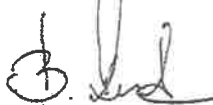


Warszawa, 31 października 2024 r.
KRASP/214/2024Szanowny Pan
Dariusz Salamończyk
Zastępca Szefa
Kancelarii SejmuWYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L.dz. SPS-WP.020.219.12.2024
05.11.2024
Data wpływu

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo nr SPS-WP.020.219.5.2024 z 24 września 2024 roku, w załączeniu przesyłam opinię Konferencji Rektorów Polskich Uczelni Wojskowych działającą w ramach Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich dotyczącą rządowego projektu ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej.

Z wyrazami szacunku

prof. dr hab. Bogumiła Kaniewska
Przewodnicząca KRASP

UWAGI
KONFERENCJI REKTORÓW POLSKICH UCZELNI WOJSKOWYCH
DO RZĄDOWEGO PROJEKTU
USTAWY O OCHRONIE LUDNOŚCI I OBRONIE CYWILNEJ

I. UWAGI OGÓLNE

Projekt ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej stanowi odpowiedź na zapotrzebowanie, które zaistniało po utracie mocy obowiązującej ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP z 21 listopada 1967 r. Nowo przyjęta ustawa o obronie Ojczyzny z 11 marca 2022 roku pominęła kwestie obrony cywilnej, mimo że Polska podpisała konwencje genewskie, czym zobligowała się wypełniać zadania obrony cywilnej.

W obecnym stanie prawnym za realizację zadań z zakresu obrony cywilnej odpowiada minister właściwy ds. wewnętrznych (wynika to z ustawy o działach administracji rządowej). Istnieje jednak potrzeba, aby szczegółowo uregulować kwestie ochrony ludności i obrony cywilnej i to czynić ma projektowana ustawa.

- 1) W „Ocenie skutków regulacji” załączonej do opiniowanego projektu ustawy (str. 21) istnieje zapis: „... Urealnić i skutecznie realizację zadań obrony cywilnej do systemu ochrony ludności na kształt filozofii/modelu państw zachodnich (UE i NATO). ...” i dalej „... Przez następne lata wiele problemów obrony cywilnej wynikało z niedostosowania przepisów do zapewnienia warunków gwarantujących odpowiedni poziom bezpieczeństwa ludności cywilnej, spójnych z rozwiązaniami funkcjonującymi w Unii Europejskiej, a także w strukturach NATO i innych organizacjach międzynarodowych.”

Komentarz: W projekcie ustawy brakuje informacji jaka jest ta filozofia NATO/EU. Nasuwa się pytanie, dlaczego nowa ustawa nie odzwierciedla modelu NATO/EU, a raczej zachowuje starą filozofię/model z modyfikacjami?

- 2) W projekcie ustawy jest odwołanie przepisów UE w jednym przypadku:

Art. 36.3. W przypadku gdy zasoby ochrony ludności przewidziane do reagowania i realizacji zadań na terenie kraju są niewystarczające, zadania te mogą być realizowane również przy pomocy zasobów zadysponowanych w ramach Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności, o którym mowa w Decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady Nr 1313/2013/EU w sprawie Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności (Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013, str. 924, z późn. zm.2), lub na podstawie umów międzynarodowych.

Komentarz: Zgodnie z legislacją Unii Europejskiej, ochrona ludności to działalność polegająca na ochronie życia i zdrowia ludzi, środowiska i własności przed wszelkimi rodzajami klęsk żywiołowych oraz katastrof spowodowanych przez człowieka. Obejmuje ona, poza rozmieszczaniem sił i sprzętu w przypadku wystąpienia sytuacji nadzwyczajnych, działania w zakresie planowania i działania przygotowawcze. W tym względzie można wymienić przeprowadzanie ocen ryzyka oraz uzgadnianie planów i procedur dotyczących ochrony i akcji ratowniczych.

Artykuł 196. Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) dotyczy działania Unii Europejskiej (UE) w obszarze ochrony ludności, które ma na celu:

- wspieranie i uzupełnianie działań państw członkowskich UE na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym w zakresie zapobiegania zagrożeniom, jak również

przygotowanie członków personelu ochrony ludności oraz reagowanie na klęski żywiołowe i katastrofy spowodowane przez człowieka;

- wspieranie szybkiej i skutecznej współpracy operacyjnej krajowych służb ochrony ludności;
- wspieranie spójności międzynarodowych działań w zakresie ochrony ludności.

Ochrona ludności na szczeblu UE jest uregulowana w akcie prawa wtórnego, mianowicie w decyzji nr 1313/2013/UE w sprawie Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności (UMOL). Ta decyzja była ostatnio dwukrotnie zmieniana w celu wzmocnienia ogólnych zdolności UE w zakresie zapobiegania klęskom żywiołowym, zapewniania gotowości na wypadek ich wystąpienia i reagowania na nie, jak również z myślą o umożliwieniu szybszego i skuteczniejszego reagowania na przyszłe kryzysy mające skutki transgraniczne, takie jak kryzys związany z COVID-19 (decyzja UE 2019/420 i rozporządzenie UE 2021/836). Flagowym projektem realizowanym w związku z ostatnią zmianą UMOL jest ustanowienie zdolności rescEU. Zdolności rescEU stanowią rezerwę dodatkowych zdolności europejskich w zakresie zapobiegania, które można rozmieścić, aby zapewnić pomoc w bardzo trudnych sytuacjach w państwach członkowskich.

Współpraca unijna w dziedzinie ochrony ludności jest objęta wewnętrznymi kierunkami polityki i działaniami UE, jednak ma ona bardzo istotny wymiar zewnętrzny, gdyż UMOL można uruchomić również w przypadku klęsk żywiołowych w państwach niebędących członkami UE.

W UMOL mogą uczestniczyć, oprócz państw członkowskich, także państwa niebędące członkami UE: państwa należące do Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu będące członkami Europejskiego Obszaru Gospodarczego, państwa przystępujące, państwa kandydujące i potencjalni kandydaci do członkostwa, jak również inne państwa europejskie. W UMOL uczestniczy sześć państw: Czarnogóra, Islandia, Macedonia Północna, Norwegia, Serbia i Turcja.

W myśl art. 222 TFUE (klauzula solidarności), jeśli państwo członkowskie UE stało się przedmiotem ataku terrorystycznego lub ofiarą klęski żywiołowej lub katastrofy spowodowanej przez człowieka, a jego władze występują z prośbą o pomoc, UE udziela tej pomocy i mobilizuje wszystkie będące w jej dyspozycji instrumenty. Konieczne jest zatem zapewnienie koordynacji działań w ramach Rady Unii Europejskiej.

- 3) W projekcie ustawy jest ponad 30 odniesień do terminu „odporność”.

Komentarz: Użycie terminu i wyjaśnienia w tekście nie odzwierciedlają w pełni znaczenia tego terminu w doktrynach i dokumentach NATO jak i UE. W NATO odporność jest postrzegana jako kompleksowa strategia bezpieczeństwa dla Sojuszu. W szczególności brakuje odniesienia do wymogów podstawowych odnośnie wzmocnienia odporności w obszarach niezbędnych dla funkcjonowania społeczeństwa w czasie wojny jak i zdolności do wykonywania sojuszniczych operacji obronnych.

- 4) Termin *ochrona ludności w projekcie ustawy o ochronie...* jest mało precyzyjny, zawiera nieścisłości metodologiczne i merytoryczne.

Ochrona ludności to system składający się z organów administracji publicznej wykonujących zadania mające na celu zapewnienie bezpieczeństwa ludności przez ochronę życia i zdrowia ludzi, mienia, infrastruktury niezbędnej dla zaspokojenia potrzeb bytowych, dóbr kultury i środowiska w sytuacji zagrożenia, zwanych dalej „organami ochrony ludności”, podmiotów wykonujących te zadania, zwanych dalej „podmiotami ochrony ludności”, oraz sił i środków przeznaczonych do realizacji tych zadań, zwanych dalej „zasobami ochrony ludności”.

Proponowany zapis:

Ochrona ludności to ogół metod i technik mających na celu zapewnienie ochrony życia i zdrowia ludzi, mienia, infrastruktury niezbędnej dla zaspokojenia potrzeb bytowych, dóbr kultury i środowiska w sytuacjach zagrożeń, realizowana przez podmioty, zwane dalej „podmiotami ochrony ludności”, oraz siły i środki przeznaczone ich realizacji, zwane dalej „zasobami ochrony ludności”.

- 5) Infrastruktura niezbędna do realizacji zadań ochrony ludności i obrony cywilnej została zdefiniowana w art. 8, ale nie ma informacji kto będzie dane obiekty wyznaczał, czy będą one "z urzędu" taką infrastrukturą. Indywidualni obywatele także mogą ją posiadać np. w postaci studni - jest ona infrastrukturą zaopatrującą w wodę, zatem pojawia się pytanie czy można ją uznać za infrastrukturę ochrony ludności i OC? Kto będzie o tym decydować i w jakiej formie. Wójt, starosta i wojewoda tworzą i utrzymują tę infrastrukturę (art. 10 ust. 1 pkt 7; art. 11 ust. 1 pkt 9; art. 13 ust. 1 pkt 8), ale co z infrastrukturą, która już była i jest? Może stosowne byłoby rozwiązanie, że wójt, starosta i wojewoda w drodze decyzji administracyjnej będą takie obiekty infrastruktury wyznaczać (art. 88)? Następnie powstaje wyzwanie z utrzymaniem takich obiektów. Kolejna wątpliwość - kto będzie prowadzić ewidencję takiej infrastruktury? Być może organ, który decyzję wydał? lub np. wojewoda dla województwa. Aby zapewnić utrzymywanie infrastruktury w dobrym stanie, proponuje się wprowadzić kontrolę np. raz na 3 lub 5 lat.

II. SZCZEGÓŁOWA ANALIZA ZAPISÓW USTAWOWYCH

Art. 2.2. Obrona cywilna to realizacja zadań określonych w art. 61 ust. 1 Protokołu dodatkowego I do Konwencji Genewskich z 12 sierpnia 1949 r. dotyczącego ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych, sporządzonego w Genewie dnia 8 czerwca 1977 r. (Dz. U. z 1992 r. poz. 175 oraz z 2015 r. poz. 1056), mająca na celu ochronę ludności cywilnej przed zagrożeniami wynikającymi z działań zbrojnych i ich następstw

Komentarz:

Jeżeli przyjmiemy definicję i katalog zadań obrony cywilnej z 1 Protokołu dodatkowego, to wówczas zawężymy wykaz zadań realizowanych w czasie obrony cywilnej w stosunku do ochrony ludności. Katalog zadań realizowanych w ramach obrony cywilnej powinien zawierać wszystkie zadania realizowane w ramach ochrony ludności oraz inne dodatkowe kategorie działań, które wystąpią w związku z pojawieniem się konfliktu zbrojnego np. obsługa środków zaciemnienia. Zadania obrony cywilnej nie powinny być ograniczać się do katalogu wynikającego z 1 Protokołu dodatkowego – jeśli zakładamy, że obrona cywilna powstaje w wyniku przeobrażenia ochrony ludności i ją zastępuje. Doprowadziłoby to do sytuacji, gdy w czasie działań zbrojnych mogłyby być realizowane wyłącznie zadania obrony cywilnej wymienione w 1 Protokole dodatkowym, a nie byłyby realizowane pozostałe zadania wymienione w ramach ochrony ludności, gdyż obrona cywilna zastąpiłaby ochronę ludności. Można by wówczas w ustawie zapisać, że obrona cywilna to realizacja zadań ochrony ludności oraz zadań określonych w art. 61 1-go Protokołu dodatkowego – będzie to powodowało, że zadania będą się powielały, ale to rozwiązanie wydaje się lepsze, aniżeli miałyby być braki w zadaniach. Ponadto w 1 Protokole dodatkowym jest mowa o tym, że obrona cywilna ma na celu ochronę ludności przed zagrożeniami wynikającymi z działań zbrojnych lub klęsk żywiołowych i ich następstw, a nie tylko działań zbrojnych. Myślę, że w tej sytuacji lepiej byłoby pominąć ten fragment i po prostu zostawić informację, że obrona cywilna ma na celu ochronę ludności cywilnej przed zagrożeniami, bo w rzeczywistości obrona cywilna będzie miała na celu ochronę ludności cywilnej przed wszystkimi rodzajami zagrożeń, bo przecież zastąpi ochronę ludności. W czasie wojny lub w stanie wojennym będą występowały wszystkie

kategorie zagrożeń, które występują w normalnym stanie funkcjonowania państwa, w czasie klęski żywiołowej i w czasie wojennym oraz dodatkowo dojdą inne zagrożenia związane z działaniami zbrojnymi.

Proponowany zapis:

Obrona cywilna to realizacja zadań ochrony ludności oraz zadań określonych w art. 61 ust. 1 Protokołu dodatkowego I do Konwencji Genewskich z 12 sierpnia 1949 r. dotyczącego ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych, sporządzonego w Genewie dnia 8 czerwca 1977 r. (Dz. U. z 1992 r. poz. 175 oraz z 2015 r. poz. 1056), mająca na celu ochronę ludności cywilnej przed zagrożeniami.

Art. 2.3. Z chwilą wprowadzenia stanu wojennego i w czasie wojny:

- 1) ochrona ludności staje się obroną cywilną i ma na celu ochronę ludności cywilnej przed zagrożeniami wynikającymi z działań zbrojnych i ich następstw;

Komentarz:

W kontekście komentarza do artykułu 2.2 proponuje się zmianę zapisu, a konkretniej jego uproszczenie. Obrona cywilna nie będzie dedykowana wyłącznie do pokonywania zagrożeń związanych z działaniami zbrojnymi, a wszystkimi kategoriami zagrożeń.

Proponowany zapis:

Z chwilą wprowadzenia stanu wojennego i w czasie wojny:

- 1) ochrona ludności staje się obroną cywilną i ma na celu ochronę ludności cywilnej przed zagrożeniami

Art. 3 zawiera ważne definicje, w tym w punkcie 5 definicję przydziału mobilizacyjnego obrony cywilnej, a w treści ustawy znajdują się zapisy o przydziale mobilizacyjnym określonych osób do obrony cywilnej. Wątpliwości budzi fakt, czy taki zapis uwzględnia potrzeby mobilizacyjne Sił Zbrojnych RP i czy zostały zachowane odpowiednie priorytety.

W art. 3 pkt. 1 projektu ustawy, należy wymienić również drugi Protokół dodatkowy do Konwencji Haskiej z 1954 roku, który przyjęto w dniu 26 marca 1999 roku.

Art. 4.1. Zadania ochrony ludności i obrony cywilnej polegają na:

- 1) przygotowaniu organów administracji publicznej (...)
- 2) przygotowaniu ludności (...)
- 3) działaniach związanych z możliwością wystąpienia zagrożenia (...)
- 4) działaniach związanych z wystąpieniem zagrożenia

Komentarz:

W związku z komentarzem do zapisu art. 2.2. proponuje się w tym artykule pisać wyłącznie o zadaniach ochrony ludności, a nie o zadaniach ochrony ludności i obrony cywilnej, gdyż zadania obrony cywilnej to będą zadania ochrony ludności i zadania wynikające z I Protokołu dodatkowego. Ponadto nie jest jasne dlaczego wyodrębnione zostały cztery kategorie działań realizowanych w ramach ochrony ludności. O ile zrozumiałe jest wyodrębnienie dwóch kategorii działań: związanych z możliwością wystąpienia zagrożenia i związanych z wystąpieniem zagrożenia, gdyż pierwsza grupa będzie odnosiła się jak rozumiem do wszystkich zadań, które będą realizowane zanim zagrożenie wystąpi, a druga grupa do wszystkich zadań od chwili wystąpienia zagrożenia. Przyjmując ten podział należałoby w pierwszej grupie (zadaniach związanych z możliwością wystąpienia zagrożenia) umiejscowić zadania polegające na przygotowaniu zarówno organów, podmiotów, zasobów jak i ludności. Ponadto brakuje zadania związanego z zapobieganiem wystąpieniu zagrożeniom. Budzi wątpliwość wyekspozowanie niektórych zagrożeń np. chemicznych, biologicznych itp., a inne rodzaje zagrożeń zostały pominięte. W tym kontekście od razu nasuwa się pytanie czy ochrona ludności nie ma chronić przed zagrożeniami będącymi konsekwencją działalności człowieka, skoro ma

chronić przed zagrożeniami wywołanymi działaniem sił przyrody. Z definicji ochrony ludności zawartej w powyższych zapisach już wiadomo, że ma ona na celu zapewnienie bezpieczeństwa ludności poprzez ochronę. W związku z tym wskazując zadania ochrony ludności nie ma potrzeby wyszczególniania wybranych grup.

Proponowany zapis:

Zadania ochrony ludności polegają na:

- 1) działaniach związanych z możliwością wystąpienia zagrożenia
 - a) przygotowaniu organów administracji publicznej do realizacji zadań polegających na
 - podejmowaniu działań ukierunkowanych na zapewnienie ciągłości działania organów administracji publicznej,
 - organizowaniu szkoleń i ćwiczeń organów ochrony ludności, podmiotów ochrony ludności i sił ochrony ludności przygotowujących do działania w przypadku wystąpienia zagrożenia, z uwzględnieniem zapewnienia spójności działań militarnych i pozamilitarnych w obronie państwa;
 - b) przygotowaniu ludności do właściwego zachowania w kontekście zagrożenia, przez zwiększanie świadomości zagrożeń i gotowości społeczeństwa, polegającym na:
 - informowaniu obywateli o potencjalnych i aktualnych zagrożeniach mających wpływ na bezpieczeństwo obywateli,
 - edukacji ludności w zakresie ochrony ludności
 - instruowaniu obywateli o zasadach zabezpieczenia przed zagrożeniem i postępowania w sytuacjach zagrożenia, w szczególności w zakresie budowania społecznej odporności, udzielania pierwszej pomocy i ewakuacji,
 - uruchomieniu mechanizmów odporności społeczeństwa obywatelskiego;
 - c) ocenie ryzyka oraz zdolności jego minimalizowania i monitorowania,
 - d) planowaniu i przygotowaniu warunków dla ewakuacji ludności, miejsc doraźnego schronienia oraz budowli ochronnych,
 - e) planowaniu zabezpieczenia zwierząt, mienia oraz dóbr kultury,
 - f) zapewnieniu tworzenia rezerw materiałowych i finansowych służących wykonywaniu zadań ochrony ludności i obrony cywilnej,
 - g) planowaniu i przygotowaniu przekształcenia podmiotów ochrony ludności w podmioty obrony cywilnej,
 - h) tworzeniu warunków do utrzymania łańcucha dostaw niezbędnych towarów, usług i świadczeń;
- 2) działaniach związanych z wystąpieniem zagrożenia
 - a) prowadzeniu wymiany i analizy informacji, w tym pochodzących z systemów wykrywania zagrożeń,
 - b) reagowaniu i podejmowaniu interwencji, działań ratowniczych oraz udzielaniu świadczeń opieki zdrowotnej w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 146, 858 i 1222),
 - c) rozpoznaniu i ocenie zagrożenia,
 - d) informowaniu, ostrzeganiu i alarmowaniu ludności,
 - e) ewakuacji ludności, zwierząt, mienia i dóbr kultury,
 - f) likwidacji skutków spowodowanych wystąpieniem zagrożeniami chemicznymi, biologicznymi, radiacyjnymi i nuklearnymi,
 - g) wspieraniu adaptacji do zmian klimatu,
 - h) zapewnieniu osobom poszkodowanym lub ewakuowanym pomocy doraźnej,
 - i) zapewnieniu bezpieczeństwa i porządku publicznego,
 - j) zapewnieniu funkcjonowania podmiotów realizujących działania ratownicze, pomoc humanitarną i doraźną oraz podmiotów udzielających świadczeń opieki zdrowotnej

w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych,

k) zapewnieniu funkcjonowania infrastruktury niezbędnej dla realizacji zadań ochrony ludności oraz odpowiednich zasobów niezbędnych do zapewnienia ochrony ludności,

l) tworzeniu warunków do utrzymania łańcucha dostaw niezbędnych towarów, usług i świadczeń,

m) organizowaniu i koordynowaniu udzielania i przyjmowania pomocy humanitarnej,

n) zapewnieniu osobom poszkodowanym i ewakuowanym w zależności od ich potrzeb: pierwszej pomocy, kwalifikowanej pierwszej pomocy, świadczeń opieki zdrowotnej w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz pomocy psychologicznej i prawnej,

o) informowaniu rodzin o poszkodowanych oraz pomocy w ich identyfikacji,

p) doraźnym grzebaniu zmarłych.

Art. 5.1. Zadania ochrony ludności i obrony cywilnej są wykonywane przez organy ochrony ludności i obrony cywilnej oraz podmioty ochrony ludności i obrony cywilnej, w zależności od rodzaju i skali zagrożeń i właściwości tych organów lub podmiotów, na zasadach przewidzianych w niniejszej ustawie oraz innych przepisach prawa, w szczególności (...)

Komentarz:

Zastosowanie łącznika i pomiędzy organami ochrony ludności, a organami obrony cywilnej sprawia wrażenie, że to będą dwie różne grupy podmiotów. W rzeczywistości (zgodnie z art. 2.3) organy ochrony ludności zmieniają nazwę na organy obrony cywilnej (będą to te same osoby) – jedynie ich brakujące zasoby zostaną uzupełnione przez dodatkowe osoby.

Proponowany zapis:

Zadania ochrony ludności są wykonywane przez organy ochrony ludności, podmioty ochrony ludności oraz siły ochrony ludności. Zadania obrony cywilnej są wykonywane przez organy obrony cywilnej, podmioty obrony cywilnej oraz siły obrony cywilnej. Zadania wykonywane są w zależności od rodzaju i skali zagrożeń i właściwości tych organów lub podmiotów, na zasadach przewidzianych w niniejszej ustawie oraz innych przepisach prawa, w szczególności (...)

Art. 5.2. Podmioty ochrony ludności i obrony cywilnej są obowiązane do współpracy z organami ochrony ludności i obrony cywilnej, (...)

Komentarz:

j.w.

Proponowany zapis:

Podmioty ochrony ludności są obowiązane do współpracy z organami ochrony ludności.

Podmioty obrony cywilnej są zobowiązane do współpracy z organami obrony cywilnej (...)

Art. 11.2. Do zadań rady powiatu, w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej na obszarze powiatu, należy: (...)

Art. 11.3. Zadania: (...)

oraz

Art. 13.1. Do zadań wojewody należy (...)

Art. 13.2. Zadania: (...)

Komentarz:

Niezrozumiałe jest wyszczególnianie dwóch grup zadań należących do tego samego podmiotu.

Sformułowanie: do zadań należy i zadania oznacza dokładnie to samo.

Propozycja zapisu:

Połączyć wypunktowania, a punkty, które się powielają pominąć.

Art. 16. 1. powołuje się Rządowy Zespół Ochrony Ludności, zwany dalej „Zespołem”, który jest działającym przy Radzie Ministrów zespołem opiniodawczo-doradczym właściwym w sprawach ochrony ludności i obrony cywilnej.

2. Do zadań Zespołu należy doradzanie Radzie Ministrów w zakresie planowania i wdrażania rozwiązań organizacyjnych z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej, współpraca z Rządowym Zespołem Zarządzania Kryzysowego oraz wykonywanie innych zadań przewidzianych w ustawie.
3. W skład Zespołu wchodzi:
 - 1) przewodniczący – minister właściwy do spraw wewnętrznych;
 - 2) członkowie: przedstawiciele Ministra Obrony Narodowej, Ministra Koordynatora Służb Specjalnych, jeżeli został powołany, Komitetu do spraw Pożytku Publicznego oraz ministrów kierujących działami administracji rządowej:
 - a) administracja publiczna,
 - b) aktywa państwowe,
 - c) budownictwo, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo,
 - d) energia,
 - e) gospodarka,
 - f) informatyzacja,
 - g) klimat,
 - h) rolnictwo,
 - i) środowisko,
 - j) zabezpieczenie społeczne,
 - k) zdrowie,
 - l) kultura i ochrona dziedzictwa narodowego,
 - m) rodzina,
 - n) rozwój regionalny

– w randze sekretarza stanu albo podsekretarza stanu.
4. W pracach Zespołu uczestniczą, wskazani według potrzeb przez przewodniczącego Zespołu, przedstawiciele ministrów kierujących działami administracji rządowej innymi niż wymienione w ust. 3, w randze sekretarza stanu albo podsekretarza stanu oraz Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej, Dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, Prezes Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych, Prezes Państwowej Agencji Atomistyki i Dyrektor Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej – Państwowego Instytutu Badawczego oraz przedstawiciele innych organów administracji rządowej.
5. Minister właściwy do spraw wewnętrznych może być zastępowany w pracach Zespołu przez sekretarza stanu albo podsekretarza stanu w urzędzie obsługującym tego ministra.
6. Prezes Rady Ministrów określi, w drodze zarządzenia, organizację i tryb pracy Zespołu, mając na celu zapewnienie sprawnej pracy Zespołu.

Komentarz:

Projekt ustawy nie rozwiązuje do końca kwestii terminologicznych, jest wiele nieścisłości. Powołuje się nowe organy, m.in. Rządowy Zespół Ochrony Ludności, podmioty ochrony ludności oraz zasoby ochrony ludności.

To wszystko powoduje, że zadania są dublowane przez nowe instytucje, organy administracji, podmioty zarządzania kryzysowego oraz służby ratownictwa. To także sprawia, że odpowiedzialność za realizację ochrony ludności skupia się w wielu rękach, a procedury nie są zbyt przejrzyste i jednolite.

Art.33.3. Wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta oraz wojewoda, zapewniają zasoby ochrony ludności niezbędne do wykonywania przez co najmniej 7 dni trwania zagrożenia zadań ochrony ludności i obrony cywilnej w zakresie:

- 1) zapewnienia dostępu do wody i żywności;
- 2) dostępu do produktów leczniczych i udzielania pierwszej pomocy, kwalifikowanej pierwszej pomocy oraz świadczeń opieki zdrowotnej;
- 3) realizacji zadań ratowniczych;
- 4) ostrzegania, alarmowania i powiadamiania ludności;
- 5) zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego;
- 6) zapewnienia łączności z organami ochrony ludności i podmiotami ochrony ludności;
- 7) funkcjonowania obiektów zbiorowej ochrony.

Komentarz:

Proponuje się, aby zadanie było realizowane przez Rządową Agencję Rezerw Strategicznych zgodnie z jej zadaniami ustawowymi.

Proponowany zapis:

3. Organ kierowniczy Rządowej Agencji Rezerw Osobowych w porozumieniu z wójtem (burmistrzem, prezydentem miasta), starostą oraz wojewodą, zapewniają zasoby ochrony ludności niezbędne do wykonywania przez co najmniej 7 dni trwania zagrożenia zadań ochrony ludności i obrony cywilnej w zakresie:

- 1) zapewnienia dostępu do wody i żywności;
- 2) dostępu do produktów leczniczych i udzielania pierwszej pomocy, kwalifikowanej pierwszej pomocy oraz świadczeń opieki zdrowotnej;
- 3) realizacji zadań ratowniczych;
- 4) ostrzegania, alarmowania i powiadamiania ludności;
- 5) zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego;
- 6) zapewnienia łączności z organami ochrony ludności i podmiotami ochrony ludności;
- 7) funkcjonowania obiektów zbiorowej ochrony.

Art. 42.3. Wojewódzkie plany ewakuacji ludności, które będą wykorzystane w razie ogłoszenia mobilizacji, w czasie obowiązywania stanu wojennego i w czasie wojny wymagają uzgodnienia z właściwym organem wojskowym, w zakresie dróg przemieszczania się, rejonów tymczasowego pobytu ludności i miejsc zabezpieczenia dóbr kultury.

Komentarz:

Proponuje się, aby wszystkie plany ewakuacji wymagały przedmiotowego uzgodnienia. Organy wojskowe, z uwagi na możliwość wykorzystania ich w sytuacjach zagrożenia do wsparcia działań ochrony ludności (obrony cywilnej) powinny posiadać wiedzę w zakresie tras i miejsc ewakuacji na terenie, na którym stacjonują.

Proponowany zapis:

3. Wojewódzkie plany ewakuacji ludności, wymagają uzgodnienia z właściwym organem wojskowym, w zakresie dróg przemieszczania się, rejonów tymczasowego pobytu ludności i miejsc zabezpieczenia dóbr kultury.

Art. 49.2. Szkolenia z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej przeprowadza się co najmniej:

(...)

3) dla osób posiadających przydziały mobilizacyjne obrony cywilnej – w ciągu 6 miesięcy od dnia otrzymania przydziału mobilizacyjnego obrony cywilnej

Komentarz:

Czy dla osób posiadających przydziały mobilizacyjne nie należałoby prowadzić szkoleń w sposób powtarzalny? Nie tylko jednorazowo po uzyskaniu przydziału mobilizacyjnego.

Proponowany zapis:

Szkolenia z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej przeprowadza się co najmniej:
(...)

3) dla osób posiadających przydziały mobilizacyjne obrony cywilnej – w ciągu 6 miesięcy od dnia otrzymania przydziału mobilizacyjnego obrony cywilnej i następnie nie rzadziej niż raz na cztery lata,

Art. 50.2. Szkolenia z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej dla wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), pracowników urzędów administracji publicznej oraz członków i pracowników podmiotów ochrony ludności mogą być prowadzone przez uczelnie służb państwowych podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, szkoły, dla których organem założycielskim jest minister właściwy do spraw wewnętrznych, ośrodki szkolenia służb podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych oraz inne uczelnie, związek ochotniczych straży pożarnych, a także przez osoby fizyczne, osoby prawne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, z którymi kierownik urzędu albo podmiot ochrony ludności zawarł umowę na realizację tego szkolenia. Szkolenia dla wójtów burmistrzów, prezydentów miast) organizują wojewodowie.

Komentarz:

Proponuje się dopisać w treści ustępu 2 termin - „uczelnie wojskowe” ponieważ z uwagi na swoją specyfikę uczelnie wojskowe nie powinny się mieścić w określeniu „inne uczelnie”. Wprowadzenie takiego zapisu zapewni również jednoznaczną delegację do realizacji zadań z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej przez uczelnie wojskowe.

Proponowany zapis:

Szkolenia z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej dla wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), pracowników urzędów administracji publicznej oraz członków i pracowników podmiotów ochrony ludności mogą być prowadzone przez uczelnie służb państwowych podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, szkoły, dla których organem założycielskim jest minister właściwy do spraw wewnętrznych, ośrodki szkolenia służb podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych oraz uczelnie wojskowe, inne uczelnie, związek ochotniczych straży pożarnych, a także przez osoby fizyczne, osoby prawne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, z którymi kierownik urzędu albo podmiot ochrony ludności zawarł umowę na realizację tego szkolenia. Szkolenia dla wójtów burmistrzów, prezydentów miast) organizują wojewodowie.

Art. 69. Osoby zaalarmowane lub poinformowane o zagrożeniu są obowiązane, bez narażania siebie lub innej osoby na niebezpieczeństwo utraty życia lub zdrowia, do: (...)

Komentarz:

Alarmowanie jest formą informowania. Może lepiej poprawić na: Osoby poinformowane, w szczególności zaalarmowane o zagrożeniu...

Proponowany zapis:

Osoby poinformowane, a w szczególności zaalarmowane o zagrożeniu są obowiązane, bez narażania siebie lub innej osoby na niebezpieczeństwo utraty życia lub zdrowia, do: (...)

Art. 50.2. Szkolenia z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej dla wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), pracowników urzędów administracji publicznej oraz członków i pracowników podmiotów ochrony ludności mogą być prowadzone przez uczelnie służb państwowych podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, szkoły, dla których

organem założycielskim jest minister właściwy do spraw wewnętrznych, ośrodki szkolenia służb podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych oraz inne uczelnie, związek ochotniczych straży pożarnych, a także przez osoby fizyczne, osoby prawne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, z którymi kierownik urzędu albo podmiot ochrony ludności zawarł umowę na realizację tego szkolenia. Szkolenia dla wójtów burmistrzów, prezydentów miast) organizują wojewodowie.

Komentarz:

Szkolenia z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej dla ministrów, sekretarzy stanu i podsekretarzy stanu, szefów urzędów centralnych oraz wojewodów, marszałków województw i starostów prowadzi Akademia Pożarnicza. Natomiast szkolenia z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej dla wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) organizują wojewodowie. Proponuje się dla ujęć szkolenie wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) również przez Akademię Pożarniczą dla ujednolicenia procesu edukacyjnego lub organizację szkoleń powierzyć Starostom co umożliwi racjonalne planowanie szkoleń oraz bardziej efektywne przeszkalanie wójtów, burmistrzów i prezydentów z administrowanego terenu.

Proponowany zapis:

Szkolenia z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej dla wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), pracowników urzędów administracji publicznej oraz członków i pracowników podmiotów ochrony ludności mogą być prowadzone przez uczelnie służb państwowych podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, szkoły, dla których organem założycielskim jest minister właściwy do spraw wewnętrznych, ośrodki szkolenia służb podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych oraz inne uczelnie, związek ochotniczych straży pożarnych, a także przez osoby fizyczne, osoby prawne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, z którymi kierownik urzędu albo podmiot ochrony ludności zawarł umowę na realizację tego szkolenia. Szkolenia dla wójtów burmistrzów, prezydentów miast) organizują starostowie.

Art. 76 .3. Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencja Wywiadu, Służba Kontrwywiadu Wojskowego, Służba Wywiadu Wojskowego, Straż Graniczna, Państwowa Straż Pożarna, Służba Ochrony Państwa, Policja, minister właściwy do spraw informatyzacji oraz wskazane przez Ministra Obrony Narodowej jednostki wojskowe, a także uczelnie publiczne, instytuty badawcze oraz instytuty działające w ramach Sieci Badawczej Łukasiewicz udzielają operatorowi SBŁP wsparcia technicznego, przy realizacji jego zadań ustawowych z uwzględnieniem prac badawczo-rozwojowych dotyczących nowoczesnych systemów łączności.

Komentarz

Zapis nakłada na uczelnie publiczne, instytuty badawcze oraz instytuty działające w ramach Sieci Badawczej Łukasiewicz obowiązek wsparcia technicznego operatora Systemu Bezpiecznej Łączności Państwowej, przy realizacji jego zadań ustawowych z uwzględnieniem prac badawczo-rozwojowych dot. nowoczesnych systemów łączności.

Wskazany zapis generuje wątpliwości co do źródeł finansowania takiego zaangażowania, pomimo art. 76 ust. 5, który zobowiązuje Prezesa Rady Ministrów do wydania w tej sprawie rozporządzenia, którego treści jeszcze nie znamy.

Art. 90.2. Pojemność obiektów zbiorowej ochrony planuje się w taki sposób, aby zapewnić schronienie:

- 1) w granicach administracyjnych miast we wszystkich obiektach zbiorowej ochrony – dla co najmniej 50%, w tym w budowlach ochronnych – dla co najmniej 25%,
- 2) poza granicami administracyjnymi miast we wszystkich obiektach zbiorowej ochrony – dla co najmniej 25%, w tym w budowlach ochronnych – dla co najmniej

15% – przewidywanej liczby ludności przebywającej w sytuacji zagrożenia na obszarze planowania.

Komentarz:

Czy nie lepiej dodać informację o tym ile procentowo powinno być schronów i ukryć - bo w świetle tego zapisu może być tak, że w określonym mieście będzie zabezpieczone 50% miejsc w ukryciach, a w schronach żadnych. Opcjonalnie można również rozważyć, że w miastach powyżej określonej wielkości np. 200 tys. mieszkańców dać obowiązek posiadania wśród budowli ochronnych jednego schronu dla przynajmniej 20% mieszkańców? Spowoduje to, że będzie większy nacisk położony na budowę schronów, a nie tylko ukryć.

Proponowany zapis:

Pojemność obiektów zbiorowej ochrony planuje się w taki sposób, aby zapewnić schronienie:

- 1) w granicach administracyjnych miast we wszystkich obiektach zbiorowej ochrony – dla co najmniej 50%, w tym w budowlach ochronnych – dla co najmniej 25% (w tym w schronach 10%, w ukryciach 15%)
- 2) poza granicami administracyjnymi miast we wszystkich obiektach zbiorowej ochrony – dla co najmniej 25%, w tym w budowlach ochronnych – dla co najmniej 15% (w tym w schronach 5%, w ukryciach 10%) – przewidywanej liczby ludności przebywającej w sytuacji zagrożenia na obszarze planowania.

Art.100.4. W przypadku przygotowania do użycia budowli ochronnej o pojemności powyżej 120 osób właściwy organ ochrony ludności, w porozumieniu z właścicielem lub zarządcą budowli ochronnej, zapewnia personel do obsługi tej budowli ochronnej.

Komentarz:

W przypadku konieczności przygotowania do użycia budowli ochronnej o pojemności powyżej 120 osób właściwy organ ochrony ludności, powinien posiadać szczegółowe wytyczne dotyczące liczebności i funkcji jakie powinien spełniać wskazany w zapisie ustawowym personel. Informacja ta jest niezwykle istotna z punktu realizacji: nadzoru, kontroli i oceny, a przede wszystkim zapewnienia realnej funkcjonalności obiektu (budowli).

Art. 111.1. Dane z Centralnej Ewidencji Obiektów Zbiorowej Ochrony Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej:

- 1) udostępnia na wniosek innym organom ochrony ludności i obrony cywilnej i podmiotom ochrony ludności obrony cywilnej – w zakresie niezbędnym do realizacji zadań ochrony ludności i obrony cywilnej;
- 2) udostępnia na wniosek siłom zbrojnym Rzeczypospolitej Polskiej, siłom zbrojnym państw NATO oraz Policji – w zakresie niezbędnym do wykonywania zadań ustawowych lub sojuszniczych;
- 3) może udostępnić podmiotom, organom, służbom, inspekcjom i strażom – w przypadku, gdy jest to uzasadnione potrzebą wykonania ich ustawowych zadań na rzecz ochrony ludności.

Komentarz:

Zgodnie z tym zapisem obywatelowi nie będą udostępniane informacje z Centralnej Ewidencji Obiektów Zbiorowej Ochrony. Czyli nie będzie mógł sprawdzić w aplikacji lub na stronie internetowej, gdzie najbliżej jego miejsca zamieszkania taki obiekt się znajduje. Proponuje się aby obywatel wiedział przed wystąpieniem zagrożenia i uruchomieniem syreny alarmowej gdzie znajduje się najbliższe miejsce zbiorowej ochrony np. schron. W sytuacji nagłego zagrożenia nie będzie czasu na instruowanie i poszukiwanie miejsca bezpiecznego. W interesie przeciwnika nie jest atakowanie cywili, atakowanie obiektów IK - i w tym przypadku zasadne jest, aby wykaz obiektów IK był niejawnym. Ponadto wskazanie miejsc, w których ukrywać się będzie ludność cywilna jest dokładną informacją dla przeciwnika o tym, których miejsc nie

powinien atakować i nie pozostawia żadnych wątpliwości do ewentualnego pociągnięcia do odpowiedzialności międzynarodowej strony, która celowo (posiadając odpowiednią informację) uderzyła w obiekt w którym znajdują się cywile.

Proponowany nowy zapis:

Dane z Centralnej Ewidencji Obiektów Zbiorowej Ochrony są jawne, a Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej zamieszczone ich wykaz na stronie internetowej.

Art. 125.2. W skład korpusu obrony cywilnej wchodzi:

- 1) personel obrony cywilnej;
- 2) krajowa rezerwa obrony cywilnej.
3. W skład personelu obrony cywilnej wchodzi:
 - 1) osoby, którym nadano przydział mobilizacyjny obrony cywilnej;
 - 2) osoby powołane do służby w obronie cywilnej w drodze naboru ochotniczego;
 - 3) członkowie krajowej rezerwy obrony cywilnej powołani do służby w obronie cywilnej;
 - 4) strażacy Państwowej Straży Pożarnej.

Komentarz:

Na podstawie zapisu w skład korpusu obrony cywilnej wchodzi dwie grupy podmiotów: personel OC i krajowa rezerwa OC. W skład personelu wchodzi m.in. członkowie krajowej rezerwy OC – członkowie rezerwy są częścią personelu OC, czy odrębnym bytem tworzącym obok personelu korpus OC?

Proponowany zapis:

2. Korpus obrony cywilnej tworzy personel obrony cywilnej.
3. W skład personelu obrony cywilnej wchodzi:
 - 1) osoby, którym nadano przydział mobilizacyjny obrony cywilnej;
 - 2) osoby powołane do służby w obronie cywilnej w drodze naboru ochotniczego;
 - 3) członkowie krajowej rezerwy obrony cywilnej powołani do służby w obronie cywilnej;
 - 4) strażacy Państwowej Straży Pożarnej.

Art. 135.1. Przydział mobilizacyjny obrony cywilnej nadaje:

- 1) wojewoda właściwy terytorialnie ze względu na siedzibę podmiotu ochrony ludności, z własnej inicjatywy lub na wniosek wójta (burmistrza, prezydenta miasta), starosty albo marszałka województwa, po uzgodnieniu z właściwym miejscowo szefem wojskowego centrum rekrutacji;

Komentarz:

Proponuje się, aby uprawnienia w zakresie nadawania i unieważniania przydziałów mobilizacyjnych w obrony cywilnej, wzorem lat ubiegłych, delegować na każdy poziom administracyjny (wojewoda, starosta, wójt.). Usprawni to i skróci czas realizacji tego zadania.

Proponowany zapis:

- 1) wojewoda, starosta, wójt (burmistrz, prezydent) właściwy terytorialnie ze względu na siedzibę podmiotu ochrony ludności, z własnej inicjatywy lub marszałka województwa, po uzgodnieniu z właściwym miejscowo szefem wojskowego centrum rekrutacji;

W przypadku akceptacji zgłoszonej propozycji należy również dokonać stosownych zmian zapisów w artykułach: 135.4, 135.7, 139.3.

III. WNIOSKI

Projektowana ustawa stanowi uregulowanie materii nieobjętej obecnym porządkiem prawnym, dlatego też procedowany projekt po zakończeniu procesu uzgodnień należy postrzegać, jako konieczny do wdrożenia zbioru nowych niezbędnych zasad funkcjonowania nieistniejącej dziś obrony cywilnej. Przedłożone propozycje regulacji prawnych pozwolą również na dookreślenie szczegółowych zadań ochrony ludności wraz z przyporządkowaniem organów i podmiotów za nie odpowiedzialnych, co w obecnej sytuacji międzynarodowej jest absolutnie niezbędne i pilne.

WICEMARSZAŁEK
SEJMU
DR MARYNA ROKIWOJENNA

prof. dr hab. Tomasz SZUDRYCH