



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.008.03.2023

**Pan  
Michał Litwiniuk  
Prezydent Miasta Biała Podlaska**

ul. Marszałka Józefa Piłsudskiego 3  
21-500 Biała Podlaska

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola nr P/23/061 Zapewnienie obywatelom miejsc schronienia w budynkach ochronnych na wypadek wystąpienia zagrożenia

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Lublinie  
ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin  
T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11  
llu@nik.gov.pl  
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Biała Podlaska, ul. Marszałka Józefa Piłsudskiego 3, 21-500 Biała Podlaska (dalej: Urząd lub UM).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Michał Litwiniuk – Prezydent Miasta Biała Podlaska, od 20 listopada 2018 r. (dalej: Prezydent).
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Zapewnienie warunków umożliwiających prawidłową realizację zadań dotyczących budownictwa ochronnego.</li><li>2. Zapewnienie wystarczającej liczby odpowiednio utrzymanych i wyposażonych miejsc schronienia i ukrycia oraz przygotowanie się do ich zaopatrzenia w niezbędne środki na wypadek zagrożenia.</li><li>3. Nadzór i kontrola realizacji zadań dotyczących przygotowania budowli ochronnych oraz prowadzenie ewidencji.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2023 (do 30 maja, tj. do dnia zakończenia czynności kontrolnych), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały znaczenie dla przedmiotu kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Wojciech Niemyski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/61/2023 z 5 kwietnia 2023 r. (akta kontroli str. 2)

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą na terenie miasta Biała Podlaska nie było schronów i ukryć tj. budowli ochronnych, o których mowa w wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju<sup>3</sup> z dnia 4 grudnia 2018 r. w sprawie zasad postępowania z zasobami budownictwa ochronnego<sup>4</sup>. Urząd wstępnie wytypował obiekty mogące służyć jako ukrycia do doraźnego przygotowania dla około 25 tys. osób, tj. około 45% zameldowanych mieszkańców Białej Podlaskiej. Plany ewakuacji przewidywały przemieszczenie do sąsiednich powiatów 36 tys. mieszkańców, tj. wszystkich mieszkańców Miasta, którzy nie uzyskają schronienia w miejscach ukrycia.

Informacje o liczbie, dostępności i stanie technicznym wstępnie wytypowanych miejsc ukrycia do doraźnego przygotowania nie były aktualizowane w okresie objętym kontrolą, co mogło skutkować nieaktualnością danych zawartych w ewidencji ww. miejsc. Ewidencja ta, nie była prowadzona w szczególowości wymaganej wytycznymi SOCK.

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623 (dalej: ustawa o NIK).

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>3</sup> Dalej: SOCK.

<sup>4</sup> Dalej: wytyczne SOCK.

Prezydent nie zamieścił informacji o wykazie ukryć do doraźnego przygotowania na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu (dalej: BIP), mimo że wykaz ten, w rozumieniu art. 6 pkt 3 lit. f ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej<sup>5</sup>, stanowi informację publiczną i zgodnie z art. 8 ust. 3 tej ustawy powinien zostać opublikowany w BIP.

Urząd posiadał rozeznanie w zakresie lokalizacji ujęć wody pitnej i siedzib podmiotów, od których możliwe było pozyskanie żywności oraz dostarczenie do miejsc ukrycia do doraźnego przygotowania, a także w zakresie miejsc uzyskania pomocy medycznej. W Urzędzie zrealizowano obowiązek: opracowania planu obrony cywilnej, planów działania w zakresie obrony cywilnej oraz dokonania corocznej oceny stanu przygotowań obrony cywilnej; jednak w dokumentach tych nie zawarto żadnych informacji w zakresie potencjalnych miejsc schronienia.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>6</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Zapewnienie warunków umożliwiających prawidłową realizację zadań dotyczących budownictwa ochronnego**

Opis stanu faktycznego

1.1. Zarządzeniem nr 42/19 Prezydenta z dnia 4 marca 2019 r. nadany został regulamin organizacyjny Urzędu<sup>7</sup>. W strukturze organizacyjnej UM przewidziano funkcjonowanie Referatu Zarządzania Kryzysowego<sup>8</sup>. Zgodnie z § 20 ust. 1 i 2 regulaminu organizacyjnego, do podstawowego zakresu działania RZK należało m.in.: prowadzenie spraw związanych z obsługą Szefa Obrony Cywilnej Miasta Biała Podlaska, opracowanie planu obrony cywilnej miasta, koordynowanie przygotowań i przedsięwzięć obrony cywilnej przez instytucje, podmioty gospodarcze i inne jednostki organizacyjne oraz organizacje społeczne działające na terenie miasta, realizacja zadań obrony cywilnej wynikających z zarządzeń, wytycznych, instrukcji i regulaminów wydawanych przez organy obrony cywilnej, organizowanie formacji obrony cywilnej, opracowywanie i aktualizowanie Planu Zarządzania Kryzysowego Miasta Biała Podlaska, przygotowanie do działania stanowiska kierowania na potrzeby zarządzania kryzysowego, ochrony ludności i spraw obronnych. Pracą RZK kieruje Kierownik Referatu, natomiast bezpośredni nadzór nad działalnością RZK sprawuje Prezydent.

W RZK wyodrębnione zostało m.in. stanowisko pracy ds. zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej, na którym zatrudniona była osoba, posiadająca wykształcenie wyższe<sup>9</sup>. Pracownik ten uczestniczył w szkoleniach z zakresu obrony cywilnej, obejmującej tematykę budownictwa cywilnego, zorganizowanych w latach 2017-2018. Określone w regulaminie zadania RZK nie zostały dostosowane do zmienionego z dniem 23 kwietnia 2022 r. stanu prawnego. Referatowi temu wciąż przypisane były zadania, których obowiązek wykonywania ustał wraz z uchYLENIEM ustawy z dnia

<sup>5</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 902.

<sup>6</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>7</sup> W okresie objętym kontrolą regulamin ten był zmieniony kolejno zarządzeniami Prezydenta: nr 1/20 z 2 stycznia 2020 r., nr 127/20 z 31 lipca 2020 r., nr 183/20 z 30 października 2020 r., nr 46/21 z 1 marca 2021 r., nr 221/22 z 30 września 2022 r., nr 236/22 z 13 października 2022 r. oraz nr 268/22 z 28 listopada 2022 r. Zarządzenia te nie wprowadziły zmian w zakresie zadań Referatu Zarządzania Kryzysowego oraz sprawowania nadzoru nad tym Referatem (dalej: regulamin organizacyjny). Zarządzenia Prezydenta zostały opublikowane na stronie internetowej Urzędu w Biuletynie Informacji Publicznej.

<sup>8</sup> Dalej: RZK.

<sup>9</sup> Osoba ta ukończyła studia wyższe na Uniwersytecie Przyrodniczo-Humanistycznym w Siedlcach – Wydział Zarządzania (kierunek: administracja) oraz uzyskała 29 czerwca 2011 r. tytuł zawodowy magistra.

21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej<sup>10</sup> i rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin<sup>11</sup>.

Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że zmiany struktury organizacyjnej Urzędu wymagają przeprowadzenia konsultacji między wydziałami, referatami, przygotowania odpowiednich dokumentów (regulamin, zakresy czynności). Działania te wymagają czasu do ich przeprowadzenia i wdrożenia, a przede wszystkim jasnej sytuacji, co do obowiązujących przepisów. Stwierdził, że pracownicy RZK byli w stałym kontakcie z Wydziałem Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego<sup>12</sup> Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego w Lublinie<sup>13</sup>, m.in. w zakresie likwidacji zadań obrony cywilnej. Otrzymali odpowiedź, że należy się wstrzymać ze zmianami, ponieważ zadania obrony cywilnej będą uregulowane w podobnym zakresie jak w ustawie o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, w nowej ustawie o ochronie ludności, której projekt został przygotowany przez Komendę Główną Państwowej Straży Pożarnej, a projekt ten miał być zatwierdzony przez Sejm w ekspresowym tempie, najpóźniej w lipcu 2022 r. Według zapewnień Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji<sup>14</sup> ustawa ta uchwalona będzie w przyspieszonej ścieżce legislacyjnej, a jej wejście w życie planuje się w lipcu 2023 r. Ponadto, wg stanowiska sekretarza stanu w MSWiA, zaprezentowanego w odpowiedzi udzielonej Rzecznikowi Praw Obywatelskich, po uchyleniu ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej funkcjonowanie obrony cywilnej w Polsce jest zapewnione poprzez realizację zapisów Konwencji genewskich, których Rzeczpospolita Polska jest sygnatariuszem, a w których obrona cywilna jest definiowana nie instytucjonalnie, a funkcjonalnie (czynnościowo), poprzez wskazanie składających się na nią działań, które co do zasady można wpisać w zakres zadań innych podmiotów niełączonych wprost w porządku krajowym z obroną cywilną, które są wykonywane na podstawie przepisów szczególnych zarówno poprzez poszczególne służby, jak i (dawne) terenowe organy obrony cywilnej.

(akta kontroli str. 4-40, 671-677)

W latach 2020-2023 (do 31 maja) w Urzędzie nie były opracowane i nie obowiązywały wewnętrzne procedury dotyczące postępowania w sprawach związanych z tworzeniem, utrzymaniem lub finansowaniem budowli ochronnych na terenie miasta Biała Podlaska.

(akta kontroli str. 671-677)

**1.2.** Zgodnie z § 3 pkt 2 i 3 rozporządzenia w sprawie zakresu działania organów obrony cywilnej, w Urzędzie opracowano Plan obrony cywilnej miasta Biała Podlaska<sup>15</sup> oraz Plany działania miasta Biała Podlaska w zakresie obrony cywilnej na rok 2020<sup>16</sup> i 2021<sup>17</sup>.

Jak wyjaśnił Kierownik RZK, analogiczny plan działania na rok 2022 nie został sporządzony, ponieważ Szef Obrony Cywilnej Województwa<sup>18</sup> nie ustalił zadań

<sup>10</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 372, ze zm.

<sup>11</sup> Dz. U. Nr 96 poz. 850 (dalej: rozporządzenie w sprawie zakresu działania organów obrony cywilnej).

<sup>12</sup> Dalej: WBiZK.

<sup>13</sup> Dalej: LUW.

<sup>14</sup> Dalej: MSWiA.

<sup>15</sup> Dokument opracowany w 2012 r., bez wskazania horyzontu czasowego na jaki został opracowany. Aktualizacji planu dokonano w: 2014 r., 2015 r. (dwukrotnie), 2017 r. (trzykrotnie), oraz w 2020 r. (dwukrotnie). Plan utracił ważność z dniem 22 kwietnia 2022 r.

<sup>16</sup> Dokument opracowany w styczniu 2020 r., uzgodniony z Wojewodą Lubelskim za pismem ZK-II.644.13.2020 z 23 stycznia 2020 r.

<sup>17</sup> Dokument opracowany w maju 2021 r., uzgodniony z Wojewodą Lubelskim za pismem ZK-II.644.50.2021 z 9 czerwca 2021 r.

<sup>18</sup> Dalej: SOCW.

w zakresie przygotowania i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej na rok 2022 dla szefów obrony cywilnej powiatów (nie przekazał planu działania województwa lubelskiego w zakresie obrony cywilnej na 2022 rok). W dniu 23 kwietnia 2022 r. weszła w życie ustawa z 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny i z tym dniem utraciła moc obowiązującą ustawa o powszechnym obowiązku obrony, a tym samym utraciły moc wszystkie przepisy regulujące materię obrony cywilnej, w tym rozporządzenie w sprawie zakresu działania organów obrony cywilnej, stanowiące podstawę opracowywania planów działania w zakresie obrony cywilnej. Kierownik poinformował, iż ze względu na brak podstawy prawnej, również w 2023 r. nie sporządzono planu działania Miasta Biała Podlaska w zakresie obrony cywilnej.

W Urzędzie nie sporządzono wieloletniego planu działania w zakresie obrony cywilnej, o którym mowa w § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zakresu działania organów obrony cywilnej. Kierownik RZK wyjaśnił, że przywołany przepis § 5 ust. 1 pozostaje w nierozdzielnej związku z treścią § 5 ust. 2 z którego wynika, że plany działania uwzględniają zadania, o których mowa w § 4 – w naszym przypadku zadania postawione przez SOCW szefowi obrony cywilnej powiatu. Ze względu na to, że SOCW nie sporządził wieloletniego planu działania w zakresie obrony cywilnej w okresie objętym kontrolą i nie postawił zadań w zakresie sporządzenia planów wieloletnich szefom obrony cywilnej powiatu, w UM Biała Podlaska takiego planu nie sporządzono.

(akta kontroli str. 41-193, 708)

**1.3.** W Planie obrony cywilnej miasta Biała Podlaska, jak i w Planach działania miasta Biała Podlaska w zakresie obrony cywilnej na rok 2020 i 2021 nie ujęto informacji w zakresie budowli ochronnych.

W Planie obrony cywilnej miasta Biała Podlaska zawarto zapis, że zestawienie budowli ochronnych na terenie miasta Biała Podlaska stanowi odrębny załącznik do tego Planu, jednak jak wyjaśnił Kierownik RZK, załącznik taki nie powstał ze względu na brak po 1 lipca 2004 r. przepisów prawnych regulujących kwestię budownictwa ochronnego. Powyższy zapis zamieszczono przewidując, że w bliżej nieokreślonej przyszłości pojawią się przepisy odpowiedniej rangi pozwalające na sporządzenie zestawienia budowli ochronnych i dołączenie go w formie odrębnego załącznika do Planu.

Natomiast w przytoczonych Planach działania w zakresie obrony cywilnej przewidziano opracowanie bazy danych istniejących w Mieście budowli ochronnych oraz nadzorowanie i realizację ich przeglądów, jednak termin realizacji tego zadania powiązано z wydaniem wytycznych w tym zakresie przez SOCW.

Jak wyjaśnił Kierownik RZK, SOCW stawiając zadania wyraźnie zastrzegł, że ich realizacja ma nastąpić zgodnie z jego wytycznymi (najwyraźniej SOCW widział potrzebę doprecyzowania zasad prowadzenia przeglądów, sposobu prowadzenia dokumentacji, skoro zakładał realizację zadania po przekazaniu jego wytycznych). Ewidencji istniejących w Mieście budowli ochronnych zgodnej z wytycznymi SOCK nie opracowano ze względu na brak wytycznych SOCW, które zgodnie z planami działania SOCW miały zostać przekazane do powiatów i gmin oraz brak jasnych przepisów określających podstawy kontroli, nie przeprowadzono kontroli i przeglądu budowli ochronnych. Jak stanowił § 29 wytycznych SOCK, założenie ewidencji budowli ochronnych i ukryć do doraźnego przygotowania oraz aktualizacja danych stanowiło czynność materialno-techniczną dokonywaną na podstawie ustalonego stanu faktycznego (protokołów przeglądu lub dokumentacji techniczno-budowlanej), wobec nieprzeprowadzenia przeglądów, RZK nie dysponował protokołami przeglądów ani dokumentacją techniczno-budowlaną niezbędną do założenia ewidencji. Oczekując na wytyczne SOCW w sprawie przeglądów RZK przeprowadził typowanie obiektów do przeglądu i ewentualnego ujęcia w ewidencji obejmujące: 294 obiekty (280 typowanych na ukrycia do doraźnego przygotowania oraz 14, które w latach 90

XX w. spełniały wymogi przewidziane dla schronów, a obecnie również były typowane na ukrycia do doraźnego przygotowania). W ramach typowania obiektów pod kątem założenia ewidencji przygotowano w formie arkusza Excel bazę danych budynków posiadających piwnice przewidziane na ukrycia do doraźnego przygotowania.

(akta kontroli str. 41-194, 684-703)

**1.4.** Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>19</sup> obiekt budowlany jako całość oraz jego poszczególne części, wraz ze związanymi z nim urządzeniami budowlanymi należy, biorąc pod uwagę przewidywany okres użytkowania, projektować i budować w sposób określony w przepisach, w tym techniczno-budowlanych oraz zgodnie z zasadami wiedzy technicznej, zapewniając ochronę ludności, zgodnie z wymaganiami obrony cywilnej.

W okresie obowiązywania wytycznych SOCK na terenie Białej Podlaskiej powstał jeden nowy budynek użyteczności publicznej, realizowany w ramach inwestycji celu publicznego – budynek na potrzeby realizacji usług kulturalnych i społecznych Białskiego Centrum Kultury, zlokalizowany przy ul. Krótkiej. Decyzją nr 316/21 z dnia 9 listopada 2021 r. Prezydent zatwierdził projekt zagospodarowania terenu oraz projekt architektoniczno-budowlany i udzielił pozwolenia na budowę tej inwestycji. W projekcie architektoniczno-budowlanym zawarto, iż na każdej z trzech kondygnacji tego budynku może się znajdować do 50 osób, łącznie do 150 osób. Zarówno w projekcie architektoniczno-budowlanym jak i wydanej decyzji udzielającej pozwolenia na budowę brak jest jakiegokolwiek wzmianki dotyczącej wskazania miejsc ochronnych dla przewidywanej liczby użytkowników tego obiektu.

W powyższej kwestii zastępca Prezydenta poinformował, że zakres sprawdzenia projektu zagospodarowania działki oraz projektu architektoniczno-budowlanego określone zostały w art. 35 ust. 1 ustawy Prawo budowlane. Wskazany przepis nie obliuguje organu administracji architektoniczno-budowlanej pod kątem przepisów techniczno-budowlanych czy też spełnienia wymagań w zakresie bezpieczeństwa ludności na wypadek zagrożenia lub obronności państwa. Zastępca Prezydenta przytoczył źródła powszechnie obowiązującego prawa oraz akty prawa wewnętrznego, wymienione odpowiednio w art. 87 i 93 Konstytucji RP oraz poinformował, że w obecnym stanie prawnym brak jest przepisów szczegółowych w powyższym zakresie, a zatem organ administracji architektoniczno-budowlanej nie ma podstaw do analizy dokumentacji projektowej pod względem wymagań dotyczących obrony cywilnej.

W zakresie interpretacji art. 5 ust. 1 pkt 6 Prawa budowlanego zastępca Prezydenta poinformował, że dyspozycję zawartą w tym przepisie należy rozpatrywać łącznie z treścią art. 8 ww. ustawy, zawierającego delegację ustawową dla Rady Ministrów do określenia dodatkowych warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki służące bezpieczeństwu lub obronności państwa. W obecnym stanie prawnym brak jest przepisów szczegółowych w powyższym zakresie, a zatem organ administracji architektoniczno-budowlanej nie ma podstaw do analizy dokumentacji projektowej pod względem wymagań dotyczących obrony cywilnej.

(akta kontroli str. 480-499, 608-618, 622-668)

**1.5.** Zgodnie z § 2 wytycznych SOCK szef obrony cywilnej województwa (wojewoda), powiatu (starosta) oraz gminy (wójt, burmistrz, prezydent miasta) uwzględnia miejsca ochronne w ukryciach podstawowej odporności w projektach nowo wznoszonych budynków użyteczności publicznej realizowanych w ramach inwestycji celu publicznego dla takiej liczby osób (np. interesantów, pracowników, dzieci w placówkach przedszkolnych i szkolnych), która wynika z założeń projektowych dla danego budynku lub zespołu budynków.

<sup>19</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 682, ze zm.

Jak już ustalono, zarówno w projekcie architektoniczno-budowlanym jak i w wydanej decyzji udzielającej pozwolenia na budowę dla jedynego nowego budynku użyteczności publicznej realizowanej w ramach inwestycji celu publicznego wydanych w okresie obowiązywania wytycznych SOCK nie zawarto jakichkolwiek adnotacji w zakresie miejsc ochronnych.

Kierownik RZK poinformował, że w przywołanym budynku nie uwzględniono miejsc ochronnych ze względu na przekonanie, że wytyczne SOCK zostały wydane z przekroczeniem upoważnienia ustawowego, a tym samym nie miały charakteru wiążących aktów normatywnych dla szefów OC niższych szczebli. Zgodnie z art. 6 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>20</sup>, organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa. Sformułowana w tym przepisie zasada praworządności oznacza, że podstawę materialnoprawną decyzji urzędnika stanowić może tylko ustawa bądź przepisy wykonawcze wydane na podstawie i w ramach wyraźnego upoważnienia zawartego w ustawie. A zatem wydawane bez upoważnienia ustawowego instrukcje czy wytyczne (tak jak ma to miejsce w przypadku wytycznych SOCK) nie stanowiły powszechnie obowiązującego prawa (por. wyrok NSA w Warszawie z dnia 25 maja 1999 r. IV SA 827/97). W stanie prawnym obowiązującym w czasie zatwierdzania projektu zagospodarowania terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego i udzielania pozwolenia na budowę dla tej inwestycji brak było powszechnie obowiązujących przepisów szczegółowych w zakresie przygotowania budowli ochronnych w sposób zapewniający ochronę ludności, zgodnie z wymaganiami obrony cywilnej, a zatem organ administracji architektoniczno-budowlanej nie miał możliwości uwzględnienia ich na etapie projektowania i budowania tej inwestycji.

(akta kontroli str. 480-499, 684-703)

**1.6.** Urząd nie podejmował działań mających na celu zachęcanie inwestorów prywatnych do tworzenia miejsc schronienia lub ukrycia.

Zastępca Prezydenta wyjaśnił że, zakres działania i obowiązki organów administracji architektoniczno-budowlanej określone zostały w art. 81 i 82 ustawy Prawo budowlane, które nie przewidywały podejmowania przez wskazane organy działań zachęcających inwestorów prywatnych do tworzenia miejsc schronienia lub ukrycia w istniejących lub nowobudowanych obiektach, jak również opiniowania celowości bądź jakości istniejących przepisów. Poinformował, że wobec braku jednoznacznych wytycznych w zakresie norm technicznych dla schronów oraz miejsc ukrycia tj. przede wszystkim braku jakiegokolwiek definicji prawnej obiektu jakim jest schron oraz parametrów w zakresie uzyskania pożądanej wytrzymałości, trudno jest zachęcić potencjalnych prywatnych inwestorów do realizacji tego typu przedsięwzięć nie mogąc jednocześnie, przy braku powyższych regulacji, ocenić realnego kosztu rzeczonych inwestycji. Jednocześnie, promując wskazane działania na rzecz poprawy obronności, nie możemy zweryfikować ich poprawności z racji braku uwarunkowań prawnych. Niemniej, art. 8 Prawa budowlanego zawiera delegację ustawową dla Rady Ministrów, która umożliwia w drodze rozporządzenia określenie dodatkowych warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki służące bezpieczeństwu lub obronności państwa. Normy techniczne dla schronów i ukryć zostały określone jedynie w formie zaleceń przez Szefa Obrony Cywilnej, niemniej nie leży to w jego kompetencjach i nie rodzi obowiązku odnoszenia się do nich w przypadku realizacji inwestycji tego typu.

(akta kontroli str. 608-615)

**1.7.** Zgodnie z art. 1 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym<sup>21</sup>, w planowaniu i zagospodarowaniu

<sup>20</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 775, ze zm. (dalej: Kpa).

<sup>21</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 503, ze zm.

przestrzennym uwzględnia się zwłaszcza potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa.

W kwestii interpretacji i stosowania przez Urząd tego przepisu zastępca Prezydenta poinformował, że odnosząc się bezpośrednio do zapisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym należy zauważyć, iż to art. 11 pkt 2 oraz art. 17 pkt 2 w toku prowadzonych procedur planistycznych nakładają na wójta, burmistrza, prezydenta miasta obowiązek każdorazowego zawiadomienia na piśmie organów wojskowych, ochrony granic oraz bezpieczeństwa państwa o podjęciu uchwały inicjującej prace nad danym dokumentem planistycznym, występując jednocześnie o wnioski do ww. dokumentów. Następnie na podstawie art. 11 pkt 5 oraz art. 17 pkt 5 wójt, burmistrz, prezydent miasta przedstawia sporządzony projekt dokumentu ww. organom celem uzyskania opinii/uzgodnień dotyczących przyjętych rozwiązań. Gwarantem przedstawienia radzie miasta uchwały w sprawie uchwalenia planów miejscowych, ich zmian bądź studium, jest uzyskanie we wcześniejszym etapie procedury planistycznej pozytywnych opinii i uzgodnień (terminy uzyskania takich uzgodnień określa art. 25 ustawy). Realizując obowiązek ustawowy Prezydent każdorazowo występuje o wnioski, a następnie o uzyskanie opinii/uzgodnień do następujących instytucji i organów w zakresie obronności państwa: Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej im. 27 Wołyńskiej Dywizji Armii Krajowej w Chełmie, Centralnego Wojskowego Centrum Rekrutacji – Ośrodek Rekrutacji w Lublinie (dawniej Wojewódzki Sztab Wojskowy w Lublinie), Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego – Delegatura w Lublinie, Agencji Wywiadu w Warszawie, Referatu Zarządzania Kryzysowego Urzędu oraz w zakresie zadań rządowych i samorządowych do Wojewody Lubelskiego oraz Zarządu Województwa Lubelskiego w Lublinie.

W okresie obowiązywania wytycznych SOC Rada Miasta Biała Podlaska podjęła 10 uchwał dotyczących przyjęcia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego<sup>22</sup> lub wprowadzenia zmian w już istniejących planach.

Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że w ww. dziesięciu dokumentach planistycznych uchwalonych w okresie od 4 grudnia 2018 r. do 22 kwietnia 2022 r. wypełniono obowiązek wynikający z art. 1 ust. 2 pkt 8 ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez skierowanie przez Prezydenta zawiadomień organów wojskowych, ochrony granic i bezpieczeństwa państwa najpierw o podjęciu uchwały inicjującej pracę nad tymi dokumentami planistycznymi, a następnie przedstawiając projekty tych dokumentów do uzgodnienia lub zaopiniowania. W dokumentach planistycznych będących przedmiotem kontroli NIK, w ramach zebranych wniosków i uzyskanych uzgodnień i opinii nie wniesiono treści związanych z obronnością i bezpieczeństwem państwa wymagających uwzględnienia w tych dokumentach.

Analiza dokumentacji dotyczącej zainicjowania i przeprowadzenia procesu uchwalenia dwóch mpzp<sup>23</sup> przyjętych w okresie objętym kontrolą potwierdziła skierowanie do ww. instytucji i organów informacji o rozpoczęciu prac nad mpzp oraz przekazanie projektów mpzp do uzgodnienia lub zaopiniowania. Wskazane powyżej organy wojskowe, ochrony granic i bezpieczeństwa państwa nie wniosły uwag do przesłanych projektów mpzp.

(akta kontroli str. 500-563, 617-618)

**1.8.** Zgodnie z § 5 wytycznych SOC, w granicach administracyjnych miast planowanie zbiorowej ochrony ludności w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego powinno być ukierunkowane na docelowe zapewnienie miejsc w budowlach

---

<sup>22</sup> Dalej: mpzp.

<sup>23</sup> Analizą objęto mpzp o nazwach: „Os. Akademicka” oraz „Janowska”.



ochronnych oraz ukryciach do doraźnego przygotowania dla co najmniej 25% ogółu ludności zameldowanej na obszarze administracyjnym danego miasta, z uwzględnieniem planów ewakuacji III stopnia dla pozostałej, niechronionej ludności. W § 6 wytycznych SOC uregulowano, że szef obrony cywilnej gminy uwzględni planowanie miejsc w budowach ochronnych w ramach opiniowania projektów aktów prawa miejscowego, zgodnie z § 3 pkt 16 rozporządzenia w sprawie zakresu działania organów obrony cywilnej.

Przeprowadzona analiza dwóch mpzp wykazała brak w tych dokumentach zapisów dotyczących usytuowania budowli ochronnych lub miejsc ukrycia do doraźnego przygotowania, a Referat Zarządzania Kryzysowego obsługujący Szefa Obrony Cywilnej Miasta Biała Podlaska, nie zgłosił żadnych poprawek lub wniosków do opiniowanych mpzp objętych analizą NIK.

Kierownik RZK wyjaśnił, że nie zostały one zgłoszone z dwóch powodów:

- po pierwsze, z powodu braku od 1 lipca 2004 r. powszechnie obowiązujących przepisów prawa nakładających na organy samorządu terytorialnego zadania w zakresie przygotowania, organizowania i utrzymania budowli ochronnych oraz braku rozporządzenia Rady Ministrów wydanego na podstawie art. 8 ustawy Prawo budowlane określającego dodatkowe warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać budynki służące bezpieczeństwu lub obronności państwa (planowanie zbiorowej ochrony ludności w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego bez możliwości wskazania inwestorowi przepisów określających warunki techniczne według których mógłby zrealizować inwestycję obejmującą budowlę ochronną nie miało postaw prawnych);
- po drugie, w tym czasie w Mieście Biała Podlaska było zameldowanych około 55 000 mieszkańców, a szacunkowa liczba miejsc typowanych przez RZK jako ukrycia do doraźnego przygotowania w 280 obiektach zlokalizowanych pod budynkami mieszkań wielorodzinnych wynosiła ok. 25 tys., co zapewniało miejsca w ukrycia do doraźnego przygotowania dla co najmniej 45% ogółu ludności zameldowanej na obszarze administracyjnym miasta. W rejonach miasta, których dotyczyły oba plany współczynnik zapewnienia miejsc w ukryciach do doraźnego przygotowania był w tym czasie jeszcze większy i w rejonie osiedla Akademicka wynosił około 68% ogółu ludności zameldowanej w tym rejonie<sup>24</sup>, natomiast w przypadku mpzp Janowska około 52%<sup>25</sup>.

(akta kontroli str. 500-563, 684-703)

**1.9.** W latach 2020-2023 (do 31 marca) wydatki Miasta Biała Podlaska w rozdziale 75414 – Obrona cywilna wyniosły łącznie 17 156,48 zł, z czego: 13 938,94 zł (81,2%) wydatkowano na ogrzewanie magazynu obrony cywilnej. Pozostałe wydatki na sumę 3217,54 zł dotyczyły zlecenia usługi wydruku materiałów na potrzeby szkolenia z powszechnej samoobrony.

Zastępca Prezydenta poinformował, że w ramach planowania budżetu Miasta na rok: 2020, 2021 i 2022 wśród planowanych do realizacji zadań nie uwzględniono zadań z zakresu budownictwa ochronnego, w tym przygotowania i zapewnienia funkcjonowania budowli ochronnych przeznaczonych na stanowisko kierownika obrony cywilną (SKOC) i stanowisko kierownika zadaniami obronno-mobilizacyjnymi (SKZO), spełniających wymagania przewidziane dla schronów kategorii P (odporności podstawowej) określonych w załączniku do wytycznych SOCK oraz nie zaplanowano wydatków na ten cel ze względu na brak powszechnie obowiązujących przepisów

<sup>24</sup> Według szacunków RZK w tym rejonie znajdowało się co najmniej 1770 miejsc ukrycia do doraźnego przygotowania, wobec 2579 osób zameldowanych w tej okolicy.

<sup>25</sup> Było to odpowiednio co najmniej 590 miejsc ukrycia do doraźnego przygotowania, wobec 1134 osób zameldowanych w tym rejonie.

prawa nakładających realizację takiego zadania na organy samorządu terytorialnego oraz wydanie wytycznych SOCK z przekroczeniem upoważnienia ustawowego. Działanie jednostek samorządu terytorialnego poszczególnych stopni oparte jest na realizacji tych zadań, które mocą ustawy ustrojowej dla tego stopnia samorządu, albo na podstawie odrębnych ustaw zostały im przekazane do realizacji (pomijając szczegółową problematykę zadań zleconych bądź powierzonych jst). Podmiot prawa, jakim jest jednostka samorządu terytorialnego, może realizować tylko te zadania, które ustawodawca powierzył jej do realizacji w formie przewidzianej prawem. Z chwilą uchylecia artykułu 140 ustawy o powszechnym obowiązku obrony oraz utraty mocy obowiązującej przez rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie obrony cywilnej<sup>26</sup>, co nastąpiło 1 lipca 2004 r., samorząd terytorialny nie miał zadań w zakresie przygotowania, organizowania i utrzymania budowli ochronnych, co wykluczało możliwość wydatkowania środków publicznych na takie cele jak przygotowanie budowli ochronnych przeznaczonych na SKOC oraz SKZO.

(akta kontroli str. 450-479, 624-668)

**1.10.** Zastępca Prezydenta poinformował, że od lat podstawowym problemem związanym z realizacją zadań w ramach ochrony ludności (obrony cywilnej) i zarządzania kryzysowego był dualizm prawny polskiego systemu ochrony ludności. Niezależnie od siebie funkcjonowały dwie struktury – zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej (utrzymywanej na wypadek wojny i klęsk żywiołowych). Podstawą dla pierwszego systemu była ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, z kolei podstawą obrony cywilnej była ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej. Obrona cywilna w Polsce już dawno straciła możliwości realizacji stawianych przed nią zadań ze względu na brak środków finansowych nawet na podstawowe potrzeby związane z funkcjonowaniem obrony cywilnej oraz nieadekwatne do współczesnych wyzwań prawo, które nie zapewnia funkcjonowania na odpowiednim poziomie obrony cywilnej. Kluczowym momentem było uchycenie art. 140 ustawy o powszechnym obowiązku obrony, co nastąpiło z dniem 1 lipca 2004 r. Od tej chwili nie było powszechnie obowiązujących przepisów prawa określających kompleksowo zadania obrony cywilnej w szczególności nakładających na organy samorządu terytorialnego zadania w zakresie przygotowania, organizowania i utrzymania budowli ochronnych, co w połączeniu z brakiem stosownego rozporządzenia w zakresie wymogów i warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle ochronne (wydanego przez Radę Ministrów stosownie do delegacji określonej w art. 8 ustawy Prawo budowlane), powodowało, że Urząd nie miał żadnych możliwości i podstaw do powadzenia działań w zakresie ewidencjonowania, utrzymania, wyposażania oraz finansowania budowli ochronnych. Obrona cywilna dziś formalnie nie istnieje. Wraz z wejściem w życie ustawy z 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny<sup>27</sup> przepisy o obronie cywilnej zostały uchylone. Lukę ma wypełnić projektowana ustawa o ochronie ludności oraz stanie klęski żywiołowej przygotowana w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, która kompleksowo powinna ująć całe zagadnienie i zespolic oba piony ochrony ludności.

W obecnym stanie prawnym, gdy brak jest aktu prawnego rangi ustawowej oraz stosownych rozporządzeń w zakresie wymogów i warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle ochronne, organy samorządu terytorialnego nie mają żadnych możliwości i podstaw do prowadzenia działań w zakresie ewidencjonowania, utrzymania, wyposażania oraz finansowania budowli ochronnych.

---

<sup>26</sup> Dz. U. Nr 93 poz. 429.

<sup>27</sup> Dz. U. poz. 2305, ze zm.

Po uchyleniu ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej Prezydent realizował zadania obrony cywilnej w ograniczonym zakresie jedynie w oparciu o:

- ustawę z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym<sup>28</sup> – w zakresie nadzoru centrów zarządzania kryzysowego nad funkcjonowaniem systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania ludności;
- rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 stycznia 2013 r. w sprawie systemów wykrywania skażeń i powiadamiania o ich wystąpieniu oraz właściwości organów w tych sprawach<sup>29</sup>. Pozostaje w mocy do 23 października 2023 r. zgodnie z art. 821 ust. 1 ustawy o obronie Ojczyzny.

(akta kontroli str. 608-618)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 480-499, 684-703)

OCENA CZĄSTKOWA

Zadania obrony cywilnej zostały uwzględnione wśród regulaminowych zadań RZK i zostały przypisane do zakresu czynności pracownika tego Referatu. W Urzędzie opracowano plan obrony cywilnej oraz plany działania Miasta w zakresie obrony cywilnej. W uchwalonych miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego uwzględnione zostały potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa.

OBSZAR

## **2. Zapewnienie wystarczającej liczby odpowiednio utrzymanych i wyposażonych miejsc schronienia i ukrycia oraz przygotowanie się do ich zaopatrzenia w niezbędne środki na wypadek wystąpienia zagrożenia**

Opis stanu  
faktycznego

**2.1.** Zgodnie z § 5 wytycznych SOCK, na terenie miasta Biała Podlaska zapewniono miejsca ukrycia do doraźnego przygotowania dla co najmniej 25% ogółu ludności zameldowanej na obszarze administracyjnym miasta, z uwzględnieniem planów ewakuacji III stopnia dla pozostałej, niechronionej ludności.

W latach 2012-2022 liczba zameldowanych w Białej Podlaskiej zmniejszyła się z 57 090 do 54 379 osób. Według szacunków RZK wytypowane wstępnie ukrycia do doraźnego przygotowania mogą pomieścić około 25 tys. osób<sup>30</sup>, natomiast plan ewakuacji III stopnia przewidywał ewakuację drogą kolejową oraz transportem autobusowym 36 tys. osób, w tym 24 tys. ewakuowanych przez wyznaczone do tego zespoły, natomiast 12 tys. w ramach samoewakuacji; do wyznaczonych miejsc ewakuacji zlokalizowanych na terenie sąsiadujących powiatów: bialskiego, radzyńskiego i lukowskiego.

(akta kontroli str. 375-418, 571-578, 603)

Rozpoznanie w zakresie miejsc ukrycia do doraźnego przygotowania zostało przeprowadzone jeszcze w 2000 r. i do października 2022 r. nie było aktualizowane. W październiku 2022 r. RZK przekazał do WBiZK LUW oraz Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Białej Podlaskiej informację o braku na terenie miasta Biała Podlaska schronów oraz o zlokalizowanych 280 obiektach stanowiących miejsca ukrycia do doraźnego przygotowania, ze wskazaniem: adresu i administratora obiektu, przeznaczenia obiektu<sup>31</sup>, pojemności obiektu liczonej w osobach do ukrycia, konstrukcji budowlanej, kondygnacji obiektu przeznaczonej na potrzeby ochronne

<sup>28</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 122.

<sup>29</sup> Dz. U. poz. 96.

<sup>30</sup> Co stanowiło około 46% ludności zameldowanej w Białej Podlaskiej wg stanu na koniec 2022 r.

<sup>31</sup> Na potrzeby: ludności, pracowników zakładu pracy lub innych użytkowników tych obiektów (uczniów, studentów, pacjentów).

oraz odległości od drogi oraz linii kolejowej. Wskazane obiekty rozmieszczone były na obszarze całego Miasta, głównie w podpiwniczeniu bloków mieszkalnych o konstrukcji murowanej, betonowej lub żelbetowej. W korespondencji do LUW zawarto, że nie dokonywano kontroli tych obiektów. Wskazano także listę 14 obiektów o łącznej powierzchni 769 m<sup>2</sup>, które w latach 90-tych spełniały kryteria schronów, a które na moment przekazania informacji do LUW nie posiadały odpowiedniego wyposażenia. W oparciu o zasób geodezyjny Urzędu, w październiku 2022 r. wytypowano również obiekty wielorodzinne posiadające zgłoszoną do tego zasobu kondygnację podziemną, a także inne obiekty mogące służyć jako miejsca ukrycia do doraźnego przygotowania w tym: hotele, obiekty kultury i oświaty, obiekty biurowe, handlowo-usługowe, mieszkalne – wielorodzinne, przemysłowe, szpitalne i opieki zdrowotnej oraz zamieszkania zbiorowego.

(akta kontroli str. 567-600)

**2.2.** Urząd posiadał rozeznanie w zakresie liczby ujęć czerpania wody pitnej oraz lokalizacji podmiotów, z których możliwe było pozyskanie żywności na potrzeby miejsc ukrycia do doraźnego przygotowania, a także rozeznanie w zakresie miejsc uzyskania pomocy medycznej.

W ramach przeprowadzonego rozpoznania zdiagnozowano 14 podziemnych ujęć wody oraz awaryjną studnię wody, umożliwiającą dostawę wody pitnej dla 99,4% ludności objętej zasięgiem wodociągów oraz dziewięć obiektów gospodarki żywnościowej podlegających ochronie przed skażeniami, z których możliwe było realizowanie dostaw żywności. Rozpoznaniem objęto również obiekty opieki medycznej, w tym funkcjonujący na terenie Białej Podlaskiej: Wojewódzki Szpital Specjalistyczny, Stację Pogotowia Ratunkowego, laboratoria, przychodnie specjalistyczne, obiekty pomocy społecznej oraz psychologicznej; ze wskazaniem liczby osób stanowiących personel medyczny.

Ww. obiekty i miejsca poboru wody wymienione zostały w Planie obrony cywilnej miasta Biała Podlaska, sporządzonym w 2012 r., zaktualizowanym 19 czerwca 2020 r. W dniu 23 kwietnia 2022 r. w planie tym dokonano adnotacji, iż utracił on moc obowiązującą w związku z wejściem w życie ustawy o obronie Ojczyzny.

Kierownik RZK poinformował, że informacja w zakresie ujęć wody pitnej oraz miejsc o szczególnym znaczeniu dla funkcjonowania Miasta, ochrony życia i bezpieczeństwa mieszkańców zawierająca takie kategorie jak: zaopatrzenie w wodę, wytwarzanie i dystrybucję żywności<sup>32</sup>, transport publiczny, usuwanie i utylizacja odpadów, służby utrzymania dróg; została zaktualizowana w marcu 2023 r. wraz z rozpoznaniem rodzaju i miesięcznego zapotrzebowania na paliwa niezbędne tym jednostkom do funkcjonowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego i zakłóceń na rynku paliwowym. W wyniku przeprowadzonego rozeznania na podstawie przesłanych informacji z poszczególnych jednostek sporządzono zbiorcze zestawienie z podziałem na ww. kategorie oraz przekazano jeden egzemplarz do WBiZK LUW.

(akta kontroli str. 41-120, 684-703)

**2.3.** W okresie objętym kontrolą na terenie miasta Biała Podlaska nie było budowli ochronnych, w rozumieniu wytycznych SOCK, w tym: schronów oraz ukryć.

(akta kontroli str. 603)

**2.4.** Zgodnie z § 10 wytycznych SOCK, w celu zapewnienia ciągłości funkcjonowania organów realizujących zadania ochrony ludności i obrony cywilnej oraz organów, na które nałożono realizację w czasie wojny zadań obronno-mobilizacyjnych:

- na potrzeby urzędów wojewódzkich i miejskich właściwy terenowo szef obrony cywilnej przygotowuje i zapewnia funkcjonowanie: budowli ochronnych przeznaczonych na SKOC oraz SKZO, spełniających wymagania przewidziane

<sup>32</sup> W tym: piekarnie, mleczarnie, hurtownie spożywcze.

dla schronów kategorii P (odporności podstawowej) określone w załączniku do wytycznych;

- w innych rejonach wyznaczonych w planach pozamilitarnych przygotowań obronnych właściwy terenowo szef obrony cywilnej przygotowuje i zapewnia funkcjonowanie zapasowych stanowisk kierowania w pomieszczeniach istniejących budynków użyteczności publicznej.

Budowle ochronne na potrzeby obiektów specjalnego przeznaczenia (np. stanowisk kierowania<sup>33</sup>, magazynów sprzętu obrony cywilnej), nie zaleca się użytkować jako obiekty podwójnej funkcji (§ 70 wytycznych SOCK).

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, zadania z zakresu planowania cywilnego obejmują m.in.: przygotowanie planów zarządzania kryzysowego, przygotowanie i utrzymywanie zasobów niezbędnych do wykonania zadań ujętych w planie zarządzania kryzysowego, zapewnienie spójności między planami zarządzania kryzysowego a innymi planami sporządzanymi w tym zakresie przez właściwe organy administracji publicznej, których obowiązek wykonania wynika z odrębnych przepisów. W art. 4 ust. 2 ww. ustawy zawarto, że zadania, o których mowa w ust. 1, powinny uwzględniać w szczególności zapewnienie funkcjonowania administracji publicznej w sytuacji kryzysowej oraz pomoc udzielaną ludności w zapewnieniu jej warunków przetrwania w sytuacjach kryzysowych.

Zarządzeniem Nr 116/18 Prezydenta z dnia 25 maja 2018 r. utworzono Centrum Zarządzania Kryzysowego Miasta Białą Podlaska oraz wskazano siedzibę tego Centrum. Natomiast w celu zapewnienia ciągłości funkcjonowania organów realizujących zadania ochrony ludności i obrony cywilnej oraz organów, na które nałożono realizację w czasie wojny zadań obronno-mobilizacyjnych wyznaczone zostało Główne Stanowisko Kierowania Prezydenta oraz Zastępcze Miejsce Pracy Prezydenta<sup>34</sup>.

Budowle przeznaczone na potrzeby SKOC i SKZO nie spełniały wymagań przewidzianych dla schronów kategorii P (odporności podstawowej), określonych w załączniku do wytycznych SOCK.

Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że przyczyną nieprzygotowania i niezapewnienia budowli ochronnych przeznaczonych na SKOC i SKZO spełniających ww. wymagania była świadomość braku powszechnie obowiązujących przepisów prawa nakładających obowiązek realizacji takiego zadania na organy samorządu terytorialnego oraz przekonanie, że wytyczne SOCK zostały wydane z przekroczeniem upoważnienia ustawowego. Ostatnim aktem prawa powszechnie obowiązującego regulującym problematykę budowli ochronnych było rozporządzenie w sprawie obrony cywilnej, wydane na podstawie art. 140 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej<sup>35</sup>. Artykuł 140 pkt 1 tej ustawy stanowił, że Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia zadania obrony cywilnej oraz obowiązki i uprawnienia organów administracji rządowej oraz innych organów i instytucji państwowych organów samorządu terytorialnego, przedsiębiorców i innych jednostek organizacyjnych, a także organizacji społecznych, ze szczególnym uwzględnieniem zasad planowania i organizacji działań ratowniczych, monitorowania zagrożeń, szkolenia i upowszechniania problematyki obrony cywilnej. Rozporządzenie wydane na jego podstawie w § 1 ust. 1 określało zadania obrony cywilnej, mające na celu ochronę ludności, zakładów pracy, urządzeń użyteczności publicznej i dóbr kultury oraz ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie wojny, obejmujące m.in. przygotowanie budowli ochronnych. W § 11 – 14 rozporządzenie precyzowało przygotowanie budowli ochronnych, w tym w § 13 ust. 3 stanowiło, że zadania

<sup>33</sup> W § 10 wytycznych SOCK wśród stanowisk kierowania wymieniono: SKOC oraz SKZO.

<sup>34</sup> Informacje o lokalizacji tych miejsc nie zostały objęte klauzulą niejawności.

<sup>35</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 372, ze zm. Ustawa uchylona z dniem 23 kwietnia 2022 r.

związane z przygotowaniem budowli ochronnych określają właściwi terenowo szefowie obrony cywilnej. Z chwilą uchylecia art. 140 przez art. 1 ustawy z dnia 29 października 2003 r. o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz o zmianie niektórych innych ustaw<sup>36</sup>, co nastąpiło z dniem 1 lipca 2004 r., nie ma powszechnie obowiązujących przepisów prawa nakładających na organy samorządu zadania w zakresie przygotowania, organizowania i utrzymania budowli ochronnych. Ponadto, na podstawie obwieszczenia Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2001 r.<sup>37</sup>, z dniem 30 marca 2001 r. utraciły także moc następujące przepisy:

- zarządzenie Nr 15 Ministra Budownictwa, Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej z 3 listopada 1986 r. w sprawie zasad wykorzystywania i eksploatacji budowli ochronnych,
- zarządzenie Nr 16 Ministra Budownictwa, Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej z dnia 12 grudnia 1986 r. w sprawie zasad planowania przygotowania budowli ochronnych.

Próba „naprawienia” sytuacji wynikającej z braku przepisów regulujących przygotowanie budowli ochronnych została podjęta przez SOCK i polegała na wydaniu wytycznych z dnia 4 grudnia 2018 r. w sprawie zasad postępowania z zasobami budownictwa ochronnego. Wytyczne wydano na podstawie art. 17 ust. 4 pkt 2 i ust. 5 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, w związku z § 2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie zakresu działania organów obrony cywilnej, w celu zapewnienia właściwej realizacji zadań związanych z budownictwem ochronnym jako zadaniem obrony cywilnej (zadania obrony cywilnej związane z przygotowaniem budowli ochronnych w tym czasie już nie istniały od 1 lipca 2004 r.). Artykuł 17 ust. 4 pkt 2 ustawy stanowił, że do zakresu działania SOCK należy ustalanie ogólnych zasad realizacji zadań obrony cywilnej. Z przepisu tego wynikało wprost, że SOCK ustala jedynie ogólne zasady realizacji zadań obrony cywilnej, a nie same zadania obrony cywilnej, skoro od 1 lipca 2004 r. nie było zadań to nie mógł ustalić ogólnych zasad ich realizacji. To, że SOCK swoimi wytycznymi nie wprowadził zadań w zakresie przygotowania i organizowania budowli ochronnych wynika z treści samych wytycznych, które informują, że określają zalecenia odnośnie postępowania z zasobami budownictwa ochronnego do czasu systemowego uregulowania budownictwa ochronnego w przepisach ustawowych i aktach wykonawczych. Nawet gdyby SOCK chciał wprowadzić zadania w zakresie przygotowania i organizowania budowli ochronnych to nie mógł tego skutecznie uczynić ze względu na art. 18 ust. 1 ustawy o powszechnym obowiązku obrony, który stanowił, że zadania wykonywane w ramach powszechnego obowiązku obrony (zadania obrony cywilnej przeciw też do nich należały, również te dotyczące budowli ochronnych) przez organy, podmioty, jednostki organizacyjne oraz organizacje wymienione w art. 2 (między innymi organy samorządu terytorialnego) określają ustawy i wydane na ich podstawie akty prawne właściwych organów. Po uchyleniu art. 140 ustawy, przestała istnieć jakakolwiek podstawa ustawowa ustanowienia zadań obrony cywilnej dotyczących przygotowania budowli ochronnych. Z kolei z treści art. 17 ust. 5 ustawy wynikało, że SOCK w sprawach należących do swojego zakresu działania wydaje zarządzenia, wytyczne, instrukcje i regulaminy. A jak wiadomo obowiązujące do 22 kwietnia 2022 r. rozporządzenie w sprawie zakresu działania organów obrony cywilnej w § 2, który został wskazany jako podstawa prawna wydania wytycznych, ani w § 3 wśród zadań z zakresu działania szefów obrony cywilnej nie wymieniało budownictwa ochronnego w związku z czym wytyczne dotyczące zagadnień nie wynikających z zakresu działania SOCK, a więc wydane

---

<sup>36</sup> Dz. U. z 2003 r. Nr 210 poz. 2036.

<sup>37</sup> M.P. Nr 47 poz. 782.

z przekroczeniem upoważnienia z art. 17 ust. 5 ustawy były traktowane jedynie jako niewiążące zalecenia, przykłady dobrych praktyk, tymczasowo kierowane do szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin. Aby wytyczne SOCK miały moc wiążącą dla organów samorządu terytorialnego miały moc wiążącą musiały by zostać wydane na podstawie § 13 ust. 3 rozporządzenia w sprawie obrony cywilnej, jednak akt ten na ponad 14 lat przed wydaniem wytycznych został uchylony.

Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że poza brakiem zadań w zakresie przygotowania, organizowania i utrzymania budowli ochronnych po stronie samorządu terytorialnego, wpływ na nieprzygotowanie i niezapewnienie funkcjonowania budowli ochronnych przeznaczonych na SKOC oraz SKZO miał brak odpowiednich przepisów ustanawiających wymogi techniczne i zasady eksploatacji budowli ochronnych. Warunki techniczne jakim powinny odpowiadać budowle ochronne opublikowane przez SOCK w formie załącznika do wytycznych, były traktowane jako wskazówki, niewiążące zalecenia wydane z przekroczeniem upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 8 ustawy Prawo budowlane, który zawiera delegację dla Rady Ministrów, zgodnie z którą może ona w rozporządzeniu „określić *dotatkowe warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać budynki służące bezpieczeństwu lub obronności państwa*”. W związku z brakiem regulacji ustanawiających wymogi techniczne i zasady eksploatacji budowli ochronnych (Rada Ministrów nie wydała stosownego rozporządzenia, a określenie warunków technicznych nie było kompetencją SOCK) nie było podstaw prawnych do planowania, projektowania, finansowania i realizacji bardzo skomplikowanych i kosztownych inwestycji ze środków publicznych. W konsekwencji, ze względu na przytoczone wyżej okoliczności tj. brak od 1 lipca 2004 r. powszechnie obowiązujących przepisów prawa nakładających na organy samorządu terytorialnego zadania w zakresie przygotowania, organizowania i utrzymania budowli ochronnych oraz brak rozporządzenia Rady Ministrów wydanego na podstawie art. 8 ustawy Prawo budowlane określającego *dotatkowe warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać budynki służące bezpieczeństwu lub obronności państwa*, nie przygotowano budowli ochronnych przeznaczonych na SKOC oraz SKZO spełniających wymagania przewidziane dla schronów.

(akta kontroli str. 419-449, 622-668)

**2.5.** Mając na względzie, iż budynki przeznaczone na potrzeby SKOC, SKZO oraz Centrum Zarządzania Kryzysowego Miasta Biała Podlaska nie stanowiły budowli ochronnych w rozumieniu wytycznych SOCK, odstąpiono od przeprowadzenia oględzin oraz dokonania oceny stanu technicznego tych budynków.

(akta kontroli str. 419-449)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

**OCENA CZĄSTKOWA**

W Urzędzie wstępnie wytypowano ukrycia do doraźnego przygotowania dla wymaganej wytycznymi SOCK liczby ludności, a plany ewakuacji przewidywały przemieszczenie pozostałej, potencjalnie niechronionej ludności Miasta. Rozpoznano miejsca pozyskania wody pitnej i żywności oraz miejsca uzyskania opieki medycznej. W celu zapewnienia ciągłości funkcjonowania organów administracji publicznej w sytuacji kryzysowej wytypowano budynki na potrzeby SKOC i SKZO.

### **3. Nadzór i kontrola realizacji zadań dotyczących przygotowania budowli ochronnych oraz prowadzenie ich ewidencji**

Opis stanu faktycznego

3.1. W związku z brakiem na terenie miasta Biała Podlaska budowli ochronnych, w tym: schronów oraz ukryć, nie prowadzono ewidencji w tym zakresie oraz nie sporządzano kart ewidencyjnych, o których mowa w § 36 wytycznych SOCK.

Referat Zarządzania Kryzysowego Urzędu, obsługujący Szefa Obrony Cywilnej Miasta Biała Podlaska, prowadził ewidencję wstępnie wytypowanych miejsc mogących służyć jako ukrycia do doraźnego przygotowania, jednak ewidencja ta nie była prowadzona w szczególowości przewidzianej w wytycznych SOCK, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 603)

Kierownik RZK poinformował, że nie podejmowano działań w celu pozyskania informacji od właścicieli, zarządców oraz administratorów budynków na temat ukryć do doraźnego przygotowania ze względu na brak podstaw prawnych do takiego działania. W § 29 wytycznych SOCK przewidziano, że obowiązek założenia ewidencji budowli ochronnych i ukryć do doraźnego przygotowania oraz aktualizacja danych w nich zawartych stanowić miały czynność materialno-techniczną dokonywaną na podstawie stanu faktycznego (protokołów przeglądu lub dokumentacji techniczno-budowlanej), nie przewidywano aktualizacji ewidencji na podstawie informacji od właścicieli, zarządców, czy też administratorów budynków. Ponadto, zgodnie z § 48 wytycznych SOCK, do czasu zaadoptowania do funkcji ochronnej, obiekty wstępnie wytypowane do doraźnego przygotowania, nie stanowiły budowli ochronnych w rozumieniu tych przepisów, a zgodnie z § 51 wytycznych SOCK, uwzględnienie obiektu budowlanego w ewidencji budowli ochronnych lub ukryć do doraźnego przygotowania nie ograniczało praw właściciela do korzystania z obiektu budowlanego i przeznaczenia pomieszczeń w czasie stałej gotowości obronnej państwa na inną funkcję, przy zachowaniu zgodności z przepisami ustawy Prawo budowlane. Dodatkowo, § 70 wytycznych SOCK zalecał użytkowanie budowli ochronnych, z wyłączeniem obiektów specjalnego przeznaczenia jako obiekty podwójnej funkcji, pozostające w ciągłym użyciu (wymienione w tym przepisie). Jeżeli zalecenie dotyczyło budowli ochronnych to dotyczyło również ukryć do doraźnego przygotowania, które były obiektami ochronnymi niższej kategorii. W związku z powyższym do czasu zaadaptowania ukryć do doraźnego przygotowania do funkcji ochronnej, do właścicieli, zarządców lub administratorów budynków, w których znajdowały się ukrycia do doraźnego przygotowania, nie miały zastosowania § 72 i 73 wytycznych SOCK. Tym samym właściciele lub użytkownicy pomieszczeń zakwalifikowanych jako ukrycia do doraźnego przygotowania nie mieli obowiązku informowania Urzędu o zmianie sposobu ich użytkowania, ponieważ w stałej gotowości obronnej państwa zgodnie z § 91 wytycznych SOCK, tego rodzaju pomieszczenia nie wymagały żadnego przygotowania, a w przypadku podwyższenia stanu gotowości obronnej państwa właściciele lub zarządcy mieli je dopiero przystosować do funkcji ochronnej w miarę dostępnych środków i możliwości, w ramach powszechnej samoobrony. Według założeń § 106 wytycznych SOCK, dopiero w czasie podwyższenia stanu gotowości obronnej państwa lub innego zagrożenia, szef obrony cywilnej gminy (wójt, burmistrz, prezydent miasta) miał powołać komisję do spraw budowli ochronnych z udziałem pracownika urzędu gminy (miasta) właściwego w sprawach oceny stanu technicznego budynków, która miała koordynować przygotowanie doraźnych ukryć wolnostojących na terenach



publicznych oraz we współpracy z zainteresowanymi podmiotami pomagać w wyborze odpowiedniego sposobu realizacji tych przedsięwzięć na terenie zakładów pracy, wspólnot mieszkaniowych lub w budynkach prywatnych, w szczególności poprzez ocenę przydatności pomieszczeń na doraźne ukrycia lub wskazanie lokalizacji ukrycia wolnostojącego. Problem nieprzekazywania informacji w zakresie aktualnego stanu obiektów wytypowanych wstępnie jako ukrycia do doraźnego przygotowania nie był zgłaszany przez Urząd innym organom obrony cywilnej.

(akta kontroli str. 706-707)

Kierownik RZK poinformował, że w dniu 23 kwietnia 2023 r. na stronie internetowej Urzędu został umieszczony baner „MIEJSCA DORAŻNEGO SCHRONIENIA” przekierowujący do aplikacji na stronie Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej, gdzie mieszkańcy mogą znaleźć informacje o lokalizacji ukryć, w których mogą znaleźć schronienie na terenie Białej Podlaskiej. Do czasu wejścia w życie rozwiązań w zakresie klasyfikacji i ewidencji obiektów doraźnej i zbiorowej ochrony ludności cywilnej planowanych w projekcie ustawy o ochronie ludności oraz o stanie klęski żywiołowej, jest to obecnie jedyne miarodajne źródło informacji w tym zakresie, do którego może odesłać mieszkańców Urząd.

Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że ww. aplikacja nie wprowadza w błąd mieszkańców Białej Podlaskiej, ponieważ zgodnie z § 48 wytycznych SOCK, miejsca ukrycia do doraźnego przygotowania nie były budowlami ochronnymi, natomiast po ich zaadaptowaniu do funkcji ochronnej, staną się miejscami ukrycia określonej kategorii ochronnej (zależnie od konstrukcji i zakresu adaptacji).

(akta kontroli str. 671-677, 706-707)

**3.2.** Na stronie podmiotowej BIP zamieszczono informację, iż na terenie miasta Biała Podlaska nie ma budowli spełniających wymogi techniczne przewidziane dla schronów. Informację tę zamieszczono w związku z wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej skierowanym do UM w dniu 17 lutego 2022 r. Urząd nie publikował w BIP innych informacji dotyczących budowli ochronnych, w tym: schronów, ukryć, czy też ukryć do doraźnego przygotowania, co zostało opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 680-703)

**3.3.** Urząd nie prowadził kontroli stanu technicznego budowli ochronnych, gdyż budowle takie nie występowały na terenie miasta Biała Podlaska.

(akta kontroli str. 603)

**3.4.** W Urzędzie wypełniono obowiązek dokonywania oceny stanu przygotowań obrony cywilnej, określony w § 3 pkt 1 rozporządzenia w sprawie zakresu działania organów obrony cywilnej.

Zgodnie ze stanem faktycznym, w ocenach tych dokonanych za rok 2019 i 2020 zawarto informację o braku budowli ochronnych, w tym: schronów i ukryć na terenie miasta Biała Podlaska oraz o nieponoszeniu kosztów na ten cel. W ocenie stanu przygotowań obrony cywilnej dokonanej za rok 2021, nie uwzględniono informacji w zakresie liczby budowli ochronnych oraz kosztów poniesionych na ten cel.

Zastępca Prezydenta poinformował, że oceny stanu przygotowań w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej dokonano sporządzając informację według wzoru określonego w wytycznych SOCK z dnia 30 sierpnia 2016 r. w sprawie opracowania oceny stanu przygotowań ochrony ludności i obrony cywilnej w województwach, które następnie przekazano do wiadomości WBiZK LUW. Dyrektor tego Wydziału, w piśmie z dnia 21 marca 2022 r. kierowanym do Prezydenta, a dotyczącym sporządzenia i przekazania oceny stanu przygotowań za rok 2021 zaznaczył, żeby nie przekazywać w ocenie informacji w zakresie danych dotyczących budowli ochronnych oraz że szczegółowe informacje na ten temat zostaną przesłane w terminie późniejszym.

W ramach sporządzania oceny stanu przygotowań nie dokonywano oceny przygotowania w zakresie budownictwa ochronnego oraz miejsc ukrycia do doraźnego przygotowania. Przyczyną był brak powszechnie obowiązujących przepisów prawa nakładających na organy samorządu terytorialnego zadania w zakresie przygotowania, organizowania i utrzymania budowli ochronnych, a także nieotrzymanie (mimo zapowiedzi wydania) wytycznych SOCW określających szczegóły wykonania zadania przeglądu budowli ochronnych przewidzianego do realizacji i ujętego w Planie działania w zakresie obrony cywilnej województwa lubelskiego.

(akta kontroli str. 624-668)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Prowadzenie ewidencji wstępnie wytypowanych miejsc mogących służyć jako ukrycia do doraźnego przygotowania, z pominięciem części danych przewidzianych wytycznymi SOCK.

Zgodnie z § 31 wytycznych SOCK, szefowie obrony cywilnej województw, powiatów i gmin prowadzą w formie tabelarycznej, m.in. ewidencję ukryć do doraźnego przygotowania obejmującą: wstępnie wytypowane ukrycia w istniejących obiektach budowlanych, miejsca planowanych budowli wolnostojących; a informacje o zasobach ochronnych na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego, które winny zostać uwzględnione w ewidencji, zostały wymienione w § 32 wytycznych SOCK. Założenie i prowadzenie ww. ewidencji winno być realizowane przez komórkę organizacyjną lub samodzielne stanowisko wykonujące zadania ochrony ludności i obrony cywilnej na szczeblu gminy w urzędzie gminy lub miasta (§ 35 wytycznych SOCK).

Referat Zarządzania Kryzysowego Urzędu, obsługujący Szefa Obrony Cywilnej Miasta Biała Podlaska, prowadził ewidencję wstępnie wytypowanych miejsc mogących służyć jako ukrycia do doraźnego przygotowania, jednak ewidencja ta nie była prowadzona w szczególowości przewidzianej w wytycznych SOCK. Ewidencja obejmowała następujące dane: adres budowli, nazwę administratora, przeznaczenie budowli, pojemność budowli rozumianą zakresem liczby osób do ukrycia, materiał z jakiego wykonana jest konstrukcja budynku, kondygnacja budowli, na której przewidziane są miejsca schronienia, odległość od linii kolejowej oraz od drogi. Ewidencja nie uwzględniała natomiast danych w zakresie: daty budowy, daty ostatniej modernizacji, stanu przygotowania, sposobu wykorzystania w okresie pokoju; tj. elementów wymienionych w § 32 pkt 8-9 i 11-12 wytycznych SOCK.

Kierownik RZK wyjaśnił, że przyczyną nieprowadzenia ewidencji ukryć do doraźnego przygotowania w szczególowości określonej w wytycznych SOCK była przede wszystkim świadomość braku powszechnie obowiązujących przepisów prawa nakładających realizację takiego zadania na organy samorząd terytorialnego oraz przekonanie, że wytyczne SOCK zostały wydane z przekroczeniem upoważnienia ustawowego<sup>38</sup>. Dodatkowo, z wytycznych SOCK wynikało, że założenie ewidencji budowli ochronnych i ukryć do doraźnego przygotowania oraz aktualizowanie danych na ich temat powinno być dokonywane na podstawie ustalonego stanu faktycznego (protokołów przeglądu lub dokumentacji techniczno-budowlanej), co wymagało przeprowadzenia przeglądów tych obiektów, tymczasem SOCW w planach działania na lata 2019-2021 postawił szefom obrony cywilnej powiatów i gmin zadania przeprowadzenia przeglądów tych obiektów, ale zastrzegł, że nastąpi to po wydaniu

<sup>38</sup> Szczegółowy opis wyjaśnień jednostki kontrolowanej w tym zakresie zawarto w wyjaśnieniach do nieprawidłowości, polegającej na nieprzygotowaniu budowli ochronnych przeznaczonych na potrzeby SKOC oraz SKZO.

jego wytycznych w tym zakresie, a ponieważ wytyczne w sprawie przeglądów mimo corocznych zapowiedzi SOCW nie zostały przekazane, RZK nie przeprowadził przeglądów i nie dysponował protokołami ani dokumentacją techniczno-budowlaną niezbędną do założenia ewidencji. Przygotowana natomiast lista 294 obiektów budowlanych jako ukrycia do doraźnego przygotowania na potrzeby przeprowadzenia w nich w pierwszej kolejności przeglądu i ujęcia ich w ewidencji budowli ochronnych z chwilą zmiany stanu prawnego tj. pojawienia się aktu prawnego rangi ustawowej określającego zadania samorządu terytorialnego w zakresie przygotowania budowli ochronnych nie mogła być podstawą do założenia ewidencji, ponieważ nie została zweryfikowana ze stanem faktycznym w trakcie przeglądów i mogła wprowadzić w błąd co do danych w niej zawartych.

Zdaniem NIK prowadzenie ewidencji budowli ochronnych zgodnie z wymogami wytycznych SOCK podnosiłoby poziom bezpieczeństwa obywateli i wpisywało się w realizację zadania własnego gminy dotyczącego spraw porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli, określonego w ustawie o samorządzie gminnym.

(akta kontroli str. 569-578, 684-703)

**2. Nieopublikowanie w BIP UM informacji publicznej w zakresie prowadzonego rejestru wstępnie wytypowanych miejsc ukrycia do doraźnego przygotowania.**

Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. f ustawy o dostępie do informacji publicznej, udostępnieniu podlega informacja publiczna, w tym o prowadzonych rejestrach, ewidencjach i archiwach oraz o sposobach i zasadach udostępniania danych w nich zawartych. Natomiast zgodnie z art. 8 ust. 3 ww. ustawy, podmioty, o których mowa w art. 4 ust. 1 i 2, obowiązane są do udostępniania w Biuletynie Informacji Publicznej informacji publicznych, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1-3.

Ustalono, iż informację o braku na terenie miasta Biała Podlaska budowli spełniających wymogi techniczne przewidziane dla schronów, opublikowano w BIP Urzędu dopiero 9 czerwca 2022 r., natomiast nie zamieszczono na tej stronie informacji o prowadzonej ewidencji wstępnie wytypowanych miejsc ukrycia do doraźnego przygotowania.

Kierownik RZK wskazał analogiczne argumenty, dla których nie traktowano wytycznych jako wiążących i nie traktowano ewidencji wstępnie wytypowanych miejsc ukrycia do doraźnego przygotowania jako ewidencji, prowadzonej w oparciu o wytyczne SOCK, co skutkowało nieopublikowaniem ww. ewidencji w BIP.

(akta kontroli str. 680-703)

#### **OCENA CZĄSTKOWA**

W Urzędzie prowadzono rejestr wstępnie wytypowanych budowli mogących służyć jako ukrycia do doraźnego przygotowania, jednak rejestr ten nie był prowadzony w szczególności określonej wytycznymi SOCK, a informacje z tego rejestru nie zastały podane do publicznej wiadomości. Coroczne oceny stanu przygotowań obrony cywilnej za lata 2019-2020 zawierały rzetelne informacje o braku budowli ochronnych na terenie Białej Podlaskiej.

## **IV. Uwagi i wnioski**

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

Wniosek

Publikowanie w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu informacji, podlegających udostępnieniu na podstawie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Uwagi

NIK nie formułuje uwag.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Lublin, dnia 24 lipca 2023 r.

Kontroler:

Wojciech Niemyski

Główny specjalista kontroli państwowej

p.o. Dyrektor

Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
w Lublinie

Edward Szempruch

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*