



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.009.03.2023

**Pan**  
**Roman Szelemej**  
**Prezydent Miasta Wałbrzycha**  
Urząd Miejski w Wałbrzychu  
Plac Magistracki 1  
58-300 Wałbrzych

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/061 – „Zapewnienie obywatelom miejsc schronienia w budynkach ochronnych na wypadek wystąpienia zagrożenia”

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Wałbrzychu, Plac Magistracki 1, 58-300 Wałbrzych (dalej: Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Roman Szelemej, Prezydent Miasta Wałbrzycha od 26 maja 2011 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 wystąpienia zagrożenia.</li><li>3. Nadzór i kontrola realizacji zadań dotyczących przygotowania budowli ochronnych oraz prowadzenie ich ewidencji.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2023 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych) <sup>1</sup> 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>2</sup> (dalej: ustawa o NIK).
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler	Anna Łuczak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/58/2023 z 31 marca 2023 r.

(akta kontroli: t. I str. 1-3; t. II str. 421-424)

---

<sup>1</sup> Tj. do 31 maja 2023 r.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623.

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W latach 2020-2022 w Wałbrzychu nie zapewniono wystarczającej liczby miejsc oraz odpowiedniego wyposażenia w budowlach ochronnych (schronach i ukryciach)<sup>4</sup>. Schronienie mogło uzyskać jedynie około 0,6% mieszkańców miasta, zamiast co najmniej 25%, jak stanowiły wytyczne SOC. Wałbrzych nie posiadał żadnego schronu, a stan techniczny oraz wyposażenie istniejących miejsc ukrycia wymagały nakładów finansowych w celu umożliwienia wykorzystywania ich zgodnie z pierwotnym przeznaczeniem. Oznaczało to jedynie częściowe przygotowanie na wystąpienie zagrożenia.

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie co do zasady zapewniono warunki organizacyjne umożliwiające prawidłową realizację zadań związanych z budownictwem ochronnym. Niemniej w rocznych planach działania na 2020 r. i 2022 r. nie zaplanowano przeglądów budowli ochronnych. Kwestia przygotowania istniejących budowli ochronnych (miejsc ukrycia) była przy tym przedmiotem działań sekcji, która swoją pracę rozpoczynała dopiero w podwyższonych stanach gotowości obronnej państwa. Zdaniem NIK rodziło to ryzyko niezapewnienia mieszkańcom miasta we właściwym czasie odpowiednio przygotowanych miejsc schronienia.

W Urzędzie nie zapewniono budowli ochronnych w miejscach przeznaczonych dla potrzeb stanowisk kierowania w stanach podwyższonej gotowości obronnej państwa, jak również dla potrzeb miejskiego centrum zarządzania kryzysowego. Zdaniem NIK rodziło to ryzyko braku zapewnienia bezpieczeństwa pracownikom i sprawniej realizacji w każdych warunkach, zadań własnych w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli. W Urzędzie nie przeprowadzono żadnej kontroli wewnętrznej lub audytu obejmującego realizację zadań obrony cywilnej. Ewidencja budowli ochronnych była prowadzona nierzetelnie, gdyż nie zawierała wszystkich wymaganych informacji. Na stronie Biuletynu Informacji Publicznej (dalej: BIP) Urzędu, wbrew istniejącemu w tym zakresie obowiązkowi, nie udostępniano wykazu takich miejsc. Powyższe wskazuje na niewystarczający nadzór nad realizacją zadań w obszarze przygotowania budowli ochronnych.

## III. Opis stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>5</sup> kontrolowanej działalności

### OBSZAR

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

#### Opis stanu faktycznego

1.1. Strukturę organizacyjną Urzędu oraz zadania poszczególnych komórek uregulowano w dwóch zarządzeniach Prezydenta w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Wałbrzychu (dalej: regulaminy organizacyjne)<sup>6</sup>. Realizację zadań obronnych powierzono pracownikom Biura Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego (dalej: BZK). W komórce tej wykonywano także czynności

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszej kontroli zastosowano ocenę ogólną kontrolowanej działalności w formie opisowej.

<sup>4</sup> W rozumieniu wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 4 grudnia 2018 r. w sprawie zasad postępowania z zasobami budownictwa ochronnego (dalej: wytyczne SOC), wydanych na podstawie art. 17 ust. 4 pkt 2 i ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2021 r. poz. 372, ze zm.) - ustawa uchylona z dniem 23 kwietnia 2022 r.

<sup>5</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>6</sup> Zarządzenie nr 827/2018 Prezydenta Miasta Wałbrzycha z 28 listopada 2018 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Wałbrzychu (ze zm.) oraz zarządzenie nr 614/2020 Prezydenta Miasta Wałbrzycha z 9 listopada 2020 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Wałbrzychu (ze zm.).

dotyczące zarządzania kryzysowego, prowadzenia biura rzeczy znalezionych oraz postępowań wynikających z ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. Prawo o zgromadzeniach<sup>7</sup>. Zadania z zakresu obronności i obrony cywilnej obejmowały: [1] opracowywanie i aktualizację Planu operacyjnego funkcjonowania miasta Wałbrzycha w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny, Planu Obrony Cywilnej miasta Wałbrzycha, Planu ochrony zabytków miasta Wałbrzycha na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowej oraz realizacji przedsięwzięć wynikających z tych planów, [2] realizację zadań Stałego Dyżuru Prezydenta Miasta Wałbrzycha w okresie podwyższonej gotowości obronnej państwa, [3] organizowanie Akcji Kurierskiej na terenie miasta Wałbrzycha, [4] wydawanie decyzji administracyjnych w sprawie świadczeń osobistych i rzeczowych na potrzeby obronne państwa, opracowywanie planu świadczeń osobistych i rzeczowych, [5] uzgadnianie i opiniowanie dokumentów planistycznych instytucji i zakładów z terenu miasta w zakresie spraw obronnych i obrony cywilnej, [6] opracowanie i aktualizację Planów przygotowań podmiotów leczniczych miasta Wałbrzycha na potrzeby obronne państwa, [7] koordynację i kontrolę działalności w zakresie przygotowania i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej na terenie miasta, [8] integrowanie sił obrony cywilnej oraz innych służb i społecznych organizacji ratowniczych do prowadzenia akcji ratowniczych, [9] prowadzenie magazynu obrony cywilnej oraz [10] planowanie i nadzorowanie realizacji szkoleń z zakresu spraw obronnych i obrony cywilnej.

Podobnie jak obowiązujące w kontrolowanym okresie regulaminy organizacyjne, tak i zakresy czynności poszczególnych pracowników BZK nie odnosiły się wprost do tematyki budowli ochronnych. Żadnemu z pracowników nie przypisano odpowiedzialności za nadzór nad powstawaniem budowli ochronnych, a także nad utrzymywaniem i weryfikowaniem ich stanu technicznego. Zakresy czynności pracowników po 23 kwietnia 2022 r.<sup>8</sup> nie uległy zmianie. Jak wyjaśnił Prezydent, 7 września 2022 r. Urząd otrzymał pismo ze Związku Powiatów Polskich z projektem nowej ustawy o ochronie ludności oraz o stanie klęski żywiołowej z wnioskiem o analizę i zgłaszanie ewentualnych propozycji i uwag. Termin wejścia w życie projektowanej ustawy przewidywano na 1 stycznia 2023 r. Bliska perspektywa wejścia w życie nowych przepisów spowodowała, że zakresy te nie były zmieniane.

Z kolei w Planie obrony cywilnej miasta Wałbrzycha (dalej: plan OC) powołano Zespół Kierowania Obroną Cywilną, w ramach którego funkcjonowała m.in. sekcja infrastruktury miejskiej. Sekcja ta odpowiedzialna była m.in. za koordynowanie i nadzór nad przygotowaniem budowli ochronnych, niemniej zadanie to zaplanowano do realizacji jedynie w stanach podwyższonej gotowości obronnej państwa.

Pracownicy BZK posiadali wykształcenie i/lub doświadczenie zawodowe pozwalające na świadczenie pracy w tej komórce. Uczestniczyli również w szkoleniach z zakresu obrony cywilnej oraz z tematyki zarządzania kryzysowego, pozwalających na realizację obowiązków na zajmowanych stanowiskach pracy.

Poza wskazanymi powyżej uregulowaniami, w Urzędzie nie przyjęto innych wewnętrznych procedur postępowania w sprawach związanych z tworzeniem i utrzymaniem oraz finansowaniem budowli ochronnych.

(akta kontroli: t. I str. 4-198, 471-475)

**1.2.** Zgodnie z wymogami określonymi w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony

<sup>7</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1389.

<sup>8</sup> Tj. po uchyleniu ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej i wydanego na jej podstawie rozporządzenia będącego podstawą prawną do realizacji zadań z zakresu obrony cywilnej oraz niewprowadzeniem w ich miejsce nowych regulacji, które obejmowałyby tematykę budowli ochronnych.

Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin (dalej: rozporządzenie w sprawie zadań SOC)<sup>9</sup>, w Urzędzie opracowano plan OC. Prezydent zatwierdził go 16 września 2013 r. Rokrocznie dokonywano także jego aktualizacji. Ostatnia nastąpiła 18 listopada 2022 r. Zakres aktualizacji obejmował zmiany: podstaw prawnych ujętych w planie OC, składu osobowego poszczególnych zespołów, wykazów adresów miejsc ukrycia<sup>10</sup> oraz danych kontaktowych.

Ponadto, zgodnie z wymogiem wynikającym z rozporządzenia w sprawie zadań SOC, opracowano także wieloletni plan (na lata 2021-2025) i roczne plany działania.

Zarówno plan OC, jak i plany działania, uzgodniono z Wojewodą Dolnośląskim - Szefem Obrony Cywilnej województwa dolnośląskiego. Niemniej w planach działania na 2020 r. i 2022 r. nie uwzględniono zadania polegającego na dokonywaniu przeglądów budowli ochronnych, mimo że działania takie, zgodnie z § 16 wytycznych SOC powinny być ujmowane w przedmiotowych dokumentach, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Powyższe przeglądy zaplanowano jedynie w 2021 r., gdyż jak wyjaśnił Prezydent, obligowało do tego zarządzenie nr 50 Wojewody Dolnośląskiego z 4 lutego 2021 r. w sprawie realizacji zadań obrony cywilnej w 2021 roku na obszarze województwa dolnośląskiego. Z uwagi na wprowadzone ograniczenia w związku z epidemią COVID-19, przeglądy przeprowadzono w 2022 r.

(akta kontroli: t. I str. 98-254, 468)

**1.3.** Zadanie polegające na przygotowaniu do użytkowania budowli ochronnych zawarto w pierwszej części planu OC pn. *Koncepcja działania w okresie zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny*. W dalszej części, poświęconej procedurom postępowania, odpowiedzialność za przygotowanie odpowiedniej liczby miejsc w budowlach ochronnych, a także organizowanie doraźnych pomieszczeń i zaopatrzenia dla poszkodowanej ludności, przypisano Zespołowi Kierowania Obroną Cywilną. Niemniej zadania te zaplanowano do realizacji w podwyższonych stanach gotowości obronnej państwa. Funkcjonująca w ramach tego zespołu sekcja ds. infrastruktury miejskiej, w stanach podwyższonej gotowości obronnej państwa, odpowiedzialna była za koordynację i nadzór nad przedsięwzięciami związanymi z przygotowaniem budowli ochronnych, a także okresowym wykorzystaniem obiektów użyteczności publicznej i środków transportu, niezbędnych dla ewakuacji ludności i prowadzenia akcji ratunkowych. Ewakuacja ludności w okresie przygotowawczym oraz przygotowanie i sprawdzenie pomieszczeń przeznaczonych do ewakuacji należała do zadań BZK.

W planie OC zamieszczono także wykaz budowli ochronnych na terenie miasta Wałbrzycha. Wykaz ten obejmował osiem lokalizacji z czego jedna stanowiła zakładowe miejsce ukrycia.

(akta kontroli: t. I str. 98-254, 262-281)

**1.4.** Urząd w latach 2020-2022 nie planował (poza jednym przypadkiem) i nie realizował inwestycji dotyczących nowych budynków użyteczności publicznej. W okresie tym przeprowadzono prace modernizacyjne w 11 istniejących już budynkach, a w jednym przypadku poniesiono wydatki na dokumentację projektową budowy nowego budynku. Wysoki koszt planowanego zadania uniemożliwił jego realizację w latach 2020-2022. Zrealizowane inwestycje dotyczyły termomodernizacji budynków, remontu sali gimnastycznej i infrastruktury towarzyszącej, wymiany poszycia dachowego, a także przebudowy i termomodernizacji budynku na potrzeby noclegowni, schroniska dla osób bezdomnych oraz ośrodka interwencji kryzysowej.

<sup>9</sup> Dz. U. Nr 96, poz. 850 (akt utracił moc z dniem 23 kwietnia 2022 r.).

<sup>10</sup> Zmiana nazwy ulicy, przy której zlokalizowano budowlę ochronną, a także dodanie miejsc doraźnego ukrycia dla około trzech tysięcy osób.

Ponadto pozyskane przez Gminę Wałbrzych (dalej: Gmina) środki publiczne (np. z Narodowego Programu Mieszkaniowego, Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa) przeznaczone były wyłącznie na remonty lub przebudowy lokali mieszkalnych, zmiany sposobu użytkowania lokali użytkowych na mieszkalne, przebudowy budynków wielorodzinnych, a także zmianę sposobu użytkowania z budynku niemieszkalnego na budynek mieszkalny wielorodzinny. Pomimo pozyskania środków w łącznej wysokości 20 792,0 tys. zł powyższe programy nie były dedykowane żadnym obiektom ochrony zbiorowej (w tym podpiwniczeniom).

(akta kontroli: t. I str. 303-311, 378-396)

**1.5.** Prezydent wyjaśnił, że nie zachęcano inwestorów prywatnych do budowania schronów i/lub miejsc ukrycia w nowych obiektach. Budowanie schronów lub miejsc ukrycia wiąże się ze zwiększonym nakładem środków finansowych na daną inwestycję. Wskazał, że obowiązujące przepisy prawa nie nakładają na Gminę obowiązku budowania schronów lub miejsc ukrycia w nowo powstałych obiektach. W związku z powyższym zachęcanie prywatnych inwestorów do budowania schronów lub miejsc ukrycia spowodowałoby nieuzasadnione zwiększenie kosztu inwestycji, co z kolei naraziłoby Gminę na konsekwencje wynikające z dyscypliny finansów publicznych.

(akta kontroli: t. I str. 303-311)

**1.6.** W uchwale nr XII/107/19 Rady Miejskiej Wałbrzycha z 27 czerwca 2019 r. w sprawie uchwalenia Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Wałbrzycha (dalej: studium zagospodarowania przestrzennego)<sup>11</sup>, w części IV.1.1. *Struktura przestrzenna miasta* wskazano, że w granicach miasta, w ramach zdefiniowanych obszarów, dopuszcza się wyznaczenie, w planach miejscowych, terenów pod lokalizację obiektów i urządzeń związanych z bezpieczeństwem i obronnością kraju. Zapis ten nie dotyczył jednak budowli ochronnych, gdyż w § 1 rozporządzenia Rady Ministrów<sup>12</sup> z dnia 24 sierpnia 2004 r. w sprawie określenia rodzajów nieruchomości uznawanych za niezbędne na cele obronności i bezpieczeństwa państwa<sup>13</sup>, nie ujęto tzw. budowli ochronnych. W obowiązujących w latach 2020-2022 miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego<sup>14</sup> nie uwzględniono ani budowli ochronnych ani konieczności zapewnienia miejsc ukrycia dla mieszkańców miasta. Jak wyjaśnił Prezydent, powyższe dokumenty muszą odpowiadać wymogom określonym w stosownych przepisach, w tym w art. 10 i 15 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym<sup>15</sup>. Jak dalej wyjaśnił Prezydent, wytyczne SOC odnoszą się do uwzględniania miejsc ochrony na etapie uzgadniania planów zagospodarowania przestrzennego, a te obowiązujące w Wałbrzychu każdorazowo uzgadniano z Wojewodą Dolnośląskim. Ani Wojewoda ani inne organy, z którymi powyższe dokumenty uzgadniano nie odniosły się do braku zapisów o budowlach ochronnych czy zapewnieniu w nich miejsca dla co najmniej 25% ogółu mieszkańców miasta.

(akta kontroli: t. I str. 282-294)

**1.7.** Urząd w planach finansowych na lata 2020-2022 w zakresie obrony cywilnej (rozdział 75414) zaplanował wydatki w wysokości odpowiednio: 4,0 tys. zł, 96,0 tys. zł i 64,0 tys. zł. Faktycznie wydatkowano odpowiednio: 4,0 tys. zł, 90,4 tys. zł i 0,3 tys. zł. W okresie tym Urząd nie otrzymał żadnych środków zewnętrznych dedykowanych

<sup>11</sup> Dz. Urz. Województwa Dolnośląskiego z dnia 12 listopada 2019 r. poz. 6383.

<sup>12</sup> Wydany w oparciu o art. 91 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r. poz. 344, ze zm.).

<sup>13</sup> Dz. U. z 2014 r. poz. 1087, ze zm.

<sup>14</sup> <https://bip.um.walbrzych.pl/artukul/1262/18675/obowiazujace-miejscowe-plany-zagospodarowania-przestrzennego> - dostęp z 13 kwietnia 2023 r., godz. 11:48.

<sup>15</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 977.

budowiom ochronnym. Wydatki na zakupy inwestycyjne z działu „Obrona cywilna” zaplanowano<sup>16</sup> na 2021 r. w kwocie 87,9 tys. zł i związane były z sukcesywną wymianą sprzętu niezbędnego do funkcjonowania systemu alarmowania. W planach finansowych nie uwzględniano środków na budowę, utrzymanie czy konserwację budowli ochronnych. Jak wyjaśnił Prezydent, wytyczne SOC nie stanowiły prawa powszechnie obowiązującego oraz przepisów o charakterze wewnętrznym, które mogłyby stanowić podstawę prawną do planowania i ponoszenia kosztów ze środków budżetowych Gminy na odtwarzanie, utrzymanie czy budowanie nowych tzw. budowli ochronnych. Ponadto Prezydent wyjaśnił, że zgodnie z art. 7 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>17</sup>, w wymienionym katalogu zadań własnych Gmina nie ma obowiązku utrzymywania, czy też budowania budowli ochronnych. Z ośmiu lokalizacji miejsc ukrycia tylko w dwóch Gmina była członkiem wspólnoty mieszkaniowej, z mniejszościowym udziałem. Pozostałe sześć lokalizacji było poza kontrolą Urzędu.

(akta kontroli: t. I str. 398-418, 464, 469-470, 474-475)

**1.8.** Zidentyfikowane przez Prezydenta trudności w realizacji zadań z zakresu obrony cywilnej, w tym zapewnienia miejsc w budowlach ochronnych, wynikały przede wszystkim z braku przepisów prawa powszechnie obowiązującego i systemowych rozwiązań w zakresie finansowania lub współfinansowania ich z budżetu Państwa. Jednostki samorządu terytorialnego z uwagi na mnogość zadań własnych uregulowanych w ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, a także w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>18</sup> oraz dysponując ograniczonymi środkami na ich realizację, muszą dokonywać wyboru właściwej strategii i celów oraz finansowania zadań własnych związanych z rozwojem i utrzymaniem posiadanej infrastruktury miejskiej oraz prowadzeniem innych, celem stworzenia nowych zasobów, np. w obszarze substancji mieszkaniowej. Kolejnym dużym wyzwaniem finansowym jest realizowane na bieżąco utrzymywanie, remontowanie i budowa dróg oraz infrastruktury towarzyszącej, a także wydatki na edukację kulturę i rozwój miasta, pochłaniające znaczną część budżetu.

(akta kontroli: t. I str. 469-475)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W zatwierdzonych planach działania na 2020 r. i 2022 r. nie zaplanowano przeglądów budowli ochronnych. Wymóg uwzględnienia w planie powyższych przeglądów określony został w § 16 wytycznych SOC.

Jak wyjaśnił Prezydent, w związku z ogłoszonym stanem epidemii COVID-19 oraz ustalonymi, w związku z tym, ograniczeniami pewnych aktywności, przeglądy takie nie były przeprowadzane. Ponadto Prezydent wyjaśnił, że w wytycznych Wojewody Dolnośląskiego na 2022 r. nie uwzględniono powyższego zadania, a do przyczyn nieplanowania przeglądów w 2020 r. nie odniósł się w ogóle.

(akta kontroli: t. I str. 212-225, 469-475; t. II str. 405-408)

W ocenie NIK nieplanowanie przeglądów w 2020 r. i 2022 r. stoi w sprzeczności z obowiązkami jakie w tym zakresie wynikały z wytycznych SOC. Fakt, że przygotowane przez Wojewodę Dolnośląskiego wytyczne nie uwzględniały przeprowadzenia przeglądów nie oznacza, że Szef Obrony Cywilnej w Gminie nie był do ich planowania zobowiązany. Należy również podkreślić, że faktyczna sytuacja epidemiologiczna mogła wpłynąć na brak realizacji części zadań, jednak nie na ich planowanie. Ponadto budowle ochronne są wyłączone z bieżącego użytku i dostępu

<sup>16</sup> Plany po zmianach.

<sup>17</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zm.

<sup>18</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.

osób trzech, tak więc można było planować ich przegląd, nawet uwzględniając sytuację epidemiologiczną w kraju.

**OCENA CZĄSTKOWA**

W latach 2020-2022 w Urzędzie zapewniono warunki organizacyjne umożliwiające prawidłową realizację zadań związanych z budownictwem ochronnym. Niemniej wbrew obowiązującym w tym zakresie wymogom, w rocznych planach działania na 2020 r. i 2022 r. nie zaplanowano przeglądów budowli ochronnych. Kwestia przygotowania istniejących budowli ochronnych (miejsc ukrycia) była przedmiotem działań sekcji, która swoją pracę rozpoczynała dopiero w podwyższonych stanach gotowości obronnej państwa. Zdaniem NIK rodziło to ryzyko niezapewnienia mieszkańcom miasta we właściwym czasie, odpowiednio przygotowanych miejsc schronienia.

**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.** W latach 2020-2022 w Wałbrzychu nie zapewniono miejsc w budowlach ochronnych dla co najmniej 25% ogółu mieszkańców miasta. Liczba powyższych miejsc wyniosła łącznie 550 w ośmiu lokalizacjach, z czego dla 100 osób w zakładowym miejscu ukrycia. Taka liczba, w latach 2020-2022, zabezpieczałaby możliwość schronienia dla około 0,6% ogółu ludności miasta. W latach 2020-2021 w Wałbrzychu nie przewidywano miejsc doraźnego ukrycia. Takie miejsce (z przeznaczeniem dla około 3,0 tys. osób) wpisano do planu OC w 2022 r., co łącznie z miejscami w pozostałych budowlach ochronnych zapewniało ukrycie dla 3,7% ogółu mieszkańców miasta. Budowle ochronne zlokalizowane były tylko w jednej dzielnicy Wałbrzycha. Pozostała część miasta była ich pozbawiona. W odniesieniu do dwóch z ośmiu lokalizacji obiektów ochronnych, z liczbą 130 miejsc, Gmina była członkiem wspólnoty mieszkaniowej. Jedna z ośmiu lokalizacji, z liczbą 100 miejsc, to zakładowe miejsce ukrycia w spółce z udziałem Skarbu Państwa. Pozostałe pięć lokalizacji stanowiły własność prywatną (wspólnot mieszkaniowych) poza nadzorem Gminy. Prezydent wyjaśnił, że brak przepisów prawa powszechnie obowiązującego, kompleksowo regulujących sprawę budownictwa ochronnego spowodował degradację istniejących obiektów. Zmiany ustrojowe dotyczące przede wszystkim upadku i sprzedaży państwowej własności, spowodowały, że nie tworzono nowych miejsc schronienia, a nowi właściciele przejętego majątku nie inwestowali w utrzymanie stanu technicznego tych, które ówczesnie funkcjonowały na terenie miasta. Ponadto Prezydent wyjaśnił, że żadne przepisy, w tym przepisy prawa budowlanego, nie dają narzędzi władzom miast do obligowania prywatnych inwestorów do ujęcia infrastruktury ochronnej w planowanych inwestycjach. Jak dalej wyjaśnił Prezydent, spójne przepisy prawa, realne normy wymagań w przedmiotowym zakresie oraz gwarantowany system państwowego dofinansowania inwestycji, w dłuższej perspektywie czasowej mogłyby skutkować odtworzeniem infrastruktury ochronnej dla obywateli.

(akta kontroli: t. I str. 255-294, 301-302)

**2.2.** W planie OC zamieszczono ilościowy wykaz dziennych zapasów niezbędnych do przetrwania osób korzystających z ukrycia. Zaopatrzenie w wodę, paliwo do ogrzewania oraz energię elektryczną zapewniały takie podmioty jak: dostawca energii, przedsiębiorstwo wodno-kanalizacyjne czy składy opałowe. Zaopatrzenie w żywność miały zapewnić hurtownie spożywcze, markety i chłodnie. Niemniej była to deklaracja, ponieważ w powyższym dokumencie nie wskazano konkretnych podmiotów, a także nie zawierano żadnych umów czy porozumień faktycznie



zabezpieczających dostawę żywności. Jak wyjaśnił Prezydent, nie ma przepisów obligujących do utrzymywania niezbędnych zapasów, a koszt ich regularnej wymiany w sytuacji braku zagrożenia byłby wysoki. Przeprowadzone oględziny dwóch budowli ochronnych wykazały, że zapewniono w nich dostęp do wody czy energii elektrycznej z sieci. Niemniej tylko jedna z dwóch budowli ochronnych poddanych oględzinom wyposażona była w ławki do siedzenia. Część wyposażenia typu łóżka polowe (117 szt. według stanu na 31 grudnia 2022 r.) czy nosze sanitarne, a także maski przeciwgazowe, przechowywane były w magazynie OC, prowadzonym przez BZK, znajdującym się w innym miejscu miasta.

(akta kontroli: t. I str. 98-198, 303-396, 476-481; t. II str. 415-417)

**2.3.** Wyniki przeprowadzonego w 2022 r. przez BZK przeglądu siedmiu miejsc ukrycia, wskazywały na konieczność wykonania szeregu prac remontowych oraz wymiany urządzeń, np. filtrów w filtropochłaniaczach, podłączenia urządzeń filtrowentylacyjnych zlokalizowanych w tych pomieszczeniach, itp. Jak wskazał zarządca obiektu, w którym zlokalizowano miejsce do doraźnego ukrycia, stanowiło ono wyrobisko górnicze wyłączone z obowiązku przeprowadzania okresowych kontroli obiektów budowlanych, o których mowa w art. 62 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>19</sup>.

Przeprowadzone oględziny dwóch budowli ochronnych wykazały, że ich stan techniczny na dzień przeprowadzenia oględzin, tj. 17 maja 2023 r., pozwalał je zakwalifikować jako miejsca ukrycia co najwyżej kat. III, tj. zabezpieczające tylko przed konwencjonalnymi środkami rażenia, takimi jak odłamki bomb i pocisków oraz zagruzowaniem. Zlokalizowane w budowlach urządzenia filtrowentylacyjne z uwagi na brak ich bieżącej konserwacji nie zapewniały swobodnego przepływu powietrza, a filtropochłaniacze nie nosiły żadnych tablic znamionowych pozwalających zidentyfikować ich typ czy termin przydatności do użycia. W samych urządzeniach, pomimo widocznych tabliczek znamionowych, z powodu zamalowania ich farbą, nie można było ustalić ani ich typu ani daty produkcji. Z dokumentacji udostępnionej przez Urząd wynikało, że na wyposażeniu budowli były filtropochłaniacze typu FP-100. Ponadto w jednej lokalizacji silnik urządzenia został odłączony od zasilania z uwagi na wywoływane zwarcie instalacji elektrycznej. Budowle nie były wyposażone w automatyczne zawory przeciwwybuchowe, a w bryle budowli znajdowały się otwory w ścianach, które mogły pogorszyć szczelność budowli. Zbiorniki na wodę pitną (po dwa w każdej budowli ochronnej) o pojemności po 300 litrów każdy również nie były konserwowane. Korytarz wyjścia zapasowego jednej budowli ochronnej był zalewany wodami gruntowymi, a w drugim podłoże było zagruzowane. Ze ścian opadał beton, a drabinka prowadząca na zewnątrz, przez komin czerpni powietrza była całkowicie skorodowana. Zapasowe czerpnie powietrza w obu budowlach były zabezpieczone przed dostępem osób trzecich metalowymi blachami, a w jednej budowli komin czerpni był zasypany. Z uwagi na stan uszczelki, a w jednej budowli również mechanizmów ryglujących i zawiasów, drzwi schronowe nie spełniały swojej funkcji ochronno-hermetycznej. W jednej budowli stały stare drewniane ławy, natomiast w drugiej nie było żadnego dodatkowego wyposażenia. Budowle ochronne były zabezpieczone przed dostępem osób trzecich. W jednej budowli składowane były przedmioty niezwiązane z charakterem pomieszczeń (stare meble, metalowe przesła plotu, płytki). Budowle nie były wyposażone w żadne dodatkowe urządzenia typu manometry różnicowe czy też czujniki zawartości dwutlenku węgla w powietrzu. Ponadto przeliczone przez Urząd wartości dotyczące odporności zabezpieczającej przed nadciśnieniem fali uderzeniowej wskazywały na przedział 0,0025-0,0029 MPa, a wartość tego czynnika, tj.  $A_{p_n} > 0,03$  MPa, była jedną ze stanowiących o klasie

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

ukrycia. W Urzędzie nie było także dokumentacji potwierdzającej zapewnienie w budowach ochronnych współczynnika osłabienia promieniowania przenikliwego  $K > 100$ . Dokumentacja, którą dysponuje Urząd pochodzi z lat 60-tych ubiegłego wieku i jest to zarówno inwentaryzacja jak i plan modernizacji. Jak wyjaśnił Prezydent, w wyniku nowego podziału administracyjnego w 1975 r. utworzono województwo wałbrzyskie. W miejsce istniejących przed podziałem instytucji powstały nowe i zagadnienia obrony cywilnej przeniesione zostały z Powiatowego Sztabu Wojskowego w Wałbrzychu do Miejskiego Inspektoratu Obrony Cywilnej. Pozyskane w ten sposób karty ewidencyjne budowli ochronnych stały się podstawą do wprowadzenia ich do planu OC. Budynki, w których zlokalizowano budowle ochronne poddawane były przeglądom budowlanym, o których mowa w art. 62 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, jednak z protokołów kontroli nie wynikało, aby przeglądy te objęły również budowle ochronne. Ponadto jedna budowla ochronna służyła jako zaplecze socjalne dla pracowników. W przypadku budynków, w których Gmina była członkiem wspólnoty mieszkaniowej, a zarządcą spółka z udziałem Gminy, jak wyjaśnił Prezydent, umowa o zarządzanie nie obejmowała tzw. obiektów zbiorowej ochrony.

(akta kontroli: t. I str. 303-311, 465-481, 469-475; t. II str. 1-405)

**2.4.** W latach 2020-2022 w Wałbrzychu nie zapewniono budowli ochronnych w miejscach przeznaczonych dla potrzeb stanowisk kierowania w stanach podwyższonej gotowości obronnej państwa, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Nie zapewniono również budowli ochronnych dla potrzeb miejskiego centrum zarządzania kryzysowego.

(akta kontroli: t. I str. 303-306, 469-475; t. II str. 419-420)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W okresie obowiązywania wytycznych SOC, tj. do 22 kwietnia 2022 r., w Wałbrzychu nie przygotowano budowli ochronnych przeznaczonych na potrzeby Stanowiska Kierowania Obroną Cywilną oraz Stanowiska Kierowania Zadaniem Obronnym w stanach podwyższonej gotowości obronnej państwa. Było to niezgodne z § 10 pkt 1 wytycznych SOC, który przewidywał, że 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 miejskich, właściwy terenowo szef obrony cywilnej przygotowuje i zapewnia funkcjonowanie: budowli ochronnych przeznaczonych na ww. stanowiska kierowania, spełniające wymagania przewidziane dla schronów kategorii P (odporności podstawowej).

(akta kontroli: t. I str. 303-306)

Jak wyjaśnił Prezydent, Urząd posiada opracowane dokumenty pod nazwą: *Przygotowanie Głównego Stanowiska Kierowania w stałej siedzibie, Przygotowanie Głównego Stanowiska Kierowania w Zapasowym Miejscu Pracy oraz Obowiązki Grup (Zespołów) osób funkcyjnych na Stanowisku Kierowania w Zapasowym Miejscu Pracy Urzędu Miejskiego w Wałbrzychu*. Przedsięwzięcia zaplanowane w ww. dokumentach miały być realizowane w czasie osiągnięcia wyższych stanów gotowości obronnej państwa, tj. stanu gotowości obronnej państwa czasu kryzysu. Dokumenty te opracowano w 2017 r. i są dokumentami niejawnymi o klauzuli „zastrzeżone”. Wskazane wytyczne SOC, jak wyjaśnił Prezydent, nie stanowiły przepisów prawa powszechnie obowiązującego oraz przepisów o charakterze wewnętrznym, dlatego brak było podstawy prawnej do planowania i ponoszenia kosztów na przygotowanie takich stanowisk.

NIK zauważa, że wytyczne SOC zostały wydane na podstawie art. 17 ust. 4 pkt 2 i ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z art. 17 ust. 1 tej ustawy, Szef Obrony Cywilnej Kraju był centralnym organem administracji rządowej w sprawach obrony cywilnej. Zgodnie z art. 17 ust. 4 pkt 2 ww. ustawy, do zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju należało ustalanie ogólnych zasad realizacji zadań obrony cywilnej. Natomiast z art. 17 ust. 5 tej ustawy wynikały uprawnienia Szefa Obrony Cywilnej Kraju do wydawania zarządzeń, wytycznych, instrukcji i regulaminów w sprawach należących do swojego zakresu działania. Jako terenowy organ obrony cywilnej (art. 17 ust. 6 ww. ustawy) Prezydent powinien zatem realizować wytyczne centralnego organu administracji rządowej w sprawach obrony cywilnej.

#### OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2020-2022 w Wałbrzychu, nie zapewniono wystarczającej liczby miejsc, oraz odpowiedniego wyposażenia w budowlach ochronnych. Schronienie mogło uzyskać jedynie około 0,6% mieszkańców miasta, zamiast co najmniej 25%, jak stanowiły wytyczne SOC. Wałbrzych nie posiadał żadnego schronu, a stan techniczny oraz wyposażenie istniejących budowli ochronnych zabezpieczały mieszkańców jedynie przed konwencjonalnymi środkami rażenia oraz zagruzowaniem. Ponadto stan techniczny istniejących budowli ochronnych nie pozwalał na ich natychmiastowe wykorzystanie w sposób inny niż jako miejsce do doraźnego ukrycia, pomimo że w planie OC wskazano, że są to miejsca typu I i II, a więc co najmniej o podstawowej odporności.

W Urzędzie nie zapewniono budowli ochronnych w miejscach przeznaczonych dla potrzeb stanowisk kierowania w stanach podwyższonej gotowości obronnej państwa, jak również dla potrzeb miejskiego centrum zarządzania kryzysowego. Zdaniem NIK rodziło to ryzyko braku zapewnienia bezpieczeństwa pracownikom i sprawniej realizacji, w każdych warunkach, zadań własnych w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli.

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

Opis stanu faktycznego

**3.1.** W latach 2020-2022 w Urzędzie nie przeprowadzono kontroli, ani audytu dotyczących spraw obronnych, w tym w odniesieniu do ewidencji budowli ochronnych. Wykonywanie powyższych zadań nie podlegało również kontroli organów zewnętrznych, w tym np. Szefa Obrony Cywilnej województwa dolnośląskiego. Prowadzona w BZK ewidencja nie zawierała wszystkich informacji wskazanych w § 32 wytycznych SOC, w tym o przeznaczeniu („M” - dla mieszkańców; „Z” - dla załóg zakładów pracy), typie danej budowli ochronnej („S” - schron; „U” - ukrycie) oraz o orientacyjnej wytrzymałości w megapaskalach [MPa], o wartości określonej na podstawie dokumentacji, ekspertyzy lub z uwzględnieniem typowych wytrzymałości w przypadku wymienionych rodzajów budowli ochronnych, roku budowy, roku ostatniej modernizacji (jeżeli była przeprowadzona), określenia stanu przygotowania, sposobu wykorzystania w okresie pokoju lub opcjonalnie - dodatkowych adnotacji o budowli ochronnej. Szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. I str. 98-198, 419-463, 469-475)

**3.2.** Wykaz miejsc ukrycia nie został w latach 2020-2022 udostępniony mieszkańcom miasta na stronie BIP Urzędu. Wytyczne SOC wskazywały na publiczny charakter powyższego wykazu. Szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. I str. 304-311)

**3.3.** Urząd w 2022 r. przeprowadził kontrole stanu technicznego budowli ochronnych w ośmiu lokalizacjach, tj. w siedmiu miejscach ukrycia i jednym miejscu doraźnego

ukrycia. Ustalenia z tych kontroli wskazywały, że budowle te nie spełniają swoich funkcji i przywrócenie możliwości wykorzystania ich jako miejsca ukrycia wymaga znacznych nakładów finansowych. W latach 2020-2021 takie kontrole nie zostały przeprowadzone<sup>20</sup>.

(akta kontroli: t. I str. 26-281)

**3.4.** Urząd opracował ocenę stanu przygotowań obronnych za lata 2020-2021. W związku ze zmianami prawnymi związanymi z uchynieniem z dniem 23 kwietnia 2022 r. ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, nie był zobowiązany do dokonania tejże oceny za 2022 r.

(akta kontroli: t. I str. 303-304, 312-377)

**3.5.** W ocenie stanu przygotowań w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej wskazywano na istniejące budowle ochronne w tym wyraźnie określono, że w Wałbrzychu nie ma schronów, a miejsca ukrycia wymagają modernizacji. Nie uzupełniono natomiast danych dotyczących stanu technicznego i wyposażenia tych miejsc. Ponadto w ocenie stanu technicznego podano, że w Wałbrzychu znajdują się cztery zakładowe miejsca ukrycia dla łącznie 429 osób, co było niezgodne z wykazem budowli ochronnych stanowiącym element planu OC. Szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. I str. 303-304, 312-377, 469-470; t. II str. 405-408)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

**1.** Ewidencja budowli ochronnych nie zawierała informacji o przeznaczeniu („M” - dla mieszkańców; „Z” - dla załóg zakładów pracy), typie danej budowli ochronnej („S” - schron; „U” - ukrycie) oraz o orientacyjnej wytrzymałości w megapaskalach [MPa], o wartości określonej na podstawie dokumentacji, ekspertyzy lub z uwzględnieniem typowych wytrzymałości w przypadku wymienionych rodzajów budowli ochronnych, roku budowy, roku ostatniej modernizacji (jeżeli była przeprowadzona), określenia stanu przygotowania, sposobu wykorzystania w okresie pokoju lub opcjonalnie - dodatkowych adnotacji o budowli ochronnej. Wymóg wskazania wymienionych danych określono w § 32, obowiązujących do 23 kwietnia 2022 r. wytycznych SOC.

Jak wyjaśnił Prezydent, wytyczne SOC nie stanowiły obowiązujących prawa, a ewidencja budowli ochronnych umieszczona w planie OC była zgodna z wytycznymi Wojewody Dolnośląskiego – Szefa Obrony Cywilnej województwa dolnośląskiego z 30 lipca 2012 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad opracowywania planów obrony cywilnej powiatów.

(akta kontroli: t. I str. 98-198, 469, 472; t. II str. 405-406, 409, 415-417)

Wspomniane w wyjaśnieniach wytyczne Wojewody Dolnośląskiego z 30 lipca 2012 r. opracowane zostały m.in. na podstawie wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z 27 grudnia 2011 r. w sprawie zasad opracowania planu obrony cywilnej województw, powiatów i gmin. Ponadto Szef Obrony Cywilnej Kraju, w oparciu o rozporządzenie w sprawie zadań SOC, został uprawniony do wydania wytycznych. W przywołanych wytycznych SOC wskazano elementy obowiązkowe planu OC, a nie ewidencji, niemniej pozostawiono również swobodę w zakresie zamieszczania dodatkowych informacji. NIK zauważa, że inną materię reguluje plan obrony cywilnej, a inną ewidencja budowli ochronnych. Ponadto prawidłowe prowadzenie ewidencji nie wymagało angażowania podmiotów zewnętrznych (w tym prywatnych), niezobowiązanych do respektowania wytycznych SOC. Przyczyną takiego stanu

<sup>20</sup> Z zastrzeżeniem, że podziemia Zamku Książ zostały wpisane do planu OC dopiero 18 listopada 2022 r.

rzeczy w ocenie NIK był fakt, że Urząd nie posiadał dokumentacji źródłowej, w tym projektowej pozwalającej wskazać powyższe dane w ewidencji.

2. Ocena stanu przygotowań w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej za lata 2020-2021 zawierała dane niezgodne ze stanem faktycznym, co było działaniem nierzetelnym. W ocenie wskazano, że w Wałbrzychu zlokalizowane są cztery zakładowe miejsca ukrycia dla łącznie 429 osób, podczas gdy faktycznie istniało tylko jedno takie miejsce przewidziane dla 100 osób.

Jak wyjaśnił Kierownik BZK wynikało to z omyłki pisarskiej. W wyniku stwierdzonej nieprawidłowości przekazano Wojewodzie Dolnośląskiemu skorygowane dane.

NIK zauważa, że tak istotną rozbieżność trudno traktować jako oczywistą omyłkę pisarską.

(akta kontroli: t. I str. 303-304, 312-377, 469-470; t. II str. 405-408,418)

3. Prezydent nie udostępniał na stronach BIP Urzędu, wykazu miejsc ukrycia, pomimo że w myśl § 22 wytycznych SOC, powyższy wykaz stanowił informacją publiczną.

Jak wyjaśnił Prezydent, ani ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej<sup>21</sup>, ani obowiązujące do 22 kwietnia 2022 r. rozporządzenie w sprawie zadań SOC, nie nakładały obowiązku udostępniania takich informacji. Ponadto ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej w art. 6 wskazuje zakres informacji podlegających upublicznieniu i w wykazie tym nie umieszczono lokalizacji budowli ochronnych.

(akta kontroli: t. I str. 303-311)

NIK nie podziela przedstawionej wyżej argumentacji. Wytyczne SOC, podobnie jak wytyczne (stanowiące załącznik do zarządzenia nr 50) Wojewody Dolnośląskiego – Szefa Obrony Cywilnej województwa, wydane zostały w oparciu o rozporządzenie w sprawie zadań SOC, a więc do 23 kwietnia 2022 r. stanowiły akt prawa wewnętrznego. Co równie istotne, Wojewoda Dolnośląski, wydając zarządzenie w zakresie obrony cywilnej, działał jako jeden ze szczebli tych struktur, a nie jako przedstawiciel władzy rządowej. Ponadto według NIK fakt, że do publikacji wykazu obowiązywały kwestionowane przez Prezydenta, we wcześniejszych wyjaśnieniach, wytyczne SOC, a nie akt rangi rozporządzenia czy ustawy, pozostaje bez znaczenia dla ich istotności w odniesieniu do bezpieczeństwa mieszkańców miasta. Dodatkowo, cytowany przez Prezydenta art. 6 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, w którym zawarto katalog informacji podlegających upublicznieniu, poprzedzony jest słowami „w szczególności”, co wskazuje na jego otwarty charakter. Analizując natomiast wymienione w art. 6 ww. ustawy informacje podlegające upublicznieniu, należy wskazać na pkt 1 ust. 1 lit. f tego przepisu, odnoszący się do prowadzonych rejestrów, ewidencji i archiwów.

#### OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie nie przeprowadzono kontroli wewnętrznej lub audytu obejmującego realizację zadań obrony cywilnej. Ewidencja budowli ochronnych była prowadzona nierzetelnie, gdyż nie zawierała wszystkich wymaganych informacji. Na stronie BIP Urzędu, wbrew istniejącemu w tym zakresie obowiązkowi, nie udostępniano wykazu takich miejsc. Powyższe wskazuje na niewystarczający nadzór nad realizacją zadań w obszarze przygotowania budowli ochronnych.

## IV. Uwagi i wnioski

Z uwagi na zmiany uwarunkowań prawnych, tj. ze względu na uchylenie z dniem 23 kwietnia 2022 r., ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku

<sup>21</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 902.

obrony Rzeczypospolitej Polskiej i wydanego na jej podstawie rozporządzenia będącego podstawą prawną do realizacji zadań z zakresu obrony cywilnej oraz niewprowadzenie w ich miejsce nowych regulacji, które obejmowałyby tematykę budowy ochronnych, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

## 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 we Wrocławiu. 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.

Wrocław, 19 lipca 2023 r.

Kontroler  
Anna Łuczak  
Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura we Wrocławiu  
p.o. Dyrektor  
Marcin Kaliński

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*