

OCHOTNICZE STRAŻE POŻARNE

Komentarz

Dariusz P. Kała

KOMENTARZE PRAKTYCZNE



Wolters Kluwer

OCHOTNICZE STRAŻE POŻARNE

Komentarz

Dariusz P. Kała

KOMENTARZE PRAKTYCZNE

Stan prawny na 8 grudnia 2022 r.

Recenzent

Prof. dr hab. Marek Szewczyk

Wydawca

Anna Kieszek-Sobczyńska

Redaktor prowadzący

Paulina Staniszevska-Chudzik

Opracowanie redakcyjne

Katarzyna Rybczyńska

Projekt okładek serii

Wojtek Janikowski, Przemek Dębski



Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

Szanujmy prawo i własność

Więcej na www.legalnakultura.pl

Polska Izba Książki

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2023

ISBN 978-83-8328-298-5

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. 728 313 462

e-mail: PL-ksiazki@wolterskluwer.com

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

Mojej Córcie Jadwidze Faustynie

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	11
Słowo wstępne	15
Ustawa z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz.U. poz. 2490 ze zm.)	17
Rozdział 1. Przepisy ogólne	25
Art. 1. [Status ochotniczych straży pożarnych]	25
Art. 2. [Definicje]	39
Art. 3. [Zadania ochotniczych straży pożarnych]	42
Art. 4. [Młodzieżowe i dziecięce drużyny pożarnicze] ...	45
Art. 5. [Ewidencja sił i środków ochotniczych straży pożarnych]	50
Art. 6. [Wsparcie ochotniczych straży pożarnych przez komendanta wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej]	53
Art. 7. [Obowiązek zawarcia przez gminę umowy z ochotniczymi strażami pożarnymi]	59
Rozdział 2. Zasady przygotowania strażaków ratowników ochotniczych straży pożarnych do udziału w działaniach ratowniczych	71
Art. 8. [Strażacy OSP uprawnieni do udziału w działaniach ratowniczych i akcjach ratowniczych]	71

Art. 9.	[Wiek strażaka ratownika OSP; wykaz strażaków ratowników OSP]	80
Art. 10.	[Obowiązki gminy wobec ochotniczych straży pożarnych; komendant gminny ochrony przeciwpożarowej]	86
Art. 11.	[Szkolenia strażaków ratowników OSP i kandydatów na strażaków ratowników OSP] . . .	111

Rozdział 3. Świadczenia na rzecz strażaków

ratowników OSP	122
Art. 12. [Zwolnienie od pracy w związku z udziałem strażaka ratownika OSP w działaniach i akcjach ratowniczych oraz szkoleniach i ćwiczeniach] . . .	122
Art. 13. [Świadczenia przysługujące w razie uszczerbku na zdrowiu lub szkody na mieniu powstałych w związku z udziałem w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu]	124
Art. 14. [Rekompensata za czas niezdolności do pracy] . . .	136
Art. 15. [Ekwiwalent pieniężny za uczestnictwo w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu]	141
Art. 16. [Prawo do świadczenia ratowniczego]	169
Art. 17. [Przyznanie świadczenia ratowniczego]	177
Art. 18. [Wypłata świadczenia ratowniczego]	193
Art. 19. [Zawiadomienie o braku lub ustaniu prawa do świadczenia ratowniczego; wstrzymanie i wznowienie wypłaty świadczenia ratowniczego]	196
Art. 20. [Waloryzacja kwoty świadczenia ratowniczego] . . .	199
Art. 21. [Nienależnie pobrane świadczenie ratownicze] . . .	201
Art. 22. [Przetwarzanie danych osobowych w związku z wypłatą świadczenia ratowniczego lub dochodzeniem nienależnie pobranego świadczenia ratowniczego]	202
Art. 23. [Rejestr przyznanych świadczeń ratowniczych] . . .	203
Art. 24. [Ochrona prawna strażaków ratowników OSP] . . .	204
Art. 25. [Środki ochrony indywidualnej strażaka ratownika OSP]	205

Art. 26.	[Warunki bezpieczeństwa i higieny służby strażaków ratowników OSP]	206
Art. 27.	[Dodatkowe świadczenia]	208
Art. 28.	[Wykaz dodatkowych świadczeń i podmiotów je przyznających]	211
Art. 29.	[Legitymacja potwierdzająca prawo do dodatkowych świadczeń]	212
Art. 30.	[Wyróżnienia przysługujące strażakom OSP]	215
Art. 31.	[Członkowie władz ochotniczych straży pożarnych]	217
Rozdział 4. Finansowanie ochotniczych straży pożarnych.		220
Art. 32.	[Źródła pokrywania kosztów funkcjonowania ochotniczych straży pożarnych]	220
Art. 32a.	Dotacje celowe na dofinansowanie zadań własnych gmin z zakresu ochrony przeciwpożarowej	227
Art. 33.	[Wykorzystywanie środków ochotniczych straży pożarnych do celów społecznie użytecznych]	228
Art. 34.	[Organizowanie imprez przez ochotnicze straże pożarne]	230
Rozdział 5. Majątek ochotniczych straży pożarnych		235
Art. 35.	[Ewidencja majątku ochotniczej straży pożarnej]	235
Art. 36.	[Likwidacja ochotniczej straży pożarnej]	236
Rozdział 6. Zmiany w przepisach.		241
Rozdział 7. Przepisy dostosowujące, przejściowe i przepis końcowy		253
Art. 48.	[Pierwsze uchwały określające wysokość ekwiwalentu pieniężnego za uczestnictwo w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu]	253
Art. 49.	[Utrzymanie w mocy dotychczasowych statutów ochotniczych straży pożarnych]	254
Art. 50.	[Prawo do świadczenia ratowniczego]	254

Art. 51.	[Przyznanie prawa do świadczenia ratowniczego od miesiąca wejścia w życie ustawy]	276
Art. 52.	[Pierwsza wypłata świadczeń ratowniczych]	277
Art. 53.	[Pierwsza waloryzacja kwoty świadczenia ratowniczego]	277
Art. 54.	[Powiadomienie organu wypłacającego świadczenie ratownicze o śmierci osoby uprawnionej]	278
Art. 55.	[Utrzymanie w mocy przepisów wykonawczych]	279
Art. 56.	[Maksymalny limit wydatków budżetu państwa]	281
Art. 57.	[Wejście w życie]	282
Źródła prawa		283
Bibliografia		289
Orzecznictwo		301

WYKAZ SKRÓTÓW

Akty prawne

k.c.	– ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2022 r. poz. 1360 ze zm.)
k.k.	– ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 2022 r. poz. 1138 ze zm.)
k.p.	– ustawa z 26.06.1974 r. – Kodeks pracy (Dz.U. z 2022 r. poz. 1510 ze zm.)
k.p.a.	– ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2022 r. poz. 2000 ze zm.)
k.p.c.	– ustawa z 17.11.1974 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 1805 ze zm.)
k.p.k.	– ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. z 2022 r. poz. 1375 ze zm.)
k.r.o.	– ustawa z 25.02.1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz.U. z 2020 r. poz. 1359 ze zm.)
k.w.	– ustawa z 20.05.1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz.U. z 2022 r. poz. 2151 ze zm.)
Konstytucja RP	– Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)
p.a.s.c.	– ustawa z 28.11.2014 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz.U. z 2022 r. poz. 1681)
pr.stow.	– ustawa 7.04.1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (Dz.U. z 2020 r. poz. 2261)

- r. KSRG** – rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 17.09.2021 r. w sprawie szczegółowej organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz.U. poz. 1737)
- u. OSP** – ustawa z 17.12.2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz.U. poz. 2490 ze zm.)
- u. PSP** – ustawa z 24.08.1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz.U. z 2022 r. poz. 1969)
- u.f.p.** – ustawa z 27.08.2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.)
- u.ppoż.** – ustawa z 24.08.1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz.U. z 2022 r. poz. 2057)
- u.s.g.** – ustawa z 8.03.1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.)
- u.s.k.ż.** – ustawa z 18.04.2002 r. o stanie kłęski żywiołowej (Dz.U. z 2017 r. poz. 1897)

Czasopisma i publikatory

- AUMCS** – Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska
- AUWr** – Acta Universitatis Wratislaviensis
- Dz.U.** – Dziennik Ustaw
- Dz.Urz. KGSP** – Dziennik Urzędowy Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej
- Dz.Urz. MEiN** – Dziennik Urzędowy Ministerstwa Edukacji i Nauki
- Dz.Urz. Woj. Doln.** – Dziennik Urzędowy Województwa Dolnośląskiego
- Dz.Urz. Woj. Kuj.-Pom.** – Dziennik Urzędowy Województwa Kujawsko-Pomorskiego
- Dz.Urz. Woj. Lub.** – Dziennik Urzędowy Województwa Lubelskiego
- Dz.Urz. Woj. Lubus.** – Dziennik Urzędowy Województwa Lubuskiego
- Dz.Urz. Woj. Małop.** – Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego

Dz.Urz.	– Dziennik Urzędowy Województwa Mazowieckiego
Woj. Maz.	
Dz.Urz. Woj. Podl.	– Dziennik Urzędowy Województwa Podlaskiego
Dz.Urz. Woj. Pom.	– Dziennik Urzędowy Województwa Pomorskiego
Dz.Urz. Woj. Śl.	– Dziennik Urzędowy Województwa Śląskiego
Dz.Urz.	– Dziennik Urzędowy Województwa Warmińsko-Mazurskiego
Woj. War.-Maz.	
Dz.Urz.	– Dziennik Urzędowy Województwa Wielkopolskiego
Woj. Wlkpol.	
Dz.Urz.	– Dziennik Urzędowy Województwa Zachodniopomorskiego
Woj. Zach.-Pom.	
FK	– Finanse Komunalne
Legalis	– System Informacji Prawnej Legalis
LEX	– System Informacji Prawnej LEX
PiP	– Państwo i Prawo
ST	– Samorząd Terytorialny
ZN SGSP	– Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Służby Pożarniczej

Inne

CBOSA	– centralna baza orzeczeń sądów administracyjnych, http://orzeczenia.nsa.gov.pl
DDP	– Dziecięca Drużyna Pożarnicza
DOLiZK	– Departament Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego
FRDL	– Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej
GUS	– Główny Urząd Statystyczny
KG PSP	– Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej
KIO	– Krajowa Izba Odwoławcza
KP (M) PSP	– Komenda Powiatowa (Miejska) Państwowej Straży Pożarnej
KR RIO	– Krajowa Rada Regionalnych Izb Obrachunkowych
KRS	– Krajowy Rejestr Sądowy

KSRG	– Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy
KW PSP	– Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej
MDP	– Młodzieżowa Drużyna Pożarnicza
MSWiA	– Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji
NIK	– Najwyższa Izba Kontroli
NSA	– Naczelny Sąd Administracyjny
OG ZOSP RP	– Oddział Gminny Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej
OP ZOSP RP	– Oddział Powiatowy Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej
OSP	– Ochotnicza Straż Pożarna
OW ZOSP RP	– Oddział Wojewódzki Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej
PSP	– Państwowa Straż Pożarna
RIO	– Regionalna Izba Obrachunkowa
SA	– Sąd Apelacyjny
SN	– Sąd Najwyższy
VAT	– podatek od towarów i usług
WSA	– Wojewódzki Sąd Administracyjny
ZER MSWiA	– Zakład Emerytalno-Rentowy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji
ZG ZOSP RP	– Zarząd Główny Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej
ZGW RP	– Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej
ZOSP RP	– Związek Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej

SŁOWO WSTĘPNE

Ustawa o ochotniczych strażach pożarnych jest pierwszym tego rodzaju aktem prawnym w systemie prawa polskiego co najmniej od okresu międzywojennego. Stanowi największą zmianę prawa w ostatnich kilkudziesięciu latach w obszarze funkcjonowania ochotniczych straży pożarnych. Wprowadzenie tego aktu prawnego do systemu prawa należy ocenić jak najbardziej pozytywnie. Stanowiło ono realizację postulatu bardzo dużej części środowiska strażackiego, podnoszonego od wielu lat. Słuszność wprowadzenia do systemu prawa tego aktu nie przekreśla faktu, że został on uchwalony z licznymi błędami i usterkami legislacyjnymi, które będą musiały ulec poprawie w kolejnych nowelizacjach.

Zmianę, jaka dokonuje się na skutek wprowadzenia do systemu prawa ustawy o ochotniczych strażach pożarnych, należy zaliczyć do paradygmatu tożsamościowo-socjalnego. Wynika to z faktu, że środowisko strażaków ochotników uzyskuje własny akt prawny kompleksowo regulujący sposób funkcjonowania tych formacji, wprowadza się sposób identyfikacji w postaci legitymacji wydawanych przez państwo, a także ustanawia się nowe państwowe odznaczenia za zasługi w służbie. Ustawa ustanawia nowe świadczenia socjalne – przede wszystkim sztafardowy dodatek emerytalny – oraz wzmacnia i porządkuje dotychczas istniejący system świadczeń na rzecz strażaków ochotników.

Wprowadzeniem ustawy o ochotniczych strażach pożarnych nie udało się jednak dokonać zmiany w paradygmacie organizacyjno-ekonomicznym. Należy docenić, że taka próba została podjęta w po-

staci chęci realizacji zaleceń wynikających z raportu Najwyższej Izby Kontroli z 2019 r. Zmianę taką uniemożliwił nieuzasadniony protest części środowiska strażackiego, będący owocem zmanipulowanego przekazu propagowanego przez politycznych przeciwników prorozwojowych zmian w ochotniczych strażach pożarnych. Zmiany w obszarze funkcjonowania OSP w paradygmacie organizacyjno-ekonomicznym są nieuniknione w przyszłości i należy wyrazić nadzieję, że w niedalekiej perspektywie czasowej nastąpi powrót do tych koncepcji, udoskonalonych poprzez refleksję wynikającą z obserwacji zmian wprowadzonych obecną ustawą o ochotniczych strażach pożarnych.

W komentarzu przedstawiono autorską koncepcję stosowania ustawy o ochotniczych strażach pożarnych opartą na analizie między innymi wielu (w tym nigdzie niepublikowanych) stanowisk Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, wojewodów, sądów, regionalnych izb obrachunkowych, prawników specjalistów oraz własnych wieloletnich doświadczeniach naukowych i praktycznych autora.

Dziękuję Wydawnictwu Wolters Kluwer za umożliwienie wydania niniejszej publikacji oraz Pani Annie Kieszek-Sobczyńskiej, wydawcy niniejszej książki, za wszelkie wsparcie i pomoc w realizacji tej publikacji. Dziękuję wszystkim osobom z Wydawnictwa, odpowiedzialnym za prace redakcyjne i techniczne związane z publikacją, bez których mrówczej pracy publikacja ta nie mogłaby się ukazać w niniejszym kształcie. Dziękuję Panu Prof. dr. hab. Markowi Szewczykowi za recenzję publikacji.

Dziękuję mojej Żonie Żanecie, której nieustanne towarzyszenie, wsparcie i inspiracja podczas tworzenia tej publikacji, stanowiło nieocenioną pomoc.

Kobyłka, zima A.D. 2022
dr Dariusz P. Kała

USTAWA

z dnia 17 grudnia 2021 r.

o ochotniczych strażach pożarnych

(Dz.U. poz. 2490 ze zm.)

Doceniając szczególną postawę obywatelską ochotniczego pożarnictwa „Bogu na chwałę, ludziom na pożytek” na przestrzeni dziejów naszej państwowości, kierując się konstytucyjnym prawem do dobrowolnego zrzeszania się, stanowi się, co następuje:

Ustawa o ochotniczych strażach pożarnych jest na pewno pierwszym takim aktem prawnym w systemie prawa polskiego, licząc co najmniej od okresu międzywojnia. Można by się nawet pokusić o tezę, że takiej ustawy nie było w Polsce od XIV w. Weryfikacja tej tezy wymagałaby jednak głębszych badań historyczno-prawnych, wykraczających poza ramy tego opracowania.

Początkowo w historii Polski kwestie zapobiegania pożarom regulowano na poziomie poszczególnych większych miast odrębnymi aktami prawnymi. Prekursor ochrony przeciwpożarowej w Polsce – Andrzej Frycz Modrzewski nie zaproponował aktu prawnego dotyczącego OSP.

Jednak w swoim dziele *O poprawie Rzeczypospolitej* zawarł uwagi dotyczące gaszenia pożarów w dwóch rozdziałach „O urzędnikach nad budowlami” oraz „O unikaniu i gaszeniu pożarów”. Funkcja „dzielnicowego”, jaką zaproponował ten polski myśliciel, odpowiadała w pewnym sensie filozofii współczesnych ochotniczych straży pożarnych, powstających w tym celu, aby chronić przed pożarem lokalną społeczność siłami swoich członków. Okres zaborów nie sprzyjał rozwojowi straży pożarnych. Ale w ich czasie zaczęły powstawać pierwsze ochotnicze straże pożarne. Nie mogło to się jednak przełożyć na powstanie jakiejś jednej ogólnokrajowej spójnej regulacji prawnej dotyczącej ochotniczych straży pożarnych¹.

Funkcjonowanie ochotniczych straży pożarnych od czasów odzyskania przez Polskę niepodległości w 1918 r. było regulowane przez 5 ustaw dotyczących ochrony przeciwpożarowej². W każdej z nich znalazły się regulacje dotyczące funkcjonowania ochotniczych straży pożarnych.

Od wielu lat w środowisku OSP podnoszone były postulaty opracowania i uchwalenia aktu prawnego dotyczącego wyłącznie ochotniczych straży pożarnych. Myli się więc Waldemar Pawlak, były premier oraz wieloletni Prezes Związku Ochotniczych Straży Pożarnych RP, że w środowisku OSP nie było dążenia do powstania ustawy o OSP³. Dążenia takie były, ale dotychczas „wygrywało” stronnictwo zwolenników zachowania *status quo*, które opowiadało się za funkcjonowaniem OSP w oparciu o usta-

¹ Por. D. Witczak, *Regulacje prawne dotyczące genezy i kształtowania się statusu służb pożarnictwa oraz ochrony przeciwpożarowej na ziemiach polskich na przestrzeni XIV–XIX w.*, ZN SGSP 2019/72/4, s. 79–94.

² Ustawa z 13.03.1934 r. o ochronie przed pożarami i innymi klęskami (Dz.U. Nr 41, poz. 365); ustawa z 4.02.1950 r. o ochronie przeciwpożarowej i jej organizacji (Dz.U. Nr 6, poz. 51); ustawa z 13.04.1960 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz.U. Nr 20, poz. 120 ze zm.); ustawa z 12.06.1975 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz.U. Nr 20, poz. 106 ze zm.); ustawa z 24.08.1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz.U. Nr 81, poz. 351 ze zm.). Zob. T. Kocowski, *Ochotnicza straż pożarna jako stowarzyszenie*, AUWr Prawo CCCXXVI, 2018/3861, s. 24–26.

³ Zob. Waldemar Pawlak: *w środowisku OSP dążenia do odrębnej ustawy nie było* [WYWIAD], <https://infosecurity24.pl/sluzby-mundurowe/straz-pozarna/waldemar-pawlak-w-srodowisku-osp-dazenia-do-odrebnej-ustawy-nie-bylo-wywiad> (dostęp: 30.03.2022 r.).

wę 7.04.1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach⁴ i ustawę z 24.08.1991 r. o ochronie przeciwpożarowej⁵. W grudniu 1997 r. powstał nawet dokument „Propozycja do projektu ustawy o ochotniczych strażach pożarnych i Związku” firmowany przez Zarząd Główny ZOSP RP⁶.

Uchwalenie obecnej ustawy o OSP poprzedzone było szerokimi konsultacjami społecznymi prowadzonymi przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Komendę Główną Państwowej Straży Pożarnej oraz Związek Ochotniczych Straży Pożarnych RP. Wynikiem tego były 3 kolejne projekty ustawy⁷, które w ciągu kilku miesięcy konsultacji ulegały zasadniczym zmianom.

Należy zwrócić uwagę, że w procesie legislacyjnym Rządowe Centrum Legislacji – Departament Prawa Konstytucyjnego i Administracyjnego odstąpił na wniosek MSWiA⁸ z oceny projektu ustawy o OSP przez komisję prawniczą⁹. Można stwierdzić, że efektem tego są m.in. błędy legislacyjne związane z brakiem w ustawie właściwych przepisów przejściowych, np. dotyczących ekwiwalentów pieniężnych za udział w działaniach ratowniczych¹⁰, oraz inne usterki wskazane w niniejszym komentarzu.

⁴ Dz.U. z 2020 r. poz. 2261.

⁵ Dz.U. z 2022 r. poz. 2057.

⁶ W zasobach autora.

⁷ Pierwszy projekt ustawy pochodził z 26.04.2021 r., drugi z 2.07.2021 r., a trzeci z 11.10.2021; zob. D.P. Kała, *Istota zmiany prawa w zakresie ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników ochotniczych straży pożarnych oraz jej ocena*, ekspertyza prawna dla Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej nr 10/2022, <https://frdl.org.pl/publikacje/opinie-i-komentarze-frdl/istota-zmiany-prawa-w-zakresie-ekwiwalentu-pienieznego-dla-strazakow-ratownikow-osp-oraz-jej-ocena> (dostęp: 14.07.2022 r.).

⁸ Pismo Jolanty Płazy Zastępcy Dyrektora Departamentu Prawnego MSWiA z 14.10.2021 r., DP-WL-0231-20/2021, <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12348654/katalog/12800511#12800511> (dostęp: 31.03.2022 r.).

⁹ Pismo Marcina Olszówki Dyrektora Departamentu Prawa Konstytucyjnego i Administracyjnego w Rządowym Centrum Legislacji z 16.10.2021 r., RCL.DPKA.550.16/2021, <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12348654/katalog/12800511#12800511> (dostęp: 31.03.2022 r.).

¹⁰ Zob. D.P. Kała, *Błąd w ustawie – strażacy ochotnicy nie dostają ekwiwalentu za akcje*, [www.prawo.pl/samorzad/strazacy-ochotnicy-bez-prawa-do-wypłaty-ekwiwalentu,512903.html](http://prawo.pl/samorzad/strazacy-ochotnicy-bez-prawa-do-wypłaty-ekwiwalentu,512903.html) (dostęp: 31.03.2022 r.).

W ostatecznym kształcie ustawy zrezygnowano z wdrożenia w życie rekomendacji Najwyższej Izby Kontroli płynących z raportu NIK z 2019 r. W związku z tym wprowadzenia do systemu prawa ustawy o OSP nie można nazwać reformą, a co najwyżej uporządkowaniem stanu prawnego oraz wzmocnieniem kwestii tożsamościowych i świadczeń socjalnych strażaków OSP. Uporządkowanie tego stanu prawnego polega na dopełnieniu prawa służb mundurowych nową ustawą, która powstała na skutek połączenia w nowym akcie prawnym części regulacji przeniesionych wprost lub z modyfikacjami z ustawy o ochronie przeciwpożarowej oraz kilkunastu nowych przepisów¹¹. Nowa ustawa nie zmienia natomiast ustroju ochotniczych straży pożarnych¹².

W ustawie zamieszczono preambułę. Preambuły nie są czymś charakterystycznym, powszechnym w obecnym polskim ustawodawstwie. Preambułę zamieszczono np. w Konstytucji RP z 1997 r. czy w ustawie – Prawo o stowarzyszeniach. Preambuła w ustawie o OSP ma raczej charakter symboliczny ze względu na jej krótką treść, w które odwołano się do powszechnie honorowanego w społeczeństwie, a w szczególności w środowisku strażaków, hasła: „Bogu na chwałę, ludziom na pożytek”. Poza tym odwołano się do konstytucyjnego prawa wolnego zrzeszania się oraz do ogólnie rozumianej postawy obywatelskiej i państwowości. Trudno z tak sformułowanej preambuły wywodzić jakiegokolwiek treści normatywne lub interpretacyjne¹³.

¹¹ Szerzej na ten temat zob. D.P. Kała, *Ocena projektu ustawy o ochotniczych strażach pożarnych*, <https://www.youtube.com/watch?v=WUQBP8dVB9U> (dostęp: 31.03.2022 r.); D.P. Kała, *Finansowanie ochotniczych straży pożarnych przez jednostki samorządu terytorialnego*, LEX 2022.

¹² Zob. D.P. Kała, *The Organization of Voluntary Fire Services in Poland as an Emanation of the Democratic System of Contemporary Poland* [w:] *Current challenges of human rights, rule of law and democracy*, red. R. Tabaszewski, E. Kazić-Çakar, N. Shulzhenko, M. Hypiak, Lublin 2021, s. 101–117, tłumaczenie artykułu w języku polskim: www.lexkala.pl/o-kancelarii/blog/683-ustroj-ochotniczych-strazy-pozarnych-w-polsce-jako-emanacja-demokratycznego-ustroju-wspolczesnej-polski (dostęp: 31.03.2022 r.).

¹³ Na temat znaczenia preambuły w aktach prawnych można odwołać się do wyводу zawartego w postanowieniu SN z 1.10.2015 r., II KK 138/15, LEX nr 2020480: „Należy zauważyć, że problem normatywności preambuł zarówno konstytucyjnej, jak i preambuł do „zwykłych” ustaw jest przedmiotem kontrowersji w doktrynie. W kwestii tej wypada zwrócić uwagę

W uzasadnieniu do projektu ustawy wskazano, że „celami głównymi opracowanego projektu ustawy o ochotniczych strażach pożarnych są:

- 1) określenie w jednym akcie normatywnym rozproszonych uregulowań dotyczących relacji zachodzących między konstytucyjnie

na pracę M.E. Stefaniuk, *Preambuła aktu normatywnego w doktrynie oraz w procesie stanowienia i stosowania polskiego prawa w latach 1989–2007*, Warszawa 2009, opracowanie *Preambuła Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, «Studia i Materiały Trybunału Konstytucyjnego», t. XXIII, Warszawa 2009, G. Kosiorowskiego, *Normatywny charakter aktu prawnego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, «Państwo i Prawo» 2010, z. 9, s. 32. Wypada zwrócić uwagę na różnice między koncepcją M. Zielińskiego, *Wykładnia prawa. Zasady, reguły, wskazówki*, wyd. 5, Warszawa 2010, s. 105, według którego preambuła pełni rolę materiału do odtworzenia norm, a poglądami J. Wróblewskiego, stojącego na stanowisku, iż preambuła ma charakter normatywny (J. Wróblewski, *Sposoby wyznaczania zachowania się przez przepisy prawne*, «Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Łódzkiego. Nauki Humanistyczne seria 1, z. 38», Łódź 1965, s. 23). Wskazać także wypada na mało rozpowszechnioną ideę W. Patryasa, zaliczającego preambułę do kategorii specyficznie rozumianego «wytworu normatywnego» (W. Patryas, *Rozważania o normach prawnych*, Poznań 2001, s. 157). Na funkcję systemotwórczą preambuł zwróciła uwagę M. Kordela, *Zasady prawa jako normatywna postać wartości*, «Państwo i Prawo» 2006, z. 1 (por. także B. Wróblewski, M. Zajęcki, *Problemy z pojęciem normatywności tekstu aktów prawnych*, RPEiS 2012, R. LXXIV, z. 2, s. 293 i n.). Jakkolwiek znaczenie preambuły i jej funkcje w doktrynie prawa istotnie rodzi wyraźnie pewne kontrowersje, to nie ma jednak podstaw do deprecjonowania znaczenia tej części aktu prawnego. Generalnie doktryna, a także judykatura są zgodne, co do tego, że preambuła jest integralną częścią aktu normatywnego, do której są stosowane takie same rygory co do procedury uchwalania czy zmiany. W literaturze można jednak spotkać zróżnicowane poglądy na temat charakteru normatywnego preambuły. Zasadniczo wyróżnić można 3 zasadnicze stanowiska, a mianowicie: pierwsze – zakładające, iż preambuła ma wiążący charakter normatywny na równi z częścią artykułową aktu normatywnego, drugie – odmawiające preambule nie tylko charakteru normatywnego, ale w ogóle waloru oraz trzecie – przyznające wstępowi wiążące znaczenie interpretacyjne. Najmniej kontrowersyjne i jak się wydaje dominujące w doktrynie jest stanowisko trzecie. Interpretacyjny charakter preambuły zakłada bowiem, że ma ona wiążący wpływ na proces wykładni przepisów aktu normatywnego, a to przecież w konsekwencji w decydujący sposób wpływa na nadanie określonego znaczenia wydobytej z przepisów prawnych normie prawnej (zob. M.E. Stefaniuk, *Preambuła aktu normatywnego w doktrynie oraz w procesie stanowienia i stosowania polskiego prawa w latach 1989–2007...*). Choć z preambuły nie wynikają określone nakazy postępowania dla adresatów aktu normatywnego, to jednak może ona odgrywać istotną rolę w procesie wykładni pozostałej treści tego aktu. Jej zadanie polega na ukierunkowaniu rozumienia poszczególnych unormowań, określeniu ich charakteru oraz wskazaniu systemu wartości, które należy uwzględnić przy ich interpretacji. Nie można zatem uznać, że preambuła pozbawiona jest znaczenia prawnego (zob. J. Królikowski, *Preambuła nie tak całkiem bez znaczenia*, Rzeczpospolita z dn. 28.03.2008 r.).

niezależnym stowarzyszeniem, jakim jest każda ochotnicza straż pożarna, konstytucyjnie niezależnym samorządem terytorialnym a administracją rządową, reprezentowaną przez jednostki organizacyjne Państwowej Straży Pożarnej;

- 2) przyznanie długo oczekiwanych świadczeń, w szczególności świadczeń ratowniczych, wraz ze zrównaniem i ujednoliceniem zasad wypłacania innych świadczeń, w stosunku do wszystkich strażaków ochotniczych straży pożarnych, bez podziału na przynależność do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego i strażaków ochotniczych straży pożarnych spoza tego systemu;
- 3) podniesienie rangi stowarzyszeń ochotniczych straży pożarnych, podejmujących jako jednostki ochrony przeciwpożarowej działania na rzecz ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska przed pożarem, klęską żywiołową lub innym miejscowym zagrożeniem;
- 4) przeniesienie dotychczasowych uregulowań prawnych dotyczących ochotniczych straży pożarnych (z ich doprecyzowaniem) z ustawy z 24.08.1991 r. o ochronie przeciwpożarowej, która powinna być ustawą ustrojową, bez określania zasad funkcjonowania jakiejkolwiek jednostki ochrony przeciwpożarowej. Projekt ustawy o ochotniczych strażach pożarnych ma również na celu realizację ustaleń zapoczątkowanych w 1991 r. w czasie procesu legislacyjnego nad projektami ustawy z 24.08.1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej i ustawy z 24.08.1991 r. o ochronie przeciwpożarowej przez ówczesnych parlamentarzystów, kierownictwo Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz ZG ZOSP RP;
- 5) wprowadzenie innowacyjnych rozwiązań i zasad w funkcjonowaniu ochotniczych straży pożarnych, które wynikają z potrzeb praktyki, a są efektem prac badawczych, analiz oraz konsultacji;
- 6) systemowe, przemyślane skorelowanie spraw związanych z usytuowaniem (funkcjonowaniem) członków zrzeszonych w ochotniczych strażach pożarnych z działaniami realizowanymi w stanach lub sytuacjach objętych prawem międzynarodowym,

w szczególności Konwencjami Genewskimi i Haskimi, oraz przepisami regulującymi stany nadzwyczajne wyszczególnione w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”¹⁴.

¹⁴ Uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o ochotniczych strażach pożarnych, IX kadencja, druk sejm. nr 1765. Zob. także: E. Ura, *Ustawowe uregulowanie statusu prawnego ochotniczych straży pożarnych*, AUWr Prawo CCCXXXIV, 2022/4101, s. 479; *Ochotnicze Straże Pożarne. Zadania – Samorząd – Bezpieczeństwo. Raport z badań*, red. T. Kocowski, M. Błażewski, Wrocław 2018, s. 200; *Ochotnicze Straże Pożarne. Tradycja – Samorząd – Bezpieczeństwo*, red. T. Kocowski, M. Błażewski, W. Małecki, AUWr Prawo CCCXXVI, 2018/3861.

Rozdział 1

PRZEPISY OGÓLNE

Art. 1. [Status ochotniczych straży pożarnych]

- 1. Ochotnicze straże pożarne to jednostki ochrony przeciwpożarowej będące stowarzyszeniami w rozumieniu ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. z 2020 r. poz. 2261).**
- 2. Ochotnicze straże pożarne są umundurowanymi, wyposażonymi w specjalistyczny sprzęt, przeznaczonymi do walki z pożarami, klęskami żywiołowymi lub innymi miejscowymi zagrożeniami, w tym prowadzącymi działania w zakresie ratownictwa specjalistycznego, jednostkami ochrony przeciwpożarowej.**
- 3. Ochotnicze straże pożarne zrzeszają członków ochotniczych straży pożarnych, zwanych dalej „strażakami OSP”.**
- 4. Ochotnicze straże pożarne spełniają służebną rolę wobec społeczności lokalnej, wykonując swoje zadania z poszanowaniem godności i praw obywateli.**

Artykuł ten zastąpił art. 19 ust. 1–1a u.ppoż., który został uchylony przez art. 38 pkt 6 u. OSP. Zgodnie z uchylonym art. 19 ust. 1–1a u.ppoż. ochotnicza straż pożarna i związek ochotniczych straży pożarnych funkcjonowały na podstawie przepisów ustawy – Prawo o stowarzyszeniach. Ochotnicza straż pożarna była jednostką umundurowaną,

wyposażoną w specjalistyczny sprzęt. Do zadań ochotniczych straży pożarnych należało w szczególności:

- 1) walka z pożarami, klęskami żywiołowymi lub innymi miejscowymi zagrożeniami;
- 2) organizowanie przedsięwzięć służących krzewieniu sportu i kultury fizycznej, pozwalających na rozwinięcie sprawności wykorzystywanej w działaniach ratowniczych;
- 3) organizowanie przedsięwzięć oświatowo-kulturalnych propagujących wiedzę i umiejętności w zakresie ochrony przeciwpożarowej;
- 4) upowszechnianie i wspieranie form współdziałania między lokalnymi partnerami społecznymi i gospodarczymi w zakresie ochrony przeciwpożarowej;
- 5) propagowanie zasad udzielania pierwszej pomocy poszkodowanym w wyniku pożaru, klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia.

Nowy art. 1 u. OSP jest w części powtórzeniem, a w części modyfikacją uchylonego art. 19 ust. 1–1a u.ppoż. Do art. 1 u. OSP zostały dodane także nowe treści w postaci ust. 3 i 4.

Ustęp 1 konstytuuje podwójny status jednostek ochotniczych straży pożarnych. Z jednej strony ustanawia je jako jednostki ochrony przeciwpożarowej, czyniąc je podmiotem systemu ochrony przeciwpożarowej. Z drugiej strony określa je jako stowarzyszenia, czyli podmioty systemu instytucjonalnego państwa.

System ochrony przeciwpożarowej obejmuje podmioty ratownicze, do których należy zaliczyć jednostki ochrony przeciwpożarowej. Zgodnie z definicją legalną zawartą w art. 15 u.ppoż. jednostkami ochrony przeciwpożarowej są:

- 1) jednostki organizacyjne Państwowej Straży Pożarnej,
- 1a) jednostki organizacyjne Wojskowej Ochrony Przeciwpożarowej,
- 2) zakładowa straż pożarna,
- 3) zakładowa służba ratownicza,
- 4) gminna zawodowa straż pożarna,
- 4a) powiatowa (miejska) zawodowa straż pożarna,

- 5) terenowa służba ratownicza,
- 6) ochotnicza straż pożarna,
- 7) związek ochotniczych straży pożarnych,
- 8) inne jednostki ratownicze.

Obecnie praktycznie wśród jednostek ochrony przeciwpożarowej nie występują powiatowe (miejskie) zawodowe straże pożarne, a gminnych zawodowych straży pożarnych jest tylko kilka w skali całej Polski.

Ochotnicze straże pożarne są stowarzyszeniami. Zgodnie z ustawą – Prawo o stowarzyszeniach stowarzyszenia mogą funkcjonować jako stowarzyszenia rejestrowe (rozdział 2 pr.stow.) oraz jako stowarzyszenia zwykłe (rozdział 6 pr.stow.).

Zgodnie z art. 40 ust. 1 u.ppoż. działające w dniu wejścia w życie ustawy ochotnicze straże pożarne oraz Związek Ochotniczych Straży Pożarnych stały się stowarzyszeniami w rozumieniu ustawy – Prawo o stowarzyszeniach. Ochotnicze straże pożarne stały się stowarzyszeniami rejestrowymi, podobnie jak ZOSP RP¹. W skali Polski OSP praktycznie nie funkcjonują jako stowarzyszenia zwykłe.

Ochotnicza Straż Pożarna jako stowarzyszenie uzyskuje osobowość prawną i może rozpocząć działalność po wpisie do Krajowego Rejestru Sądowego (art. 17 ust. 1 pr.stow.). Zgodnie z art. 33 k.c. osobami prawnymi są Skarb Państwa i jednostki organizacyjne, którym przepisy szczególne przyznają osobowość prawną. Powstanie, ustrój i ustanie osób prawnych określają właściwe przepisy; w wypadkach i w zakresie w przepisach tych przewidzianych organizację i sposób działania osoby prawnej reguluje także jej statut (art. 35 k.c.). Osoba prawna działa przez swoje organy w sposób przewidziany w ustawie i w opartym na niej statucie (art. 38 k.c.). Organami OSP jest zarząd OSP, walne zebranie członków oraz komisja rewizyjna.

¹ Nr KRS: 0000116212.

Zgodnie z art. 2 ust. 1–3 pr.stow. stowarzyszenie jest dobrowolnym, samorządnym, trwałym zrzeszeniem o celach niezarobkowych. Stowarzyszenie samodzielnie określa swoje cele, programy działania i struktury organizacyjne oraz uchwała akty wewnętrzne dotyczące jego działalności. Stowarzyszenie opiera działalność na pracy społecznej swoich członków. Do prowadzenia swych spraw stowarzyszenie może zatrudniać pracowników, w tym swoich członków. „W świetle postanowień Konstytucji oraz w świetle uregulowań zawartych w ustawie – Prawo o stowarzyszeniach, sąd nie jest władny oceniać, czy ustalony w statucie stowarzyszenia zakres działania będzie faktycznie realizowany. Nie może też sąd ingerować w te uregulowania statutu, które nie są sprzeczne z ustawą”².

W wyniku uchylenia art. 19 u.ppoż. doszło do uchylenia ust. 3 tego artykułu, zgodnie z którym wszelkie sprawy dotyczące ochrony przeciwpożarowej, określone w statucie ochotniczej straży pożarnej i ich związku, wymagały uzgodnienia z komendantem powiatowym (miejskim) Państwowej Straży Pożarnej właściwym ze względu na teren działania lub Komendantem Głównym Państwowej Straży Pożarnej w przypadku związku ochotniczych straży pożarnych działającego na terenie całego kraju. Regulacja ta nie została zastąpiona żadną podobną, więc obecnie ochotnicze straże pożarne i ZOSP RP nie mają obowiązku konsultacji zmian swoich statutów z organami PSP. „Statut, niezbędny do utworzenia stowarzyszenia³ i określający jego właściwości, ma charakter umowny”⁴.

Ustęp 2 art. 1 jest *de facto* powtórzeniem art. 19 ust. 1 pkt 1a u.ppoż. Nowa regulacja art. 1 ust. 2 u. OSP zawiera **definicję legalną OSP**, określając ją jako formację umundurowaną, wyposażoną w specjalistyczny sprzęt, przeznaczoną do walki z pożarami, klęskami żywiołowymi lub innymi miejscowymi zagrożeniami, w tym prowadzącą

² Postanowienie SA w Katowicach z 31.03.2000 r., I ACa 215/00, LEX nr 48347.

³ A więc także OSP.

⁴ Wyrok SA w Łodzi z 24.01.2013 r., I ACa 623/12, LEX nr 1282713.

działania w zakresie ratownictwa specjalistycznego, jednostką ochrony przeciwpożarowej.

W definicji niepotrzebnie jeszcze raz wskazano, tak jak w ust. 1, że OSP jest jednostką ochrony przeciwpożarowej. Należy więc wykreślić to zbędne powtórzenie, które nic nie wnosi do treści przepisu.

regulacji wskazano też **podstawowe znamiona**, które odróżniają ją od innych instytucji społecznych. Do znamion tych zalicza się: umundurowanie, wyposażenie w specjalistyczny sprzęt oraz zadania tej formacji.

Definicja legalna OSP jest w dużym stopniu zbieżna z definicją legalną Państwowej Straży Pożarnej zawartą w art. 1 ust. 1 u. PSP⁵. Zgodnie z tą regulacją Państwowa Straż Pożarna jest zawodową, umundurowaną i wyposażoną w specjalistyczny sprzęt formacją, przeznaczoną do walki z pożarami, klęskami żywiołowymi i innymi miejscowymi zagrożeniami. To, co odróżnia OSP od PSP, to przede wszystkim charakter związania z tymi formacjami. **Przynależność do OSP jest całkowicie dobrowolna.** Służba w PSP ma charakter zawodowy i jest po prostu w pewien sposób pracą zawodową z różnymi konsekwencjami prawnymi z tym związanymi, jak np. staż pracy, wynagrodzenie, świadczenia majątkowe itp.⁶

Poprzez cechę umundurowania OSP zbliża się w pewnym stopniu w swoim charakterze do **formacji mundurowej**, a tym samym po części wchodzi do katalogu formacji mundurowych w Polsce, takich jak: Państwowa Straż Pożarna, Policja, Wojsko Polskie, Straż Graniczna, Służba Więzienna, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencja Wywiadu, Służba Kontrwywiadu Wojskowego, Służba Wywiadu Wojskowego, Centralne Biuro Antykorupcyjne, Służba Celno-Skarbowa, Straż

⁵ Ustawa z 24.08.1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz.U. z 2022 r. poz. 1969). Zob. K. Kwapisz-Krygel, *Ustawa o Państwowej Straży Pożarnej*, Warszawa 2014, s. 354.

⁶ Szerzej zob. E. Jakubiak, *Rola Państwowej Straży Pożarnej w zakresie ochrony ludności*, Warszawa 2020, s. 117–125; M. Liwo, *Status służb mundurowych i funkcjonariuszy w nich zatrudnionych*, Warszawa 2013, s. 214–219.

Miejska, Straż Marszałkowska, Straż Ochrony Kolei⁷. Jednak OSP nie można uznać za klasyczną formację mundurową ze względu na inne zadania, które realizuje OSP zgodnie ze swoimi statutami, które są nie mniej ważne niż zadania z zakresu ochrony przeciwpożarowej, np. wychowanie młodzieży, działalność kulturalna, patriotyczna itp. Wobec faktu, że większość OSP działa na terenach wiejskich⁸, OSP są uznawane na terenach wiejskich jako lokalne centra kultury. Wręcz mówi się o trzech filarach w wiosce: proboszcz, wójt, prezes OSP. Na taką rolę pośrednio wskazuje art. 1 ust. 4 u. OSP, który mówi, że ochotnicze straże pożarne spełniają służebną rolę wobec społeczności lokalnej, wykonując swoje zadania z poszanowaniem godności i praw obywateli.

Umundurowanie OSP zostało określone w „Regulaminie Umundurowania” Związku Ochotniczych Straży Pożarnych RP stanowiącego załącznik do uchwały nr 119/22/2019 Prezydium ZG ZOSP RP z 12.12.2019 r.⁹

Specjalistyczny sprzęt strażacki można identyfikować na podstawie rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 20.06.2007 r. w sprawie wykazu wyrobów służących zapewnieniu bezpieczeństwa publicznego lub ochronie zdrowia i życia oraz mienia, a także zasad wydawania dopuszczenia tych wyrobów do użytkowania¹⁰ lub na podstawie wykazu sprzętów możliwych do zakupywania przez OSP w ramach udzielanych im dotacji¹¹. Uchwałą nr 182/31/2006

⁷ Szerzej zob. *Służby i formacje mundurowe w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego Rzeczypospolitej Polskiej*, red. E. Ura, S. Pieprzny, Rzeszów 2010.

⁸ Zob. D.P. Kała, *Udoskonalanie zarządzania kryzysowego oraz bezpieczeństwa w gminie poprzez scalanie Ochotniczych Straży Pożarnych [w:] Prawne uwarunkowania funkcjonowania samorządu terytorialnego w Polsce*, red. H. Gawroński, K. Olszewska, K. Sidor-kiewicz, K. Starańczak, Elbląg 2020, s. 236; P. Adamiak, M. Biejat, B. Charycka, *Ochotnicze Straże Pożarne – lokalne centra kultury, raport z badań*, Warszawa 2016, s. 10.

⁹ Zob. <https://zosprp.pl/2020/01/09/umundurowanie/> (dostęp: 8.06.2022 r.).

¹⁰ Dz.U. Nr 143, poz. 1002 ze zm.

¹¹ Zob. *Zakres przedmiotowy dotacji na realizację zadania publicznego pn. „Zapewnienie gotowości bojowej jednostki ochrony przeciwpożarowej włączonej do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego w roku 2022”*, <https://www.gov.pl/web/kppsp-zary/dotacja-ksrg-i-mswia-2022> (dostęp: 11.06.2022 r.).

z 8.09.2006 r. Prezydium ZOSP RP ustaliło „Wytyczne w sprawie wyposażenia Jednostek Operacyjno-Technicznych OSP w sprzęt i środki niezbędne do działań ratowniczych”¹².

Regulacja wskazuje **trzy obszary przeznaczenia OSP**: walka z pożarami, klęskami żywiołowymi, innymi miejscowymi zagrożeniami. Wyliczenie w tym przepisie ma raczej charakter przykładowy, identyfikacyjny niż postać normatywnego katalogu zamkniętego. Wynika to z faktu, że już w art. 3 u. OSP wskazuje się dużo szerszy katalog zadań OSP wykraczający poza zakres wskazany w art. 1 ust. 2 u. OSP.

W prawodawstwie polskim brak definicji legalnej **pożaru**. Pojęcie to wielokrotnie było przedmiotem wykładni w orzecznictwie oraz doktrynie prawa¹³. D. Witczak wskazuje, że „Poglądy przedstawicieli doktryny cechuje duża rozbieżność i liczne nieścisłości”¹⁴. W orzecznictwie wskazuje się, że: „Użyte w art. 163 § 1 pkt 1 KK pojęcie «pożar» interpretowane jest w zasadzie jednolicie. «Pożar» więc charakteryzuje się nagłością, gwałtownością i możliwością dużego zasięgu. Musi to być ogień o wielkich rozmiarach, a więc taki, który ogarnął przedmioty w taki sposób, że opanowanie go wymaga znacznych wysiłków. Pojęcie «pożar» nie może być przy tym utożsamiane ze słowem «ogień». Różnica między «pożarem» a «ogniem» polega na rozmiarze zjawiska. Ogień ma charakter statyczny i wygaśnie, gdy nie będzie podsycany, pożar ma charakter dynamiczny zdolny do przeobrażeń. Pożarem nie jest w związku z tym jakikolwiek ogień, lecz tylko ogień rozprzestrzeniający się z siłą żywiołową i o tak dużych rozmiarach, że stwarza konkretne, realne i bezpośrednie niebezpieczeństwo dla życia i zdrowia wielu osób albo mienia w wielkich rozmiarach”¹⁵. W innym orzeczeniu

¹² Wytyczne w sprawie wyposażenia, <https://zosrp.pl/2008/04/11/wyposazenie-osp/> (dostęp: 11.06.2022 r.).

¹³ Zob. D. Witczak, *Pojęcie pożaru w świetle obowiązujących przepisów prawnych, nauki prawa i orzecznictwa*, ZN SGSP 2015/53, s. 127–144; B. Kurzępa, *Ustawa o ochronie przeciwpożarowej z komentarzem*, Kraków–Tarnobrzeg 2010, s. 7; T. Sawicki, *Pożary. Przyczyny, metodyka, przykłady (wybrane zagadnienia)*, Lublin 2021, s. 12–24.

¹⁴ D. Witczak, *Pojęcie...*, s. 129.

¹⁵ Wyrok SN z 23.05.2019 r., III KK 103/18, LEX nr 2687648.

wskazano, że: „Zgodnie z powszechnie akceptowanymi od lat poglądami, pożar w rozumieniu dyspozycji art. 163 § 1 pkt 1 k.p.k. [k.k.] nie powinien być rozumiany jako samo wzniecenie nawet dość znacznego ognia, lecz charakteryzuje się nagłością, gwałtownością i możliwością dużego zasięgu, a zwłaszcza ogniem rozprzestrzeniającym się z siłą żywiołową”¹⁶.

Na gruncie ustawy z 18.04.2002 r. o stanie klęski żywiołowej¹⁷ pożar jest zaliczany do katastrof naturalnych.

Definicji legalnej **klęski żywiołowej** nie odnajdujemy w ustawie o OSP, ustawie o ochronie przeciwpożarowej czy ustawie o Państwowej Straży Pożarnej. Znajduje się ona w ustawie z 18.04.2002 r. o stanie klęski żywiołowej. Zgodnie z tą definicją klęska żywiołowa to katastrofa naturalna lub awaria techniczna, których skutki zagrażają życiu lub zdrowiu dużej liczby osób, mieniu w wielkich rozmiarach albo środowisku na znacznych obszarach, a pomoc i ochrona mogą być skutecznie podjęte tylko przy zastosowaniu nadzwyczajnych środków, we współdziałaniu różnych organów i instytucji oraz specjalistycznych służb i formacji działających pod jednolitym kierownictwem.

Katastrofa naturalna to zgodnie z jej definicją legalną zdarzenie związane z działaniem sił natury, w szczególności wyładowania atmosferyczne, wstrząsy sejsmiczne, silne wiatry, intensywne opady atmosferyczne, długotrwałe występowanie ekstremalnych temperatur, osuwiska ziemi, pożary, susze, powódzie, zjawiska lodowe na rzekach i morzu oraz jeziorach i zbiornikach wodnych, masowe występowanie szkodników, chorób roślin lub zwierząt albo chorób zakaźnych ludzi albo też działanie innego żywiołu¹⁸.

Awaria techniczna to zgodnie z jej definicją legalną gwałtowne, nieprzewidziane uszkodzenie lub zniszczenie obiektu budowlanego, urzą-

¹⁶ Postanowienie SN z 11.01.2017 r., III KK 196/16, LEX nr 2186581.

¹⁷ Dz.U. z 2017 r. poz. 1897.

¹⁸ Art. 3 pkt 2 u.s.k.ż.