadzorowanemu przez siebie instytutowi prowadzącemu badania naukowe i prace rozwojowe w dziedzinie nauk inżynieryjno-technicznych lub ścisłych i przyrodniczych, lub nauk medycznych i nauk o zdrowiu, dotację podmiotową na dofinansowanie kosztów działalności bieżącej w ramach tych dziedzin, w tym na wynagrodzenia i uposażenia i rozwój zawodowy personelu, jeżeli jest to uzasadnione potrzebami obronności i bezpieczeństwa państwa. W przedłożonym projekcie nie określono jednak źródeł finansowania tych dotacji.
4. Do projektu ustawy Rada Główna przedstawia następujące uwagi i komentarze. Ustawa wprowadza poważne uciążliwości dla mieszkańców terenów, na których zostaną zlokalizowane strategiczne i kluczowe inwestycje. Rada Główna podkreśla zwłaszcza zawieszenie prawa do swobodnego osiedlania się i migracji, pewne ograniczenia konstytucyjnego prawa własności prywatnej, przepisy związane z ochroną przyrody, dziedzictwa narodowego, zawieszenia części przepisów związanych z rejestrem zabytków itp. W projekcie nie określono terminów obowiązywania ustawy, mającej, jak już podkreślono wyżej - charakter spec-ustaw. Jest to akt prawny uchwalany w określonym kontekście obecnej sytuacji geopolitycznej, która jednak nie jest stała i z pewnością, mamy taką nadzieję, ulegnie w przyszłości poprawie. Taka sytuacja będzie przesłanką usunięcia przyczyn uchwalanej ustawy.

5. W przedłożonym projekcie ustawy do gruntów leśnych i rolnych objętych decyzjami o zezwoleniu na realizację strategicznej inwestycji w zakresie potrzeb obronności państwa nie stosuje się przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych (art. 14 p.1 i 19 p. 2). Ustawa ta reguluje zasady ochrony gruntów rolnych i leśnych oraz rekultywacji i poprawiania wartości użytkowej gruntów. Rada Główna zwraca uwagę, że co do zasady, przestrzeganie przepisów o ochronie przyrody i środowiska oraz poszukiwanie rozwiązań, które pozwalając na osiągnięcie celów inwestycji minimalizują negatywne oddziaływania na środowisko powinno być priorytetem na wszystkich etapach realizacji każdej inwestycji. Dopiero wówczas gdy, cele planowanej strategicznej inwestycji w zakresie potrzeb obronności państwa nie mogą być osiągnięte bez naruszenia celów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych należy dokonać stosownych uzgodnień w zakresie działań minimalizujących skutki inwestycji. Podobnie, jak w art. 18 przedłożonego projektu ustawy.
6. Rada Główna podkreśla, że projektowane zmiany w ustawie Prawo budowlane umożliwiają – na skutek specjalnego charakteru ustawy - zwolnienia z obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę lub zgłoszenia rozpoczęcia budowy. Szczegółowe zmiany w ustawie Prawo budowlane oznaczają de facto możliwość wykonania robót budowlanych bez kontroli ich jakości. W opinii Rady Głównej zasadne jest także poddanie szczegółowej analizie norm hałasu na terenach zamkniętych, określonych w art. 3 i załączniku do ustawy. Rada proponuje przyjęcie wartości hałasu na terenach zamkniętych, jakie znajdują się w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku. Te ostatnie są mniej restrykcyjne od proponowanych i mogą umożliwić realizację celów specustawy.
7. Biorąc pod uwagę aktualne znaczenie i zakres podjętych działań w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa Rada Główna jednocześnie zwraca uwagę na potrzebę rozważenia wprowadzenia możliwości zamawiania przez Ministra Obrony Narodowej (lub za pośrednictwem NCN czy NCBR) określonych zadań istotnych dla obronności państwa w różnych jednostkach nauki i szkolnictwa wyższego. Niektóre jednostki naukowe dysponują znaczącym i niedocenionym potencjałem naukowo-badawczym oraz doświadczoną kadrą z osiągnięciami w tym zakresie.

Uchwałę otrzymuje Marszałek Sejmu oraz Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

Przewodniczący
Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego



Prof. Marcin Pałys