

Ustawa o ochotniczych strażach pożarnych. Komentarz

Przejdź do produktu na ksiegarnia.beck.pl

Wstęp

Ustawa z 17.12.2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 244 ze zm.), jedna z nielicznych zawierających preambułę, jest drugim obok ustawy z 24.8.1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 1312 ze zm.) aktem normatywnym dotyczącym organizacji służb w dziedzinie ochrony przeciwpożarowej, czyli służb przeznaczonych do realizacji przedsięwzięć – zadań publicznych – mających na celu ochronę życia, zdrowia, mienia lub środowiska przed pożarem, klęską żywiołową lub innym miejscowym zagrożeniem. Komentowana ustawa w swej treści zawarła określone uregulowania prawne dotyczące ochotniczych straży pożarnych, pomieszczone dotychczas w dużej mierze w ustawie z 24.8.1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 188). Wszakże, jak to wskazywano podczas prac legislacyjnych nad ustawą o ochotniczych strażach pożarnych, regulacje te powinny być zawarte w specjalnej ustawie ustrojowej, bez określania zasad funkcjonowania jakiegokolwiek jednostki ochrony przeciwpożarowej, a taką właśnie stała się ustawa z 17.12.2021 r. Komentowane regulacje prawne kreują właśnie taką jednostkę, stanowiąc że 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, bez określania szczegółowych zasad jej funkcjonowania, co jest przedmiotem unormowań innych ustaw.

Nie ulega wszakże wątpliwości, iż ochotnicze straże pożarne są wyróżniającymi się – swoistymi – w odniesieniu do innych typów jednostkami ochrony przeciwpożarowej, choćby z tej racji, że są podmiotami (jednostkami) samorządnymi. Tak jak i uprzednio, tak i obecnie, na co wyraźnie wskazuje przepis art. 1 OSPU, ochotnicze straże pożarne, będąc jednostkami ochrony przeciwpożarowej, są bowiem stowarzyszeniami w rozumieniu przepisów ustawy z 7.4.1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 2261), a przepisy zawartej w ustawie preambuły wyraźnie wskazują na realizację, podczas tworzenia tych jednostek, konstytucyjnego prawa jednostek do dobrowolnego zrzeszania się. Z racji bycia stowarzyszeniem, ochotnicza straż pożarna pozostaje dobrowolnym, samorządnym, trwałym zrzeszeniem o celach niezarobkowych; samodzielnie określającym swoje cele, programy działania i struktury organizacyjne oraz uchwalającym akty wewnętrzne dotyczące jego działalności.

W komentowanej ustawie, zawierającej w istotnej części regulacje o charakterze publicznoprawnym, nastąpiło także określone skoncentrowanie rozproszonych uregulowań prawnych dotyczących relacji zachodzących między konstytucyjnie niezależnym stowarzyszeniem, jakim jest każda ochotnicza straż pożarna, będącą w większości przypadków osobą prawną, konstytucyjnie niezależnymi jednostkami samorządu terytorialnego, a zwłaszcza administracją rządową, reprezentowaną przede wszystkim przez jednostki organizacyjne Państwowej Straży Pożarnej.

Ochotnicze straże pożarne będąc jednostkami ochrony przeciwpożarowej, a obecnie także jednostkami ochrony ludności i obrony cywilnej, odgrywają więc niezmiernie

Wstęp

istotną rolę w procesie mającym na celu zapewnienie bezpieczeństwa pożarowego, ochrony ludności i obrony cywilnej. Problematyka ta, od dłuższego czasu jest przedmiotem badań, jak też działań aplikacyjnych grupy pracowników głównie Instytutu Nauk Administracyjnych, Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego. Pracownicy Uniwersytetu na zaproszenie Strażaków Straży Pożarnej brali udział w przygotowaniach projektu ustawy o Państwowej Straży Pożarnej uchwalonej w 1991 r. Zapoczątkowana w tamtym okresie współpraca, trwa do dzisiaj¹. Rektorem w tamtym okresie był prof. dr hab. *Mieczysław Klimowicz*, a Dziekanem Wydziału Prawa i Administracji prof. dr hab. *Janusz Trzcziński*. We współpracy z Urzędem Marszałkowskim Województwa Dolnośląskiego oraz Komendą Główną, Komendą Wojewódzką i Komendą Miejską we Wrocławiu – Państwowej Straży Pożarnej – urzeczywistniono prace badawcze oraz wiele konferencji naukowych z uwzględnieniem aspektów praktycznych poświęconych szeroko rozumianej problematyce bezpieczeństwa. Wynikiem przeprowadzonych konferencji były publikacje naukowe związane z tą tematyką².

Aktywność pracowników Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii w tej dziedzinie, spowodowała że Uniwersytet Wrocławski jest obok Akademii Pożarniczej (lider konsorcjum), Akademia Sztuki Wojennej, Centrum Naukowo-Badawczego Ochrony Przeciwpożarowej im. Józefa Tuliszkowskiego – Państwowy Instytut Badawczy, oraz Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej członkiem konsorcjum realizującego projekt badawczy GOSPOSTRATEG9/001G/2022, pt. Opracowanie założeń zintegrowanego systemu gromadzenia i przetwarzania wiedzy ratowniczej dla faz: przygotowania, zapobiegania, reagowania i odbudowy, na potrzeby ochrony przeciwpożarowej i ochrony ludności; GOSPOSTRATEG9/001G/2022³. Kierownikiem projektu jest bryg. dr hab. inż. *Bożena Kukfisz*, prof. uczelni z Akademii Pożarniczej w Warszawie,

¹ *A. Jaroszek*, Jak powstały „ustawy pożarnicze” – wspomnienia, w: *T. Kocowski, M. Błażewski, M. Raduła* (red.), Powszechna ochrona ludności w stanach nadzwyczajnych w zadaniach terenowej administracji publicznej, AUWr. PPIA 2016, t. CVI, s. 283–292; *S. Ręclawowicz*, Nasz historia pisana faktami, Przegląd Pożarniczy 2021, Nr 8, s. 10.

² *A. Chajbówicz, T. Kocowski* (red.), Bezpieczeństwo wewnętrzne w działaniach terenowej administracji publicznej, Wrocław 2009; *T. Kocowski, M. Błażewski, M. Raduła* (red.), Powszechna ochrona ludności w stanach nadzwyczajnych w zadaniach terenowej administracji publicznej, AUWr. PPIA 2016, t. CVI; *T. Kocowski, W. Malecki* (red.), Prawo i administracja wobec współczesnych problemów społecznych i gospodarczych, AUWr. Prawo 2017, t. CCCXXIII; *T. Kocowski, M. Błażewski, W. Malecki* (red.), Ochotnicze Straże Pożarne – Tradycja – Samorząd – Bezpieczeństwo, AUWr. Prawo 2018, t. CCCXXVI; *T. Kocowski, M. Błażewski, M. Paplicki, J. Filaber*, Ochotnicze Straże Pożarne. Zadania – Samorząd – Bezpieczeństwo. Raport z badań, Wrocław 2018; *T. Kocowski, M. Raduła* (red.), Powszechna ochrona ludności. Krajowy system ratowniczy. Ochotnicze straże pożarne, Wrocław 2023.

³ *J. Mielczarek-Mikołajów, M. Raduła*, Sprawozdanie z realizacji fazy A projektu badawczego GOSPOSTRATEG, Studia Prawa Publicznego 2024, Nr 3, s. 173–177; *J. Mielczarek-Mikołajów, M. Raduła*, Sprawozdanie ze spotkania przedstawicieli konsorcjum w ramach projektu GOSPOSTRATEG9/001/2022 w dniu 8 listopada 2023 roku, Przegląd Prawa i Administracji 2023, Nr 135, s. 317–321.

natomiast grupą Uniwersytetu Wrocławskiego kieruje prof. dr hab. *Karol Kiczka* z Instytutu Nauk Administracyjnych Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii. W programie badań ustalono, że zespół Uniwersytetu Wrocławskiego opracuje m.in. komentarz do ustawy o ochotniczych strażach pożarnych oraz zorganizuje konferencję naukową związaną z analizą obecnego stanu prawnego dotyczącego bezpieczeństwa pożarowego i ochrony ludności. Konferencja „Planowanie w systemie bezpieczeństwa” odbyła się we Wrocławiu w dniu 6.6.2025 r., zaś monografia pokonferencyjna jest aktualnie w przygotowaniu⁴.

Obecnie przedstawiamy Państwu kolejny wynik prac zespołu wrocławskiego, mianowicie komentarz do ustawy z 17.12.2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych. Autorami poszczególnych jego fragmentów są zarówno pracownicy Wydziału Prawa Administracji i Ekonomii UW, Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, pracownik Wydziału Lekarskiego Uniwersytetu Medycznego we Wrocławiu, jak i koledzy Strażacy, zaangażowani w działalność Państwowej Straży Pożarnej oraz Ochotniczej Straży Pożarnej. Trafem historii, podczas prac nad komentarzem zmarł jeden z jego współautorów, starszy brygadier w stanie spoczynku mgr *Andrzej Jaroszek*, który odegrał kluczową rolę w opracowaniu projektu ustawy o Państwowej Straży Pożarnej, współpracując z przedstawicielami straży pożarnej oraz pracownikami naukowymi Uniwersytetu Wrocławskiego. Zainicjowana przez *Andrzeja Jaroszka* współpraca PSP z pracownikami Uniwersytetu Wrocławskiego jest kontynuowana.

Komentarz jest akcentowanym już wypełnieniem zadania wynikającego z realizowanego przez konsorcjum projektu badawczego, a jednocześnie przejawem urzeczywistniania działalności naukowej i aplikacyjnej na rzecz społeczeństwa.

Oddając w Państwa ręce niniejszy komentarz, pragniemy także załączyć niezwykle gorące słowa podziękowania Autorom oraz tym wszystkim, którzy dzielili się z nami swoimi uwagami i spostrzeżeniami na temat powstającego utworu, a których nazwiska, z różnych względów pozostają anonimowe. Niewątpliwie ich aktywność przyniosła bardzo wiele dla polepszenia jakości powstającego opracowania.

prof. dr hab. *Karol Kiczka*
prof. dr hab. *Tadeusz Kocowski*
dr *Michał Raduła*

Warszawa, marzec 2026 r.

⁴ *J. Mielczarek-Mikołajów, M. Raduła*, Sprawozdanie z konferencji naukowej z dnia 6 czerwca 2025 roku „Planowanie w systemie bezpieczeństwa”, Przegląd Prawa i Administracji 2025, Nr 142, s. 195–198.

Przejdź do księgarni →

ksiegarnia.beck.pl