



XIII OGÓLNOPOLSKI
KONGRES
ZARZĄDCÓW
NIERUCHOMOŚCI

**WSPÓLNOTA
MIESZKANIOWA**

Odpowiedzialność wspólnoty za infrastrukturę krytyczną

dr Karol Popławski



XIII OGÓLNOPOLSKI
KONGRES
ZARZĄDCÓW
NIERUCHOMOŚCI

**WSPÓLNOTA
MIESZKANIOWA**

Czym właściwie są schrony?

- Występuje rozróżnienie pomiędzy definicją schrony w ujęciu fachowym (bezpieczeństwa wewnętrznego) a definicją legalną.

Czym właściwie są schrony?

„**Budowle ochronne** [przygotowane w okresie pokoju i w czasie wojny (ust. 1 – przyp. KP)] mogą być przygotowane jako **schrony** o określonej normami **wytrzymałości konstrukcyjnej** oraz jako **ukrycia bez szczególnych wymogów wytrzymałościowych**”

§ 12 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28.09.1993 r. *w sprawie obrony cywilnej* (Dz.U. 1993 nr 93 poz. 429) – uznany za uchylony



XIII OGÓLNOPOLSKI
KONGRES
ZARZĄDCÓW
NIERUCHOMOŚCI

**WSPÓLNOTA
MIESZKANIOWA**



XIII OGÓLNOPOLSKI
KONGRES
ZARZĄDCÓW
NIERUCHOMOŚCI

**WSPÓLNOTA
MIESZKANIOWA**

Czym właściwie są schrony? – definicja fortyfikacyjna

- **Schron** – **budowla** konstrukcyjnie **zamknięta**, chroniąca ludzi lub określone mienie **przed** założonymi **czynnikami rażącymi ze wszystkich możliwych stron**.
- **Ukrycia** – **rozwiązania osłonowe**. Mają ograniczoną odporność ogólną, bowiem nie osłaniają wnętrza w jednakowym stopniu przed czynnikami rażenia z każdego kierunku. Np. tunele drogowe, przejścia dla pieszych, typowe piwnice (z elementów i mat. podręcznych lub prefabrykowanych).

Z. Szcześniak, J. Lalka, *Ukrycia doraźne dla zadań ochrony ludności i obrony cywilnej*, Inżynieria Bezpieczeństwa Obiektów Antropogenicznych, nr 1-2, 2019, WAT.

Ukrycie schronowe w piwnicy budynku mieszkalnego





XIII OGÓLNOPOLSKI
KONGRES
ZARZĄDCÓW
NIERUCHOMOŚCI

**WSPÓLNOTA
MIESZKANIOWA**

Wedle wskazań współczesnej wiedzy, nadal schrony stanowią najlepszy środek ochrony przeciwko zagrożeniom typu ABC (broń ATOMOWA-BIOLOGICZNA-CHEMINCZA).



XIII OGÓLNOPOLSKI KONGRES ZARZĄDCÓW NIERUCHOMOŚCI

WSPÓLNOTA
MIESZKANIOWA

- W Polsce od lat brakuje odpowiednich regulacji dot. organizacji i przygotowani schronów;
- Obowiązujące przepisy w zakresie obrony cywilnej (m.in. Ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 372 z późn. zm.) utraciły moc; nowych przepisów dot. nie uchwalono;
- Od lat 90-tych XX wieku w polskim prawie nie obowiązuje żadna definicja (legalna) budowli ochronnej, schronu, ukrycia.

Wystąpienie Generalne RPO z dnia 13.12.2022 r. do Ministra SWiA Mariusza Kamińskiego (znak: VII.501.158.2022.KSZ) -

Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej



XIII OGÓLNOPOLSKI
KONGRES
ZARZĄDCÓW
NIERUCHOMOŚCI

**WSPÓLNOTA
MIESZKANIOWA**

- Zawierają liczne odwołania do ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 503 z późn. zm.).
- Art. 1 ust. 2 pkt 8 ww. Ustawy stanowi, iż „w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwzględnia się zwłaszcza (...) potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa”.
- Co za tym idzie, określone regulacje w tym zakresie powinny znaleźć się już w studium uwarunkowań oraz miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego.

Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej

- Szef obrony cywilnej zachowuje prawo - w ramach oceny zgodności miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z przepisami prawa – czy w zapisach planu uwzględniono potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa (§ 8 wytycznych);
- W przypadku odmowy udostępnienia budowli ochronnej przez właściciela lub zarządcę na potrzeby przeglądu, szef obrony cywilnej sporządza odpowiednią notatkę i powiadamia na piśmie właściwy organ nadzoru budowlanego (§ 17 wytycznych).



XIII OGÓLNOPOLSKI
KONGRES
ZARZĄDCÓW
NIERUCHOMOŚCI

**WSPÓLNOTA
MIESZKANIOWA**

Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej



XIII OGÓLNOPOLSKI
KONGRES
ZARZĄDCÓW
NIERUCHOMOŚCI

**WSPÓLNOTA
MIESZKANIOWA**

- Budowle ochronne, z wyłączeniem obiektów specjalnego przeznaczenia, np. stanowiska dowodzenia) zaleca się użytkować jako obiekty podwójnej funkcji – przejścia podziemne, komórki lokatorskie, sale zebrań, magazyny, suszarnie, piwnice, świetlice, garaże podziemne itd. (§ 70 wytycznych);
- Możliwość „specjalistycznego wyposażenia” takich obiektów jest zalecana dopiero w przypadku podwyższenia gotowości obronnej państwa lub innego zagrożenia;
- Pomieszczenia takie powinny być zamykane i remontowane wg potrzeb – PROBLEMEM jest jednak, kto odpowiada za te działania.

§ 91

W przypadku pomieszczeń zakwalifikowanych jako „ukrycia do doraźnego przygotowania” w czasie stałej gotowości obronnej państwa nie wymaga się żadnego przygotowania, a w przypadku podwyższenia stanu gotowości obronnej państwa właściciele lub zarządcy przystosowują te pomieszczenia do funkcji ochronnej w miarę dostępnych środków i możliwości, w ramach powszechnej samoobrony, zgodnie z art. 173 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2018 r., poz. 1459, z późn. zm.).

§ 92

Częściowe przygotowanie budowli ochronnych obejmuje:

- 1) zapewnienie wymaganej odporności konstrukcji nośnej;
- 2) zamontowanie drzwi odpowiedniego typu (również w otworze wyjścia zapasowego), z wyłączeniem budowli ochronnych zakwalifikowanych jako ukrycia do doraźnego przygotowania;
- 3) wykonanie podejść i poziomów instalacji niezbędnych do obsługi budowli ochronnej;
- 4) wykonanie instalacji wentylacyjnej, a w przypadku budowli ochronnych typu „ukrycie” – kanałów wentylacyjnych zapewniających wentylację grawitacyjną z uwzględnieniem wymagań ochrony przeciwpożarowej;
- 5) w budowlach ochronnych wyposażonych wyłącznie w wentylację mechaniczną, bez zapasowego napędu ręcznego wentylatora i awaryjnego źródła zasilania – wykonanie przyłącza umożliwiającego zasilanie wentylatora z przenośnego agregatu prądotwórczego ustawionego na zewnątrz budowli ochronnej (zaleca się wykorzystanie tunelu wyjścia zapasowego do poprowadzenia przewodu);
- 6) zamontowanie niezbędnych zaworów odcinających na instalacjach;
- 7) zapewnienie wyjścia zapasowego, a w ukryciach przewidzianych do doraźnego przygotowania, wyznaczenie miejsca planowanego wykonania lub udrożnienia wyjścia zapasowego;
- 8) w nowo projektowanych budowlach ochronnych typu „schron” – zamontowanie kompletnego urządzenia filtrowentylacyjnego;
- 9) w nowo projektowanych budowlach ochronnych typu „schron” – wykonanie szczelnych przejść instalacji przez ściany zewnętrzne i stropy.

§ 93

Pełne przygotowanie budowli ochronnych obejmuje czynności, jak w przygotowaniu częściowym, a ponadto:

- 1) zapewnienie wymaganego układu funkcjonalnego pomieszczeń;
- 2) przygotowanie wyjścia zapasowego do użycia;
- 3) wyposażenie drzwi hermetycznych lub ochronno-hermetycznych w uszczelki;
- 4) wykonanie wszystkich niezbędnych instalacji oraz dostosowanie istniejących instalacji do wymogów technicznych określonych w załączniku do wytycznych;
- 5) zamontowanie pozostałych urządzeń (np. agregaty prądotwórcze) oraz elementów wyposażenia pomieszczeń (np. sanitariaty, ławki);
- 6) oznakowanie stref dojścia do schronu (ukrycia) wewnątrz budynku;
- 7) wyznaczenie dozorczy budowli ochronnej spośród mieszkańców budynku lub pracowników zakładu pracy;
- 8) w przypadku budowli ochronnych typu „schron” – sprawdzenie i ewentualną naprawę lub wymianę urządzenia filtrowentylacyjnego;
- 9) w przypadku budowli ochronnych typu „schron” – sprawdzenie i ewentualne naprawienie szczelności przejść instalacji przez ściany zewnętrzne i stropy.

§ 94

Doprowadzenie budowli ochronnych do gotowości eksploatacyjnej obejmuje czynności, jak w przygotowaniu częściowym i pełnym, a ponadto:

- 1) przygotowanie pomieszczeń do natychmiastowej gotowości na przyjęcie osób;
- 2) wymianę zużytych lub przeterminowanych filtropochłaniaczy w urządzeniach filtrowentylacyjnych;
- 3) zgromadzenie niezbędnych zapasów, w szczególności wody, leków, środków czystości, środków ochrony osobistej oraz żywności przy założeniu, że żywnienie oparte będzie o produkty spożywcze przetworzone – koncentraty o dużej trwałości i maksymalnym ograniczeniu obróbki cieplnej, przy czym zgromadzone zapasy powinny zapewnić warunki do ciągłego przebywania ludzi bez potrzeby korzystania z pomocy z zewnątrz (okres autonomii) przez 3 doby;

Wnioski



XIII OGÓLNOPOLSKI
KONGRES
ZARZĄDCÓW
NIERUCHOMOŚCI

**WSPÓLNOTA
MIESZKANIOWA**

- Zalecenia nie mają wiążącego charakteru prawnego (jako akt normatywny obowiązujący powszechnie), stanowią raczej swoisty "kodeks dobrych praktyk"
- Z tego względu, mimo że wytyczne sprawiają wrażenie kompleksowych i znajdujących oparcie w obowiązującym prawie, **powyższe rozwiązanie normatywne należy ocenić jako niewystarczające i częściowo prowizoryczne.**
- Warto w tym kontekście zwrócić uwagę już nawet na sposób formułowania pewnych obowiązków tam nadmienionych.
- Jest to zatem jedynie częściowa forma realizacji licznych i wysoce krytycznych wytycznych NIK w sprawach obronności cywilnej.

Konkluzje NIK



XIII OGÓLNOPOLSKI
KONGRES
ZARZĄDCÓW
NIERUCHOMOŚCI

**WSPÓLNOTA
MIESZKANIOWA**

- „NIK już w 2012 roku alarmował, na co należy zwrócić szczególną uwagę teraz, w kontekście konfliktu zbrojnego w Ukrainie, że **„z ogólnej liczby budowli tylko 5.554 stanowią schrony, w których znajduje się ogółem 860.376 miejsc ochronnych. Pozostałe 29.893 budowle to ukrycia, w których ogółem może schronić się 800.586 osób. Istniejące schrony i ukrycia zapewniają ogółem zaledwie 4,37% potrzeb w zakresie miejsc ochronnych w skali kraju z czego wynika, że w przypadku konfliktu zbrojnego, jedynie co dwudziesty piąty Polak będzie mógł liczyć na miejsce w budowlu ochronnej.** W zakresie zaopatrywania organów i formacji obrony cywilnej wskazano m.in., że z magazynów obrony cywilnej sukcesywnie wycofywany jest sprzęt, który utracił parametry eksploatacyjno-techniczne”;
- „Kolejna kontrola NIK w 2017 roku wykazała, że struktury obrony cywilnej wciąż nie były przygotowane do skutecznej realizacji zadań w zakresie ochrony ludności (...). Struktura i organizacja obrony cywilnej określona została w raporcie NIK jako anachroniczna. Liczba zaś formacji obrony cywilnej nieadekwatna była do zidentyfikowanych zagrożeń i odnotowano także, że z każdym kolejnym rokiem maleje, a wyposażenie istniejących formacji było niekompletne i przestarzałe”. **Wskazano wówczas, że brak systemu ochrony ludności będzie skutkował w przyszłości, w razie wystąpienia zagrożeń, podejmowaniem działań improwizowanych, opartych jedynie na doraźnie podejmowanych decyzjach, co może obniżyć ich skuteczność.**
- NIK podejmował także późniejsze działania kontrolne o charakterze regionalnym. Przywołać można w tej mierze choćby kontrolę przeprowadzoną w Kielcach w 2022 roku, z której wynika, „że żaden ze schronów przeznaczonych dla mieszkańców Kielc nie może wypełniać wszystkich wymaganych funkcji ochronnych, zwłaszcza w zakresie szczelności oraz sprawności układów i urządzeń filtrowentylacyjnych (...)”.

WG RPO (VII.501.158.2022.KSZ); zob. też Raporty NIK z dnia 12.09.2018 r. (nr ewid. 147/2018/P/17/039/KPB); Raport NIK – delegatura w Kielcach z dnia 28.07.2022 r. (nr ewid. 1/22/005/LKI)



OGÓLNOPOLSKI KONGRES
ZARZĄDCÓW NIERUCHOMOŚCI

XIII OGÓLNOPOLSKI
KONGRES
ZARZĄDCÓW
NIERUCHOMOŚCI

**WSPÓLNOTA
MIESZKANIOWA**

Proponowane rozwiązania

- **Spis budowli** ochronnych: od X 2022 do XII 2022;
- **Utworzenie oprogramowania** pozwalającego na **ustalenie lokalizacji** budowli ochronnych, z jednoczesną rekomendacją, gdzie szukać schronienia;
- Powyższe rodzi jednak uzasadnione **wątpliwości**, co do ich praktycznego zastosowania – na co zwraca uwagę RPO;
- Centralizacja koordynacji;
decentralizacja odpowiedzialności

Odpowiedzialność wspólnot mieszkaniowych



XIII OGÓLNOPOLSKI
KONGRES
ZARZĄDCÓW
NIERUCHOMOŚCI

**WSPÓLNOTA
MIESZKANIOWA**

„(...)w kwestii ponoszenia przez wspólnoty kosztów utrzymania schronów, które mogłyby być również wykorzystane w celu zapewnienia ochrony osób nienależących do danej wspólnoty warto podkreślić, że zasadniczo pomieszczenia te mają zapewniać ochronę osobom zamieszkującym budynki, w których te schrony funkcjonują. Ponadto należy zauważyć, że w wielu przypadkach pomieszczenia te są wykorzystywane także dla zaspokojenia innych potrzeb członków wspólnot mieszkaniowych (np. warsztaty, suszarnie, pralnie, magazyny), a co za tym idzie ponoszenie kosztów ich utrzymania przez te wspólnoty wydaje się być uzasadnione (...)” – c.d.

Fragment odpowiedzi na WG RPO (z dnia 2.07.2020; zn. IV.7211.424.2014.AG) od MSWiA z dnia 18.08.2020 r. (znak: BMP-0790-4-5/2020/MM)

Odpowiedzialność wspólnot mieszkaniowych

Z odpowiedzi wynikało jednak, że tworzenie (lokalizacja, budowa etc.) budowli obronnych będzie należało do organów władzy publicznej (głównie szczebla lokalnego, bądź wojewodów)



XIII OGÓLNOPOLSKI
KONGRES
ZARZĄDCÓW
NIERUCHOMOŚCI

**WSPÓLNOTA
MIESZKANIOWA**

Odpowiedzialność wspólnot mieszkaniowych

Art. 98. 1. W celu zapewnienia doraźnej ochrony ludności cywilnej w czasie wojny, właściwe organy ochrony ludności realizują przedsięwzięcia dotyczące:

- 1) rozpoznania i planowania obiektów użyteczności publicznej, magazynowych lub ich części z przeznaczeniem do zbiorowej ochrony;
- 2) przygotowania doraźnych ukryć na terenach publicznych i niepublicznych.

2. Warunki wykorzystania obiektów, o których mowa w ust. 1, określa właściciel, użytkownik wieczysty lub zarządca, w zakresie niezbędnym do wykonywania zadań związanych z ochroną ludności i przygotowaniem miejsc ochronnych dla osób mogących przebywać w danym budynku lub terenie, przy czym w budownictwie jednorodzinym ukrycia doraźne przeznaczone są dla osób przebywających w danym budynku.

3. Za budowę, bieżące utrzymanie obiektów, o których mowa w ust. 1 odpowiada jego właściciel, użytkownik wieczysty lub zarządca.

Projekt z dnia 31.08.2022 r. Ustawy o ochronie ludności i stanie klęski żywiołowej (UD 432)



XIII OGÓLNOPOLSKI
KONGRES
ZARZĄDCÓW
NIERUCHOMOŚCI

**WSPÓLNOTA
MIESZKANIOWA**



OGÓLNOPOLSKI KONGRES
ZARZĄDCÓW NIERUCHOMOŚCI

XIII OGÓLNOPOLSKI
KONGRES
ZARZĄDCÓW
NIERUCHOMOŚCI

**WSPÓLNOTA
MIESZKANIOWA**

Bardzo dziękuję
za uwagę