



ZARZĄD

PREZES

Andrzej Płonka
POWIAT BIELSKI (woj. śląskie)

WICEPREZESI

Tadeusz Chrzan
POWIAT JAROSŁAWSKI

Jan Grabkowski
POWIAT POZNAŃSKI

Jerzy Kolarz
POWIAT BUSKI

Adam Krzysztoń
POWIAT ŁANCUCKI

Krzysztof Maćkiewicz
POWIAT WĄBRZESKI

Marian Niemirski
POWIAT PRZYSUSKI

Sławomir Snarski
POWIAT BIELSKI (woj. podlaskie)

Zbigniew Szumski
POWIAT ŚWIEBODZIŃSKI

CZŁONKOWIE

Mirosław Czapla
POWIAT MALBORSKI

Zbigniew Deptuła
POWIAT MAKOWSKI

Jarosław Dudkowiak
POWIAT GŁOGOWSKI

Ewa Janczar
MIASTO NA PRAWACH POWIATU
m.st. WARSZAWA

Józef Matysiak
POWIAT RAWSKI

Andrzej Nowicki
POWIAT PISKI

Wojciech Pałka
POWIAT KRAKOWSKI

Andrzej Potępa
POWIAT BRZESKI

Radosław Roszkowski
POWIAT PRUDNICKI

Dariusz Szustek
POWIAT ŁUKOWSKI

Tomasz Tamborski
POWIAT KOŁOBRZESKI

Mirosław Walicki
POWIAT GARWOLIŃSKI

KOMISJA REWIZYJNA

PRZEWODNICZĄCY

Józef Swaczyna
POWIAT STRZELECKI

Z-CA PRZEWODNICZĄCEGO

Andrzej Szymanek
POWIAT WIERUSZOWSKI

CZŁONKOWIE

Zdzisław Brezdeń
POWIAT OŁAWSKI

Andrzej Ciołek
POWIAT GOŁDAPSKI

Zdzisław Gamański
POWIAT CHEŁMIŃSKI

Krzysztof Nosal
POWIAT KALISKI

Andrzej Opala
POWIAT ŁÓDZKI WSCHODNI

Waldemar Trelka
POWIAT RADOMSKI

Bogdan Zieliński
POWIAT WYSOKOMAZOWIECKI

DYREKTOR BIURA

Rudolf Borusiewicz

Or.A.0531/114/24

Warszawa, 27 maja 2024 roku

Szanowny Pan

Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z 10 maja 2024 r. w sprawie przedstawionego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projektu ustawy o działaniach organów władzy państwowej na wypadek zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa (druk nr 405) przedstawiam uwagi Związku Powiatów Polskich do tego projektu.

Na wstępie należy podkreślić, że zgodnie z §2 Załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" ustawa powinna wyczerpująco regulować daną dziedzinę spraw, nie pozostawiając poza zakresem swego unormowania istotnych fragmentów tej dziedziny. Wątpliwości budzi zatem dedykowanie sprawom związanym działaniami organów władzy państwowej na wypadek zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa odrębnej ustawy, w sytuacji w której w systemie prawnym mamy regulacje odnoszące się do tego zagadnienia, w szczególności ustawę z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny oraz akty wykonawcze do niej. Praktyka dowodzi, że w przypadku nadmiernego rozdrobnienia aktów prawnych i późniejszych ich nowelizacji, z czasem dochodzi do braku zapewnienia spójności systemu prawnego. Z tego względu bardziej praktycznym i zgodnym z zasadami techniki prawodawczej rozwiązaniem byłaby nowelizacja już istniejących przepisów.

W uzasadnieniu do projektu ustawy wskazano, że cyt. „*Proponowane zmiany mają na celu zlikwidowanie zidentyfikowanych niejasności w obszarach kompetencyjnych organów władzy publicznej oraz organów wojskowych, likwidację obszarów uznaniowości w procesach decyzyjnych i tym samym zapewnienie przestrzegania i właściwą realizację art. 26 ust. 2 Konstytucji RP*

(cywilna i demokratyczna kontrola Sił Zbrojnych RP). Konieczne jest też doprecyzowane istniejących rozwiązań, celem zapewnienia jednoznacznego rozumienia spraw będących przedmiotem prawnych regulacji oraz zagwarantowania szybkiego procesu podejmowania decyzji w przypadku powstania zagrożeń w stanie stałej gotowości obronnej państwa.”. W ocenie ZPP brzmienie projektowanych przepisów tego nie zapewni. W art. 2 wskazano co prawda podmioty wchodzące w skład systemu kierowania, jednak w dalszej części projektu ustawy często nie wskazuje się do których z tych podmiotów przypisane są określone kompetencje. Używa się przy tym pojęć w stronie biernej np. „planuje się”, „realizuje się”, nie wskazując podmiotów odpowiedzialnych za poszczególne działania. W praktyce zatem nie sposób jest ustalić za realizację których zadań mają odpowiadać jednostki samorządu terytorialnego.


Projekt ustawy wymaga doprecyzowania, co najmniej poprzez dodanie słowniczka pojęć używanych w ustawie. W projekcie wielokrotnie używa się pojęć zdefiniowanych w ustawie o obronie Ojczyzny ale bez stosownego odwołania, co rodzi wątpliwość czy pojęcia te należy rozumieć w sposób tożsamy.

W art. 2 ust. 1 pkt 8 wskazano, że w skład systemu kierowania wchodzi organy wykonawcze jednostek samorządu terytorialnego. Tymczasem w dalszej części ustawy – w przypadku powiatu i samorządu województwa – zadania przypisane są starostom i marszałkom a nie zarządom tych jednostek (tj. organom kolegialnemu). Zwracamy uwagę, że również w ustawie o obronie Ojczyzny oraz w ustawie o zarządzaniu kryzysowym ciężar koordynacji działań na szczeblu powiatowym w zakresie bezpieczeństwa spoczywa na staroście. Podobnie rzecz ma miejsce w ustawie o obronie Ojczyzny. Za planowanie funkcjonowania powiatów w ramach przygotowań obronnych państwa zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego odpowiada starosta. Dlatego w jego przypadku określenie „organ wykonawczy samorządu terytorialnego” bez uszczegółowienia w przypadku zadań planistycznych czy koordynacyjnych, może kreować poczucie niepewności czy domyślnie w zakresie zadań regulowanych przez ustawę, której projekt opiniujemy, organem właściwym jest zarząd powiatu czy jednak starosta.

W zakresie stałych dyżurów (art. 13) w przypadku powiatów proponujemy, aby rozwiązania w zakresie tworzenia stanowisk kierowania ujednolicić z obowiązującymi przepisami dotyczącymi tworzenia i funkcjonowania powiatowych centrów zarządzania kryzysowego, o których mowa w art. 18 ustawy o zarządzaniu kryzysowym. W przeciwnym wypadku będziemy mieli do czynienia z zupełnie nieefektywnym wykorzystaniem lokalnych zasobów, a w niektórych przypadkach z ich dublowaniem. Zwracamy uwagę, że zasoby organizacyjne i kadrowe w poszczególnych jednostkach samorządu terytorialnego są bardzo zróżnicowane, co wynika z liczby obsługiwanych mieszkańców (najmniejszy powiat w Polsce liczy mniej niż 20 tys. mieszkańców, największy blisko 400 tys.). Z tego względu w art. 18 ust. 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym wskazano, że w miejscowościach będących jednocześnie siedzibami powiatów i miast na prawach powiatu, na podstawie porozumienia zawartego między tymi jednostkami samorządu terytorialnego, może być tworzone wspólne centrum zarządzania kryzysowego obejmujące zasięgiem

działania obszar obu jednostek samorządu terytorialnego. Tymczasem z brzmienia art. 13 projektowanej ustawy wynika, że system stałych dyżurów ma być zorganizowany w ramach struktur organu tworzącego stały dyżur. W przypadku gmin wątpliwości budzi możliwość zapewnienia przez wójtów systemu stałych dyżurów, biorąc pod uwagę zasoby organizacyjne i kadrowe zwłaszcza małych gmin wiejskich. Zwracamy ponadto uwagę, że nie znając projektu rozporządzenia, o którym mowa w art. 14 projektu ustawy, nie sposób jest ocenić jakie warunki będą musiały spełnić samorządy, aby sprostać wymaganiom stawianym przez prawodawcę. Założenia do projektów rozporządzeń (str. 51-53 uzasadnienia do projektu) są przedstawione bardzo lakonicznie.

Z poważaniem

Prezes Zarządu
Związku Powiatów Polskich

Andrzej Płonka