

UWAGI W RAMACH UZGODNIEN Z KOMISJĄ WSPÓLNĄ RZĄDU I SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Informacja o projekcie:

Tytuł	Projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej oraz o zmianie niektórych innych ustaw (UD 317)
Autor	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji
Projekt z dnia	23 października 2025 r.

Informacje o zgłaszającym uwagi:

Organizacja samorządowa	Związek Powiatów Polskich
Osoba do kontaktu	Bernadeta Skóbel/Adrian Pokrywczyński
e-mail	biuro@zpp.pl
tel.	+48 18 477 86 00

Uwagi:

Lp.	Część dokumentu, do którego odnosi się uwaga (np. art., nr str., rozdział)	Treść uwagi (propozycja zmian)	Uzasadnienie uwagi	Stanowisko resortu	Odniesienie do stanowiska resortu
1.	Uwaga ogólna	Nowelizacja procedowana obecnie powinna skupić się na rozwiązaniu najważniejszego problemu przed jakim obecnie stają starostowie i wójtowie tj. prawidłowego i efektywnego wydatkowania dotacji z Programu Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej. Proponowany projekt takich rozwiązań nie zawiera. Pozostałe kwestie powinny być procedowane w normalnym trybie, z umożliwieniem przeprowadzenia normalnych konsultacji, zwłaszcza, że jest jeszcze czas na opracowanie chociażby regulacji dotyczących tego jak ma wyglądać Program ochrony ludności i obrony cywilnej w kolejnych latach i czy jest to			

		właściwa forma do finansowania zadań przewidzianych w ustawie. Ponadto część zaproponowanych regulacji jest w naszej ocenie przygotowana (podobnie jak pierwotna ustawa) w sposób naruszający zasady przyzwoitej legislacji.			
2.	Art. 1 pkt 1 (dot. zmiany art. 49 uOLiOC)	Zmiana przepisu nie ma większego uzasadnienia – skreślić.	Kwestia częstotliwości szkoleń dla osób wykonujących zadania ochrony ludności i obrony cywilnej nie jest kwestią wymagającą pilnej interwencji ustawodawcy. Uzasadnienie jest lakoniczne, odnosi się wyłącznie do stanu obecnego, sugerując, że w 2026 tematyka szkoleń się powtórzy. Tymczasem szkolenia OLiOC to nie tylko kwestia znajomości ustawy. Coroczne szkolenia wcale nie muszą powtarzać materiałów czy dotyczyć tego samego zakresu tematycznego. Ponadto, wydaje się, że biorąc pod uwagę lata zaniedbań w obszarze ochrony ludności i obrony cywilnej oraz zmieniający się charakter zagrożeń zmniejszenie częstotliwości szkoleń nie jest pożądane. Proponujemy, w interesie publicznym, pozostawić częstotliwość corocznych szkoleń osób, które mają wykonywać zadania – de facto chodzi o		

			urzędników, którzy w momentach kryzysów będą wykonawcami zadań organów ochrony ludności. Należałoby się raczej zastanowić nad zmianą rozporządzenia w sprawie programów szkoleń z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej oraz wymagań dla podmiotów prowadzących szkolenia w takim kierunku, aby treść szkoleń przeprowadzanych corocznie nie powtarzała się a pozwoliła poszerzać kwalifikacje kadr, w tym pod kątem funkcjonowania obrony cywilnej w warunkach konfliktu zbrojnego i ochronę jej personelu, na co zwracają nam uwagę pracownicy samorządowi.		
3.	Art. 1 pkt 2 (dot. zmiany art. 62 uOLiOC)	Zamiast wprowadzać zmianę w art. 62 sugerujemy zmianę art. 61 ust. 1 i nadanie jej brzmienia „1. Organy ochrony ludności nadzorują i kontrolują wykonywanie zadań ochrony ludności i obrony cywilnej przez podmioty ochrony ludności podległe im i nadzorowane przez nie w zakresie posiadanych kompetencji.”.	Wprowadzenie zmiany w art. 62 w kształcie zaproponowanym przez projektodawców, spowoduje, że każdy organ ochrony ludności będzie miał prawo kontroli każdego z podmiotów wymienionych w art. 17 ust. 1. Tymczasem wydaje się, że intencja jest taka, aby kontrolę sprawował organ, któremu podmiot podlega. Oczywiście, w uzasadnieniu zasugerowano, że chodzi o kontrolę podmiotów nadzorowanych, ale przepis tego		

			nie uszczegóławia i może to budzić spory interpretacyjne.		
4.	Art. 1 pkt 3, pkt 7, pkt 9 lit. a, pkt 10, pkt 11 – wszędzie gdzie używa się sformułowania „miejsce przydatne do tymczasowego ukrycia ludności”	Nie jest zrozumiała intencja proponowanej zmiany. Ustawa dopuszcza jeden typ miejsc tymczasowego ukrycia jakimi są miejsca doraźnego schronienia. Proponowane brzmienie sugeruje, że dopuszczalne będzie tworzenie zasobu w oparciu o miejsca tymczasowego ukrycia, które nie będą spełniały warunków do docelowego uznania ich za MDS, na których wyposażenie nie będą miały wpływu organy ochrony ludności. Ponadto, nie do końca wiadomo jakie warunki miałby spełniać taki obiekt. Nowelizacja w tym zakresie wprowadziłaby więc tak naprawdę nową kategorię miejsc, jednak bez ich definiowania (wbrew twierdzeniom uzasadnienia).	Czym takie miejsca mają się różnić od miejsc doraźnego schronienia poza tym, że nie będą wyznaczone administracyjnie? Jeśli w art. 91a jest definicja funkcjonalna, poprzez wskazanie potencjalnych miejsc, to nadal są to miejsca związane z obiektami budowlanymi – jak miejsca doraźnego schronienia. Co więcej, w art. 109 ust. 2 pkt 3 uOLiOC projektodawca usuwa z Ewidencji OZO miejsca przyjęcia osób podlegających ewakuacji w zamian za miejsca przydatne do tymczasowego ukrycia ludności. Nie jest pewne czy to zmiana pożądana.		
5.	Art. 1 pkt 5 – dot. art. 94 uOLiOC	Skreślić. Projektowane przepisy powinny zależeć się w przepisach techniczno-budowlanych. Biorąc pod uwagę tryb opiniowania projektu i brak możliwości przeprowadzenia realnych konsultacji z samorządami nie sposób jest ocenić czy wskaźniki zaproponowane przez projektodawców są adekwatne.	Wprowadzenie zmiany bez stosownego vacatio legis i przepisów przejściowych spowoduje zablokowanie możliwości wydania pozwoleń na budowę w stosunku do inwestycji, które są na zaawansowanym etapie planowania albo w stosunku do których toczy się		

		Ponadto projektodawcy pominęli, że obecnie trwają postępowania o pozwolenie na budowę. Część samorządów (i nie tylko) na zaawansowanym etapie ma zlecone prace projektowe dotyczące budynków użyteczności publicznej.	postępowanie o pozwolenie na budowę.		
6.	Art. 1 pkt 6 – w zakresie dodawanego art. 95a	Proponowane rozwiązanie niesie za sobą kilka problemów: 1) Przepisy budowlane nie definiują zamierzenia budowlanego jako takiego. Który moment w procesie inwestycyjnym należy brać pod uwagę przy obowiązku zgłoszenia zamierzenia do wójta? Pytanie w kontekście dokumentacji technicznej, która ma zależeć ostatecznie od wymogów z planowanego ust.3. 2) Brak przepisu co w sytuacji, gdy nie dojdzie do uzgodnienia. Co to znaczy, że wójt uzgadnia to ze starostą lub wojewodą? Czy któryś organ ma mieć inicjatywę we wskazaniu kto ma wyznaczać inwestycję jako budowlę ochronną? Czy ma robić to wójt? Co jeśli organy nie	Ad. 1) Zamierzenie budowlane to pojęcie, które nie występuje samodzielnie – jest używane w kontekście uzyskiwania pozwolenia na budowę. Czy zgłoszenie ma być już po wystąpieniu o pozwolenie, skoro już wtedy przekłada się dokumentację planowanego zamierzenia? Ad. 2) Art. 89 uOLiOC nie ma przecież klauzuli domyślnego organu do wyznaczania. Mamy tu potencjalny konflikt w postaci sporów kompetencyjnych, zarówno negatywnych jak i pozytywnych. Ad. 3) Przepis jest tak napisany, że nie jest wskazane co to jest za instytucja. Nakaz? Wytyczne techniczne? Warunek uzyskania pozwolenia na budowę? Dlaczego organ wyznaczający jedynie miejsce jako OZO, ma wyznaczać dodatkowe warunki? Łączy się to z problematyką poruszoną w ad. 1 –		

		dojdą do porozumienia w 21 dni albo każdy będzie sugerować inny organ? Nie wiadomo czy brak uzgodnienia będzie przesłanką odmowy wydania pozwolenia na budowę. Brak uszczegółowienia dyskwalifikuje projekt przepisu. 3) 95a ust. 3. Na jakiej podstawie ma robić to organ? Czy będzie to egzekwowalne czy ma to być jedynie wytyczna? Tego typu warunki powinny wynikać z przepisów wykonawczych, które od razu mówiłyby inwestorowi o uwarunkowaniach technicznych. Podobnie jak w przypadku wcześniejszego przepisu brak vacatio legis i przepisów przejściowych. Pobocznie należy zauważyć, że proponowany tryb uzgodnienia wydłuża proces inwestycyjny, co stoi w sprzeczności z działaniami legislacyjnymi podejmowanymi przez inne resorty.	nie wiadomo na jakim etapie ma się to wszystko odbywać. Czy jeśli po złożeniu wniosków o pozwolenie na budowę, to czy to na organie administracji architektoniczno-budowlanej spoczywa ciężar porównania złożonej dokumentacji i określenia wymogów przez inny organ (w przypadku starosty może być to ten sam organ)? Czy w przypadku sprzeczności ma to być przesłanka do odmowy? Proponujemy ten przepis skreślić z projektu, gdyż niesie za sobą poważne wątpliwości systemowe.		
7.	Art. 1 pkt 15 – w zakresie dodawanego art. 152 ust. 3 uOLiOC	Skreślić.	Odczytujemy to jako próbę finansowania ze środków na ochronę ludności instytucji, które		

			nie są – ze słusznych względów – uznane za podmioty ochrony ludności – policji, SOP, Straży Granicznej. Nie tak powinno kształtować się finansowanie systemu ochrony ludności. Zarówno Policja jak i Staż Graniczna w ramach swoich budżetów mają zabezpieczone środki na wykonywanie swoich podstawowych zadań, jakim jest m.in. zapewnienie bezpieczeństwa. Ponadto, w przypadku wojny służby te podlegają militaryzacji na podstawie ustawy o obronie Ojczyzny. Wygląda to na próbę łączenia w ramach budżetu państwa różnego rodzaju wydatków, po to, by jednocześnie można było twierdzić, że służby mundurowe są wzmacniane finansowo (organizacyjnie, sprzętowo), a jednocześnie wypełnia się założenia przeznaczania 0,3% PKB na OLiOC, sprawiając wrażenie dla niezbyt orientującej się w meandrach finansów państwowych opinii publicznej, że rząd znajduje oddzielne środki na to i na to. Uderzy to jednak tak naprawdę w samorządowe terytorialne organy ochrony ludności, a przez to podstawowe elementy systemu ochrony ludności – stanowiąc podstawę do		
--	--	--	--	--	--

			przesunąć środków w ramach kolejnych edycji Programu OLiOC.		
8.	Art. 1 pkt 16 – dot. dodawanego art. 153 ust. 4	Skreślić lub zmodyfikować.	Projektowany przepis z jednej strony nie rozwiązuje problemu związanego ze zlecaniem zadań innym podmiotom ochrony ludności nie będących organizacjami pozarządowymi, z drugiej wprowadzenie projektowanej regulacji sugeruje, że we wszystkich pozostałych przypadkach ustawa o pożytku publicznym ma zastosowanie.		
9.	Art. 1 pkt 17 – w zakresie zmienianego art. 155	Skreślić i kwestie związane z finansowaniem wynagrodzeń przenieść do nowelizacji, w stosunku do której będzie możliwe przeprowadzenie normalnych konsultacji.	W uzasadnieniu do projektu brak uzasadnienia proponowanej zmiany. Należy zauważyć, że już teraz ustawa nie zakazuje finansowania wynagrodzeń ze środków ochrony ludności, natomiast wprowadzenie proponowanej zmiany może sugerować, że ze środków o których mowa w art. 155 ust. 2 pkt 1 i 2 wynagrodzenia nie będą mogły być finansowane, co byłoby absurdalne zwłaszcza w przypadku finansowania ratownictwa medycznego.		
10.	Art. 1 pkt 18 – w zakresie nowelizacji art. 156	Jak wskazano w uwadze ogólnej, zmiany nie mające pilnego charakteru powinny być procedowane w normalnym trybie. Odnosząc się do proponowanych regulacji, Program powinien odnosić się wyłącznie do wydatkowania środków, o których mowa w art. 155 ust. 2 pkt 3. W			

		przypadku pozostałych środków ujęcie ich w Programie ma charakter pozorny, a sposób i tryb wydatkowania wynika z innych przepisów (choćby ustawy o PRM i świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych). Ust. 7 będzie – przynajmniej dla samorządów – przepisem martwym. Program nie określa bowiem wprost wydatków dla konkretnych jednostek, to wynika dopiero z umowy zawartej z wojewodą (to samo odnosi się do art. 8 ust. 2 projektu). Odnosząc się do ust. 10 i 11 nie jest jasne czy zmiany te będą dokonywane w ramach aktualizacji Programu. Zwracamy uwagę, że w obecnym kształcie przepisy pozbawiają KWRiST jakiegokolwiek wpływu na podział środków w ramach Programu, jeżeli zmiana podziału środków może być dokonywana dowolnie.			
11.	Art. 1 pkt 19 – w zakresie dodawanego art. 157a	Kolejny przepis, który w praktyce nie będzie dotyczył samorządów. Najmniejsza partycypacja środków JST w zakupach, wymienionych w tym przepisie wyłączy możliwość stosowania proponowanej regulacji.			

