



Budowa Schronów i Obiektów Ochronnych

Praktyczny Przewodnik dla Gmin, Powiatów i Miast

związany z pewnymi kwestiami Prawa Zamówień Publicznych

Schrony Sp. z o.o.

Stawowa 8 kod 50-018 Wrocław

mail: kontakt@e-schrony.pl

tel: (+48) 510 510 261

Spacer wirtualny: www.schronpubliczny.pl

(Wersja: 17.07.2025) Przygotował – mec. Mateusz Tuński

Prawa majątkowe autorskie i prawo do realizacji praw zależnych w zakresie niniejszego dokumentu przysługują SCHRONY Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu (KRS: 0001125261). Brak jest zgody na wykorzystywanie niniejszego dokumentu w sposób niezgodny z wolą Spółki. Dodatkowo bez wyraźnej pisemnej lub mailowej zgody Spółki nie jest dopuszczalne ujawnienie niniejszego dokumentu w całości lub w części, a sam dokument objęty jest tajemnicą przedsiębiorstwa Spółki.

Przedstawiamy dokument o charakterze ogólnoinformacyjnym, który ma na celu przedstawienie istotnych kwestii związanych z tematyką dotyczącą schronów, miejsc schronienia i miejsc ukrycia.

Niniejszy dokument nie powinien być jednak podstawą dla podejmowania decyzji biznesowych, finansowych lub organizacyjnych. Podjęcie konkretnych decyzji wymaga zawsze zweryfikowania aktualnego stanu prawnego, albowiem niniejszy dokument przygotowano w oparciu o materiały aktualne na dzień 14.07.2025 r. Dodatkowo konieczne jest omówienie takich decyzji w konkretnym kontekście sytuacyjnym (prawnym i faktycznym), bowiem zawsze istotne jest przeanalizowanie konkretnego przypadku oraz związanych z nim szans oraz ryzyk.

Majątkowe prawa autorskie oraz prawa dotyczące wyrażania zgody do realizacji zależnych praw autorskich do niniejszego dokumentu przysługują SCHRONY Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu (ul. Stawowa, nr 8, 50-018 Wrocław, KRS: 0001125261, REGON: 529592169 oraz NIP: 8971942329). W związku z tym jakiegokolwiek wykorzystywanie dokumentu w całości lub w części bez uprzedniego wyraźnego ustalenia w formie pisemnej lub mailowej ze Spółką zakresu wykorzystania będzie mogło zostać potraktowane jako naruszenie praw wyłącznych przysługujących Spółce.

Wykorzystywanie niniejszego dokumentu jest dopuszczalne wyłącznie w ramach współpracy ze Spółką lub w ramach rozmów nakierowanych na podjęcie takiej współpracy.

Nie jest dopuszczalne upublicznianie tego dokumentu bez wyraźnej pisemnej lub mailowej zgody Spółki. A sam dokument traktowany jest jako jeden ze składników niematerialnych majątku Spółki, który przypisany jest do kategorii tajemnic przedsiębiorstwa Spółki.

Streszczenie

Niniejszy dokument stanowi opracowanie i praktyczny podręcznik, którego celem jest wsparcie jednostek samorządu terytorialnego w realizacji nowych zadań związanych z budową, modernizacją i utrzymaniem obiektów ochrony ludności. Wprowadzenie w życie z dniem 1 stycznia 2025 roku ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej stanowi odpowiedź na zdiagnozowane przez Najwyższą Izbę Kontroli wieloletnie zaniedbania w obszarze budownictwa ochronnego, zamykając tym samym długotrwałą lukę prawną. Ustawa ta nakłada na samorządy, w szczególności na szczeblu gminnym, szereg obowiązków planistycznych, organizacyjnych i inwestycyjnych, jednocześnie dostarczając narzędzi prawnych do ich realizacji.

Raport w sposób przystępny, z myślą o odbiorcach nieposiadających specjalistycznego wykształcenia prawniczego, systematyzuje kluczowe zagadnienia. W pierwszej części omówiono nowe ramy prawne, definiując fundamentalne pojęcia takie jak schron, ukrycie i miejsce doraźnego schronienia, a także przedstawiając ich klasyfikację oraz kategorie odporności, co jest niezbędne do właściwego planowania inwestycji. Analizie poddano również nowe obowiązki w zakresie projektowania obiektów ochronnych w budynkach użyteczności publicznej oraz kondygnacjach podziemnych, a także trzy formalne ścieżki uznawania istniejących obiektów za budowle ochronne: zarządzenie, porozumienie i decyzję administracyjną.

Część niniejszej pracy poświęcona jest analizie procedur udzielania zamówień publicznych na realizację tych inwestycji. Przedstawiono w niej centralny dylemat, przed którym stają zamawiający: wybór między reżimem zamówień klasycznych a reżimem właściwym dla dziedziny obronności i bezpieczeństwa. Wybór ten ma fundamentalne znaczenie dla przebiegu postępowania, kręgu potencjalnych wykonawców oraz poziomu bezpieczeństwa informacji. W dokumencie omówiono specyfikę postępowań w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa, w tym szczególne wymagania dotyczące wykonawców, podwykonawstwa oraz ochrony informacji niejawnych.

Opracowanie porusza również kwestie wyjątkowe, takie jak możliwość całkowitego wyłączenia stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych w oparciu o przesłankę „istotnego interesu bezpieczeństwa państwa”, podkreślając rygorystyczne warunki i ryzyka związane z jej zastosowaniem.

Całość zamyka podsumowanie.

Spis Treści

Rozdział 1: Nowe Ramy Prawne Ochrony Ludności – Fundamenty Działania

- 1.1. Geneza Zmian: Od Luki Prawnej do Systemowej Odpowiedzi
- 1.2. Słownik Kluczowych Pojęć: Zrozumieć Język Nowej Ustawy
- 1.3. Klasyfikacja i Kategorie Odporności: Jaki Poziom Ochrony Jest Potrzebny?
- 1.4. Nowe Obowiązki Inwestycyjne dla Samorządów i Właścicieli Nieruchomości
- 1.5. Formalne Uznanie Obiektu za Budowlę Ochronną: Trzy Ścieżki Działania

Rozdział 2: Zamówienia Publiczne na Budowle Ochronne – Przewodnik po Procedurach

- 2.1. Centralny Dylemat: Zamówienie Klasyczne czy w Dziedzinie Obronności i Bezpieczeństwa?
- 2.2. Kiedy Stosować Reżim Obronny? Analiza Kryteriów „Newralgiczności”
- 2.3. Procedura Udzielania Zamówień w Dziedzinach Obronności i Bezpieczeństwa – Krok po Kroku
- 2.4. Szczególne Wymagania: Ochrona Informacji Niejawnych i Bezpieczeństwo Dostaw

Rozdział 3: Wyjątki i Sytuacje Szczególne

- 3.1. Kiedy Można Całkowicie Pominąć Ustawę PZP? Przesłanka „Istotnego Interesu Bezpieczeństwa Państwa”
- 3.2. Relacja do Innych Inwestycji Strategicznych: Przykład Programu „Tarcza Wschód”

Rozdział 4: Perspektywa Wykonawcy – Co Zamawiający Powinien Wiedzieć?

- 4.1. Wymagania Dotyczące Zdolności do Ochrony Informacji Niejawnych
- 4.2. Kod NCAGE i Zamówienia Międzynarodowe (NATO)

Podsumowanie

Rozdział 1: Nowe Ramy Prawne Ochrony Ludności – Fundamenty Działania

1.1. Geneza Zmian: Od Luki Prawnej do Systemowej Odpowiedzi

Wejście w życie z dniem 1 stycznia 2025 roku ustawy z dnia 5 grudnia 2024 r. o ochronie ludności i obronie cywilnej stanowi przełomowy moment w historii polskiego systemu bezpieczeństwa. Akt ten nie jest jedynie techniczną nowelizacją, lecz kompleksową reformą, której celem jest odbudowa i systemowe uregulowanie obszaru, który przez blisko dwie dekady pozostawał w stanie legislacyjnego chaosu i faktycznego zaniedbania. Bezpośrednim impulsem do podjęcia tak szeroko zakrojonych prac legislacyjnych były alarmujące wnioski płynące z raportu Najwyższej Izby Kontroli (numer kontroli: 79/2023/P/23/061/LKI z 2024 r.), który wystawił państwu ocenę negatywną w zakresie zapewnienia obywatelom miejsc schronienia.

Raport NIK bezlitośnie obnażył systemowe słabości, wskazując na pięć kluczowych problemów:

1. **Brak przepisów:** Od 1 lipca 2004 roku, kiedy to uchylono rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie obrony cywilnej, w polskim porządku prawnym nie istniał żaden akt wykonawczy regulujący wymogi techniczne i zasady użytkowania budowli ochronnych. Sytuację pogorszyło uchylenie z dniem 23 kwietnia 2022 roku ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, co spowodowało utratę mocy prawnej ostatnich obowiązujących dokumentów, czyli wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z 2018 roku. W efekcie powstała próżnia prawna, która uniemożliwiała standaryzację, planowanie i egzekwowanie jakichkolwiek norm w tym zakresie.
2. **Znikoma liczba schronień:** Badania wykazały, że ponad 80% Polaków nie wie, gdzie szukać schronienia w razie zagrożenia, a dostęp do schronów lub ukryć ma marginalny zakres populacji. Dominującą formą ochrony są proste ukrycia doraźne, oferujące niski poziom bezpieczeństwa.
3. **Brak nadzoru i ewidencji:** Dane dotyczące istniejących budowli ochronnych były nierzetelne i nieaktualne. Przeprowadzona w 2022 roku przez Państwową Straż Pożarną inwentaryzacja została oceniona przez NIK jako niewiarygodna.
4. **Zły stan techniczny:** Większość istniejących obiektów ochronnych, zinwentaryzowanych przez NIK, była zdewastowana, nieszczelna, pozbawiona sprawnej wentylacji i urządzeń filtrujących.
5. **Niewystarczające finansowanie i zaniedbania planistyczne:** W 2021 roku na budowle ochronne wydano zaledwie 214 tys. zł, co stanowiło znikomą część budżetu na obronę narodową. Ponadto, tylko nieliczne samorządy uwzględniały potrzeby obrony cywilnej w swoich dokumentach planistycznych.

W obliczu tych faktów oraz narastających zagrożeń geopolitycznych, nowa ustawa została zaprojektowana jako systemowa odpowiedź na zidentyfikowane problemy. Jej nadrzędnym celem jest podniesienie poziomu ochrony ludności, przygotowanie państwa do realizacji zadań obrony cywilnej zarówno w czasie pokoju, jak i w czasie wojny, oraz zdefiniowanie na nowo pojęć, zadań i kompetencji organów administracji publicznej na każdym szczeblu – od gminy po organy centralne.³ Ustawa ma za zadanie zamknięcie wspomnianej luki prawnej, integrację działań różnych podmiotów (samorządów, służb, organizacji społecznych) oraz zwiększenie świadomości i zaangażowania społecznego poprzez edukację i ćwiczenia.

1.2. Słownik Kluczowych Pojęć: Zrozumieć Język Nowej Ustawy

Zrozumienie nowej terminologii wprowadzonej przez ustawę o ochronie ludności i obronie cywilnej jest fundamentem dla prawidłowej realizacji nałożonych na samorządy zadań. Błędna interpretacja pojęć może prowadzić do nieprawidłowego planowania inwestycji, zawyżania lub zaniżania standardów ochrony oraz problemów na etapie projektowania i odbioru technicznego. Poniżej przedstawiono definicje kluczowych pojęć, które każdy urzędnik zaangażowany w ten proces powinien znać.

- **Obiekt zbiorowej ochrony:** Jest to najszersze pojęcie, swoisty parasol terminologiczny, który obejmuje wszystkie miejsca przeznaczone do ochrony ludności przed skutkami zagrożeń, takich jak działania zbrojne, klęski żywiołowe, ataki terrorystyczne czy katastrofy przemysłowe. Ustawa wprost nie definiuje tego terminu, jednak z jej przepisów wynika, że w skład obiektów zbiorowej ochrony wchodzi zarówno budowle ochronne (czyli schrony i ukrycia), jak i miejsca doraźnego schronienia. Można przyjąć, że jest to każdy budynek, budowla lub ich część, które są przygotowane do zapewnienia bezpiecznego schronienia.
- **Budowla ochronna:** Na gruncie nowej ustawy o ochronie ludności, pojęcie to zostało zawężone i obejmuje wyłącznie dwa typy obiektów: schrony i ukrycia.
- **Schron:** Zgodnie z art. 83 ust. 3 ustawy o ochronie ludności, schron to uznany za budowlę ochronną obiekt budowlany (lub jego część) o **konstrukcji zamkniętej i hermetycznej**, który musi być wyposażony w **urządzenia filtrowentylacyjne lub pochłaniacze regeneracyjne**. Hermetyczność i systemy oczyszczania powietrza to kluczowe cechy odróżniające schron od ukrycia. Zapewniają one ochronę nie tylko przed skutkami kinetycznymi (odłamki, fala uderzeniowa), ale także przed skażeniami chemicznymi, biologicznymi i promieniotwórczymi (CBRN).
- **Ukrycie:** W myśl art. 83 ust. 4 ustawy, ukrycie to uznany za budowlę ochronną obiekt budowlany (lub jego część) o **konstrukcji niehermetycznej**. Brak wymogu hermetyczności i zaawansowanych systemów wentylacji sprawia, że ukrycia zapewniają niższy poziom ochrony, głównie przed zagruzowaniem, odłamkami i częściowo przed falą uderzeniową, ale nie chronią skutecznie przed czynnikami CBRN.

- **Miejsce doraźnego schronienia (MDS):** Zdefiniowane w art. 84 ustawy, są to obiekty zbiorowej ochrony będące obiektami budowlanymi, które zostały **przystosowane do tymczasowego ukrycia ludzi**. Organizuje się je na odrębnych zasadach. W praktyce są to najczęściej istniejące konstrukcje, takie jak kondygnacje podziemne w budynkach mieszkalnych i użyteczności publicznej czy garaże podziemne, które dzięki swojej konstrukcji zapewniają podstawowy poziom ochrony, ale nie spełniają rygorystycznych wymogów technicznych dla schronów czy ukryć.

Tabela 1: Definicje i Charakterystyka Obiektów Ochronnych

Typ Obiektu	Definicja Ustawowa (u.o.l.o.c.)	Kluczowa Cecha Techniczna	Przykładowe Zastosowanie	Podstawa Prawna
Schron	Obiekt budowlany o konstrukcji zamkniętej i hermetycznej, wyposażony w urządzenia filtrowentylacyjne lub pochłaniacze regeneracyjne.	Hermetyczność, filtrowentylacja (ochrona przed CBRN).	Specjalistyczne obiekty wolnostojące lub zintegrowane z budynkami, zapewniające najwyższy poziom ochrony.	art. 83 ust. 3
Ukrycie	Obiekt budowlany o konstrukcji niehermetycznej.	Brak hermetyczności (ochrona głównie przed skutkami kinetycznymi).	Wzmocnione piwnice, podziemne części budynków, które nie posiadają systemów filtrowentylacji.	art. 83 ust. 4
Miejsce Doraźnego Schronienia (MDS)	Obiekt budowlany przystosowany do tymczasowego ukrycia ludzi.	Wykorzystanie istniejącej, wzmocnionej konstrukcji.	Garaże podziemne, tunele, piwnice w budynkach wielorodzinnych, które mogą być szybko zaadaptowane na cele ochronne.	art. 84

1.3. Klasyfikacja i Kategorie Odporności: Jaki Poziom Ochrony Jest Potrzebny?

Nowe przepisy, w szczególności projekt rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie warunków technicznych dla budowli ochronnych, wprowadzają precyzyjny i zhierarchizowany system klasyfikacji obiektów ochronnych. Zastępuje on

nieobowiązujące już wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju i wprowadza sześć kategorii odporności: trzy dla ukryć (U-1, U-2, U-3) i trzy dla schronów (S-1, S-2, S-3). Zrozumienie tej klasyfikacji jest kluczowe dla organów samorządowych, ponieważ pozwala na świadome planowanie inwestycji i dostosowanie poziomu ochrony do zidentyfikowanych zagrożeń oraz możliwości finansowych.

Kategorie te różnią się przede wszystkim parametrami odporności konstrukcji na obciążenia statyczne i dynamiczne (wywołane falą uderzeniową wybuchu) oraz zdolnością do osłabiania promieniowania przenikliwego gamma.

Kategorie odporności dla ukryć:

- **Ukrycie kategorii U-1:** Zapewnia najbardziej podstawową ochronę. Jego konstrukcja musi chronić przed obciążeniami spowodowanymi **zagruzowaniem** (np. zawaleniem się budynku, pod którym się znajduje) oraz przed **odłamkami amunicji** i ostrzałem z broni małokalibrowej.
- **Ukrycie kategorii U-2:** Spełnia wszystkie wymagania dla kategorii U-1, a dodatkowo zabezpiecza przed **promieniowaniem przenikliwym gamma**. Wymagana jest krotność osłabienia promieniowania o wartości co najmniej $K \geq 100$. Oznacza to, że natężenie promieniowania wewnątrz ukrycia jest co najmniej 100 razy mniejsze niż na zewnątrz.
- **Ukrycie kategorii U-3:** To najwyższa kategoria ukrycia. Oprócz spełnienia wymagań U-2, musi być odporne na **dynamiczne oddziaływanie fali uderzeniowej**. Konstrukcja musi wytrzymać obciążenie statyczne o wartości co najmniej 60 kN/m² (kilopaskali).

Kategorie odporności dla schronów:

Wszystkie kategorie schronów, ze względu na swoją hermetyczność, zapewniają ochronę przed skażeniami chemicznymi i biologicznymi oraz przed pożarami. Różnią się głównie odpornością na skutki wybuchu i promieniowanie.

- **Schron kategorii S-1:** Musi wytrzymać obciążenie statyczne co najmniej **100 kN/m²** (co odpowiada nadciśnieniu fali uderzeniowej 150 kPa) oraz wstrząs o przyspieszeniu 12.5 g. Zapewnia bardzo wysoką ochronę przed promieniowaniem gamma, z krotnością osłabienia co najmniej **$K \geq 1000$** .
- **Schron kategorii S-2:** Jest to schron podziemny o podwyższonej odporności. Wytrzymuje obciążenie statyczne co najmniej **200 kN/m²** (nadciśnienie 200 kPa) i wstrząs 16 g. Krotność osłabienia promieniowania musi wynosić co najmniej **$K \geq 2000$** .
- **Schron kategorii S-3:** Najwyższa kategoria odporności. Jest to schron podziemny, który musi wytrzymać obciążenie statyczne co najmniej **300 kN/m²** (nadciśnienie 500 kPa) i zapewnia krotność osłabienia promieniowania na poziomie co najmniej **$K \geq 3000$** .

Poniższy schemat przedstawia hierarchię tych kategorii, ułatwiając wizualizację rosnącego poziomu ochrony.

Schemat 1: Hierarchia i Parametry Kategorii Odporności Budowli Ochronnych

(Opis graficzny schematu w formie piramidy)

SZCZYT PIRAMIDY (NAJWYŻSZA OCHRONA)

- **S-3 (Schron)**

- Ochrona: Maksymalna
- Parametry kluczowe: Odporność na obciążenie ≥ 300 kN/m², osłabienie promieniowania $K \geq 3000$, hermetyczność.
- Zagrożenia: Bezpośrednie skutki wybuchów, ekstremalne promieniowanie, CBRN.

- **S-2 (Schron)**

- Ochrona: Bardzo wysoka
- Parametry kluczowe: Odporność na obciążenie ≥ 200 kN/m², osłabienie promieniowania $K \geq 2000$, hermetyczność.
- Zagrożenia: Skutki wybuchów, wysokie promieniowanie, CBRN.

- **S-1 (Schron)**

- Ochrona: Wysoka
- Parametry kluczowe: Odporność na obciążenie ≥ 100 kN/m², osłabienie promieniowania $K \geq 1000$, hermetyczność.
- Zagrożenia: Fala uderzeniowa, promieniowanie, CBRN.

- **U-3 (Ukrycie)**

- Ochrona: Podwyższona
- Parametry kluczowe: Odporność na obciążenie ≥ 60 kN/m², osłabienie promieniowania $K \geq 100$.
- Zagrożenia: Fala uderzeniowa (ograniczona), promieniowanie, odłamki, zagruzowanie.

- **U-2 (Ukrycie)**

- Ochrona: Średnia
- Parametry kluczowe: Osłabienie promieniowania $K \geq 100$.
- Zagrożenia: Promieniowanie, odłamki, zagruzowanie.

- **U-1 (Ukrycie)**

- Ochrona: Podstawowa
- Parametry kluczowe: Odporność na zagruzowanie.
- Zagrożenia: Odłamki, zagruzowanie.

PODSTAWA PIRAMIDY (NAJNIŻSZA OCHRONA)

1.4. Nowe Obowiązki Inwestycyjne dla Samorządów i Właścicieli Nieruchomości

Nowa ustawa o ochronie ludności, wraz z nowelizacjami Prawa budowlanego i rozporządzeniami wykonawczymi, wprowadza rewolucyjną zmianę w podejściu do projektowania nowej zabudowy. Zamiast reaktywnego poszukiwania miejsc na schrony, przepisy narzucają proaktywne uwzględnianie funkcji ochronnych już na etapie planowania i projektowania określonych typów obiektów. Obowiązki te dotyczą zarówno inwestorów publicznych, jak i prywatnych, a ich egzekwowanie w dużej mierze spoczywać będzie na organach administracji architektoniczno-budowlanej oraz organach planowania przestrzennego w gminach.

- **Budynki użyteczności publicznej (art. 93 u.o.l.o.c.):** Przepis ten stanowi, że w budynkach użyteczności publicznej **zapewnia się budowle ochronne**, jeżeli jest to uzasadnione potrzebą zapewnienia miejsc schronienia oraz możliwe ze względu na istniejące rozwiązania techniczno-budowlane. Definicja budynku użyteczności publicznej jest bardzo szeroka i obejmuje m.in. obiekty administracji, wymiaru sprawiedliwości, kultury, oświaty, opieki zdrowotnej, handlu czy sportu. Projekt rozporządzenia Rady Ministrów z 6 marca 2025 r. precyzuje te warunki, wskazując, że obowiązek ten dotyczy m.in. budynków administracji, sądów, szpitali, a w przypadku innych obiektów (np. szkół, biurowców, galerii handlowych) – jeśli może w nich przebywać jednocześnie więcej niż 50 lub 100 osób, w zależności od typu obiektu. Kluczowym wymogiem technicznym jest posiadanie przez budynek co najmniej jednej kondygnacji podziemnej. Przepisy dopuszczają odstępstwo, jeśli w pobliżu (do 500 m) znajduje się inna budowla ochronna o wystarczającej pojemności.
- **Kondygnacje podziemne i garaże podziemne (art. 95 u.o.l.o.c.):** Ten przepis ma fundamentalne znaczenie dla budownictwa mieszkaniowego wielorodzinnego i komercyjnego. Nakłada on obowiązek, aby kondygnacje podziemne oraz garaże podziemne w budynkach użyteczności publicznej i mieszkalnych wielorodzinnych, w których nie przewidziano budowli ochronnej, były **projektowane i wykonywane w sposób umożliwiający zorganizowanie w nich miejsc doraźnego schronienia (MDS)**. Nie oznacza to konieczności budowy pełnoprawnego ukrycia, ale wymusza na projektantach i deweloperach takie rozwiązania konstrukcyjne (np. odpowiednia wytrzymałość stropów, przygotowanie miejsc na instalacje), które w razie potrzeby pozwolą na szybką adaptację tych przestrzeni na cele ochronne.
- **Budowle transportu podziemnego (art. 93 u.o.l.o.c.):** Wszystkie nowe budowle podziemne w miastach, służące transportowi (metro, tunele kolejowe i tramwajowe), muszą być projektowane i wykonywane w sposób zapewniający spełnienie warunków technicznych dla budowli ochronnej.

Należy podkreślić, że zgodnie z art. 206 ustawy, te nowe obowiązki projektowe stosuje się do zamierzeń budowlanych, dla których wnioski o pozwolenie na budowę lub zgłoszenie budowy złożono **po dniu 31 grudnia 2025 r.**

Nowe przepisy dają samorządom potężne narzędzie do kształtowania odporności tkanki miejskiej. Nie są one jedynie technicznym wymogiem dla architektów. Dla gminy oznaczają one konieczność włączenia tych wymogów do procesu planowania przestrzennego. Organy gminy, wydając decyzje o warunkach zabudowy (WZ) lub uchwalając miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego (MPZP), mają teraz zarówno możliwość, jak i obowiązek, by kształtować nową zabudowę w sposób odporny na zagrożenia. To przesunęło ciężar z reaktywnego pytania „gdzie znaleźć miejsce na schron?” na proaktywne „jak projektować miasto, by schronienia powstawały organicznie w nowej infrastrukturze?”. W praktyce urzędnicy powinni dokonać przeglądu i aktualizacji zapisów w obowiązujących MPZP oraz formułować warunki w decyzjach WZ w taki sposób, aby uwzględniały te nowe obowiązki, np. poprzez nałożenie na inwestora obowiązku przedstawienia analizy możliwości adaptacji kondygnacji podziemnych na MDS w nowo projektowanych budynkach wielorodzinnych.

1.5. Formalne Uznanie Obiektu za Budowlę Ochronną: Trzy Ścieżki Działania

Aby obiekt budowlany – istniejący lub planowany – mógł formalnie stać się schronem lub ukryciem w rozumieniu nowej ustawy, musi przejść jedną z trzech przewidzianych prawem procedur. Wybór odpowiedniej ścieżki zależy od statusu własnościowego obiektu, woli współpracy właściciela oraz celów, jakie chce osiągnąć organ administracji publicznej. Każda z tych form działania – zarządzenie, porozumienie i decyzja administracyjna – ma odmienny charakter prawny i rodzi inne skutki dla stron.

- **Ścieżka 1: Zarządzenie (art. 86 u.o.l.o.c.)**

Jest to najprostsza forma, zarezerwowana dla obiektów budowlanych znajdujących się we władaniu organu administracji (wójta, starosty, wojewody) lub podległych mu jednostek organizacyjnych. Dotyczy to więc majątku publicznego, takiego jak szkoły, przedszkola, budynki urzędów, szpitale powiatowe itp. Organ wydaje zarządzenie, które ma charakter aktu wewnętrznego, i w ten sposób jednostronnie uznaje dany obiekt za budowlę ochronną. W zarządzeniu określa się szczegółowe warunki użytkowania obiektu oraz nakłada na jego zarządcę (np. dyrektora szkoły) obowiązek udostępnienia go na cele ochrony ludności w razie potrzeby.

- **Ścieżka 2: Porozumienie (art. 87 u.o.l.o.c.)**

Ta ścieżka ma zastosowanie do obiektów nienależących do sektora publicznego, czyli będących własnością osób fizycznych, firm, spółdzielni mieszkaniowych itp. Jest to forma dobrowolna, oparta na umowie cywilnoprawnej między organem ochrony ludności a właścicielem lub zarządcą nieruchomości. W porozumieniu strony określają wzajemne prawa i obowiązki: właściciel zobowiązuje się do utrzymania obiektu w odpowiednim stanie i udostępnienia go na polecenie organu, a organ może w zamian zaoferować dotację celową na budowę, przebudowę lub utrzymanie budowli ochronnej.

Wypowiedzenie takiego porozumienia przez właściciela wymaga zgody organu, a jej odmowa następuje w drodze decyzji administracyjnej, od której przysługuje odwołanie.

- Ścieżka 3: Decyzja administracyjna (art. 88 u.o.l.o.c.)

Jest to najbardziej władcza forma działania, która może być zastosowana, gdy jest to uzasadnione koniecznością realizacji zadań ochrony ludności. Organ może wydać decyzję administracyjną o uznaniu obiektu za budowlę ochronną zarówno na wniosek właściciela, jak i z urzędu, nawet wbrew woli właściciela. Decyzja ta nakłada na właściciela obowiązek udostępnienia obiektu i może określać szczegółowe warunki jego użytkowania. Wydanie decyzji musi być poprzedzone standardowym postępowaniem administracyjnym, z poszanowaniem praw strony. Organ musi wziąć pod uwagę ustalenia MPZP oraz uzasadniony interes właściciela. Od decyzji przysługuje odwołanie do organu wyższego stopnia (od wójta/starosty do wojewody, od wojewody do ministra).

Tabela 2: Porównanie Ścieżek Uznania Obiektu za Budowlę Ochronną

Cecha	Zarządzenie (art. 86)	Porozumienie (art. 87)	Decyzja (art. 88)
Podstawa prawna	art. 86 u.o.l.o.c.	art. 87 u.o.l.o.c.	art. 88 u.o.l.o.c.
Dotyczy obiektów	Publiczne (władanie organu lub jednostek podległych)	Publiczne i prywatne	Publiczne i prywatne
Inicjator	Organ ochrony ludności	Organ lub właściciel/zarządca	Organ (z urzędu) lub właściciel/zarządca (na wniosek)
Charakter prawny	Akt wewnętrzny, kierowniczy	Umowa cywilnoprawna	Akt administracyjny zewnętrzny, władczy
Dobrowolność/Przymus	Przymus dla jednostki podległej	Dobrowolność	Możliwość nałożenia obowiązku (przymus)
Możliwość finansowania	Finansowanie w ramach budżetu jednostki	Tak (dotacja celowa)	Tak (finansowanie zadań nałożonych decyzją)

Możliwość zawarcia porozumienia połączonego z dotacją celową otwiera przed samorządami drogę do tworzenia innowacyjnych modeli współpracy z sektorem prywatnym, zbliżonych do partnerstwa publiczno-prywatnego (PPP). Gmina, zamiast ponosić pełny koszt budowy nowego, drogiego schronu od podstaw, może zidentyfikować prywatnego inwestora planującego budowę np. biurowca z parkingiem podziemnym.

Następnie, w drodze porozumienia, gmina może zaoferować deweloperowi dotację pokrywającą **różnicę w kosztach** między budową standardowego parkingu a jego wzmocnieniem do standardu ukrycia lub miejsca doraźnego schronienia. Deweloper zyskuje dodatkową wartość swojej nieruchomości i może liczyć na przychylność organów w procesie inwestycyjnym, a gmina realizuje swoje ustawowe zadanie w sposób znacznie bardziej efektywny kosztowo.

Kluczem do sukcesu jest tu jednak precyzyjne skonstruowanie umowy, która określi zakres wymaganych wzmocnień, wysokość i zasady wypłaty dotacji, a także długoterminowe obowiązki właściciela w zakresie utrzymania obiektu i jego udostępniania w sytuacjach kryzysowych.

Rozdział 2: Zamówienia Publiczne na Budowle Ochronne – Przewodnik po Procedurach

2.1. Centralny Dylemat: Zamówienie Klasyczne czy w Dziedzinie Obronności i Bezpieczeństwa?

Zlecenie budowy, przebudowy lub remontu schronu czy innego obiektu ochronnego stawia przed każdą jednostką samorządu terytorialnego fundamentalne pytanie, które determinuje cały dalszy proces: w jakim reżimie prawnym przeprowadzić postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego? Wybór sprowadza się do dwóch podstawowych ścieżek przewidzianych w ustawie z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (PZP):

1. **Reżim zamówień klasycznych** (Dział II PZP) – standardowa procedura stosowana przy większości inwestycji publicznych, jak budowa dróg, szkół czy obiektów sportowych.
2. **Reżim zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa** (Dział VI PZP) – procedura specjalna, charakteryzująca się odmiennymi zasadami, większą elastycznością, ale i wyższymi wymaganiami wobec wykonawców.

Powszechne przekonanie, że zamówienia związane z ochroną ludności i obroną cywilną powinny być automatycznie traktowane jako zamówienia w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa, jest błędne.

Równie mylne jest założenie, że budowa schronu to typowe zamówienie na roboty budowlane, które zawsze należy realizować w trybie klasycznym.

Każdy przypadek wymaga indywidualnej analizy i świadomej decyzji zamawiającego, ponieważ to **przedmiot i charakter zamówienia**, a nie jego nazwa, decydują o właściwej kwalifikacji prawnej.

Decyzja ta ma daleko idące konsekwencje. Wybór reżimu obronnego daje zamawiającemu większą elastyczność (np. w zakresie komunikacji czy negocjacji), ale jednocześnie drastycznie zawęży krąg potencjalnych wykonawców i niemal na pewno podnosi koszt inwestycji. Z kolei bezrefleksyjne zastosowanie trybu klasycznego w sytuacji, gdy zamówienie wiąże się z informacjami wrażliwymi, może prowadzić do naruszenia bezpieczeństwa państwa i ujawnienia strategicznych danych.

2.2. Kiedy Stosować Reżim Obronny? Analiza Kryteriów „Newralgiczności”

Decyzja o zastosowaniu specjalnego reżimu z Działu VI PZP najczęściej opiera się na stwierdzeniu, że mamy do czynienia z zamówieniem „newralgicznym”. Pojęcie to, zdefiniowane w art. 7 PZP, odnosi się do robót budowlanych, dostaw lub usług, które same w sobie nie muszą mieć charakteru wojskowego, ale są przeznaczone do celów bezpieczeństwa i wiążą się z informacjami wymagającymi szczególnej ochrony.

Zgodnie z art. 7 pkt 11 PZP, **newralgiczne roboty budowlane** to takie, które „wiążą się z korzystaniem z informacji niejawnych lub informacji podlegających ochronie ze względów bezpieczeństwa, wymagają ich wykorzystania lub je zawierają”. Analogiczne definicje dotyczą newralgicznego sprzętu i usług. Kluczowe jest tu szerokie rozumienie „informacji podlegających ochronie”. Nie chodzi wyłącznie o informacje opatrzone klauzulą tajności („poufne”, „tajne” itd.) w rozumieniu ustawy o ochronie informacji niejawnych. Zgodnie z duchem dyrektywy obronnej 2009/81/WE, pojęcie to obejmuje wszelkie informacje i materiały, które w interesie bezpieczeństwa narodowego wymagają ochrony przed nieuprawnionym dostępem, zniszczeniem czy ujawnieniem.

W praktyce, następujące okoliczności mogą sprawić, że budowa lub modernizacja schronu gminnego stanie się zamówieniem newralgicznym:

- **Specjalistyczna technologia:** Zastosowanie w projekcie zaawansowanych i chronionych technologii, których specyfikacja nie powinna być publicznie dostępna. Mogą to być np. systemy filtrowentylacyjne chroniące przed konkretnymi czynnikami bojowymi, specjalistyczne drzwi pancerne o określonej odporności balistycznej i przeciwwybuchowej, czy systemy tłumienia impulsów elektromagnetycznych (EMP).
- **Integracja z systemami niejawnymi:** Jeżeli schron ma być włączony w sieć niejawną (np. łączności rządowej, wojskowej lub systemów zarządzania kryzysowego), a proces tej integracji wymaga od wykonawcy dostępu do chronionych protokołów i danych.

- **Lokalizacja i kontekst strategiczny:** Budowa schronu w obiekcie, który sam w sobie ma status infrastruktury krytycznej (np. kluczowy węzeł energetyczny, stacja uzdatniania wody, siedziba ważnych organów państwa). W takim przypadku ochrona informacji o samej inwestycji i jej szczegółach technicznych staje się elementem ochrony całego obiektu strategicznego.
- **Wrażliwość dokumentacji projektowej:** Nawet jeśli schron nie jest zlokalizowany w obiekcie krytycznym, sama jego dokumentacja techniczna (szczegółowe rzuty, przekroje, schematy instalacji, plany ewakuacyjne) może zostać uznana za informację wrażliwą ze względów bezpieczeństwa. Publiczne udostępnienie takich planów w ramach standardowego, jawnego przetargu klasycznego mogłoby ułatwić potencjalny sabotaż lub atak. Ograniczenie dostępu do tej dokumentacji jest zatem kluczowym argumentem za zastosowaniem reżimu obronnego.

Należy pamiętać, że decyzja o zastosowaniu reżimu obronnego musi być oparta na obiektywnych przesłankach i dobrze uzasadniona. Nie może być ona sposobem na uniknięcie bardziej rygorystycznych procedur klasycznych. Ciężar udowodnienia, że zamówienie ma charakter newralgiczny, spoczywa na zamawiającym.

2.3. Procedura Udzielania Zamówień w Dziedzinach Obronności i Bezpieczeństwa

Postępowania prowadzone w reżimie obronnym (Dział VI PZP) znacząco różnią się od procedur klasycznych. Choć opierają się na tych samych fundamentalnych zasadach (uczciwa konkurencja, równe traktowanie wykonawców), oferują zamawiającemu większą elastyczność i narzędzia dostosowane do specyfiki wrażliwych zamówień. Podstawowymi trybami udzielania zamówień są tu **przetarg ograniczony** i **negocjacje z ogłoszeniem**. W praktyce najczęściej stosowany jest przetarg ograniczony, który idealnie nadaje się do sytuacji, w której zamawiający najpierw chce zweryfikować zdolność i wiarygodność wykonawców, a dopiero potem zaprosić sprawdzonych partnerów do złożenia oferty cenowej.

Procedura w trybie przetargu ograniczonego jest dwuetapowa:

1. **Etap I: Weryfikacja wykonawców.** Po publikacji ogłoszenia o zamówieniu, zainteresowani wykonawcy składają nie oferty, lecz **wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu**. Na tym etapie zamawiający bada, czy wykonawcy spełniają warunki udziału w postępowaniu (np. dotyczące zdolności technicznej, finansowej) oraz czy nie podlegają podstawom wykluczenia (w tym specjalnym podstawom z art. 405 PZP, np. dotyczącym wiarygodności w zakresie bezpieczeństwa). Co kluczowe, wykonawcy już na tym etapie muszą złożyć podmiotowe środki dowodowe potwierdzające spełnianie warunków.
2. **Etap II: Konkurencja ofertowa.** Zamawiający zaprasza do składania ofert tylko tych wykonawców, których wnioski nie zostały odrzucone. Może również ograniczyć liczbę zapraszanych wykonawców (do minimum 3), stosując obiektywne kryteria selekcji.

Dopiero na tym etapie wykonawcy składają oferty zawierające cenę i inne elementy podlegające ocenie.

Poniższa tabela przedstawia najważniejsze różnice proceduralne między reżimem klasycznym a obronnym, które każdy zamawiający musi znać.

Tabela 3: Kluczowe Różnice: Zamówienia Klasyczne vs. Obronne

Element Procedury	Reżim Klasyczny (wybrane tryby)	Reżim Obronny (Dział VI PZP)
Dostępne tryby podstawowe	Przetarg nieograniczony, przetarg ograniczony	Przetarg ograniczony, negocjacje z ogłoszeniem
Komunikacja	Co do zasady obowiązkowo elektroniczna	Wybór zamawiającego (możliwa forma pisemna, faks)
Terminy	Ściśle określone, np. 35 dni na oferty w przetargu nieograniczonym	Bardziej elastyczne, np. 40 dni na oferty w przetargu ograniczonym, z możliwością skrócenia
Podstawy wykluczenia	Standardowe (art. 108, 109 PZP)	Rozszerzone o przesłanki z art. 405 PZP (np. brak wiarygodności, naruszenie bezp. informacji)
Samooczyszczenie (self-cleaning)	Dopuszczalne (art. 110 ust. 2 PZP)	Niedopuszczalne
Wymagania dot. podwykonawców	Ograniczone (głównie przy robotach budowlanych)	Szerokie uprawnienia zamawiającego do weryfikacji i odrzucenia podwykonawców, możliwość narzucenia podwykonawstwa
Jawność postępowania	Zasada jawności (z wyjątkiem tajemnicy przedsiębiorstwa)	Możliwość szerszego ograniczenia jawności w celu ochrony informacji wrażliwych
Oświadczenie JEDZ	Obowiązkowe	Nie stosuje się

Decyzja o zastosowaniu reżimu obronnego pociąga za sobą konieczność spełnienia przez wykonawców rygorystycznych wymogów.

W konsekwencji, klasyfikując zamówienie jako obronne, gmina musi liczyć się z ograniczeniem konkurencji, co niemal na pewno przełoży się na wyższą cenę końcową. Z tego powodu, przed wszczęciem postępowania w tym reżimie, zaleca się przeprowadzenie wstępnej analizy rynku w celu oszacowania, ilu potencjalnych wykonawców będzie w stanie sprostać postawionym wymaganiom. W niektórych przypadkach bardziej efektywne może okazać się wydzielenie "newralgicznych" komponentów (np. dostawy i montażu systemu filtrowentylacji) do osobnego, mniejszego zamówienia.

2.4. Szczególne Wymagania: Ochrona Informacji Niejawnych i Bezpieczeństwo Dostaw

Reżim zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa wyposaża zamawiającego w specjalne narzędzia, które pozwalają na skuteczną ochronę wrażliwych interesów państwa. Dwa kluczowe obszary, w których zamawiający może (a często musi) postawić wykonawcom dodatkowe wymagania, to ochrona informacji niejawnych oraz bezpieczeństwo dostaw.

Ochrona informacji niejawnych (art. 407 PZP):

Gdy zamówienie wiąże się z dostępem do informacji niejawnych, zamawiający ma prawo i obowiązek określić w dokumentach zamówienia szczegółowe wymagania niezbędne do zapewnienia bezpieczeństwa tych informacji. Może w szczególności żądać od wykonawcy:

- Złożenia wraz z ofertą **zobowiązania do ochrony informacji niejawnych**, zarówno przez samego wykonawcę, jak i przez jego znanych już podwykonawców.
- Zobowiązania do uzyskania analogicznych oświadczeń od przyszłych podwykonawców, zanim zostaną oni zaangażowani w realizację zamówienia.
- Przedstawienia informacji i dokumentów (np. świadectw bezpieczeństwa przemysłowego), które pozwolą zweryfikować, czy wykonawca i jego podwykonawcy posiadają zdolność do ochrony informacji o określonej klauzuli tajności.

Ponadto, zamawiający ma prawo do weryfikacji, a nawet **odsunięcia od realizacji zamówienia konkretnych pracowników wykonawcy**, jeżeli jest to konieczne dla ochrony podstawowych interesów bezpieczeństwa państwa.

Bezpieczeństwo dostaw (art. 408 PZP):

W przypadku zamówień o kluczowym znaczeniu dla ciągłości funkcjonowania państwa, zamawiający może określić wymagania dotyczące bezpieczeństwa dostaw. Celem jest zapewnienie, że wykonawca będzie w stanie zrealizować zamówienie nawet w warunkach kryzysowych. Zamawiający może żądać od wykonawcy przedstawienia dokumentacji potwierdzającej, że jego łańcuch dostaw jest odporny na zakłócenia, a także zobowiązania, że ewentualne zmiany w tym łańcuchu nie wpłyną negatywnie na realizację umowy.

Weryfikacja i rola podwykonawców:

W reżimie obronnym rola i kontrola podwykonawców są znacznie bardziej rygorystyczne niż w zamówieniach klasycznych. Zamawiający ma nie tylko prawo, ale i obowiązek zweryfikować,

czy podwykonawcy, którym powierzane są wrażliwe części zamówienia, również spełniają wymogi bezpieczeństwa. Na podstawie art. 427 PZP, zamawiający może odmówić zgody na zawarcie umowy z podwykonawcą, jeżeli ten podlega podstawom wykluczenia lub nie spełnia warunków udziału w postępowaniu. Co więcej, zamawiający może w ogłoszeniu o zamówieniu nałożyć na wykonawcę obowiązek zlecenia określonej części zamówienia (do 30% wartości) podwykonawcom w drodze konkurencyjnej procedury, co ma na celu wspieranie małych i średnich przedsiębiorstw na rynku obronnym.

Rozdział 3: Wyjątki i Sytuacje Szczególne

3.1. Kiedy Można Całkowicie Pominąć Ustawę PZP? Przesłanka „Istotnego Interesu Bezpieczeństwa Państwa”

Ustawa Prawo zamówień publicznych przewiduje skrajnie wyjątkową sytuację, w której zamawiający może całkowicie odstąpić od jej stosowania. Jest to możliwe na podstawie art. 12 ust. 1 PZP, który pozwala na wyłączenie procedur przetargowych, jeżeli wymaga tego „**istotny interes bezpieczeństwa państwa**”. Jest to jednak narzędzie ostateczne, obwarowane niezwykle rygorystycznymi warunkami, a jego pochopne użycie niesie ze sobą ogromne ryzyko prawne.

Zgodnie z opinią Urzędu Zamówień Publicznych, która interpretuje ten przepis w świetle prawa europejskiego (w szczególności art. 346 Traktatu o funkcjonowaniu UE), pojęcie „istotnego interesu bezpieczeństwa państwa” odnosi się do najbardziej fundamentalnych wartości, takich jak **suwerenność, niepodległość, nienaruszalność terytorium oraz bezpieczeństwo wewnętrzne państwa**. Nie mogą stanowić podstawy do zastosowania tego wyłączenia cele czysto ekonomiczne, gospodarcze czy chęć przyspieszenia procedury.

Wyłączenie stosowania PZP jest dopuszczalne tylko wtedy, gdy ochrona tych fundamentalnych interesów **nie może zostać zagwarantowana w żaden inny, mniej inwazyjny sposób**. Oznacza to, że zamawiający, zanim podejmie taką decyzję, musi przeprowadzić tzw. **test proporcjonalności** i wykazać, że nawet specjalne, elastyczne procedury przewidziane dla zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa (Dział VI PZP) są niewystarczające.

W praktyce taka sytuacja może zaistnieć, gdy zamówienie jest tak newralgiczne, że sam fakt jego ogłoszenia i prowadzenia postępowania, nawet w ograniczonym zakresie, stanowiłby zagrożenie. Dotyczy to np. zamówień składanych przez służby wywiadowcze lub zakupów związanych z działaniami kontrwywiadowczymi. Dla typowej jednostki samorządu terytorialnego, nawet realizującej tak ważne zadanie jak budowa schronu, powołanie się na tę przesłankę będzie niemal niemożliwe i wysoce ryzykowne. Ciężar udowodnienia, że wszystkie warunki zostały spełnione, spoczywa w całości na zamawiającym. Błędna kwalifikacja może

skutkować unieważnieniem zawartej umowy, nałożeniem wysokich kar finansowych, a nawet odpowiedzialnością osobistą osób podejmujących decyzję.

Poniższa checklista, oparta na wytycznych UZP, może służyć jako narzędzie pomocnicze dla zamawiającego do udokumentowania procesu analizy przed ewentualnym podjęciem decyzji o wyłączeniu stosowania ustawy.

Checklista 1: Test Proporcjonalności dla Wyłączenia Stosowania Ustawy PZP (art. 12 ust. 1)

Pytanie Kontrolne	Odpowiedź (TAK/NIE)	Uzasadnienie (obowiązkowe)
1. Czy udzielane zamówienie jest bezpośrednio związane z ochroną istotnego (podstawowego) interesu bezpieczeństwa państwa (np. suwerenność, niepodległość, integralność terytorialna)?		Należy precyzyjnie wskazać, jaki konkretnie interes jest chroniony.
2. Czy ochrona tego interesu może być w pełni zagwarantowana przy zastosowaniu standardowych procedur zamówień klasycznych (Dział II PZP)?		Należy wykazać, dlaczego jawność i inne zasady trybu klasycznego zagrażają chronionemu interesowi.
3. Czy ochrona tego interesu może być w pełni zagwarantowana przy zastosowaniu specjalnych procedur zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa (Dział VI PZP)?		Należy wykazać, dlaczego nawet elastyczne i bardziej poufne procedury obronne są niewystarczające.
4. Czy odstępianie od stosowania całej ustawy PZP jest środkiem absolutnie koniecznym i proporcjonalnym do zamierzonego celu?		Należy udowodnić, że nie istnieje żaden inny, mniej restrykcyjny środek, który pozwoliłby osiągnąć ten sam poziom ochrony.
5. Czy wyłączenie dotyczy całego zamówienia , a nie tylko jego chronionych części? (Wyłączenie częściowe nie jest możliwe na tej podstawie).		Należy potwierdzić, że charakter zamówienia uniemożliwia jego podział na część jawną i niejawną.

3.2. Relacja do Innych Inwestycji Strategicznych: Przykład Programu „Tarcza Wschód”

Nowa ustawa o ochronie ludności i obronie cywilnej nie funkcjonuje w próżni. Wpisuje się ona w szerszy kontekst działań państwa na rzecz wzmocnienia potencjału obronnego, czego najlepszym przykładem jest Narodowy Program Odstraszania i Obrony – „Tarcza Wschód”.

Program ten, planowany na lata 2024-2028, zakłada budowę kompleksowej infrastruktury obronnej na wschodniej flance Polski.

W związku z realizacją „Tarczy Wschód” do Sejmu trafił projekt ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji strategicznych oraz kluczowych inwestycji w zakresie potrzeb obronności państwa (tzw. specustawa obronna). Jej celem jest znaczące uproszczenie i przyspieszenie procesów inwestycyjno-budowlanych dla zadań uznanych za strategiczne.

Dla jednostek samorządu terytorialnego, zwłaszcza tych położonych w regionach wschodnich, przepisy tej specustawy mogą mieć w przyszłości istotne znaczenie. Mogą one tworzyć dodatkowe, uproszczone ścieżki realizacji inwestycji, w tym potencjalnie budowy obiektów ochronnych, które zostaną uznane za element szerszego systemu obronnego państwa. Należy zatem na bieżąco śledzić prace legislacyjne nad tym projektem, gdyż może on wprowadzić nowe mechanizmy finansowania i procedury, które będą komplementarne lub nawet nadrzędne w stosunku do standardowych regulacji Prawa budowlanego i Prawa zamówień publicznych.

Rozdział 4: Perspektywa Wykonawcy – Co Zamawiający Powinien Wiedzieć?

Decyzja o przeprowadzeniu postępowania w reżimie zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa ma fundamentalne znaczenie nie tylko dla zamawiającego, ale również dla rynku wykonawców. Nakłada ona na potencjalnych oferentów szereg specyficznych wymagań, które wykraczają daleko poza standardowe warunki udziału w postępowaniu. Zrozumienie tych wymagań z perspektywy wykonawcy jest kluczowe dla zamawiającego, aby mógł on realistycznie ocenić rynek, precyzyjnie sformułować warunki zamówienia i uniknąć sytuacji, w której żaden podmiot nie będzie w stanie złożyć ważnej oferty.

4.1. Wymagania Dotyczące Zdolności do Ochrony Informacji Niejawnych

Głównym wyróżnikiem zamówień obronnych jest wymóg zapewnienia przez wykonawcę zdolności do ochrony informacji niejawnych. Zdolność ta jest weryfikowana przez Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW) lub Służbę Kontrwywiadu Wojskowego (SKW) i potwierdzana odpowiednimi dokumentami.

- **Świadectwo Bezpieczeństwa Przemysłowego (ŚBP):** Jest to kluczowy dokument wydawany **dla całej firmy (przedsiębiorcy)**. Potwierdza on, że firma jako organizacja posiada warunki (techniczne, organizacyjne i personalne) do ochrony informacji niejawnych o określonej klauzuli tajności (np. „poufne”, „tajne”). Istnieją trzy stopnie świadectwa, które określają zakres zdolności firmy (np. stopień pierwszy oznacza pełną zdolność, łącznie z przetwarzaniem informacji we własnych systemach teleinformatycznych). Proces uzyskania ŚBP jest długotrwały (może trwać wiele miesięcy) i kosztowny, co sprawia, że posiada je relatywnie niewielka liczba firm na rynku, głównie tych wyspecjalizowanych w sektorze obronnym.

- **Poświadczenie Bezpieczeństwa Osobowego:** Jest to dokument wydawany **dla konkretnej osoby (pracownika)** po przeprowadzeniu postępowania sprawdzającego. Uprawnia on daną osobę do dostępu do informacji niejawnych o określonej klauzuli. Zamawiający może wymagać, aby personel wykonawcy skierowany do realizacji zamówienia (np. kierownik budowy, projektanci, kluczowi inżynierowie) posiadał takie poświadczenia.

Zamawiający, decydując się na reżim obronny, musi w dokumentach zamówienia precyzyjnie określić, jakiego rodzaju zdolności oczekuje:

- Jaką klauzulę tajności będą miały informacje udostępniane wykonawcy (np. „zastrzeżone”, „poufne”)?
- Jaki stopień Świadectwa Bezpieczeństwa Przemysłowego jest wymagany od wykonawcy?
- Czy i którzy pracownicy wykonawcy muszą posiadać indywidualne poświadczenia bezpieczeństwa?

Należy pamiętać o zasadzie proporcjonalności – wymagania muszą być adekwatne do rzeczywistego poziomu zagrożenia i wrażliwości informacji w danym postępowaniu. Zawyżenie wymagań bez uzasadnionej potrzeby niepotrzebnie ograniczy konkurencję i podniesie koszty.

4.2. Kod NCAGE i Zamówienia Międzynarodowe (NATO)

W kontekście rosnącej obecności wojsk sojuszniczych w Polsce oraz potencjalnych wspólnych projektów infrastrukturalnych, warto, aby samorządy miały świadomość istnienia mechanizmów zamówień międzynarodowych, w szczególności tych realizowanych przez NATO. Choć jest to głównie domena wykonawców, wiedza na ten temat może być przydatna w planowaniu strategicznym.

Kluczowym elementem umożliwiającym polskim firmom udział w przetargach organizowanych przez agencje NATO (np. NSPA – NATO Supply and Procurement Agency) oraz instytucje amerykańskie jest posiadanie **Kodu NCAGE (NATO Commercial and Government Entity Code)**. Jest to unikalny, pięciodziesiętny identyfikator nadawany podmiotom gospodarczym, który pozwala na ich identyfikację w systemach logistycznych i zakupowych Sojuszu.

Proces uzyskania kodu NCAGE dla polskich firm jest bezpłatny i koordynowany przez Wojskowe Centrum Normalizacji, Jakości i Kodyfikacji (WCNJK). Posiadanie tego kodu jest często warunkiem wstępnym do rejestracji w bazach dostawców NATO i rządu USA (np. w systemie SAM – System for Award Management).

Dla gminy wiedza ta ma znaczenie strategiczne. W regionach o dużej koncentracji wojsk sojuszniczych mogą pojawiać się możliwości realizacji wspólnych projektów (np. budowy infrastruktury podwójnego przeznaczenia), finansowanych częściowo ze środków sojuszniczych. Zrozumienie wymogów, jakie stawia się wykonawcom w takich systemach,

pozwole gminie lepiej przygotować się do ewentualnej roli partnera lub beneficjenta w takich przedsięwzięciach.

Podsumowanie

Nowa ustawa o ochronie ludności i obronie cywilnej stanowi fundamentalną zmianę, kończąc okres zaniedbań i wprowadzając systemowe rozwiązania w zakresie budownictwa ochronnego. Nakłada ona na jednostki samorządu terytorialnego, zwłaszcza na gminy, konkretne i wymagające zadania, ale jednocześnie wyposaża je w narzędzia prawne i organizacyjne do ich skutecznej realizacji. Kluczem do sukcesu będzie nie tylko sprawne administrowanie, ale przede wszystkim strategiczne myślenie, planowanie i podejmowanie świadomych decyzji, zwłaszcza w skomplikowanym obszarze zamówień publicznych.

Analiza wykazała, że największym wyzwaniem dla samorządów będzie prawidłowa kwalifikacja prawna planowanych inwestycji i wybór odpowiedniego reżimu przetargowego. Decyzja o zastosowaniu specjalistycznego trybu dla zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa, choć w pewnych przypadkach konieczna dla ochrony informacji wrażliwych, wiąże się z wysokimi wymaganiami dla wykonawców, co ogranicza konkurencję i podnosi koszty. Z kolei ścieżka klasyczna, choć szerszej dostępna, może nie zapewniać odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa dla strategicznych projektów. Należy zatem szczegółowo przeanalizować każdy konkretny przypadek planowanej inwestycji.

Nowe przepisy otwierają również możliwości proaktywnego kształtowania przestrzeni poprzez narzędzia planistyczne oraz budowania partnerstw z sektorem prywatnym w celu współfinansowania i tworzenia obiektów podwójnego przeznaczenia.

W razie jakichkolwiek pytań, służymy wsparciem prawnym, projektowym, inżynierskim i wykonawczym.

Schrony Sp. z o.o. adres: Stawowa 8 kod 50-018 Wrocław

mail: kontakt@e-schrony

tel: (+48) 510 510 261

www.e-schrony.pl

www.schronpubliczny.pl