

UZASADNIENIE

W polskim systemie prawnym nie ma zdefiniowanego pojęcia budowli ochronnej (schronu lub ukrycia), a tym samym żaden podmiot ani organ nie jest wprost zobowiązany do prowadzenia ich ewidencji, konserwacji, planowania użycia i określenia sposobu przygotowania.

Ostatnim aktem prawnym regulującym problematykę schronów było rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie obrony cywilnej, wydane na podstawie art. 140 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej. Artykuł ten został uchylony artykułem 1 pkt 63 ustawy z dnia 29 października 2003 r. o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2036) i utracił moc z dniem 1 lipca 2004 r.

Ponadto, na podstawie obwieszczenia Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2001 r. w sprawie wykazu uchwał Rady Ministrów, zarządzeń i innych aktów normatywnych Prezesa Rady Ministrów, ministrów i innych organów administracji rządowej, które utraciły moc z dniem 30 marca 2001 r. (M.P. Nr 47, poz. 782), przestały obowiązywać m. in. następujące regulacje: – zarządzenie Nr 15 Ministra Budownictwa, Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej z 3 listopada 1986 r. w sprawie zasad wykorzystywania i eksploatacji budowli ochronnych, zmienione zarządzeniem Nr 6 z dnia 26 listopada 1990 r. określającym „Zasady modernizacji budowli ochronnych” (Część II, poz. 93); zarządzenie Nr 16 Ministra Budownictwa, Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej z 12 grudnia 1986 r. w sprawie zasad planowania przygotowania budowli ochronnych (część II, poz. 95). Po utracie mocy prawnej wymienionych przepisów nie zostały wprowadzone inne regulacje, określające w szczególności tryb, zasady budowy oraz utrzymania i przygotowywania budowli ochronnych.

W związku z uchyleniem z dniem 23 kwietnia 2022 r. ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej przestały obowiązywać wydane przez Szefa Obrony Cywilnej Kraju wytyczne z dnia 4 grudnia 2018 roku w sprawie zasad postępowania z zasobami budownictwa ochronnego. W tym akcie normatywnym zawarte były podstawowe założenia dot. ewidencjonowania obiektów przewidzianych na cele ochronne dla ludności cywilnej z uwzględnieniem przyjętej klasyfikacji. W związku z powyższym, obecnie nie obowiązuje żaden akt prawny określający sposób zabezpieczenia i przygotowania obiektów mogących spełniać funkcję ochronną, przez co trudno jest ustalić jeden organ czy przepis wskazujący lub ustalający wprost odpowiedzialność za tę infrastrukturę.

Jako przykład przytoczyć można chociażby przepis art. 7 ust. 1 pkt 14, ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym dbanie o porządek publiczny, bezpieczeństwo obywateli oraz prowadzenie działań z zakresu ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, należy do zadań własnych gminy. Powyższy przepis nie koliduje i w żaden sposób nie zwalnia z odpowiedzialności innych użytkowników, administratorów i zarządców obiektów, urządzeń czy instalacji będących infrastrukturą istotną z punktu widzenia bezpieczeństwa ludności. W odniesieniu do obiektów, które mogą służyć zbiorowej ochronie ludności na wypadek konfliktu zbrojnego i ataku z powietrza obowiązek ich przygotowania i utrzymania spoczywa w obecnym stanie prawnym na ich zarządcach lub właścicielach. Wynika to z art. 61 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane, zgodnie z którym właściciel lub zarządca obiektu budowlanego jest obowiązany zapewnić, dochowując należytej staranności, bezpieczne użytkowanie obiektu w razie wystąpienia czynników zewnętrznych oddziałujących na obiekt, związanych z działaniem człowieka lub sił natury, w wyniku których następuje uszkodzenie obiektu

budowlanego lub bezpośrednie zagrożenie takim uszkodzeniem, mogące spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia lub środowiska.

W związku z powyższym w zakresie przygotowania i utrzymania budowli do pełnienia funkcji ochronnych zastosowanie mają przepisy ogólne, ustalające ogólne obowiązki w oparciu o prawo własności lub prawo do dysponowania mieniem. Stan techniczny istniejących budowli ochronnych (schronów i ukryć) w dalszym ciągu pozostaje niezadowolający. Znaczący wpływ na ten stan mają m.in. nadal niskie, w stosunku do istniejących potrzeb, wydatki na utrzymanie, konserwację oraz finansowanie utrzymania budowli ochronnych.

Mając na uwadze powyższe, w szczególności brak przepisów odnoszących się wprost do wymogów technicznych i zasad użytkowania obiektów ochronnych, a także mając na uwadze aktualną sytuację geopolityczną, tj. przede wszystkim konflikt zbrojny w graniczącej z Polską Ukrainą i wynikające z tego tytułu potencjalne zagrożenie dla ludności cywilnej należy uznać, że istnieje potrzeba uregulowania w przepisach powszechnie obowiązujących kwestii związanych z budową i utrzymaniem budowli ochronnych oraz dostosowywaniem budynków istniejących do pełnienia funkcji ochronnej. Zasadne jest zdefiniowanie w prawie terminu budowli ochronnej, schronu, ukrycia oraz określenie szczegółowych wymagań, jakim muszą odpowiadać, a także określenie sposobu prowadzenia ich ewidencji i przygotowywania na wypadek zagrożeń.

Należy dążyć do zapewnienia adekwatnych środków finansowych na budowę oraz utrzymanie i konserwację istniejących już budowli ochronnych oraz zaangażować w to działanie jak największą liczbę podmiotów, w tym wspólnot i spółdzielni. Jako kierunek zmian prawnych należy przyjąć rozwiązania umożliwiające partycypację społeczeństwa w tworzeniu warunków dla ich bezpieczeństwa i możliwości schronienia, co byłoby skorelowane z nadawaniem powszechnego charakteru obronie cywilnej, zgodnie z postanowieniem Strategii Bezpieczeństwa Narodowego w części Odporność Państwa i Obrona Powszechna, cyt.: 2.1 Budować system obrony powszechnej w pełni wykorzystujący potencjał instytucji państwowych i samorządowych, podmiotów systemu edukacji i szkolnictwa wyższego, społeczności lokalnych, podmiotów gospodarczych, organizacji pozarządowych oraz obywateli, który będzie stanowił kompleksową odporność państwa na zagrożenia niemilitarne i militarne.

Projektowana regulacja dotyczy uczestników procesu budowlanego oraz osób przygotowujących ukrycia doraźne w celu ochrony własnej. Rozporządzenie umożliwia projektowanie i realizowanie inwestycji związanych z obiektami zbiorowej ochrony zgodnie z określonymi wymaganiami technicznymi i funkcjonalnymi oraz przygotowywanie ukryć doraźnych spełniających wymagania osłonowe. Zakłada się, że obiekty ochronne, w warunkach, w których nie będzie występowała konieczność zapewnienia ochrony ludności będą mogły być wykorzystywane do innych celów, np. do prowadzenia działalności gospodarczej (magazyny, pralnie, kluby, świetlice, itp.). Zakłada się, że docelowo schrony i ukrycia zapewnią ochronę dla 50% ludności kraju. W rejonach znacznego skupiska ludzi, w których występują szczególne zagrożenia, np. obiektach wykorzystywanych przez siły zbrojne, obiektach infrastruktury krytycznej (lotniska, dworce, zakłady o kluczowym znaczeniu dla gospodarki) liczba budowli ochronnych będzie znacznie większa niż na obszarach słabiej zaludnionych, na których tego typu zagrożenia nie występują.

Rozporządzenie określa warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać obiekty zbiorowej ochrony i ich usytuowanie, w tym:

- 1) klasyfikację obiektów zbiorowej ochrony,

- 2) wymagania w zakresie usytuowania obiektów zbiorowej ochrony,
- 3) ogólne wymagania bezpieczeństwa dla obiektów zbiorowej ochrony,
- 4) wymagania w zakresie pojemności i powierzchni obiektów zbiorowej ochrony,
- 5) wymagania w zakresie odporności obiektów zbiorowej ochrony, w tym dodatkowe wymagania w zakresie odporności schronów,
- 6) wymagania przeciwpożarowe dla obiektów zbiorowej ochrony,
- 7) wymagania, jakie powinny spełniać wejścia i ciągi komunikacyjne w obiektach zbiorowej ochrony,
- 8) wymagania, jakie powinny spełniać wyjścia zapasowe w obiektach zbiorowej ochrony,
- 9) wymagania, jakie powinny spełniać pomieszczenia funkcji podstawowej oraz pomieszczenia socjalne w obiektach zbiorowej ochrony,
- 10) wymagania, jakie powinny spełniać pomieszczenia strefy technicznej w obiektach zbiorowej ochrony,
- 11) wymagania w zakresie wentylacji w obiektach zbiorowej ochrony,
- 12) wymagania w zakresie zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków w obiektach zbiorowej ochrony,
- 13) wymagania w zakresie zaopatrzenia w energię elektryczną obiektów zbiorowej ochrony,
- 14) wymagania w zakresie ogrzewania obiektów zbiorowej ochrony,
- 15) wymagania w zakresie urządzeń kontrolno-pomiarowych w obiektach zbiorowej ochrony,
- 16) przykładowe rozwiązania ochronne w budownictwie jednorodzinym,
- 17) wymagania techniczne w zakresie przystosowania istniejących obiektów budowanych na ukrycia doraźne oraz przygotowywania ukryć doraźnych w formie wolnostojącej,
- 18) rozwiązania osłonowe chroniące przed skutkami ekstremalnych zjawisk pogodowych.
- 19) stopnie przygotowania obiektów zbiorowej ochrony,
- 20) warunki użytkowania obiektów zbiorowej ochrony,
- 21) wymagania w zakresie obsługi bieżącej i konserwacji obiektów zbiorowej ochrony,
- 22) zasady oznakowania obiektów zbiorowej ochrony,
- 23) zasady nadzoru i kontroli użytkowania obiektów zbiorowej ochrony,
- 24) zasady prowadzenia ewidencji obiektów zbiorowej ochrony,
- 25) zasady prowadzenia graficznych planów zasobu obiektów zbiorowej ochrony.

Projekt rozporządzenia nie podlega notyfikacji określonej w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w *sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych*.

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

W ocenie projektodawcy projekt nie jest objęty z prawem Unii Europejskiej, a także nie wymaga przedłożenia instytucjom i organom Unii Europejskiej oraz Europejskiemu Bankowi Centralnemu w celu uzyskania opinii, dokonania konsultacji lub uzgodnienia, o których mowa w § 39 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – *Regulamin pracy Rady Ministrów*.

Projekt rozporządzenia, stosownie do wymogów art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa oraz zgodnie z § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – *Regulamin pracy Rady Ministrów*, został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji.