



Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji

BMP-0790-3-9/2022/KSz

Pan
Marcin Wiącek
Rzecznik Praw Obywatelskich

Szanowny Panie Rzeczniku,

jak wskazał Pan w piśmie z 6 grudnia 2022 r. (sygn.: VII.7215.1.2022.MP), w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny¹ przestała obowiązywać ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej², co skutkuje utratą mocy niektórych przepisów krajowych dotyczących obrony cywilnej. Należy jednak zauważyć, że funkcjonowanie obrony cywilnej w Polsce jest zapewnione poprzez realizację zapisów Konwencji genewskich, których Rzeczypospolita Polska jest sygnatariuszem. Jednocześnie uprzejmie informuję, że doprecyzowanie zadań w omawianym zakresie zostało przewidziane w projektowanej ustawie o ochronie ludności oraz o stanie klęski żywiołowej.

Zgodnie z ww. projektem zadania obrony cywilnej z chwilą ogłoszenia stanu wojennego, stanu klęski żywiołowej i w czasie wojny będą realizowane w ramach ochrony ludności przez organy administracji publicznej i podmioty krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego oraz inne podmioty niewchodzące w skład tego systemu, które posiadają zdolności w zakresie ochrony ludności. Organami właściwymi w sprawach obrony cywilnej będą: minister kierujący działem sprawy wewnętrzne, wojewoda, starosta, wójt (burmistrz, prezydent miasta). Projekt przewiduje powołanie funduszu celowego – Państwowego Funduszu Ochrony Ludności – którego środki będą przeznaczane m.in. na budowę, modernizację i utrzymanie schronów oraz dostosowanie budowli spełniających warunki zapewnienia ukrycia przeznaczonego do ochrony ludności przed zagrożeniem zewnętrznym. Projektowana regulacja zakłada, że organy administracji publicznej będą udostępniały obiekty wyznaczone na zastępcze miejsca czasowego pobytu, w tym schrony i ukrycia na wypadek ewakuacji ludności.

Organy ochrony ludności, w zakresie swojej właściwości, będą wykonywały czynności związane z rozpoznawaniem zagrożeń oraz ostrzeganiem, alarmowaniem i powiadamianiem ludności. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, że udzielanie informacji o schronach i obiektach ukrycia będzie miało miejsce w ramach realizacji tego zadania i z uwzględnieniem właściwości miejscowej.

Odnosząc się do obowiązującego stanu prawnego należy stwierdzić, że aktualnie brak jest przepisów wskazujących wprost podmiot, którego zadaniem byłoby udostępnianie informacji o lokalizacji schronów. Zatem w tym zakresie zasadne jest odnoszenie się do przepisów dotyczących ogólnych zasad ewidencjonowania budynków. Mając na uwadze powyższe należy wskazać na art. 7d pkt 1a ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – *Prawo geodezyjne i kartograficzne*³, zgodnie z którym prowadzenie powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, w tym prowadzenie dla obszaru powiatu ewidencji gruntów i budynków jest zadaniem starosty. Należy jednakże podkreślić, że w związku ze wskazanym powyżej brakiem regulacji ustanawiających wymogi techniczne i zasady eksploatacji schronów, jednoznaczna identyfikacja takich obiektów jako schronów nie jest możliwa.

Aktualnie do kwestii obrony cywilnej, odnoszą się, co do zasady, Protokoły Dodatkowe do Konwencji genewskich z dnia 12 sierpnia 1949 r. dotyczące ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (Protokół I) oraz dotyczące ochrony ofiar niemiędzynarodowych konfliktów

¹ Dz. U. poz. 2305.

² Dz. U. z 2012 r. poz. 461, z późn. zm. – akt archiwalny.

³ Dz. U. z 2021 r. poz. 1990, z późn. zm.

zbrojnych (Protokół II), sporządzone w Genewie dnia 8 czerwca 1977 r., w których obrona cywilna jest definiowana nie instytucjonalnie, a funkcjonalnie (czynnościowo), przez wskazanie składających się na nią działań, które, co do zasady, można wpisać w zakres zadań innych podmiotów niełączonych wprost w porządku krajowym z obroną cywilną (np. Państwowa Straż Pożarna, ochotnicze straże pożarne, ratownictwo, w tym medyczne itp.), które są wykonywane na podstawie przepisów szczególnych.

Zadania z zakresu obrony cywilnej, wymienione w Konwencjach genewskich, są realizowane zarówno przez poszczególne służby, jak i terenowe organy obrony cywilnej, m.in. na podstawie następujących aktów prawnych:

- ✓ ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie⁴, m.in. w zakresie zwierzchnictwa nad rządową administracją zespoloną w województwie, nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego i ich związków pod względem legalności, gospodarności i rzetelności, zapewnienia gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w województwie w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki, zapewnienia współdziałania wszystkich organów administracji rządowej i samorządowej działających w województwie i kierowanie ich działalnością w zakresie zapobiegania zagrożeniu życia, zdrowia lub mienia oraz zagrożeniom środowiska, bezpieczeństwa państwa i utrzymania porządku publicznego, ochrony praw obywatelskich, a także zapobiegania klęskom żywiołowym i innym nadzwyczajnym zagrożeniom oraz zwalczania i usuwania ich skutków, koordynacji zadań w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa oraz zarządzania kryzysowego,
- ✓ ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym⁵ - w zakresie m.in. opracowania załącznika do planu zarządzania kryzysowego obejmującego organizację ewakuacji z obszarów zagrożonych, nadzoru centrów zarządzania kryzysowego nad funkcjonowaniem systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania ludności,
- ✓ ustawy z dnia 29 listopada 2000 r. - *Prawo atomowe*⁶ - m.in. w zakresie kierowania akcją likwidacji zagrożenia i usuwania skutków zdarzenia radiacyjnego, opracowania wojewódzkiego planu postępowania awaryjnego, planu postępowania na wypadek awarii,
- ✓ ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - *Prawo wodne*⁷ - w zakresie współdziałania z Wodami Polskimi w opracowaniu wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego, utrzymania i wyposażenia wojewódzkich magazynów przeciwpowodziowych, opiniowania oceny ryzyka powodziowego, uzgadniania projektów map zagrożenia powodziowego oraz map ryzyka powodziowego, uzgadniania planów zarządzania ryzykiem powodziowym, uzgadnianie projektu planu przeciwdziałania skutkom suszy.

Należy również wskazać, że zgodnie z art. 821 ust. 1 ustawy o obronie Ojczyzny do 23 października 2023 r. pozostaje w mocy rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 stycznia 2013 r. w sprawie systemów wykrywania skażeń i powiadamiania o ich wystąpieniu oraz właściwości organów w tych sprawach⁸.

Zgodnie z projektem ustawy o ochronie ludności oraz o stanie klęski żywiołowej za budowę, bieżące utrzymanie obiektów użyteczności publicznej, obiektów magazynowych lub ich części z przeznaczeniem do doraźnej zbiorowej ochrony oraz przygotowanie doraźnych ukryć na terenach publicznych i niepublicznych będzie odpowiadał jego właściciel, użytkownik wieczysty lub zarządca. Należy podkreślić, że przepis ten odnosi się do miejsc stanowiących doraźne ukrycie, a nie schron.

⁴ Dz. U. 2022 r. poz. 135, z późn. zm.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 261, z późn. zm.

⁶ Dz. U. z 2021 r., poz. 1941, z późn. zm.

⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 2625, z późn. zm.

⁸ Dz. U. poz. 96.

W odniesieniu do obiektów typu schron, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji przygotowało projekt rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i obiekty służące bezpieczeństwu lub obronności państwa. W regulacji tej przewiduje się zróżnicowanie modelu finansowania rozwoju tego typu budownictwa obejmującego budowę nowych obiektów, a także - z uwagi na znaczące koszty budowy i ograniczone możliwości finansowe budżetu państwa i jednostek samorządu terytorialnego - wykorzystanie istniejącej infrastruktury obejmujące przystosowanie istniejących obiektów tak, aby spełniały wymogi techniczne i użytkowe. W ramach finansowania proponuje się następujące źródła:

- 1) środki prywatnych inwestorów w przypadku budowy przydomowych schronów,
- 2) środki w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego na podstawie umowy między organem ochrony ludności dysponującym budżetem w ramach środków własnych (np. rezerwa na realizację zadań własnych z zakresu ochrony ludności w wysokości nie mniejszej niż 0,5% wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu), a inwestorem prywatnym na realizację celu publicznego. W ramach takiej umowy oprócz środków budżetu organu ochrony ludności możliwe byłoby również finansowanie inwestycji ze środków inwestora,
- 3) środki w ramach przewidzianego w projekcie ustawy o ochronie ludności oraz o stanie klęski żywiołowej Państwowego Funduszu Ochrony Ludności, którego dysponentem jest minister właściwy do spraw wewnętrznych. W takim przypadku, przyznanie środków na budowę lub przystosowanie do parametrów budowli ochronnej następowałoby na podstawie decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji wymagającej uzasadnionego wniosku organu ochrony ludności poprzedzonego analizą potrzeb w tym zakresie.

Jednocześnie uprzejmie informuję, że Ministerstwo Rozwoju i Technologii proceduje projekt ustawy o zmianie ustawy Prawo budowlane, w którym przewidziano możliwość inwestycji w przydomowe schrony o wielkości do 35 m² wyposażone w urządzenia filtrowentylacyjne lub pochłaniacze regeneracyjne, przeznaczone do ochrony użytkowników budynku mieszkalnego przed skutkami zagrożeń militarnych, ekstremalnych zjawisk pogodowych i skażeń, znajdujących się pod ziemią lub częściowo zagłębionych w gruncie, których obszar oddziaływania mieści się w całości na działce lub działkach, na których zostały zaprojektowane.

Z poważaniem

z up. Maciej Wąsik
Sekretarz Stanu
Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji
/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/