

Informacja

o ustawie z dnia 5 grudnia 2024 r. o ochronie ludności i obronie cywilnej

Celem ustawy jest przede wszystkim udoskonalenie w obszarze niemilitarnym zagadnień związanych z zapewnieniem warunków do przetrwania ludności. Uchwalona ustawa uzupełnia i porządkuje działania, mające na celu przygotowanie podmiotów ochrony ludności do reagowania w czasie pokoju, stanu wojennego i wojny. Ustawa oparta jest na założeniu wykorzystania na potrzeby ochrony ludności istniejących 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. W zakresie przedmiotowym określonym w art. 1 ustawy określa ona:

- zadania ochrony ludności i obrony cywilnej;
- organy i podmioty realizujące zadania ochrony ludności i obrony cywilnej;
- zasady planowania ochrony ludności i obrony cywilnej;
- zasady funkcjonowania systemów wykrywania zagrożeń oraz powiadamiania, ostrzegania i alarmowania o zagrożeniach;
- zasady użytkowania i ewidencjonowania oraz warunki techniczne obiektów zbiorowej ochrony;
- zasady funkcjonowania i organizację obrony cywilnej oraz sposób powoływania personelu do obrony cywilnej;
- finansowanie ochrony ludności i obrony cywilnej.

Ochrona ludności, zgodnie z definicją zawartą w art. 2 ustawy, to system składający się z organów administracji publicznej wykonujących zadania mające na celu zapewnienie bezpieczeństwa ludności przez ochronę życia i zdrowia ludzi, mienia, infrastruktury niezbędnej dla zaspokojenia potrzeb bytowych, dóbr kultury i środowiska w sytuacji zagrożenia, zwanych „organami ochrony ludności”, podmiotów wykonujących te zadania, zwanych „podmiotami ochrony ludności”, oraz zasobów ochrony ludności. Ustawa zakłada tworzenie organizacji obrony cywilnej na bazie podmiotów już funkcjonujących w czasie pokoju, zamiast tworzenia nowych struktur. Zgodnie bowiem z art. 2 ust. 3 i 4 ustawy z chwilą wprowadzenia stanu wojennego i w czasie wojny ochrona ludności staje się obroną

cywilną, organy ochrony ludności stają się organami obrony cywilnej, podmioty ochrony ludności stają się podmiotami obrony cywilnej, a zasoby ochrony ludności stają się zasobami obrony cywilnej.

Zgodnie z art. 8 infrastrukturą niezbędną do realizacji zadań ochrony ludności i obrony cywilnej jest infrastruktura zapewniająca w szczególności: schronienie lub nocleg, zaopatrzenie w wodę i żywność oraz w produkty lecznicze, energię elektryczną, paliwo, łączność, usługi teleinformatyczne i transport, udzielanie pierwszej pomocy, kwalifikowanej pierwszej pomocy i świadczeń opieki zdrowotnej, magazynowanie i dystrybucję rezerw materiałowych, realizację działań ratowniczych, pomocy humanitarnej i pomocy doraźnej, wykrywanie zagrożeń, powiadamianie, ostrzeganie i alarmowanie o zagrożeniach oraz funkcjonowanie usług publicznych.

Rozdział 2 ustawy określa organy ochrony ludności. Zgodnie z art. 9 są nimi terytorialne organy ochrony ludności (wójt burmistrz, prezydent miasta), starosta, wojewoda oraz minister właściwy do spraw wewnętrznych), marszałek województwa i ministrowie kierujący działami administracji rządowej, którym podlegają lub są przez nich nadzorowane podmioty ochrony ludności oraz organy obsługiwane przez takie podmioty. Minister właściwy do spraw wewnętrznych odpowiada za realizację polityki państwa w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej oraz koordynuje realizację zadań ochrony ludności i obrony cywilnej przez organy ochrony ludności (art. 9 ust. 2), wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta oraz wojewoda odpowiadają za realizację zadań ochrony ludności i obrony cywilnej odpowiednio na obszarze gminy, powiatu i województwa (art. 9 ust. 3), a marszałek województwa oraz minister kierujący działami administracji rządowej odpowiadają za realizację zadań ochrony ludności i obrony cywilnej w zakresie swojej właściwości. W kolejnych przepisach (art. 10 - 15) określone zostały szczegółowo zadania poszczególnych organów ochrony ludności. Zgodnie z art. 15 ust. 2 i 3 ustawy minister właściwy do spraw wewnętrznych może upoważnić w określonym zakresie do wykonywania zadań ochrony ludności Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej oraz Rządowe Centrum Bezpieczeństwa. Ustawa tworzy Rządowy Zespół Ochrony Ludności, działający przy Radzie Ministrów jako zespół opiniodawczo-doradczy właściwy w sprawach ochrony ludności i obrony cywilnej (art. 16 i art. 197).

Rozdział 3 ustawy wskazuje listę podmiotów lub grup podmiotów, uznanych ustawowo za podmioty ochrony ludności, którymi są m.in. Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, jednostki organizacyjne Państwowej Straży Pożarnej, ochotnicze straże pożarne, zakładowe straże pożarne, zakładowe służby ratownicze, gminne zawodowe straże

pożarne, powiatowe (miejskie) zawodowe straże pożarne, terenowe służby ratownicze, związek ochotniczych straży pożarnych, jednostki ratownicze, o których mowa w art. 15 pkt 8 ustawy o ochronie przeciwpożarowej, służby, inspekcje i straże, Państwowa Agencja Atomistyki, Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej, Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie, Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, Zespół Pomocy Humanitarno-Medycznej, centra powiadamiania ratunkowego, jednostki organizacyjne pomocy społecznej, Rządowa Agencja Rezerw Strategicznych, Narodowy Fundusz Zdrowia, podmioty lecznicze, w ramach których funkcjonują jednostki systemu Państwowego Ratownictwa Medycznego w rozumieniu ustawy o Państwowym Ratownictwie Medycznym, podmioty lecznicze prowadzące szpitale w rozumieniu ustawy o działalności leczniczej, podmioty lecznicze korzystające ze środków publicznych w rozumieniu ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz ustawy o publicznej służbie krwi, podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa górskiego w rozumieniu ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich, podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa wodnego w rozumieniu ustawy o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych, podmioty uprawnione do wykonywania zadań ochrony dóbr kultury, organizacje Polskiego Czerwonego Krzyża, organizacje skautowe i harcerskie, Caritas Polska i podmioty współpracujące, Polski Związek Łowiecki, Służba Poszukiwania i Ratownictwa Lotniczego – ASAR, Morska Służba Poszukiwania i Ratownictwa – SAR, podmioty, z którymi organ ochrony ludności zawarł porozumienie o współpracy na podstawie art. 19 ustawy oraz podmioty uznane przez organ ochrony ludności za podmioty ochrony ludności na podstawie art. 20. W celu zapewnienia wykonania zadań ochrony ludności lub obrony cywilnej organy ochrony ludności będą mogły zawierać porozumienia o wykonywaniu zadań ochrony ludności lub obrony cywilnej z organizacjami pozarządowymi, organizacjami i podmiotami wskazanymi w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, przedsiębiorcami świadczącymi usługi pomocy doraźnej lub pomocy humanitarnej oraz innymi przedsiębiorstwami, przedsiębiorstwami państwowymi lub spółkami prawa handlowego, w tym spółkami, w których Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego posiadają udziały lub akcje oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność gospodarczą niezbędną do zapewnienia zadań ochrony ludności lub obrony cywilnej (art. 19 ust. 1). Przed zawarciem porozumienia organ ochrony ludności weryfikuje obszar działania oraz zdolności podmiotu do wykonywania zadań ochrony ludności i obrony cywilnej. W porozumieniu określa się w szczególności zakres zadań, warunki finansowania i sposób

współpracy z podmiotem ochrony ludności oraz możliwość wykorzystania zasobów w sytuacjach zagrożeń, w tym ich dostępność i dyspozycyjność personelu. Porozumienie może przewidywać rozszerzenie zakresu właściwości podmiotu (art. 19 ust. 4).

Zgodnie z art. 20 ustawy, jeżeli jest to uzasadnione koniecznością zapewnienia wykonania zadań ochrony ludności lub obrony cywilnej, organy ochrony ludności mogą uznać za podmioty ochrony ludności podmioty wskazane w art. 19 ust. 1. Uznanie za podmiot ochrony ludności następuje w drodze decyzji administracyjnej, w której określa się w szczególności zakres zadań, warunki finansowania i sposób współpracy z podmiotem ochrony ludności oraz możliwość wykorzystania zasobów w sytuacjach zagrożeń. Od decyzji tej przysługuje odwołanie zgodnie z art. 20 ust. 4 ustawy.

W rozdziale 4 ustawy zawarto przepisy dotyczące zasobów ochrony ludności oraz ich ewidencjonowania w Centralnej Ewidencji Zasobów Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej, którą będzie prowadził minister właściwy do spraw wewnętrznych oraz w Wojewódzkich Ewidencjach Zasobów Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej, które będą stanowić część Centralnej Ewidencji Zasobów i będą obejmować dane i informacje zawarte w Centralnej Ewidencji Zasobów w odniesieniu do województwa. Zgodnie z art. 33 ustawy terytorialne organy ochrony ludności tworzą i utrzymują zasoby ochrony ludności, w szczególności zapasy wody, środki do jej magazynowania, transportu i uzdatniania, zapasowe źródła energii i paliwa, odzież, zapasy żywności, środki sanitarne i higieniczne oraz produkty lecznicze i wyroby medyczne oraz stacjonarne i mobilne tymczasowe miejsca pobytu, zaś podmioty ochrony ludności utrzymują zasoby ochrony ludności niezbędne do wykonania nałożonych na nie zadań ochrony ludności i obrony cywilnej. Wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta oraz wojewoda, zapewniają zasoby ochrony ludności niezbędne do wykonywania przez co najmniej 3 dni trwania zagrożenia zadań ochrony ludności i obrony cywilnej.

Ustawa w rozdziale 5 zawiera regulacje w zakresie planów ewakuacji ludności, które będą obejmować zagadnienia przemieszczenia ludności z miejsca zagrożonego i przyjęcia jej w miejscu bezpiecznym w sytuacji zagrożenia wojną, w czasie wojny i w przypadku przewidywanego wystąpienia klęski żywiołowej (art. 39).

W rozdziale 6 ustawa określa zasady przeprowadzania szkoleń, ćwiczeń i edukacji z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej. Ustawa stanowi, 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 w terminach i z częstotliwością określonych w art.

49 ust. 2 ustawy, dla organów i osób wymienionych w tych przepisach. Szkolenia z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej przeznaczone dla administracji szczebla centralnego, wojewodów, marszałków i starostów ma prowadzić Akademia Pożarnicza. Szkolenia dla wójtów burmistrzów i prezydentów miast będą organizować wojewodowie. Ćwiczenia z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej mają być przeprowadzane nie rzadziej niż raz na rok, na podstawie planów ćwiczeń ochrony ludności i obrony cywilnej.

Zgodnie z zawartym w rozdziale 7 „Realizacja zadań ochrony ludności” art. 59 ustawy w celu koordynacji realizacji zadań ochrony ludności i obrony cywilnej organy ochrony ludności mogą wydawać zalecenia. Starosta będzie wydawał zalecenia organom samorządu gmin znajdujących się na obszarze powiatu, wojewoda zaś ma wydawać zalecenia organom samorządu gmin albo powiatów znajdujących się na obszarze województwa oraz marszałkowi województwa. W przypadku zaleceń, których realizacja wymaga nakładów finansowych, wojewoda zapewnia ich finansowanie. Zalecenia będą mogły dotyczyć w szczególności podjęcia określonych działań przez organy ochrony ludności albo przygotowania zasobów ochrony ludności.

Ustawa w rozdziale 8 zawiera regulacje w zakresie wykrywania zagrożeń, ostrzegania, powiadamiania i alarmowania o zagrożeniach oraz Systemu Bezpiecznej Łączności Państwowej. Przepis art. 74 ust. 1 ustawy przewiduje utworzenie Systemu Bezpiecznej Łączności Państwowej (SBŁP) zorganizowanego i nadzorowanego przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych. System ma służyć zapewnieniu ciągłości funkcjonowania administracji państwowej oraz ochrony ludności w czasie pokoju i w czasie wojny.

Przepisy rozdziału 9 ustawy dotyczą obiektów zbiorowej ochrony. W celu ochrony ludności przed skutkami zagrożeń, w szczególności klęsk żywiołowych, działań terrorystycznych lub działań wojennych przewiduje się obiekty zbiorowej ochrony w postaci schronu, ukrycia lub miejsca doraźnego schronienia. Zgodnie z art. 83 ustawy obiekt budowlany albo jego część uznaje się za budowlę ochronną na podstawie wyznaczenia przez właściwy organ ochrony ludności, na podstawie porozumienia właściwego organu ochrony ludności z właścicielem lub zarządcą budynku albo na podstawie decyzji właściwego organu ochrony ludności. Zgodnie z art. 87 ustawy w celu zapewnienia realizacji zadań ochrony ludności i obrony cywilnej, wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta lub wojewoda mogą zawrzeć z właścicielem lub zarządcą nieruchomości porozumienie o uznaniu obiektu budowlanego za budowlę ochronną. W porozumieniu określa się szczegółowe obowiązki właściciela lub zarządcy oraz warunki użytkowania budowli ochronnej, w zakresie przewidzianym przez ustawę. W porozumieniu zawiera się postanowienie o obowiązku

udostępnienia budowli ochronnej na cele ochrony ludności na polecenie organu ochrony ludności. Wypowiedzenie porozumienia przez właściciela lub zarządcę budowli ochronnej wymaga zgody właściwego organu ochrony ludności.

Przepis art. 88 ustawy przewiduje zaś, że jeżeli jest to uzasadnione koniecznością realizacji zadań ochrony ludności i obrony cywilnej, wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta lub wojewoda, mogą uznać w drodze decyzji administracyjnej obiekt budowlany za budowlę ochronną. W decyzji o uznaniu za budowlę ochronną można określić szczegółowe obowiązki właściciela lub zarządcy oraz warunki użytkowania budowli ochronnej, w zakresie przewidzianym przez ustawę. Ponadto w tej decyzji zawiera się postanowienie o obowiązku udostępnienia budowli ochronnej na cele ochrony ludności na polecenie organu ochrony ludności. Dodatkowo decyzja o uznaniu za budowlę ochronną może dotyczyć również planowanego obiektu budowlanego. Na mocy art. 97 ustawy w przypadku przewidywanego wystąpienia klęski żywiołowej, wprowadzenia stanu nadzwyczajnego, czasu wojny – jeżeli jest to uzasadnione rodzajem przewidywanego zagrożenia, właściwy organ ochrony ludności będzie mógł polecić właścicielowi lub zarządcy budowli ochronnej udostępnienie budowli ochronnej. Polecenie takie będzie podlegać bezzwłocznemu wykonaniu. Zgodnie z art. 102 ustawy w przypadku wprowadzenia jednego ze stanów nadzwyczajnych lub w czasie wojny, jeżeli liczba schronów i ukryć jest niewystarczająca dla zapewnienia ochrony ludności, wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta lub wojewoda organizują miejsca doraźnego schronienia. Zorganizowanie miejsca doraźnego schronienia następuje w drodze nakazu przystosowania pomieszczeń budynków, garaży podziemnych, tuneli, budowli ziemnych, wykopów i tym podobnych obiektów do pełnienia funkcji obiektu zbiorowej ochrony albo wykonania miejsc doraźnego schronienia przystosowanych do tymczasowego ukrycia ludności. Jeżeli właścicielem nieruchomości, objętej nakazem albo na której mają być wykonane tymczasowe miejsca doraźnego schronienia jest podmiot inny niż Skarb Państwa albo jednostka samorządu terytorialnego, nakaz przystosowania lub udostępnienia nieruchomości albo wykonania tymczasowych miejsc doraźnego schronienia wydaje się w drodze decyzji administracyjnej. Zgodnie z art. 106 ustawy organy ochrony ludności na wniosek właściciela lub zarządcy obiektu budowlanego przekazują im środki finansowe w formie dotacji celowej na budowę lub przebudowę budowli ochronnych w celu spełniania wymogów budowli ochronnej, organizowanie miejsc doraźnego schronienia, przygotowanie budowli ochronnych do użycia oraz mogą przekazać im środki finansowe w formie dotacji celowej na dostosowanie obiektów do spełniania wymagań technicznych oraz remont i utrzymanie obiektów zbiorowej ochrony. Porozumienie lub decyzja właściwego organu

ochrony ludności może przewidywać sfinansowanie zadań w zakresie budowy lub przebudowy budowli ochronnych, organizowania miejsc doraźnego schronienia oraz przygotowanie budowli ochronnych do użycia przez organ ochrony ludności. Finansowanie w tym zakresie dotyczy do 100% kosztów inwestycji zwiększonych w związku z koniecznością zapewnienia funkcji budowli ochronnej.

Ustawa w zakresie organizacji obrony cywilnej nie konstytuuje żadnych nowych struktur i bazuje na już funkcjonujących strukturach zakładając w art. 117, że z chwilą wprowadzenia stanu wojennego i w czasie wojny zadania ochrony ludności stają się zadaniami obrony cywilnej. Z chwilą wprowadzenia stanu wojennego i w czasie wojny minister właściwy do spraw wewnętrznych staje się krajowym organem obrony cywilnej – Szefem Obrony Cywilnej. W czasie stanu wojennego i w czasie wojny wójt (burmistrz, prezydent miasta) oraz starosta kierują obroną cywilną na obszarze odpowiednio gminy i powiatu.

W czasie trwania stanu wojennego i w czasie wojny, w celu zapewnienia bezpieczeństwa osób i mienia, a także dóbr kultury przed zagrożeniami Szef Obrony Cywilnej, na wniosek wojewody, może zarządzić ewakuację ludności zamieszkującej wskazany obszar, w szczególności strefę bezpośrednich działań wojennych. W przypadkach niecierpiących zwłoki ewakuację ludności może zarządzić wojewoda, informując o tym Szefa Obrony Cywilnej. Korpusem obrony cywilnej zarządza minister właściwy do spraw wewnętrznych, a w jego skład ma wchodzić personel obrony cywilnej oraz krajowa rezerwa obrony cywilnej. Personel ma składać się z osób, które otrzymały przydział mobilizacyjny obrony cywilnej, powołanych do służby w obronie cywilnej w drodze naboru ochotniczego, powołanych do służby w obronie cywilnej członków krajowej rezerwy obrony cywilnej oraz strażaków Państwowej Straży Pożarnej (art. 125). Natomiast w skład krajowej rezerwy obrony cywilnej będą wchodzić emeryci policyjni, którzy nie podlegają obowiązkowi służby wojskowej i nie posiadają przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych (art. 125 ust. 4). Zgodnie z ustawą w celu zarządzania korpusem obrony cywilnej, minister właściwy do spraw wewnętrznych prowadzi w systemie teleinformatycznym Ewidencję Obrony Cywilnej. Ustawa określa ponadto zasady nadawania przydziałów mobilizacyjnych w obronie cywilnej, zarządzania mobilizacją personelu obrony cywilnej, powołania do służby w obronie cywilnej i warunków pełnienia służby w obronie cywilnej. Przydziałów mobilizacyjnych obrony cywilnej nie nadaje się osobom, które przekroczyły 65. rok życia w przypadku mężczyzn albo 60. rok życia w przypadku kobiet, nie ukończyły 18. roku życia, są żołnierzami w czynnej służbie wojskowej, mają nadane przydziały mobilizacyjne, przydziały organizacyjno-

mobilizacyjne, pracownicze przydziały mobilizacyjne albo zostały wyłączone z obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny, są funkcjonariuszami Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Służby Więziennej, straży ochrony kolei, jeżeli osoby te na mocy odrębnych przepisów pełnią służbę w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny, zostały uznane za stale lub długotrwale niezdolne do pracy (art. 137).

Ustawa w rozdziale 11 zakłada finansowanie ochrony ludności i obrony cywilnej na poziomie samorządu gminy, powiatu i województwa w ramach budżetów odpowiednio gmin, powiatów i samorządów województw (art. 154). Zadania mają być finansowane w ramach rezerwy celowej, o której mowa art. 26 ust. 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Na finansowanie albo dofinansowanie zadań własnych z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej jednostki samorządu terytorialnego mają otrzymywać środki w formie dotacji celowej z budżetu państwa, której procentowy udział w kosztach realizowanego zadania reguluje zawarta umowa. Wartość dotacji może wynosić do 100% kosztów zadania.

W ustawie, w rozdziale 12, zostały określone również 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. Ustawa zawiera także zmiany nowelizujące inne ustawy.

Ustawa zawiera również przepisy dostosowujące, przejściowe i końcowe, w tym art. 207, zgodnie z którym obiekt budowlany albo jego część, które przed dniem wejścia w życie ustawy pełniły funkcję budowli ochronnej, w szczególności stanowiły schron albo ukrycie, mogą zostać uznane za budowlę ochronną w rozumieniu ustawy, jeżeli spełniają wymagania zapewniające pełnienie funkcji obiektów zbiorowej ochrony. W odniesieniu do tych obiektów budowlanych lub ich części można zawrzeć porozumienia albo wydać decyzje albo zarządzenie o uznaniu za budowlę ochronną, w trybie przewidzianym w ustawie.

Ustawa w art. 212 przewiduje swoje wejście w życie z dniem 1 stycznia 2025 r. z wyjątkami wskazanymi w pkt 1–4 tego przepisu.