UZASADNIENIE

**Wprowadzenie**

Ochrona ludności jest jednym z podstawowych obowiązków państw europejskich. Jej celem jest ochrona życia i zdrowia ludzkiego, mienia i dziedzictwa kulturowego oraz środowiska naturalnego w sytuacjach zagrożeń naturalnych lub spowodowanych przez człowieka. Do kategorii współczesnych zagrożeń zaliczyć można zarówno zagrożenia naturalne, jak i zagrożenia asymetryczne, terrorystyczne, cybernetyczne, hybrydowe oraz pozostałe zagrożenia spowodowane przez człowieka, obejmujące w szczególności zagrożenia militarne o gwałtownym i niszczycielskim oddziaływaniu na ludzi, infrastrukturę i środowisko naturalne.

Należy podkreślić, że zapewnienie bezpieczeństwa ludności cywilnej przez organy władzy publicznej, czego wyrazem jest niniejszy projekt ustawy, stanowi wyraz konstytucyjnej zasady ochrony życia, wyrażonej w art. 38 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, jak również nakazu zapewniania bezpieczeństwa obywateli, zagwarantowanego w art. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Nieokreślenie ram takiej pomocy, w szczególności dla obszaru obrony cywilnej, może więc naruszać ww. normy konstytucyjne. Celem wprowadzenia uregulowań w tym obszarze jest przede wszystkim udoskonalenie w obszarze niemilitarnym zagadnień związanych z zapewnieniem warunków do przetrwania ludności.

Państwo zobowiązane jest do ochrony swoich obywateli w każdym czasie, w stanie pokoju, w sytuacjach kryzysowych, podczas stanów nadzwyczajnych oraz w czasie wojny. W związku z szerokim spektrum zagrożeń i koniecznością zapewnienia akceptowalnego poziomu ochrony obywateli Rzeczypospolitej Polskiej i innych osób przebywających na jej terytorium, w projekcie ustawy określono zadania związane z obszarem ochrony ludności oraz wskazano podmioty właściwe do ich realizacji.

Zaznaczyć należy, że zadania ochrony ludności daleko wykraczają poza sferę ratownictwa i pomocy humanitarnej i obejmują również inne aspekty życia społecznego, gospodarczego oraz edukację. Oznacza to, że na poziom ochrony ludności będą mieć wpływ działania podejmowane w ramach różnych działów administracji rządowej. W szczególności zaangażowane w ich realizację będą działy: administracja publiczna, energia, finanse publiczne, gospodarka, gospodarka wodna, kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, łączność, nauka, obrona narodowa, oświata i wychowanie, szkolnictwo wyższe, transport, środowisko, sprawy wewnętrzne, sprawy zagraniczne, zdrowie. Oznacza to, że za realizację zadań ochrony ludności odpowiadają różne organy administracji rządowej, które zgodnie z kompetencjami określonymi w odrębnych aktach prawnych realizować będą zarówno zadania ochrony ludności określone w ustawie o ochronie ludności i obronie cywilnej, jak również zadania obrony cywilnej, o których mowa w art. 61 lit. (a) Pierwszego protokołu dodatkowego do Konwencji genewskich z dnia 12 sierpnia 1949 r. dotyczącego ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych sporządzonego w Genewie dnia 8 czerwca 1977 roku.

Ze względu na szczególną rolę administracji samorządowej w kształtowaniu bezpieczeństwa publicznego i powszechnego organy samorządu terytorialnego odgrywają pierwszoplanową rolę w ochronie ludności. Do zadań tych organów w szczególności należą kwestie zapewnienia bezpieczeństwa, wykrywania i rozpoznawania zagrożeń, zapewnienia warunków do ochrony ludności, ostrzegania i alarmowania ludności o zagrożeniach, tworzenia zasobów ochrony ludności oraz przygotowywania do ich funkcjonowania jako obrony cywilnej w czasie stanu wojennego lub wojny.

W większości krajów europejskich funkcjonują systemy bezpieczeństwa oparte o nowoczesne rozwiązania organizacyjno-prawne, obejmujące sferę ochrony ludności jako sposób przeciwdziałania niebezpieczeństwom wynikającym głównie z rozwoju cywilizacyjnego, anomalii pogodowych, zagrożeń terrorystycznych i innych, ukierunkowane na zapewnienie bezpieczeństwa ludności cywilnej w czasie pokoju oraz wojny. Uwzględniając podejmowane działania Unii Europejskiej w zakresie ochrony ludności, ułatwiające współpracę podczas operacji z zakresu ochrony ludności, a także założenie, że zaproponowane rozwiązania prawne powinny stworzyć warunki ochrony wszystkich obywateli oraz osób przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w każdej sytuacji, projektowaną ustawę oparto na następujących zasadach:

– troska o obywateli oraz osoby przebywające na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest obowiązkiem władz publicznych,

– powinnością obywateli jest dbanie o własne bezpieczeństwo,

– szczegółowa odpowiedzialność organów władzy publicznej regulowana jest przez odrębne przepisy prawne i wynika z kompetencji tych organów,

– powszechna dostępna wiedza w zakresie bezpieczeństwa stanowi skuteczny sposób ochrony ludności,

– stworzenie skutecznych mechanizmów współpracy międzynarodowej powinno zapewnić integrację podmiotów ochrony ludności, szczególnie z krajów Unii Europejskiej,

– systemy informowania, alarmowania i ostrzegania powinny być znane całemu społeczeństwu,

– istnieje konieczność zwiększania aktywności społecznej, m.in. poprzez wsparcie organizacji pozarządowych, humanitarnych, wolontariatu, pomocy społecznej w ich statutowej działalności z zakresu ochrony ludności.

Na gruncie międzynarodowego prawa humanitarnego regulacje dotyczące ochrony ludności cywilnej zawierają postanowienia Protokołu Dodatkowego Pierwszego do Konwencji Genewskich. W szczególności część poświęcona obronie cywilnej odnosi się bezpośrednio do zadań i zakresu ochrony ludności cywilnej w czasie wojny.

Podmiotem obrony cywilnej niezmiennie pozostaje człowiek, a jej przedmiotem jest zabezpieczenie ludności przed skutkami zagrożeń wynikających z czasu wojny. W ww. Protokole określono wiele szczegółowych zadań obrony cywilnej, m.in. takich jak: służba ostrzegawcza, ewakuacja, przygotowanie i organizowanie schronów, ratownictwo, służby medyczne, włączając w to pierwszą pomoc oraz opiekę religijną, walka z pożarami, wykrywanie i oznaczanie stref niebezpiecznych, odkażanie i inne podobne działania ochronne, dostarczanie doraźnych pomieszczeń i zaopatrzenia, doraźna pomoc dla przywrócenia i utrzymania porządku w strefach dotkniętych klęskami, doraźne przywrócenie działania niezbędnych służb użyteczności publicznej, doraźne grzebanie zmarłych, pomoc w ratowaniu dóbr niezbędnych dla przetrwania.

Regulacje europejskie dotyczące ochrony ludności zawarto zarówno na poziomie traktatów, jak i decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady oraz decyzji wykonawczej Komisji Europejskiej. Zmiany wprowadzone Traktatem z Lizbony skutkowały wprowadzeniem do Traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską postanowień poświęconych ochronie ludności. W szczególności dotyczy to art. 6 oraz 196 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. W pierwszym z nich wymieniono ochronę ludności jako jedną z dziedzin, w stosunku do których Unia Europejska ma kompetencje do wspierania, koordynowania oraz uzupełniania działań podejmowanych przez państwa członkowskie. Uszczegółowienie tego przepisu zawiera art. 196, w którym Unia Europejska zachęca państwa członkowskie do wzajemnej współpracy zmierzającej do zwiększenia skuteczności zapobiegania katastrofom naturalnym i klęskom żywiołowym. W kolejnych częściach ww. przepisu doprecyzowano, że celem działań podejmowanych przez Unię Europejską jest wspieranie i uzupełnianie krajowych, regionalnych oraz lokalnych działań państw członkowskich związanych z zapobieganiem i reagowaniem na klęski żywiołowe lub katastrofy spowodowane przez człowieka. Cele Unii Europejskiej obejmują również wspieranie państw członkowskich w zakresie współpracy operacyjnej krajowych służb ochrony ludności oraz szkolenia i przygotowywania ich personelu.

Podkreślić należy, że Unia Europejska pozostawia państwom członkowskim pierwszeństwo w działaniach mających na celu ochronę ludności, środowiska naturalnego i mienia, w tym dziedzictwa kulturowego (zob. Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady Nr 1313/2013/EU z 17 grudnia 2013 r. w sprawie Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności, Dz. Urz. UE L 347/924, art. 1, ust. 2).

W obecnej rzeczywistości polityczno-społecznej nieodzownym atrybutem sprawnego zarządzania bezpieczeństwem są systemowe rozwiązania bazujące na wykorzystywaniu potencjału istniejących struktur i systemów zapewniających obywatelom bezpieczeństwo na co dzień, a nie tylko na czas wojny, jak postrzegana jest obrona cywilna. Stąd też od wielu lat w przestrzeni publicznej pojawia się pojęcie „ochrona ludności”, jako całkiem nowe pojęcie, obejmujące swym znaczeniem znacznie szerszy zakres dotyczący zapewnienia bezpieczeństwa w każdym czasie i warunkach wszystkim osobom przebywającym na danym terytorium, niezależnie od ich formalnego statusu. Obecnie przedstawiany projekt ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej definiując to pojęcie poczynił ważny krok w kierunku zapewnienia bezpieczeństwa w obliczu współczesnych zagrożeń, zarówno w warunkach pokojowych, jak i w czasie wojny. Projekt ustawy w sposób systemowy uzupełnia i porządkuje działania, mające na celu przygotowanie podmiotów ochrony ludności do reagowania w czasie pokoju, stanu wojennego i wojny. System bezpieczeństwa państwa powinien zapewniać sprawne przeciwdziałanie skutkom zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu bez względu na ich źródło. W sytuacji zagrożenia działaniami wojennymi lub katastrofą naturalną, czy spowodowaną przez człowieka, konieczne jest podjęcie tych samych przedsięwzięć, m.in. ewakuacji ludności, udzielenia pomocy medycznej, zapewnienia poszkodowanej ludności podstawowych warunków przetrwania czy zabezpieczenia mienia. Należy również zwrócić uwagę, że dotychczasowe uregulowania kładą nacisk na reagowanie (ustawy pragmatyczne służb, inspekcji i straży) ewentualnie rozciągnięte na fazy zapobiegania i odbudowy (ustawa o zarządzaniu kryzysowym). Wszystkie te rozwiązania cechuje jednak silna centralizacja z dominującą rolą administracji rządowej.

Z dokonanych ocen i analiz w ramach ochrony ludności i obrony cywilnej wynika potrzeba stworzenia jednolitych przepisów prawnych, w jednoznaczny sposób określających kompetencje organów, obowiązki obywateli oraz sposoby zwiększania świadomości społeczeństwa w zakresie bezpieczeństwa powszechnego. Istnieje potrzeba czytelnego określenia zadań ochrony ludności w kontekście obowiązujących ustaw, m.in.: o obronie Ojczyzny, o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej, o samorządzie gminnym, o samorządzie powiatowym, o zarządzaniu kryzysowym.

Powyższa potrzeba oraz stan obrony cywilnej został przedstawiony w diagnozach opisanych przez Najwyższą Izbę Kontroli m.in. w czterech kolejnych kontrolach przeprowadzonych w obszarze obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego od 2010 r., tj.:

1. Nr P/11/083 z 2011/2012 r. pn. „Przygotowanie struktur obrony cywilnej do realizacji zadań w okresie wojny i pokoju”;
2. Nr 1/12/006 z 2013 r. pn. „Przygotowanie systemu ochrony ludności przed klęskami żywiołowymi oraz sytuacjami kryzysowymi”;
3. Nr P/17/039 z 2018 r. pn. „Ochrona ludności w ramach zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej”;
4. Nr P/18/034 z 2018 r. pn. „Przygotowania obronne państwa w systemie bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej”;
5. Nr LKI.430.2.2023 z 2024 r. pn. „Zapewnienie obywatelom miejsc schronienia w budowlach ochronnych na wypadek wystąpienia zagrożenia”.

Z przedmiotowych kontroli wynika potrzeba kompleksowego ustawowego uregulowania wszystkich zagadnień obrony cywilnej w Rzeczypospolitej Polskiej.

Z wniosków ww. kontroli NIK wynika pilna konieczność kompleksowego ustawowego uregulowania wszystkich zagadnień odnoszących się do obrony cywilnej w Rzeczypospolitej Polskiej, co oznacza, że obszar ten w całości wymaga zdefiniowania. Celem wypracowania prawidłowych rozwiązań prawno-instytucjonalnych jest, aby przed kolejnym konstruowaniem rozwiązań w obronie cywilnej i ochronie ludności korzystać z analiz ww. raportów z kontroli NIK, które należy traktować całościowo, ponieważ każda kolejna kontrola była kontynuacją poprzedniej.

Zaproponowane w projekcie ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej rozwiązania prawno-systemowe zmierzają do właściwego umiejscowienia zadań ochrony ludności i obrony cywilnej w istniejącym systemie bezpieczeństwa państwa oraz usunięcia niejasności w dotychczasowym porządku prawnym oraz ujednolicenia prawodawstwa w zakresie ochrony ludności. Ponadto mają na celu wprowadzenie czytelnego podziału kompetencji między organami samorządu terytorialnego i administracji rządowej. Rozwiązania zawarte w omawianym projekcie ustawy mają także na celu harmonizację obowiązującego prawa oraz dostosowanie przepisów do współczesnych zagrożeń i usprawnienia reagowania służb publicznych.

Projektowana ustawa reguluje całość problematyki w sposób zadaniowy, przypisując organom oraz podmiotom odpowiedzialnym konkretne zadania i obowiązki. Zaproponowane regulacje niewątpliwie zapewnią czytelniejszy obraz kompetencji i odpowiedzialności administracji publicznej. Poprzez stworzone mechanizmy znacznej poprawie ulegnie jakość i skuteczność realizacji zadań z obszaru ochrony ludności.

Ważnym efektem tej regulacji będzie również uporządkowanie nieadekwatnych do współczesnych zagrożeń przepisów prawa, które powinny stać się przyczyną procesu zmiany zachowań społecznych, zwłaszcza w zakresie wzrostu społecznego zaangażowania i troski o własne bezpieczeństwo.

**Cel projektu ustawy**

Celem regulacji jest podniesienie poziomu ochrony ludności w Rzeczypospolitej Polskiej oraz przygotowanie do realizacji zadań obrony cywilnej w czasie stanu wojennego i w czasie wojny.

Przewidziane w projekcie ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej rozwiązania w obszarze ochrony ludności i obrony cywilnej mają służyć:

– zapewnieniu najwyższym organom władzy państwowej i organom administracji publicznej (w zakresie niemilitarnym) ciągłości kierowania bezpieczeństwem narodowym, w tym obroną państwa w warunkach zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny,

– zwiększeniu potencjału państwa w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa swoim obywatelom i innym osobom przebywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,

– wzmocnieniu zdolności struktur obrony cywilnej do ochrony ludności cywilnej przed niebezpieczeństwami wynikającymi z działań zbrojnych lub klęsk żywiołowych oraz przezwyciężania ich bezpośrednich następstw.

Tym samym proponowane rozwiązania wpisują się w budowę i doskonalenie funkcjonowania zintegrowanego systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym dzięki dookreśleniu roli i zadań najwyższych organów władzy państwowej i instytucji publicznych oraz usprawnieniu ich koordynacji w zdefiniowanym obszarze ochrony ludności. Należy również mieć na uwadze jeden z zasadniczych celów projektowanej regulacji, który ma związek z wejściem w życie ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz. U. z 2024 r. poz. 248, z późn. zm.), co spowodowało lukę prawną skutkującą usunięciem z porządku prawnego przepisów ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie funkcjonowania obrony cywilnej oraz Szefa Obrony Cywilnej Kraju (zamieszczonych głównie w Dziale IV).

Istotą nowej ustawy będzie wykorzystanie na potrzeby ochrony ludności istniejących i sprawdzonych zasobów, w szczególności sił i środków Państwowej Straży Pożarnej, krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, ochotniczych straży pożarnych, podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego i wodnego oraz innych organizacji społecznych działających w obszarze ratownictwa, ochrony ludności, pomocy humanitarnej i edukacji dla bezpieczeństwa. Wymienione podmioty będą zintegrowane na poziomie systemowym i operacyjnym, tak aby ich działania były skuteczne, efektywne i szybkie.

W przedmiotowym projekcie ustawy przyjęto funkcjonalność rozwiązań jako podstawowy determinant kształtowania ochrony ludności i obrony cywilnej. Świadczy o tym m.in. tworzenie organizacji obrony cywilnej na bazie podmiotów już funkcjonujących w czasie pokoju, zamiast tworzenia nowych struktur, budowanie mechanizmów reagowania na zagrożenia z wykluczeniem barier podziału administracyjnego kraju.

Przyszła regulacja ma na celu stworzenie odpowiednich ram dla zapewnienia warunków niezbędnych dla ochrony życia i zdrowia ludzi oraz podstawowych warunków przetrwania, współpracy i współdziałania systemów, organów, służb i innych podmiotów wykonujących zadania ochrony ludności, usprawnienie koordynowania przyjmowania i udzielania pomocy humanitarnej oraz zapewnienie odpowiednich zasobów. Projekt ustawy kładzie duży nacisk na kształtowanie świadomości społeczeństwa oraz promowanie odpowiednich zachowań w obliczu zagrożenia w celu zwiększenia bezpieczeństwa obywateli oraz zmniejszenia bezpośrednich skutków zagrożeń.

W projekcie odniesiono się także do zagadnienia związanego z przedsięwzięciami organizacyjno-planistycznymi w zakresie przygotowania administracji publicznej do realizacji zadań ochrony ludności i obrony cywilnej w czasie stanu wojennego i wojny. Jest to niezbędny krok, gdyż od czasu reformy ustrojowej w Rzeczypospolitej Polskiej obszar obrony cywilnej stracił swoją funkcjonalność.

Biorąc pod uwagę m.in. doświadczenia zdobyte w trakcie szeregu ćwiczeń i szkoleń, w tym o międzynarodowym charakterze, zdiagnozowano potrzebę kompleksowego uregulowania obszaru ochrony ludności, w tym wyeliminowanie z porządku prawnego rozwiązań archaicznych. Powyższe wydaje się być uzasadnione, w szczególności w kontekście niestabilnej sytuacji bezpieczeństwa w otoczeniu zewnętrznym Rzeczypospolitej Polskiej, zwłaszcza od 2014 r.

Jednocześnie proponowane rozwiązanie legislacyjne stanowi odpowiedź na postulaty zmian zgłaszane przez władzę ustawodawczą i wykonawczą, Najwyższą Izbę Kontroli, środowiska naukowe i obywateli, a także praktyków funkcjonujących w systemie bezpieczeństwa powszechnego różnych szczebli administracji rządowej i samorządowej. Tym samym nowa regulacja uwieńczyłaby kilkudziesięcioletnie starania stworzenia aktu prawnego, który w sposób kompleksowy dotyczyłby ochrony ludności, rozumianej *de facto* jako wszelkie działania państwa w tym obszarze, zarówno w czasie pokoju, jak i w czasie wojny. Włączenie do systemu ochrony ludności służb oraz stowarzyszeń i organizacji pozarządowych, które na co dzień szkolą się i działają w systemach ratowniczych, pozwoli na osiągnięcie zdolności do wykonywania tych zadań w czasie „W”, przy jednoczesnym zachowaniu możliwości użycia ich potencjału, zarówno ludzkiego, jak i sprzętowego w każdej sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa państwa.

**Zadania z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej**

W projekcie ustawy zamieszczono katalog zadań z zakresu ochrony ludności, w skład którego wchodzą m.in.:

– identyfikacja zagrożeń, ocena ryzyka i monitorowanie tych zagrożeń,

– przygotowanie organizacyjne i rzeczowe do reagowania na zagrożenia,

– planowanie i przygotowanie warunków dla ewakuacji ludności, w tym miejsc tymczasowego schronienia oraz budowli ochronnych,

– planowanie zabezpieczenia mienia i dóbr kultury,

– zapewnienie tworzenia rezerw materiałowych i finansowych służących ochronie ludności,

– edukacja w zakresie ochrony ludności, w tym szkolenia dla ludności i podmiotów ochrony ludności,

– planowanie i przygotowanie przekształcenia podmiotów ochrony ludności w obronę cywilną,

– prowadzenie wymiany i analizy informacji, w tym pochodzących z systemów monitorowania zagrożeń,

– informowanie, ostrzeganie i alarmowanie ludności,

– reagowanie i podejmowanie interwencji oraz działań ratowniczych, w tym udzielanie pomocy medycznej osobom poszkodowanym,

– ewakuacja ludności, zwierząt, mienia i dóbr kultury,

– zapewnienie osobom poszkodowanym lub ewakuowanym pomocy doraźnej,

– zapewnienie osobom poszkodowanym i ewakuowanym opieki medycznej,

– organizowanie i koordynowanie udzielania i przyjmowania pomocy humanitarnej,

– informowanie rodzin o poszkodowanych oraz pomoc w ich identyfikacji,

– doraźne grzebanie zmarłych.

Projektodawca wskazał również organy administracji publicznej właściwe w sprawach ochrony ludności, którymi są:

1. wójt (burmistrz, prezydent miasta);
2. starosta;
3. marszałek województwa;
4. wojewoda;
5. minister właściwy do spraw wewnętrznych;
6. inni ministrowie kierujący działami administracji rządowej, którym podlegają lub są przez nich nadzorowane podmioty ochrony ludności.

Organy wskazane w pkt 1, 2, 4 i 5 zostały nazwane przez projektodawcę terytorialnymi organami ochrony ludności, odpowiedzialnymi m.in. za tworzenie zasobów ochrony ludności.

W projekcie ustawy zawarto również katalog podmiotów realizujących cele i zadania ochrony ludności, którymi są m.in.:

1. Rządowe Centrum Bezpieczeństwa;
2. jednostki organizacyjne Państwowej Straży Pożarnej;
3. ochotnicze straże pożarne;
4. zakładowe straże pożarne;
5. zakładowe służby ratownicze;
6. gminne zawodowe straże pożarne;
7. powiatowe (miejskie) zawodowe straże pożarne;
8. terenowe służby ratownicze;
9. związek ochotniczych straży pożarnych;
10. jednostki ratownicze, o których mowa w art. 15 pkt 8 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2024 r. poz. 275, z późn. zm.);
11. służby, inspekcje i straże;
12. Państwowa Agencja Atomistyki;
13. Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej – Państwowy Instytut Badawczy;
14. Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie;
15. Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe;
16. Zespół Pomocy Humanitarno-Medycznej;
17. centra powiadamiania ratunkowego;
18. powiatowe centra pomocy rodzinie;
19. instytucje pomocy społecznej;
20. Rządowa Agencja Rezerw Strategicznych;
21. Narodowy Fundusz Zdrowia;
22. podmioty lecznicze, w ramach których funkcjonują jednostki systemu Państwowego Ratownictwa Medycznego w rozumieniu ustawy z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym (Dz. U. z 2024 r. poz. 652, z późn. zm.);
23. podmioty lecznicze prowadzące szpitale w rozumieniu ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2024 r. poz. 799);
24. podmioty lecznicze korzystające ze środków publicznych w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 146, z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. o publicznej służbie krwi (Dz. U. z 2024 r. poz. 281, z późn. zm.);
25. podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa górskiego w rozumieniu ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich (Dz. U. z 2023 r. poz. 1154);
26. podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa wodnego w rozumieniu ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 714);
27. podmioty uprawnione do wykonywania zadań ochrony dóbr kultury;
28. organizacje Polskiego Czerwonego Krzyża;
29. organizacje skautowe i harcerskie;
30. Caritas Polska i podmioty współpracujące;
31. Polski Związek Łowiecki;
32. Służba Poszukiwania i Ratownictwa Lotniczego – ASAR;
33. Morska Służba Poszukiwania i Ratownictwa – SAR;
34. instytucje certyfikujące w obszarze ochrony ludności i obrony cywilnej dla kwalifikacji uregulowanych, zgłoszonych z obszaru „sprawy wewnętrzne” do Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji, o których mowa w ustawie z dnia 22 grudnia 2015 r. o Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji (Dz. U. z 2020 r. poz. 226, z późn. zm.);
35. wyznaczone samorządowe jednostki organizacyjne;
36. podmioty, z którymi organ ochrony ludności zawarł porozumienie o współpracy.

Podmioty ochrony ludności będą wykonywały zadania ochrony ludności i obrony cywilnej w ramach swojej właściwości rzeczowej, w zakresie w jakim nie będą realizować zadań na potrzeby obronne państwa, określonych na podstawie ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny.

W celu koordynacji realizacji zadań ochrony ludności podmioty ochrony ludności będą mogły wydawać zalecenia. Starosta będzie wydawał zalecenia organom samorządu gmin znajdujących się na terenie powiatu. Wojewoda zaś ma wydawać zalecenia organom samorządu gmin albo powiatów znajdujących się na terenie województwa oraz organom samorządu województwa.

Zalecenie będą mogły dotyczyć w szczególności podjęcia określonych działań przez podmioty ochrony ludności albo przygotowania zasobów ochrony ludności.

Dla zapewnienia wykonania zadań ochrony ludności, organy ochrony ludności będą mogły zawierać porozumienia o współpracy w wykonywaniu zadań ochrony ludności z:

– organizacjami pozarządowymi realizującymi zadania ochrony ludności,

– samorządowymi jednostkami organizacyjnymi,

– podmiotami prognozującymi i monitorującymi zagrożenia,

– przedsiębiorcami i innymi podmiotami świadczącymi usługi pomocy doraźnej i humanitarnej dla ludności,

– przedsiębiorstwami państwowymi lub spółkami prawa handlowego, w tym spółkami, w których Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego posiadają udziały lub akcje,

– innymi podmiotami prowadzącymi działalność gospodarczą niezbędną do zapewnienia zadań ochrony ludności.

Przed zawarciem porozumienia, organy ochrony ludności zweryfikują zdolności ww. podmiotów do wykonywania zadań ochrony ludności. Natomiast w porozumieniu określi się m.in. zakres zadań i sposób współpracy z podmiotem ochrony ludności.

Organy ochrony ludności będą ewidencjonowały zasoby ochrony ludności w Centralnej Ewidencji Zasobów Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej, którą będzie prowadził minister właściwy do spraw wewnętrznych. Ewidencja ta będzie składała się z wojewódzkich ewidencji zasobów ochrony ludności i obrony cywilnej. Ma ona zawierać:

– wykaz podmiotów ochrony ludności,

– stan ilościowy zasobów podmiotów ochrony ludności,

– miejsce rozmieszczenia zasobów podmiotów ochrony ludności,

– szczegółowy opis zasobów będących w dyspozycji podmiotów ochrony ludności,

– dostępność i warunki dysponowania zasobami podmiotów ochrony ludności.

Za sprawowanie nadzoru nad realizacją zadań z zakresu ochrony ludności przez organy administracji rządowej właściwe w sprawach ochrony ludności odpowiada minister właściwy do spraw wewnętrznych.

Ww. organy w celu realizacji zadań z zakresu ochrony ludności wykorzystują odpowiednio zespoły zarządzania kryzysowego, o których mowa w ustawie o zarządzaniu kryzysowym. Natomiast do wykonywania części zadań związanych z ochroną ludności, minister właściwy do spraw wewnętrznych może upoważnić Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej. Z kolei starosta oraz wojewoda może upoważnić odpowiednio komendanta powiatowego (miejskiego) lub komendanta wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej do wykonywania części zadań z zakresu ochrony ludności wchodzących w zakres ich właściwości.

Organy, o których mowa powyżej, do realizacji zadań z zakresu ochrony ludności wykorzystują odpowiednio zespoły zarządzania kryzysowego opisane w ustawie z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 122, z późn. zm.).

Zgodnie z projektem ustawy zaplanowano, aby Rada Ministrów, wykonując wskazane w art. 146 ust. 4 pkt 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zadanie zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej:

1. zatwierdzała Program Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej;
2. zapoznawała się z informacjami ministra właściwego do spraw wewnętrznych dotyczącymi realizacji zadań ochrony ludności i obrony cywilnej oraz, w razie potrzeby, podejmowała rozstrzygnięcia w związku z tymi informacjami.

Proponuje się, aby Rada Ministrów otrzymała instrument w postaci Rządowego Zespołu Ochrony Ludności, działającego jako stały organ opiniodawczo-doradczy właściwy w sprawach inicjowania i koordynowania działań mających na celu zapewnienie zdolności państwa w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej.

W skład Rządowego Zespołu Ochrony Ludności wejdą:

1. przewodniczący – minister właściwy do spraw wewnętrznych;
2. członkowie: przedstawiciele Ministra Obrony Narodowej, Ministra Koordynatora Służb Specjalnych, jeżeli został powołany, Komitetu ds. Pożytku Publicznego oraz ministrów (w randze sekretarza stanu lub podsekretarza stanu) kierujących działami administracji rządowej:

– administracja publiczna,

– aktywa państwowe,

– budownictwo, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo,

– energia,

– gospodarka,

– informatyzacja,

– klimat,

– rolnictwo,

– środowisko,

– zabezpieczenie społeczne,

– zdrowie,

– kultura i ochrona dziedzictwa narodowego,

– rodzina,

– rozwój regionalny.

W pracach ww. Zespołu będą uczestniczyć przedstawiciele ministrów kierujących działami administracji rządowej innymi niż wymienione powyżej, Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej, Dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, Prezes Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych, Prezes Państwowej Agencji Atomistyki i Prezes Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej oraz przedstawiciele innych organów administracji rządowej, wskazani według potrzeb przez przewodniczącego Zespołu.

Omawiany projekt ustawy przewiduje także, że minister właściwy do spraw wewnętrznych będzie opracowywał i uzgadniał z Ministrem Obrony Narodowej Program Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej, który ma określać w szczególności priorytety wydatkowania środków z budżetu państwa. Będzie on opracowywany na okres czterech lat i aktualizowany co dwa lata. Ww. Program będzie opiniowany przez Rządowy Zespół Ochrony Ludności. Minister właściwy do spraw wewnętrznych będzie przedstawiał Radzie Ministrów program do zatwierdzenia. Natomiast jego szczegółowa zawartość będzie uregulowana w rozporządzeniu Rady Ministrów.

Najistotniejsze zadania wójta (burmistrza, prezydenta miasta) jako organu ochrony ludności na obszarze gminy koncentrują się na:

– kierowaniu i koordynowaniu w ramach posiadanych kompetencji realizacji zadań ochrony ludności i obrony cywilnej przez podmioty ochrony ludności i obrony cywilnej na obszarze gminy,

– nadzorowaniu, w ramach posiadanych kompetencji, realizacji zadań ochrony ludności i obrony cywilnej przez podmioty ochrony ludności i obrony cywilnej na obszarze gminy,

– organizowaniu współpracy pomiędzy podmiotami ochrony ludności i obrony cywilnej na obszarze gminy,

– ocenie wykonywania zadań ochrony ludności i obrony cywilnej ludności na obszarze gminy przez podmioty ochrony ludności, z którymi zawarł porozumienie lub wobec których wydał decyzję o uznaniu za podmiot ochrony ludności,

– zawieraniu ze starostą porozumienia lub umowy o współdziałaniu w zakresie realizacji zadań ochrony ludności lub obrony cywilnej,

– udzielaniu wsparcia w przygotowaniu podmiotów ochrony ludności do realizacji zadań ochrony ludności i obrony cywilnej na obszarze gminy, w tym w zakresie wyposażenia w sprzęt i środki ochrony,

– tworzeniu i utrzymywaniu, na obszarze gminy, zasobów ochrony ludności i obrony cywilnej oraz infrastruktury niezbędnej do realizacji zadań ochrony ludności i obrony cywilnej i zaopatrzenia w wodę,

– wydawaniu podmiotom ochrony ludności i obrony cywilnej zaleceń odnośnie do rodzajów i ilości zasobów ochrony ludności utrzymywanych przez ten podmiot,

– ewidencjonowaniu podmiotów i zasobów ochrony ludności na obszarze gminy,

– uzgadnianiu z komendantem powiatowym (miejskim) Państwowej Straży Pożarnej zasobów gminy przeznaczonych do współdziałania na obszarze powiatu,

– wyznaczaniu, zawieraniu porozumień i wydawanie decyzji o uznaniu za podmiot ochrony ludności,

– udzielaniu pomocy doraźnej przy pomocy podmiotów ochrony ludności na obszarze gminy,

– opracowywaniu wkładu do wojewódzkiego planu ewakuacji w zakresie obszaru gminy,

– planowaniu oraz organizowaniu szkoleń, ćwiczeń i innych form edukacji z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej oraz wspieraniu programów edukacyjnych mających na celu przygotowanie do reagowania na potencjalne zagrożenia na obszarze gminy,

– wzmacnianiu wśród radnych i pracowników jednostek organizacyjnych gminy, przewodniczących rad dzielnic oraz sołtysów świadomości lokalnych zagrożeń, w tym w ramach szkoleń i ćwiczeń z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej,

– powiadamianiu, ostrzeganiu i alarmowaniu ludności o zagrożeniach na obszarze gminy,

– utrzymaniu gotowości gminnych elementów systemu wykrywania zagrożeń oraz powiadamianiu, ostrzeganiu i alarmowaniu ludności,

– planowaniu liczby i pojemności obiektów zbiorowej ochrony oraz zlecaniu wykonania sprawdzenia obiektu budowlanego pod względem spełniania lub możliwości spełnienia warunków dla obiektów zbiorowej ochrony,

– wyznaczaniu, zawieraniu porozumień i wydawaniu decyzji o uznaniu obiektu budowlanego za budowlę ochronną oraz organizowaniu miejsc doraźnego schronienia,

– wydawaniu i odwoływaniu polecenia udostępnienia budowli ochronnej, udzielaniu pomocy w przygotowaniu budowli ochronnych do użycia oraz informowaniu ludności o umiejscowieniu obiektów zbiorowej ochrony,

– wprowadzaniu danych do Centralnej Ewidencji Obiektów Zbiorowej Ochrony,

– finansowaniu i współfinansowaniu utrzymania, modernizacji i budowy, na obszarze gminy, obiektów przeznaczonych do ochrony ludności, w tym budowli ochronnych,

– zapewnieniu funkcjonowania urzędu gminy w czasie wojny,

– wnioskowaniu do starosty o nadanie przydziałów mobilizacyjnych obrony cywilnej,

– sporządzaniu co cztery lata informacji o stanie przygotowań gminy do realizacji zadań ochrony ludności i obrony cywilnej.

Dla starosty jako organu ochrony ludności na obszarze powiatu projekt przewiduje m.in.:

– kierowanie i koordynowanie, w ramach posiadanych kompetencji, realizacji zadań ochrony ludności i obrony cywilnej przez podmioty ochrony ludności na obszarze powiatu,

– nadzorowanie, w ramach posiadanych kompetencji, realizacji zadań ochrony ludności i obrony cywilnej przez podmioty ochrony ludności i obrony cywilnej na obszarze powiatu,

– koordynowanie współpracy między służbami, inspekcjami i strażami w zakresie realizacji zadań ochrony ludności i obrony cywilnej na obszarze powiatu,

– organizowanie współpracy między gminami w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej na obszarze powiatu,

– udzielanie gminom wchodzącym w skład powiatu pomocy w realizacji zadań ochrony ludności i obrony cywilnej,

– wydawanie zaleceń dla wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) gmin znajdujących się na obszarze powiatu,

– ocena wykonywania zadań ochrony ludności i obrony cywilnej na obszarze powiatu przez podmioty ochrony ludności, z którymi zawarł porozumienie lub wobec których wydał decyzję o uznaniu za podmiot ochrony ludności,

– zawieranie z wójtem (burmistrzem, prezydentem miasta) porozumienia lub umowy o współdziałaniu w zakresie realizacji zadań ochrony ludności lub obrony cywilnej,

– tworzenie i utrzymywanie, na obszarze powiatu, zasobów ochrony ludności i obrony cywilnej oraz infrastruktury niezbędnej do ochrony ludności i obrony cywilnej i zapewnienie dostępu do wody,

– wsparcie podmiotów ochrony ludności w zakresie wyposażenia w sprzęt i środki ochrony,

– wydawanie podmiotom ochrony ludności i obrony cywilnej zaleceń odnośnie do rodzajów i ilości zasobów ochrony ludności utrzymywanych przez te podmioty,

– ewidencjonowanie podmiotów i zasobów ochrony ludności na obszarze powiatu.

W projekcie ustawy określono również zadania marszałka województwa jako organu ochrony ludności, tj. wzmacnianie społecznej odporności na sytuacje zagrożeń, w tym realizację programów edukacyjnych z zakresu ochrony ludności, udzielanie pomocy finansowej samorządom gminnym i powiatowym w zakresie realizacji zadań ochrony ludności, sporządzanie informacji o stanie przygotowań samorządu województwa do realizacji zadań z zakresu ochrony ludności.

Właściwy miejscowo wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta lub marszałek województwa będą mogli wyznaczyć jako podmioty ochrony ludności (w sposób przyjęty w danej organizacji) podległe im samorządowe jednostki organizacyjne i spółki prawa handlowego ze 100% udziałem jednostki samorządu terytorialnego.

Do zadań wojewody jako organu ochrony ludności na obszarze województwa należy m.in.:

– nadzór nad wykonywaniem zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w obszarze ochrony ludności i obrony cywilnej przez gminy i powiaty oraz podmioty realizujące zadania ochrony ludności i obrony cywilnej w województwie,

– koordynacja realizacji zadań ochrony ludności i obrony cywilnej przez podmioty ochrony ludności podległe i nadzorowane oraz przez gminy i powiaty na obszarze województwa,

– udzielanie wsparcia gminom i powiatom na obszarze województwa w realizacji zadań ochrony ludności i obrony cywilnej,

– koordynacja współpracy między gminami, powiatami i podmiotami ochrony ludności na obszarze województwa,

– wydawanie zaleceń dla wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) gmin albo starostów powiatów znajdujących się na obszarze województwa oraz dla marszałka województwa,

– ocena wykonywania zadań ochrony ludności i obrony cywilnej przez podmioty ochrony ludności, z którymi zawarł porozumienie lub wobec których wydał decyzję o uznaniu za podmiot ochrony ludności na obszarze województwa,

– opracowywanie analiz i raportów na podstawie wniosków z oceny ryzyka województwa oraz gotowości wojewody, organów administracji samorządowej i podmiotów ochrony ludności, w zakresie realizowania zadań ochrony ludności i obrony cywilnej w województwie,

– tworzenie i utrzymywanie, na obszarze województwa, zasobów ochrony ludności i obrony cywilnej oraz infrastruktury niezbędnej do realizacji zadań ochrony ludności i obrony cywilnej i zapewnienie dostępu do wody,

– wydawanie podmiotom ochrony ludności i obrony cywilnej zaleceń odnośnie do rodzajów i ilości zasobów ochrony ludności utrzymywanych przez te podmioty,

– ewidencjonowanie podmiotów i zasobów ochrony ludności na obszarze województwa oraz prowadzenie Wojewódzkiej Ewidencji Zasobów,

– wsparcie podmiotów ochrony ludności w zakresie wyposażenia w sprzęt i środki ochrony.

Dodatkowo wojewoda może wspierać samorząd gminny i powiatowy w realizacji zadań z zakresu ochrony ludności dotyczących utrzymania systemów ostrzegania i alarmowania, budowli ochronnych i realizacji innych zadań będących w jego kompetencji, przekazując im wystarczające środki rzeczowe lub finansowe na ich wykonanie.

Do zadań ministra właściwego do spraw wewnętrznych w zakresie ochrony ludności należy przede wszystkim:

– nadzór nad funkcjonowaniem ochrony ludności i obrony cywilnej na obszarze kraju,

– koordynacja realizacji zadań ochrony ludności i obrony cywilnej na obszarze kraju,

– informowanie Rady Ministrów o realizacji zadań ochrony ludności i obrony cywilnej,

– ocena wykonywania zadań ochrony ludności i obrony cywilnej na obszarze kraju,

– przygotowywanie i wdrażanie rozwiązań organizacyjnych na potrzeby ochrony ludności i obrony cywilnej,

– analizowanie wniosków z ocen ryzyka mających wpływ na bezpieczeństwo i ochronę ludności i obronę cywilną, o których mowa w Raporcie o Zagrożeniach Bezpieczeństwa Narodowego i informacji pochodzących z raportów Rządowego Centrum Bezpieczeństwa oraz centrów służb podległych i nadzorowanych, a także przedstawianie propozycji rozwiązań w tym zakresie,

– opracowywanie Programu Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej i monitorowanie jego realizacji,

– przygotowywanie propozycji do projektu budżetu państwa w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej,

– planowanie potrzeb w zakresie środków finansowych i materiałowych niezbędnych do realizacji zadań własnych oraz przez podległe i nadzorowane jednostki w zakresie ochrony ludności,

– prowadzenie działalności inwestycyjnej w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej o charakterze ogólnokrajowym,

– planowanie rezerw na potrzeby ochrony ludności w ramach rezerw strategicznych określonych w art. 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2020 r. o rezerwach strategicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 294, z późn. zm.),

– koordynowanie współpracy międzynarodowej w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw zagranicznych,

– tworzenie i utrzymywanie zasobów ochrony ludności i obrony cywilnej oraz infrastruktury niezbędnej do realizacji zadań ochrony ludności i obrony cywilnej,

– wydawanie podmiotom ochrony ludności i obrony cywilnej zaleceń odnośnie do rodzajów i ilości zasobów ochrony ludności utrzymywanych przez te podmioty,

– ewidencjonowanie podmiotów i zasobów ochrony ludności na obszarze kraju oraz prowadzenie Centralnej Ewidencji Zasobów,

– zawieranie porozumień i wydawanie decyzji o uznaniu za podmiot ochrony ludności oraz rozpatrywanie odwołań od decyzji wojewodów w tych sprawach,

– koordynowanie udzielania pomocy humanitarnej na obszarze kraju,

– planowanie oraz organizowanie szkoleń, ćwiczeń i innych form edukacji z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej, w tym zatwierdzanie planów ćwiczeń wojewodów, ewaluacja tych ćwiczeń oraz wspieranie programów edukacyjnych mających na celu przygotowanie do reagowania na potencjalne zagrożenia na obszarze kraju,

– opracowywanie założeń programowych oraz kierunków kształcenia i szkolenia w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej,

– wzmacnianie świadomości zagrożeń i społecznej odporności na sytuacje zagrożeń, w tym zapewnienie popularyzowania wiedzy o bezpieczeństwie i ochronie ludności i obronie cywilnej wśród społeczeństwa.

Dodatkowo w czasie stanu wojennego minister właściwy ds. wewnętrznych, w szczególności:

– dokonuje oceny zagrożeń mających wpływ na ochronę ludności i możliwości realizacji zadań obrony cywilnej na zagrożonych obszarach oraz przygotowuje prepozycje wsparcia dla właściwych organów obrony cywilnej,

– koordynuje realizację zadań organów administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego dotyczących obrony cywilnej,

– przedstawia właściwym organom potrzeby w zakresie świadczeń organów państwowych, przedsiębiorców i innych jednostek organizacyjnych oraz osób fizycznych, na rzecz obrony cywilnej,

– sprawuje ogólny nadzór nad realizacją zadań obrony cywilnej wykonywanych przez organy administracji rządowej i jednostki samorządu terytorialnego,

– współdziała z Ministrem Obrony Narodowej w zakresie wsparcia działań obrony cywilnej przez Siły Zbrojne RP.

Do wykonywania części ww. zadań, minister właściwy do spraw wewnętrznych może upoważnić Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej.

Co do zasady za organizowanie i nadzorowanie systemu powiadamiania, ostrzegania i alarmowania ludności o zagrożeniach ma odpowiadać minister właściwy ds. wewnętrznych, jednakże projektodawca dopuścił konstrukcję fakultatywnego upoważnienia Rządowego Centrum Bezpieczeństwa do wykonywania ww. zadań, głównie z uwagi na dotychczasowe, spore doświadczenie RCB w tym zakresie. Należy podkreślić, że aktualnie RCB obsługuje system SMS-owy alert RCB.

Projekt ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej przewiduje także zadania z obszaru ochrony ludności dla poszczególnych ministrów, tj.:

– analizowanie zagrożeń mających wpływ na ochronę ludności oraz informacji pochodzących z systemów monitorowania zagrożeń,

– przygotowywanie i szkolenie personelu podległych podmiotów realizujących zadania z zakresu ochrony ludności do współdziałania z właściwymi organami ochrony ludności, w tym prowadzenie ćwiczeń,

– prowadzenie nadzoru nad przygotowaniem warunków do ochrony ludności w danym ministerstwie oraz jednostkach podległych i nadzorowanych, zabezpieczenie mienia oraz zapewnienie warunków do ewakuacji i tymczasowego schronienia,

– inicjowanie działalności badawczo-rozwojowej dotyczącej ochrony ludności,

– planowanie potrzeb w zakresie środków finansowych niezbędnych do realizacji zadań w zakresie ochrony ludności.

Tworzenie i utrzymywanie zasobów ochrony ludności przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), starostę oraz marszałka województwa, przeznaczonych do realizacji zadań ochrony ludności w odniesieniu do zagrożeń przekraczających obszar odpowiednio gminy, powiatu i województwa, będzie wykonywane jako zadanie zlecone.

Ww. organy będą zawierały porozumienia lub umowy o współdziałaniu w zakresie realizacji zadań, o których mowa powyżej, określając formę i zakres możliwej do udzielenia pomocy.

W przypadku, gdy siły i środki podmiotów ochrony ludności przewidziane do reagowania i realizacji zadań na terenie powiatu są niewystarczające, zadania te realizują również wydzielone siły i środki podmiotów ochrony ludności zadysponowane z obszaru województwa, o ile wynika to z ich gotowości do likwidacji powstałego zagrożenia, bądź łagodzenia jego niekorzystnych następstw dla ludności lub skutków dla środowiska naturalnego i mienia. Podobny model wykorzystano w przypadku, gdy siły i środki podmiotów ochrony ludności przewidziane do reagowania i realizacji zadań na terenie województwa są niewystarczające. Wówczas zadania te realizują wydzielone siły i środki podmiotów ochrony ludności zadysponowane z obszaru kraju. Natomiast w przypadku, gdy siły i środki podmiotów ochrony ludności przewidziane do reagowania i realizacji zadań na terenie kraju są niewystarczające, zadania te realizują również wydzielone siły i środki zadysponowane w ramach Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności lub na podstawie porozumień wielostronnych lub bilateralnych.

**Definicja ochrony ludności**

W omawianym projekcie ustawy przez ochronę ludności rozumie się 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, podmiotów wykonujących te zadania oraz sił i środków przeznaczonych do realizacji tych zadań.

Definiując pojęcie ochrony ludności wskazuje się w ustawie na obronę cywilną, jako ukierunkowaną na ochronę ludności cywilnej przed zagrożeniami wynikającymi z działań zbrojnych i ich następstw.

Takie zdefiniowanie ochrony ludności jako szerokiego spektrum działań na rzecz ochrony obywateli w sytuacjach zagrożeń występujących:

– w sytuacjach codziennych, standardowych funkcjonowania państwa,

– w stanach zagrożenia państwa, tj. w stanie wojennym lub w czasie wojny,

pozwala na zrozumiałe dla wszystkich organów właściwych w tych sprawach, podmiotów realizujących zadania ochrony ludności, uczestników życia publicznego, obywateli określenie ich odpowiedzialności i kompetencji.

W znaczeniu merytorycznym obrona cywilna stanowi realizację zadań, o których mowa w art. 61 lit. (a) Pierwszego Protokołu Dodatkowego do Konwencji genewskich z dnia 12 sierpnia 1949 r. dotyczącego ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych sporządzonego w Genewie dnia 8 czerwca 1977 roku, w czasie stanu wojennego lub w czasie wojny, jak również zespół przedsięwzięć organizacyjno-planistycznych podejmowanych w czasie pokoju w celu przygotowania państwa do realizacji tych zadań. Oznacza to, że w czasie pokoju zadania w obszarze ochrony ludności będą realizowały podmioty ochrony ludności, natomiast w czasie wojny te same podmioty, ale przekształcone w organizacje obrony cywilnej, co jest zgodne z prawnymi uregulowaniami międzynarodowymi przyjętymi przez Rzeczpospolitą Polską. Zaproponowane w projekcie ustawy definicje pozwalają na uporządkowanie omawianej problematyki w polskim systemie prawnym uwzględniając wszystkie obowiązujące dotychczas regulacje prawne z zakresu szeroko rozumianej ochrony ludności.

Projekt ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej w celu uporządkowania istniejącego stanu prawnego wprowadza również definicje m.in. zasobów ochrony ludności, oceny ryzyka, zagrożenia, społecznej odporności oraz pomocy doraźnej i pomocy humanitarnej.

Odnosząc się natomiast do definicji „oceny ryzyka” zawartej w omawianym projekcie ustawy, należy zaznaczyć, że została ona ujęta w sposób odmienny od tej zdefiniowanej na potrzeby systemu zarządzania kryzysowego, czyli w rozszerzono jej zakres przedmiotowy i zaakcentowano jej walor funkcjonalny. Przez „ocenę ryzyka” na potrzeby ww. projektu, rozumie się całościowy, przekrojowy proces identyfikacji prawdopodobieństwa wystąpienia zagrożeń, podatności na zagrożenia i szacowania ich skutków dla ludności oraz proces przygotowania zdolności organów ochrony ludności do ograniczenia ryzyka zagrożenia.

**Struktury ochrony ludności (obrony cywilnej)**

Proponowane w projekcie ustawy rozwiązania nie tworzą żadnych nowych struktur, lecz wskazują aktualnie funkcjonujące struktury i organizacje publiczne (organy, instytucje, służby), na których będzie oparte funkcjonowanie systemu ochrony ludności i obrony cywilnej. Określają one odpowiedzialność organów rządowych i samorządowych, a ponadto służb, inspekcji i straży oraz innych podmiotów mających w zakresie swoich kompetencji zadania związane z ochroną ludności. Wszystkie te podmioty wskazane w projekcie ustawy oraz w innych przepisach prawa, określa się, jako podmioty ochrony ludności, a organy właściwe w sprawach ochrony ludności, jako organy ochrony ludności.

Struktura obrony cywilnej opiera się na podmiotach ochrony ludności tj. m.in. służbach, inspekcjach i strażach oraz podmiotach krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego i jednostkach ochotniczych straży pożarnych.

Projektowana regulacja ma więc na celu uporządkować i zintegrować wszelkie regulacje prawne w tej dziedzinie. Nie ingeruje natomiast w pragmatyki i kompetencje podmiotów realizujących zadania z zakresu ochrony ludności określone odrębnymi ustawami. Zatem proponowana regulacja, w oparciu o istniejące struktury (instytucje publiczne, służby, inspekcje, straże, organizacje pozarządowe itp.), zwiększa potencjał ochrony ludności i obrony cywilnej państwa. Zwiększenie tego potencjału następuje m.in. poprzez:

– wskazanie podmiotów odpowiedzialnych za realizację zadań ochrony ludności i obrony cywilnej,

– opisanie zadań ochrony ludności i obrony cywilnej,

– określenie mechanizmów przekształcania się ochrony ludności w obronę cywilną,

– określenie sposobu wzmacniania materialnego potencjału ochrony ludności,

– zwiększenie społecznego zaangażowania w ochronę ludności (organizacje pozarządowe, samoobrona),

– zwiększenie świadomości zagrożeń i społecznej odporności na zagrożenia poprzez działania optymalizacyjne, informacyjne i edukację.

**Obrona cywilna**

Jak wskazano powyżej proponowane w projekcie ustawy przepisy nie konstytuują żadnych nowych struktur, lecz bazują na już funkcjonujących strukturach i organizacjach. Należy zauważyć, że część zadań wymienionych w projekcie jest już realizowana na postawie innych ustaw pragmatycznych, więc nie ma potrzeby ingerowania w obowiązujące przepisy, aby nie powodować sporów kompetencyjnych. Ich wymienienie w projektowanej regulacji nie ma na celu dublowania istniejących rozwiązań prawnych, lecz jest jedynie zabiegiem ułatwiającym zidentyfikowanie podmiotów ochrony ludności.

Podmioty ochrony ludności podlegać będą szczególnym zasadom funkcjonowania w przypadku ogłoszenia mobilizacji i zostaną przekształcone w obronę cywilną czasu wojny, czyli w organizacje obrony cywilnej. Natomiast obrona cywilna w czasie pokoju stanowić będzie jedynie zespół przedsięwzięć organizacyjno-planistycznych (w zakresie niemilitarnym) zapewniających sprawne przygotowanie państwa (w tym wszystkich organów i podmiotów) do realizacji zadań obrony cywilnej w czasie stanu wojennego i wojny. Służyć to ma również zabezpieczeniu osób i sprzętu, aby podmioty ochrony ludności w czasie stanu wojennego i wojny nadal realizowały te same zadania w wymiarze niezbędnym do zabezpieczenia przetrwania ludności cywilnej.

Projektodawca przewidział, że korpusem obrony cywilnej zarządza minister właściwy do spraw wewnętrznych.

W skład korpusu obrony cywilnej wchodzą:

– personel obrony cywilnej,

– krajowa rezerwa obrony cywilnej.

W skład personelu obrony cywilnej wchodzą:

– osoby, które otrzymały przydział mobilizacyjny obrony cywilnej,

– osoby powołane do służby w obronie cywilnej w drodze naboru ochotniczego,

– powołani do służby w obronie cywilnej członkowie krajowej rezerwy obrony cywilnej,

– osoby zaliczone do personelu obrony cywilnej decyzją ministra właściwego do spraw wewnętrznych.

Przez przydział mobilizacyjny obrony cywilnej należy rozumieć imienne wyznaczenie osoby do realizacji zadań obrony cywilnej w organie lub podmiocie ochrony ludności, zgodnie z wymaganiami kwalifikacyjnymi i doświadczeniem oraz predyspozycjami niezbędnymi do realizacji tych zadań.

Natomiast w skład krajowej rezerwy obrony cywilnej będą wchodzić funkcjonariusze Policji, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Więziennej, Krajowej Administracji Skarbowej, w tym Służby Celno-Skarbowej, Straży Ochrony Kolei, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Wywiadu Wojskowego, Służby Kontrwywiadu Wojskowego i Centralnego Biura Antykorupcyjnego pozostający na zaopatrzeniu emerytalnym.

Minister właściwy do spraw wewnętrznych w czasie stanu wojennego i w czasie wojny, w szczególności:

– sprawuje ogólny nadzór nad realizacją zadań obrony cywilnej wykonywanych przez organy administracji rządowej i jednostki samorządu terytorialnego,

– koordynuje realizację zadań obrony cywilnej organów administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego,

– dokonuje oceny zagrożeń mających wpływ na ochronę ludności i możliwości realizacji zadań obrony cywilnej na zagrożonych obszarach oraz przygotowuje propozycje wsparcia dla właściwych organów obrony cywilnej,

– przedstawia właściwym organom potrzeby w zakresie świadczeń organów państwowych, przedsiębiorców i innych jednostek organizacyjnych oraz osób fizycznych, na rzecz obrony cywilnej,

– koordynuje z Ministrem Obrony Narodowej wsparcie działań obrony cywilnej przez Siły Zbrojne RP,

– współdziała z ministrem właściwym do spraw zdrowia w zakresie zapewnienia opieki medycznej,

– współdziała z innymi organami władzy publicznej w zakresie wsparcia działań obrony cywilnej.

Dodatkowo, w celu zarządzania personelem obrony cywilnej oraz krajową rezerwą obrony cywilnej, minister właściwy do spraw wewnętrznych prowadzi ewidencję obrony cywilnej.

Osobom powołanym do służby w obronie cywilnej wydawana będzie karta tożsamości, natomiast osobom wykonującym działania ratownicze wydawana będzie również tabliczka tożsamości. Minister właściwy do spraw wewnętrznych ma określić, w drodze rozporządzenia, wzory karty tożsamości i tabliczki tożsamości, mając na względzie potrzebę identyfikacji personelu obrony cywilnej.

Biorąc pod uwagę zachodzące zmiany strukturalno-organizacyjne w Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz związane z tym zwiększające się potrzeby w zakresie uzupełnienia jednostek wojskowych Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej stanem osobowym, ważnym aspektem w zakresie nadawanych przydziałów mobilizacyjnych oraz przydziałów mobilizacyjnych obrony cywilnej będzie zachowanie ciągłej i właściwej współpracy na poziomie wojewódzkim w relacji: szef wojskowego centrum rekrutacji – wojewoda. Współpraca uwzględniająca w równym stopniu zarówno potrzeby Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz ochrony ludności obrony cywilnej powinna obejmować w danym momencie aktualny stan zasobów osobowych w funkcjach i specjalnościach szczególnie ważnych dla zabezpieczenia potrzeb Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej.

**Przekształcanie ochrony ludności w obronę cywilną**

Organizacje obrony cywilnej mają za zadanie ochronę życia i zdrowia ludzi, zwierząt oraz ratowanie mienia, zabytków, ważnej dokumentacji w stanie wojennym lub w czasie wojny. Organy obrony cywilnej powinny wykorzystać instytucje pozarządowe, organizacje społeczne itp., których codzienna działalność statutowa jest zbliżona do zadań realizowanych przez funkcjonujące wcześniej formacje obrony cywilnej. Szczególnie zasadne jest włączenie do realizacji zadań obrony cywilnej jednostek ochotniczych straży pożarnej, inspekcji, straży i jednostek organizacyjnych, które posiadają specjalistyczny sprzęt i kadry przygotowane do realizacji zadań związanych z usuwaniem skutków zdarzeń nadzwyczajnych. Organizacje obrony cywilnej powinny osiągnąć gotowość do działania w czasie kilkunastu godzin i powinny posiadać poziom wysokiej profesjonalizacji zarówno pod względem wyszkolenia, jak i wyposażenia.

Projekt ustawy zakłada umożliwienie członkom podmiotów ochrony ludności oraz personelowi obrony cywilnej powoływania (wyznaczania) ich, w porozumieniu z organami wojskowymi, do realizacji zadań obrony cywilnej w czasie „W”, jak również spełniania obowiązku wojskowego w organizacji obrony cywilnej.

Zakłada się więc, że podmioty ochrony ludności realizujące zadania ratownicze i ochronne w czasie pokoju zostaną „automatycznie” przekształcone w struktury obrony cywilnej przeznaczone do działania w czasie wojny. Projekt określa sposób zwalniania członków podmiotów ochrony ludności od służby wojskowej, tak aby mogli oni wypełniać swoje zadania w macierzystych jednostkach ochrony ludności w czasie wojny i jednocześnie stanowić organizację i personel obrony cywilnej.

Z chwilą ogłoszenia stanu wojennego i w czasie wojny:

1. organy ochrony ludności staną się organami obrony cywilnej;
2. podmioty ochrony ludności staną się podmiotami obrony cywilnej;
3. minister właściwy do spraw wewnętrznych stanie się krajowym organem obrony cywilnej – Szefem Obrony Cywilnej.

**Planowanie w obronie cywilnej**

Zgodnie z proponowanymi rozwiązaniami zawartymi w projekcie ustawy, organy ochrony ludności obowiązane są do przygotowywania planów, które zawierają elementy z obszaru ochrony ludności i sporządzane są na podstawie odrębnych przepisów, zapewniają spójność tych planów z zadaniami obrony cywilnej.

Wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta oraz marszałek województwa uwzględniają odpowiednio w gminnym, powiatowym i wojewódzkim planie zarządzania kryzysowego przedsięwzięcia w zakresie przygotowaniu niezbędnych zasobów, utworzeniu rezerw materiałowych, oraz opracowania i wdrożenia rozwiązań organizacyjnych niezbędnych do realizacji zadań obrony cywilnej.

W ww. planach uwzględnia się, w szczególności:

– rozpoznanie i planowanie obiektów użyteczności publicznej, komunikacyjnych, handlowych, usługowych i magazynowych lub ich części z przeznaczeniem do doraźnej zbiorowej ochrony,

– doraźne ukrycia na terenach publicznych i niepublicznych,

– doraźne miejsca na potrzeby ochrony ewakuowanych dóbr kultury i dziedzictwa narodowego,

– organizację ewakuacji, w tym środki transportu do ewakuacji ludzi i mienia z miejsc zagrożenia oraz miejsca i rejony ewakuacji,

– siły i środki przeznaczone udzielania pomocy humanitarnej,

– tryb występowania o udzielenie pomocy humanitarnej oraz sposób jej udzielania.

Proponuje się również, aby Dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, ministrowie kierujący działami administracji rządowej, kierownicy urzędów centralnych oraz wojewodowie uwzględniali w swoich planach zarządzania kryzysowego zadania z zakresu obrony cywilnej.

Ww. propozycje maja na celu wypełnienie postulatu Najwyższej Izby Kontroli, która wykazywała konieczność rozwiązania problemu braku aktualnego planu obrony cywilnej państwa w czterech kolejnych kontrolach zrealizowanych od 2010 r.

Projekt ustawy zakłada więc ograniczenie liczby dokumentów planistycznych, stanowiących częstokroć powielenie danych wynikających z innych dokumentów, czy aktów prawnych, które znalazły już odzwierciedlenie w odrębnych planach. Kontrole i codzienna praktyka ujawniła błędy w tworzeniu i korzystania z planów, ponieważ wszystkie podmioty uczestniczące w systemie bezpieczeństwa powszechnego opracowują wewnętrzne plany, na podstawie których działają w oparciu o własne zasoby.

**Ewakuacja ludności**

Projektodawca przewidział, iż wójt (burmistrz, prezydent miasta) oraz starosta będą opracowywali wkłady do wojewódzkich planów ewakuacji, natomiast, wojewodowie będą opracowywali plany ewakuacji (przemieszczenia ludności do miejsc bezpiecznych) odpowiednio na obszarze województwa, które będą stanowiły załącznik funkcjonalny do planów zarządzania kryzysowego sporządzanych przez wojewodów. Natomiast Rządowe Centrum Bezpieczeństwa opracowywać będzie krajowy plan ewakuacji, który ma być opracowywany na podstawie wojewódzkich planów ewakuacji ludności.

Plany ewakuacji ludności będą obejmowały zagadnienia przemieszczenia ludności z miejsca zagrożonego i przyjęcia jej w miejscu bezpiecznym, w czasie wojny i w przypadku wystąpienia klęski żywiołowej. Mają one zawierać:

– liczbę osób przewidzianych do ewakuacji na danym obszarze,

– wykaz infrastruktury transportowej lądowej, wodnej i powietrznej do wykorzystania podczas ewakuacji,

– wykaz miejsc zakwaterowania przygotowanych na potrzeby przyjęcia ludności w miejscach ewakuacji,

– wykaz sił i środków transportowych niezbędnych do przeprowadzenia ewakuacji na danym obszarze,

– wykaz sił i środków niezbędnych do zabezpieczenia procesu ewakuacji oraz ochrony pozostawionego mienia,

– wykaz osób funkcyjnych odpowiedzialnych za koordynację i wsparcie działań związanych z przeprowadzeniem ewakuacji na danym obszarze,

– sposób powiadamiania ludności o ewakuacji.

Wykrywanie zagrożeń oraz powiadamianie, ostrzeganie i alarmowanie

Dotychczasowe regulacje prawne związane z systemem wykrywania i alarmowania oraz wczesnego ostrzegania o zagrożeniach nie spełniały wymagań społecznych związanych z postępem cywilizacyjnym i technologicznym. Funkcjonujące systemy alarmowe oparte w dużej mierze o przestarzałe syreny dźwiękowe przekazujące komunikaty w formie sygnału ostrzegawczego nie wypełniają oczekiwań obywateli i nie są rozpoznawalne przez większość społeczeństwa.

Podejmowane są wprawdzie inicjatywy związane z unowocześnieniem tych form powiadamiania przez podmioty nimi zarządzające, lecz brak funduszy w dużej mierze ogranicza te działania. Poczyniono również pewne kroki w kierunku rozwoju systemów powiadamiania obywateli przez różnego rodzaju aplikacje mobilne instalowane na telefony komórkowe oraz systemy powiadamiania SMS, jednak i ten obszar nie został w pełni uregulowany ustawowo.

Zasadniczą ideą przedmiotowej regulacji w tym zakresie jest więc próba ustawowego zdefiniowania i uporządkowania systemów ostrzegania, alarmowania i powiadamiania ludności opartych na nowoczesnych systemach przekazu za pośrednictwem urządzeń mobilnych, jak również możliwość rozwoju systemów tradycyjnych opartych na syrenach alarmowych i urządzeniach nagłaśniających.

Projekt określa odpowiedzialnych za utrzymanie sprawności systemów ostrzegania i alarmowania na poszczególnych szczeblach administracji począwszy od poziomu gminy, kończąc na poziomie krajowym. Ponadto instrumenty finansowe ujęte w niniejszym akcie prawnym, pozwolą organom ochrony ludności zarówno na utrzymanie już posiadanych systemów, jak również na znaczący ich rozwój funkcjonalny oraz technologiczny.

Niniejsza regulacja skoreluje i usystematyzuje zadania organów ochrony ludności odpowiedzialnych za rozpoznanie zagrożenia, ostrzeganie, alarmowanie oraz powiadamianie ludności, jak również w znaczący sposób pozwoli na unifikację już posiadanych systemów ostrzegania i powiadamiania zarówno pod względem funkcjonalnym, jak i techniczno-teleinformatycznym.

Zgodnie z założeniami projektodawcy, w przypadku wystąpienia sytuacji zagrożenia, w celu zapobieżenia skutkom mogącym negatywnie wpływać na bezpieczeństwo ludności, powodować znaczne straty w ich mieniu, a także w środowisku naturalnym, systemy wykrywania zagrożeń, ostrzegania, powiadamiania i alarmowania funkcjonują lub są uruchamiane w ramach zintegrowanego systemu wykrywania zagrożeń, ostrzegania, powiadamiania i alarmowania, w skład którego wchodzą, m.in.:

– systemy wykrywania skażeń i alarmowania o skażeniach,

– systemy wykrywania i alarmowania oraz systemy wczesnego ostrzegania o zagrożeniach,

– systemy nadzoru epizootycznego, fitosanitarnego, nadzoru nad bezpieczeństwem produktów pochodzenia zwierzęcego i paszami oraz nadzoru nad produktami rolno-spożywczymi nadzorowane przez ministrów właściwych do spraw rolnictwa i rynków rolnych oraz zdrowia,

– systemy nadzoru środowiska naturalnego nadzorowane przez ministra właściwego do spraw środowiska,

– systemy komunikacji i łączności służb nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, w tym systemy ostrzegania i alarmowania w ramach krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego.

**System Bezpiecznej Łączności Państwowej**

Projekt ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej zakłada utworzenie Systemu Bezpiecznej Łączności Państwowej nadzorowanej przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, który ma służyć zapewnieniu ciągłości funkcjonowania administracji państwowej oraz ochrony ludności w czasie pokoju i w czasie wojny. Zakłada się, że ma to być wielowarstwowy system składający się ze zbioru zastępowalnych elementów powiązanych ze sobą relacjami w taki sposób, że stanowią one całość zdolną do zapewnienia bezpieczeństwa i odporności komunikacji na potrzeby realizacji zadań z zakresu bezpieczeństwa państwa, ochrony porządku publicznego, ratownictwa, ochrony ludności i obrony cywilnej oraz zarządzania kryzysowego.

Od strony technicznej System Bezpiecznej Łączności Państwowej ma zapewnić poziom bezpieczeństwa usług transmisji danych, połączeń głosowych oraz wiadomości tekstowych niezbędny do zapewnienia realizacji zadań z ww. zakresu. Ma on również spełniać wymagania techniczne umożliwiające, w miarę potrzeb szyfrowaną komunikację między użytkownikami końcowymi korzystającymi z tego systemu.

Ww. system, którego operatorem ma być minister właściwy do spraw wewnętrznych, będzie zapewniał:

– zbudowanie interoperacyjności między systemami łączności i komunikacji administracji publicznej, służb podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych oraz innymi wydzielonymi systemami łączności, w tym z systemami pozostającymi we właściwości Ministra Obrony Narodowej,

– możliwość przekazywania informacji o zagrożeniach między elementami systemu wykrywania zagrożeń,

– możliwość ostrzegania, powiadamiania i alarmowania ludności o zagrożeniach oraz zapewnienia bezpiecznej łączności między służbami państwowymi i podmiotami ochrony ludności przy wykonywaniu zadań ochrony ludności i ochrony porządku publicznego,

– funkcjonowanie kanałów łączności w sieciach telekomunikacyjnych, z uwzględnieniem sieci stacjonarnej, radiowej, komórkowej i satelitarnej.

Do zadań operatora będzie należeć:

– zarządzanie siecią łączności państwowej, w tym wchodzącymi w jej skład urządzeniami i infrastrukturą telekomunikacyjną, w tym wydzielonymi, bezpiecznymi sieciami teletransmisyjnymi pozostającymi we właściwości ministra właściwego do spraw wewnętrznych,

– określanie minimalnych warunków technicznych niezbędnych do zapewnienia realizacji połączeń dla stacjonarnych i mobilnych telekomunikacyjnych urządzeń końcowych Systemu Bezpiecznej Łączności Państwowej,

– zapewnienie możliwości szyfrowania komunikacji pomiędzy użytkownikami instytucjonalnymi i indywidualnymi Systemu Bezpiecznej Łączności Państwowej, w tym z wykorzystaniem urządzeń i narzędzi kryptograficznych certyfikowanych przez Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego lub Służbę Kontrwywiadu Wojskowego,

– opracowywanie i aktualizacja dokumentacji bezpieczeństwa Systemu Bezpiecznej Łączności Państwowej w zakresie poszczególnych podsystemów,

– zapewnienie rozliczalności użytkowników instytucjonalnych oraz użytkowników indywidulanych ww. systemu,

– zapewnienie utrzymania i rozwoju Systemu Bezpiecznej Łączności Państwowej, w tym warunków technicznych do realizacji połączeń,

– zarządzanie bezpieczeństwem systemu.

Na realizację zadań związanych z utworzeniem, utrzymaniem, rozwojem i modernizacją infrastruktury Systemu Bezpiecznej Łączności Państwowej minister właściwy do spraw wewnętrznych otrzyma dotację celową z budżetu państwa.

Przewiduje się, że Prezes Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw w wewnętrznych, uzgodniony z Ministrem Obrony Narodowej, w drodze zarządzenia będzie powoływał Pełnomocnika Rządu ds. Systemu Bezpiecznej Łączności Państwowej i określał jego szczegółowy zakres działania.

**Budownictwo ochronne (obiekty zbiorowej ochrony)**

Projekt ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej tworzy system ewidencji, utrzymywania i budowania schronów i ukryć doraźnych na potrzeby ludności, zapewniając istotne wsparcie finansowe realizacji tych przedsięwzięć.

W celu ochrony ludności przed skutkami zagrożeń, w szczególności klęsk żywiołowych, działań terrorystycznych lub działań wojennych przewiduje się obiekty zbiorowej ochrony:

1. schron to zaliczony do budowli ochronnych obiekt budowlany albo część obiektu budowlanego o konstrukcji zamkniętej i hermetycznej, wyposażony w urządzenia filtrowentylacyjne lub pochłaniacze regeneracyjne;
2. ukrycie to zaliczony do budowli ochronnych obiekt budowlany albo część obiektu budowlanego, o konstrukcji niehermetycznej.

Organy ochrony ludności, na obszarze swojej właściwości miejscowej, mają zaplanować niezbędną liczbę i pojemność obiektów zbiorowej ochrony, uwzględniając w szczególności liczbę ludności przebywającą na danym obszarze oraz przewidywane rodzaje zagrożeń.

Pojemność obiektów zbiorowej ochrony ma być planowana w taki sposób, aby zapewnić schronienie:

– w budowlach ochronnych dla co najmniej 25%, a we wszystkich obiektach zbiorowej ochrony dla co najmniej 50%, przewidywanej liczby ludności przebywającej w sytuacji zagrożenia na obszarze planowania w granicach administracyjnych miast,

– w budowlach ochronnych dla co najmniej 15%, a we wszystkich obiektach zbiorowej ochrony dla co najmniej 25%, przewidywanej liczby ludności przebywającej na obszarze w sytuacji zagrożenia na obszarze planowania poza granicami administracyjnymi miast.

Budowle ochronne i miejsca doraźnego schronienia powinny spełniać wymagania określone w przepisach budowlanych, a ponadto wymagania techniczne i lokalizacyjne (w szczególności posiadać odpowiednią wytrzymałość, środki przeciwpożarowe, wentylację, wyjścia ewakuacyjne, zaopatrzenie w energię i wodę, odprowadzanie ścieków i rozwiązania służące przetrwaniu osób znajdujących się w budowli ochronnej oraz spełniać Polskie Normy) oraz być zaprojektowane jako obiekty podwójnej funkcji, w sposób umożliwiający ich wykorzystanie zgodnie z potrzebami właścicieli lub zarządców.

Przewiduje się wykorzystanie jako budowli ochronnych podziemnego systemy transportu szynowego, w szczególności metra, podziemnego tramwaju i kolei podziemnej.

Za zaplanowanie liczby i pojemności obiektów zbiorowej ochrony odpowiadają organy ochrony ludności, na obszarze swojej właściwości.

Obiekty budowlane będzie uznawać się za budowle ochronne na podstawie wyznaczenia (w formie zarządzenia) przez właściwy organ ochrony ludności (ale tylko w przypadku obiektów, które znajdują się w wyłącznym władaniu tych organów), na podstawie porozumieniu właściwego organu ochrony ludności z właścicielem lub zarządcą budynku albo na podstawie decyzji właściwego organu ochrony ludności.

Przewiduje się, że Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej będzie prowadził Centralną Ewidencję Obiektów Zbiorowej Ochrony. W ewidencji będą znajdowały się dane o istniejących schronach i ukryciach, planowanych miejscach organizacji ukryć doraźnych, obiektach potencjalnie przydatnych do przystosowania na ukrycia doraźne oraz obiektach osłonowych, a także podział na obiekty publiczne i niepubliczne. Dla schronów i ukryć ujętych w ewidencji sporządza się będzie kartę ewidencyjną budowli ochronnej. W przypadku wprowadzenia jednego ze stanów nadzwyczajnych lub przewidywanego wystąpienia zagrożenia, ludność zostanie niezwłocznie poinformowana o umiejscowieniu obiektów zbiorowej ochrony oraz o sposobie dotarcia do nich i korzystania z nich. Wdrażanie ww. przepisów przyszłej ustawy ułatwi przeprowadzenie przez Państwową Straż Pożarną wspólnie i nadzorem budowlanym powtórnej inwentaryzacji tego rodzaju obiektów.

Organy ochrony ludności będą mogły przekazywać właścicielom lub zarządcom budowli środki finansowe (które mogą dotyczyć do 100% kosztów) na:

– budowę budowli ochronnych, zaliczonych do obiektów zbiorowej ochrony na podstawie porozumienia lub decyzji właściwego organu ochrony ludności,

– przebudowę budowli w celu spełniania wymogów budowli ochronnej,

– dostosowanie obiektów do spełniania wymagań technicznych,

– organizowanie miejsc doraźnego schronienia,

– remont i utrzymanie obiektów zbiorowej ochrony,

– przygotowanie budowli ochronnych do użycia.

**Szkolenia i ćwiczenia z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej**

Projektodawca zaplanował, że w celu podnoszenia kwalifikacji z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej w urzędach obsługujących organy ochrony ludności oraz w innych urzędach administracji publicznej organizuje się szkolenia kadry w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej. Szkolenia z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej mają być przeprowadzane:

– dla osób pełniących funkcję organu ochrony ludności – w ciągu 6 miesięcy od dnia objęcia tej funkcji i następnie nie rzadziej niż raz na cztery lata,

– dla osób wykonujących zadania związane z ochroną ludności i obroną cywilną – nie rzadziej niż raz na trzy lata,

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

Szkolenia z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej przeznaczone dla administracji szczebla centralnego, wojewodów i starostów ma prowadzić Akademia Pożarnicza, zaś dedykowane wójtom, burmistrzom i prezydentom miast – wojewodowie. Wskazano, że za akredytację i certyfikację powinna odpowiadać Akademia Pożarnicza, jako właściwy merytorycznie podmiot funkcjonujący w resorcie spraw wewnętrznych i administracji, z pozytywnymi ocenami jakości kształcenia w odniesieniu do studiów na kierunkach związanych z ochroną ludności i obroną cywilną, a także najwyższymi kategoriami jakości działalności naukowej w dyscyplinach nauki o bezpieczeństwie (kategoria A+) i inżynieria bezpieczeństwa (kategoria A). Akredytacja i certyfikacja powinny być przeprowadzane w oparciu o odpowiadające im programy zatwierdzane przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Z uwagi na potrzebę zapewnienia jednolitości i adekwatnego poziomu szkoleń oraz konieczność zaplanowania dłuższego procesu przygotowania się przez Akademię Pożarniczą, jako certyfikującą przyszłe podmioty, które mają prowadzić szkolenia, wydłużono termin wejścia w życie przepisów wykonawczych w ww. zakresie.

Organy ochrony ludności będą mogły także prowadzić szkolenia z udziałem podmiotów ochrony ludności oraz szkolenia dla ludności, w tym zrzeszeń i przedsiębiorców. Podmioty ochrony ludności, w tym Państwowa Straż Pożarna, ochotnicze straże pożarne i Rządowe Centrum Bezpieczeństwa będą wspierały organy ochrony ludności w organizacji ww. szkoleń.

W celu weryfikacji gotowości i zwiększenia skuteczności wykonywania zadań ochrony ludności i obrony cywilnej oraz utrwalania wiedzy i umiejętności, organy ochrony ludności mają przeprowadzać ćwiczenia obrony cywilnej i ochrony ludności. Ćwiczenia ochrony ludności i obrony cywilnej mają być przeprowadzane nie rzadziej niż raz na cztery lata, na podstawie planów ćwiczeń ochrony ludności i obrony cywilnej. Plany ma sporządzać właściwy organ ochrony ludności i zatwierdza:

– w przypadku planu ćwiczeń wójta (burmistrza, prezydenta miasta) – starosta,

– w przypadku starosty i marszałka województwa – wojewoda,

– w przypadku wojewody – minister właściwy do spraw wewnętrznych.

Organ, który zatwierdzi plan ćwiczeń przekaże organowi przeprowadzającemu ćwiczenia wytyczne i zalecenia odnośnie zakresu ćwiczeń. W ćwiczeniach ochrony ludności i obrony cywilnej będą uczestniczyć, stosownie do potrzeb, podmioty ochrony ludności.

Zakłada się, że w przypadku ćwiczeń przeprowadzanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych oraz poszczególnych ministrów ewaluację oraz wdrażanie wniosków i rekomendacji z ćwiczeń przeprowadza organ prowadzący ćwiczenia.

**Finansowanie systemu ochrony ludności i obrony cywilnej**

Na finansowanie zadań z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej przeznacza się corocznie środki w wysokości nie niższej niż 0,3% produktu krajowego brutto. W skład tych środków wchodzą:

– środki przeznaczone na realizację zadań z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, ministra właściwego do spraw zdrowia, wojewodów i Narodowy Fundusz Zdrowia oraz wydatki Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych,

– środki ujęte w ramach limitu wydatków na finansowanie potrzeb obronnych, o którym mowa w art. 40 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny, w wysokości 0,15% produktu krajowego brutto. Minister właściwy do spraw wewnętrznych opracowuje Program Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej, który określa sposób wydatkowania tych środków. Program opracowuje się na okres czterech lat i aktualizuje co dwa lata. Projekt Programu Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej podlega uzgodnieniu z Ministrem Obrony Narodowej, jest opiniowany przez Rządowy Zespół Ochrony Ludności oraz Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego, a następnie jest zatwierdzany przez Radę Ministrów.

Koszty na realizację zadań określonych w ustawie są pokrywane, w ramach środków będących w dyspozycji właściwych dysponentów części budżetu państwa. Środki te przeznacza się na finansowanie lub dofinansowanie organów ochrony ludności i podmiotów ochrony ludności w zakresie realizacji zadań ochrony ludności i obrony cywilnej, w tym na zadania o charakterze obronnym Rzeczypospolitej Polskiej, w szczególności na tworzenie i utrzymanie zasobów ochrony ludności i obrony cywilnej, w tym rozwój krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego i ochotniczych straży pożarnych i podmiotów ochrony ludności, zakupy i modernizację sprzętu, w tym sprzętu teleinformatycznego, budowę i utrzymanie baz magazynowych oraz budowę, modernizację i remont infrastruktury związanej z ochroną ludności i obroną cywilną, w tym budowli ochronnych oraz szkolenia i edukację.

Finansowanie zadań ochrony ludności i obrony cywilnej na poziomie samorządu gminy, powiatu i województwa planuje się w ramach budżetów odpowiednio gmin, powiatów i samorządów województw. Zadania te mogą być finansowane w ramach rezerwy celowej, o której mowa w art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym. Na dofinansowanie zadań własnych z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej jednostki samorządu terytorialnego otrzymują środki w formie dotacji celowej z budżetu państwa. Dotacje te będą przekazywane przez wojewodów. Procentowy udział dotacji w kosztach realizowanych zadań regulować będzie umowa, a wartość dotacji może wynosić do 100% kosztów zadania.

Dodatkowo spółki z udziałem Skarbu Państwa, komunalne i z udziałem państwowych osób prawnych mogą przeznaczać corocznie na wpłatę na Fundusz Modernizacji Bezpieczeństwa Publicznego i Ochrony Ludności, o którym mowa w art. 31 ustawy z dnia 10 lipca 2015 r. o Agencji Mienia Wojskowego (Dz. U. z 2024 r. poz. 98), do 0,3% zysków netto za rok poprzedni w rozumieniu ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120, z późn. zm.) lub międzynarodowego standardu rachunkowego stosowanego przez daną Spółkę.

Odszkodowania za szkody poniesione w związku z wykonywaniem zadań ochrony ludności i obrony cywilnej

W projekcie ustawy zostały określone zasady i tryb przyznawania odszkodowania za szkody poniesione w związku z wykonywaniem zadań ochrony ludności i obrony cywilnej oraz zasady i tryb przyznawania świadczeń odszkodowawczych dla członków personelu obrony cywilnej. Proponuje się zatem, aby odszkodowanie było przyznawane na pisemny wniosek poszkodowanego lub jego następców prawnych. W przepisach określono także, jakie elementy wniosek powinien zawierać oraz co należy do niego dołączyć. Do postępowania w sprawach, o odszkodowanie za szkody poniesione w związku z wykonywaniem zadań ochrony ludności lub zadań obrony cywilnej zastosowanie znajdą przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572), o ile projektowana ustawa nie stanowi inaczej.

Decyzję w sprawie odszkodowania będzie przyznawał wojewoda właściwy ze względu na miejsce wykonywania zadań ochrony ludności, zaś w przypadku szkody majątkowej powstałej na terenie dwóch lub więcej województw, właściwy do wydania decyzji będzie wojewoda, do którego najpierw złożono wniosek o odszkodowanie. Decyzja powinna być wydana niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie trzech miesięcy od dnia złożenia wniosku o odszkodowanie. Od decyzji wojewody w sprawie odszkodowania będzie przysługiwało odwołanie do ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Następnie, po wyczerpaniu tej ścieżki administracyjnej, zatem od ostatecznej decyzji w sprawie odszkodowania wydanej w drugiej instancji będzie przysługiwał sprzeciw do sądu powszechnego, właściwego ze względu na siedzibę wojewody, który wydał decyzję w pierwszej instancji. Na wniesienie sprzeciwu będzie 30 dni od dnia doręczenia decyzji wydanej w drugiej instancji, za pośrednictwem ministra właściwego do spraw wewnętrznych, który przekaże sprzeciw wraz z aktami postępowania do sądu w terminie 7 dni od dnia otrzymania tego sprzeciwu. Z chwilą wniesienia sprzeciwu decyzje w sprawie odszkodowania utracą moc w całości, zaś pierwotny wniosek o odszkodowanie zastąpi pozew. Będzie on rozpoznawany na zasadach określonych w przepisach ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 1429, z późn. zm.). W konsekwencji, po przekazaniu sprzeciwu wraz z aktami do sądu, wniosek zastępujący pozew będzie podlegał badaniu pod kątem spełnienia warunków formalnych przypisanych dla pozwu. Konieczne też będzie uiszczenie od niego opłaty. W przypadku stwierdzenia braków formalnych i fiskalnych, sąd wezwie do ich uzupełnienia.

Projektodawca zdecydował, że decyzje wydane w toku postępowania administracyjnego utracą moc w całości (zatem także w części, w jakiej wnioskodawcy zostało przyznane odszkodowanie). Zabieg ten pozwoli uniknąć problemu, jaki powstaje na tle przejścia z trybu administracyjnego na tryb sądowo – powszechny. Mianowicie, w przypadku pozostania w obrocie decyzji w sprawie odszkodowania i np. jej realizacji (wypłaty przyznanego decyzją wojewody odszkodowania) pojawia się wątpliwość, co właściwie powinno stać się z decyzją w przypadku wydania przez sąd prawomocnego wyroku w przedmiocie odszkodowania. W szczególności, czy wygasa ona z mocy prawa, czy należałoby stwierdzić jej wygaśniecie. Nie można bowiem przykładowo wykluczyć, że sąd dojdzie od odmiennych wniosków niż wojewoda i uzna, że brak jest podstaw do przyznania odszkodowania (np. z uwagi na fakt, że szkoda powstała z winy poszkodowanego). W celu uniknięcia ewentualnych komplikacji na styku decyzja administracyjna – wyrok sądu powszechnego, projektodawca zdecydował, że decyzje (tj. zarówno tak wojewody, jak i ministra właściwego do spraw wewnętrznych) będą traciły moc w całości. W sprawach przed sądem powszechnym, zainicjowanych sprzeciwem, Skarb Państwa będzie reprezentował wojewoda, który wydał decyzję w pierwszej instancji. W rozdziale 12 określono także zasady i tryb przyznawania odszkodowania i renty osobie powołanej do służby w obronie cywilnej, która w czasie wykonywania zadań obrony cywilnej w czasie trwania stanu wojennego lub w czasie wojny doznała uszczerbku na zdrowiu lub poniosła szkodę w mieniu.

**Przepisy zmieniające**

Projektowana ustawa o ochronie ludności i obronie cywilnej wprowadza również zmiany w dotychczasowych przepisach ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 233) polegające na:

– rozszerzeniu w przepisie art. 3 pkt 4 zadań ochotniczych straży pożarnych także o udział w obronie cywilnej oraz dodanie odrębnego zadania dotyczącego zapobiegania powstawaniu i rozprzestrzenianiu się pożaru, klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia. Projektodawca zaproponował również, aby wprowadzenie do katalogu zadań przewidzianych dla ochotniczych straży pożarnych w art. 3 było otwarte, z uwagi na to, że nowe zadania i rola strażaków ochotników OSP wyszła poza tradycyjne przedsięwzięcia zawiązane z gaszeniem pożarów i otworzyła się na inny wachlarz zagrożeń i sytuacje zagrażające ludziom, których aktualnie nie można zdefiniować,

– w przepisie art. 12 projektodawca przewidział możliwość zwalniania przez pracodawcę od świadczenia pracy wszystkich strażaków OSP biorących udział w działaniach ratowniczych i akcjach ratowniczych, szkoleniach lub ćwiczeniach, nie zaś wyłącznie strażaków ratowników OSP, jak zostało to określone w obecnym stanie prawnym. Proponuje się więc rezygnację z wyłączenia obowiązywania tego uprawnienia tylko do strażaków ratowników OSP, jak to wynika z aktualnego brzmienia,

– w przepisach art. 16 rozszerza się prawo do świadczenia ratowniczego przysługujące strażakowi ratownikowi OSP w stosunku do obecnych przepisów także o uczestnictwo w szkoleniach lub ćwiczeniach. Projekt zakłada również rozszerzenie definicji czynnego uczestnictwa w działaniach ratowniczych również o udział w szkoleniach lub ćwiczeniach. To samo rozwiązanie zaproponowano przy naliczaniu okresu czynnego uczestnictwa w ochotniczej straży pożarnej, gdzie przy szkoleniach lub ćwiczeniach nie jest wymagane zachowanie ciągłości wysługi lat w ochotniczej straży pożarnej,

– omawiany projekt uchyla przepisy art. 29 zawierające regulacje odnoszące się do wydawanych legitymacji strażakom ratownikom OSP,

– projekt w przepisach art. 32 wprowadza rozwiązanie polegające na możliwości przekazywania środków na potrzeby ochotniczych straży pożarnych w formie dotacji również na wniosek dodatkowego podmiotu jakim jest związek ochotniczych straży pożarnych. Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej będzie przekazywał środki finansowe na potrzeby poszczególnych jednostek OSP na podstawie umowy zawartej także ze związkiem ochotniczych straży pożarnych. Natomiast gminy będą mogły otrzymywać dotacje celowe także w celu dofinansowania zadań ochotniczych straży pożarnych związanych z udziałem w ochronie ludności.

Proponuje się także zmiany w ustawie z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2024 r. poz. 127, z późn. zm.) polegające na uzupełnieniu katalogu zadań realizowanych przez Państwową Straż Pożarną o wykonywanie zadań ochrony ludności. Przepisy art. 10 uzupełnia się o wskazanie kompetencji Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej do wykonywania zadania punktu kontaktowego Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności oraz prowadzenia ewidencji zasobów przewidzianych do współdziałania w ramach Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności oraz współpracy transgranicznej w działaniach ratowniczych, w oparciu o ewidencję zasobów ochrony ludności.

Dodatkowo proponuje się zmiany w przepisach art. 23 ukierunkowane na przeprowadzanie przez Państwową Straż Pożarną czynności kontrolno-rozpoznawczych oraz ćwiczeń w celu rozpoznawania zagrożeń, realizacji nadzoru nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych i przepisów dotyczących obiektów zbiorowej ochrony oraz przygotowania do działań ratowniczych. Czynności kontrolno-rozpoznawcze projektodawca uzupełnia o zakres obejmujący kontrolę spełniania wymagań przez obiekty zbiorowej ochrony w zakresie bezpieczeństwa pożarowego, a także wymagań dotyczących wyposażenia budowli ochronnej.

Projekt ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej zakłada także zmiany w ustawie z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej w zakresie modyfikacji definicji działań ratowniczych oraz wprowadzenia nowej definicji działań pomocowych, przez które rozumie się każdą czynność niebędącą działaniem ratowniczym w ramach pomocy doraźnej i pomocy humanitarnej.

Przewiduje się również zmiany w przepisach art. 14 i nast. ww. ustawy odnoszące się do kwestii planów ratowniczych oraz przeprowadzania analiz zagrożeń i analiz zabezpieczenia operacyjnego. Zgodnie z projektowaną regulacją, krajowy system ratowniczo-gaśniczy na obszarze powiatu i województwa będzie wspomagany przez systemy informacji przestrzennej oraz powiatowy lub wojewódzki plan ratowniczy, zatwierdzane przez:

– starostę (prezydenta miasta na prawach powiatu) – dla obszaru powiatu, po zasięgnięciu opinii właściwego komendanta wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej,

– starostę i prezydenta miasta na prawach powiatu – wspólny dla obszaru miasta na prawach powiatu i powiatu mającego siedzibę władz w tym mieście, po zasięgnięciu opinii właściwego komendanta wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej,

– wojewodę – dla obszaru województwa, po zasięgnięciu opinii Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej.

Jednocześnie projektowana regulacja zawiera propozycje zmian w następujących przepisach, m.in. w:

– ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609, z późn. zm.). W art. 7 w ust. 1 uzupełniono zadanie własne gminy zawarte w pkt 14 o utrzymywanie zasobów służących ochronie ludności,

– ustawie z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia (Dz. U. z 2021 r. poz. 1995). Proponuje się zmiany w przepisach art. 47 ww. ustawy w zakresie rozszerzenia kompetencji specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych o współpracę z podmiotami ochrony ludności i obrony cywilnej, jak również właściwymi terytorialnie organami ochrony ludności. Współpraca ta miałaby polegać na podejmowaniu działań ochronnych i zabezpieczających m.in. w przypadku wystąpienia pożaru, klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia,

– ustawie z dnia 17 grudnia 2020 r. o rezerwach strategicznych. Przepis art. 3 ww. ustawy ma zostać rozszerzony o rezerwy strategiczne tworzone również na w celach wsparcia wykonywania zadań w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej,

– ustawie z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny. Projektodawca rozszerza dotychczasowy zakres obowiązku obrony kraju o pełnienie służby w obronie cywilnej, jednak wskazując jednocześnie, iż spełnianie obowiązku obrony Ojczyzny w podstawowej formie wojskowej (militarnej), ma pierwszeństwo przed służbą w obronie cywilnej,

– ustawie z dnia 10 lipca 2015 r. o Agencji Mienia Wojskowego w kontekście zmian w funkcjonowaniu Funduszu Modernizacji Bezpieczeństwa Publicznego i Ochrony Ludności.

W ocenie projektodawcy, projektowana regulacja nie jest sprzeczna z prawem Unii Europejskiej.

Nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Projektowana ustawa nie zawiera przepisów technicznych, a zatem nie podlega notyfikacji zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.).

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248), w związku z § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2024 r. poz. 806), projekt został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

Projekt nie podlegał dokonaniu oceny OSR przez koordynatora OSR w trybie § 32 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów.

Nie odnotowano zgłoszeń lobbingowych do projektu.