

Prawne aspekty kierowania działaniem ratowniczym

Legal aspects of the coordination of rescue operation

1. Wprowadzenie

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej już od pierwszych swych stron implikuje jedno z najistotniejszych zadań państwa, jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa obywatelom. Regulacja ta nie tylko określa naczelne cele państwa, ale również wskazuje na immanentnie związane z nim wartości, określając tym samym tożsamość państwową. Art. 5 Konstytucji stanowi bowiem normę programową, określającą zakres przedmiotowy parasola ochronnego, który państwo rozciąga nad swoimi obywatelami. Znaczenie terminu bezpieczeństwa na podstawie omawianej regulacji musimy ujmować szeroko, bowiem w jego zakres pojęciowy wchodzi zarówno bezpieczeństwo polityczne, militarne, prawne, społeczne, jak i bezpieczeństwo materialne¹. Warto również wspomnieć, że najnowsza literatura przedmiotu z rosnącym nasileniem uwypukla zobowiązanie państwa do zapewnienia obywatelom oraz ich przyszłym pokoleniom, bezpieczeństwa ekologicznego². Samo pojęcie bezpieczeństwa literatura przedmiotu określa natomiast jako pożądaný stan spokoju, pewności czy też stan wolny od jakiegokolwiek zagrożenia³. Zjawisko bezpieczeństwa jest tak wielopłaszczyznowe, że jego obecność możliwa jest do zaobserwowania w niemal każdej dziedzinie nauki. Autor niniejszego opracowania pragnie więc zwrócić uwagę na brak celowości konstruowania wyczerpującej oraz satysfakcjonującej szersze grono odbiorców definicji bezpieczeństwa. Jest to bowiem pojęcie trwale związane z przeżyciami oraz oczekiwaniami definiującego.

¹ M. Safjan, L. Bosak (red.), *Konstytucja RP. Tom. Komentarz do art. 1–86*, Warszawa 2016, s. 288.

² Zob. szerzej: N. Leśniak, *Obowiązki państwa w zakresie ochrony środowiska i bezpieczeństwa ekologicznego*, www.repozytorium.uni.wroc.pl/Content/53685/39_Nina_Lesniak.pdf [dostęp 30.06.2018].

³ K. Kaganek, J. Krawczyk, *Ochrona przeciwpożarowa jako element zapewnienia bezpieczeństwa – wybrany przykład turystyczny*, s. 117, https://www.civitas.edu.pl/wp-content/uploads/2015/03/Securitologia-2-20_2014_115-130.pdf [dostęp 30.06.2018].

Służebna rola państwa wobec swego społeczeństwa nakłada na organy władzy państwowej obowiązek zapewnienia skutecznych instytucji oraz rozwiązań, mających na celu ochronę obywateli zarówno przed zagrożeniami zewnętrznymi, jak i tymi, które narastają wewnątrz samego społeczeństwa. Jednym z głównych aspektów realizacji funkcji ochronnej państwa, jest zapewnienie efektywnej ochrony przeciwpożarowej, która zaliczana jest do najważniejszych elementów bezpieczeństwa państwowego. System ochrony przeciwpożarowej to szereg zorganizowanych czynności oraz przedsięwzięć, który ma na celu zapewnienie bezpieczeństwa wartościom, które zostały uznane przez ustawodawcę za naczelne. Do wartości tych zaliczymy takie dobra, jak życie i zdrowie ludzkie, mienie lub środowisko. Ochrona wspomnianych wartości przed pożarem, klęską żywiołową lub innym miejscowym zagrożeniem realizowana jest poprzez:

- 1) zapobieganie powstawaniu i rozprzestrzenianiu się pożaru, klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia;
- 2) zapewnienie sił i środków do zwalczania pożaru, klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia;
- 3) prowadzenie działań ratowniczych⁴.

W ramach przytoczonej definicji legalnej ochrony przeciwpożarowej największe wątpliwości interpretacyjne może rodzić posłużenie się przez ustawodawcę zwrotem niedookreślonym w postaci „innego miejscowego zagrożenia”. Wszelką niepewność rozwiewa cytowana ustawa, definiując wspomniane pojęcie jako „zdarzenie wynikające z rozwoju cywilizacyjnego i naturalnych praw przyrody niebędące pożarem ani klęską żywiołową, stanowiące zagrożenie dla życia, zdrowia, mienia lub środowiska, któremu zapobieżenie lub którego usunięcie skutków nie wymaga zastosowania nadzwyczajnych środków”. Mogą to być więc zarówno zagrożenia o podłożu budowlanym, chemicznym, ekologicznym, radiologicznym, biologicznym, jak i sytuacje awaryjne związane z komunikacją lotniczą, kolejową, drogową lub wodną. Do zakresu przedmiotowego pojęcia „innego miejsca zagrożenia” zaliczamy również wszelkie sytuacje awaryjne, których powodem są zdarzenia naturalne, wynikające z praw przyrody, takie jak przybory wód w zbiornikach wodnych czy niosące zagrożenia oraz szkody silne porywy wiatru. Omawiane miejscowe zagrożenia ulegają dalszej klasyfikacji ze względu na ich rozmiar, obliczany z uwzględnieniem liczby zastępów jednocześnie uczestniczących w działaniu ratowniczym. Używając wspomnianego czynnika klasyfikującego wyróżniamy małe miejscowe zagrożenia, lokalne miejscowe zagrożenia oraz takie, które określane są mianem średnich lub dużych miejscowych zagrożeń.

Jednym z naczelných priorytetów ustawodawcy w zakresie tworzenia prawnych ram ochrony przeciwpożarowej jest zapewnienie odpowiednich instytucji państwowych

⁴ Art. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2018 r., poz. 620).

oraz skutecznych procedury, służących zagwarantowaniu szeroko pojmowanego bezpieczeństwa obywateli. Znaczącą rolę w procesie organizacji ochrony przeciwpożarowej odgrywa częściowa decentralizacja, mająca na celu wyposażenie jednostki samorządu terytorialnego w kompetencje, umożliwiające im realną partycypację w tworzeniu systemu ochrony obywateli. Do równie istotnych imperatyw systemu ochrony przeciwpożarowej zaliczamy zasadę jednoosobowego kierownictwa działaniem ratowniczym oraz zasadę odpowiedzialności kierującego działaniem za decyzje podejmowane w toku działania ratowniczego. Zasady te mają na celu skoncentrowanie kompetencji decyzyjnych w rękach jednego podmiotu, tak aby umożliwić jak najszybszą reakcję na zmieniające się okoliczności w miejscu zagrożenia. To właśnie zasady kierowania działaniem ratowniczym, ze względu na ich naczelną rolę w zapewnieniu efektywnej ochrony przeciwpożarowej stanowią centrum dalszych rozważań.

2. Zakres pojęciowy kierowania działaniem ratowniczym

Działania ratownicze jako grupa przedsięwzięć skierowanych bezpośrednio na uchylenie istniejącego zagrożenia stanowią jeden z najistotniejszych elementów ochrony przeciwpożarowej. Ustawodawca definiuje omawiane pojęcie jako wszelkie czynności podjęte w celu ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska, a także mające za zadanie likwidację przyczyn powstania pożaru, wystąpienia klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia⁵. Jak łatwo zauważyć, definicja ta nie stanowi taksatywnego katalogu czynności podejmowanych w celu uchylenia zagrożenia. Ze względu na dynamicznie rozwijającą się wiedzę technologiczną grupa czynności zaliczanych do działań ratowniczych ulega ciągłej ekspansji, co czyni niecelowym formułowanie zamkniętego katalogu przedsięwzięć ratowniczych. Jak trafnie wskazuje B. Kurzępa, podczas prowadzenia działania ratowniczego podejmowane są różnego rodzaju czynności, których skuteczność jest często możliwa do oceny dopiero po zakończeniu wszelkich przedsięwzięć związanych z działaniem ratowniczym⁶.

Istotnym elementem omawianej instytucji jest pojęcie kierowania, które wyznacza zakres czynności podejmowanych przez kierującego. Zagadnienie kierowania od lat stanowi centralny punkt rozważań nad znaczeniem podstawowych pojęć teoretycznych prawa administracyjnego. W literaturze przedmiotu pojęcie „kierownictwa” występuje często w asyście „nadzoru” oraz „kontroli”, tworząc wspólnie katalog środków oddziaływania na określony podmiot. Jednym z głównych elementów odróżniających kierownictwo od

⁵ Art. 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2018 r., poz. 620).

⁶ B. Kurzępa, *Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej. Komentarz*, Toruń 2013, s. 56.

wyżej wspomnianych pojęć jest szeroki zakres odpowiedzialności kierującego. Organ kierujący ponosi bowiem pełną odpowiedzialność za postępowanie organów lub instytucji podległych jego kierownictwu. Odróżnia to kierującego od organu nadzorującego, którego odpowiedzialność rozciąga się na podmioty nadzorowane, ale tylko w odniesieniu do spraw, na którymi pełni nadzór⁷. Choć definicje kierownictwa zaproponowane przez doktrynę dalekie są od jednolitości, to należy jednak wskazać, że każda z nich podkreśla podstawową cechę omawianego terminu, jaką niewątpliwie jest władztwo. Jak trafnie wydaje się wskazywać J. Łukasiewicz, idea kierownictwa wyraża władzę zarówno w sposób strukturalny, co skutkuje podziałem na kierującego i kierowanego, jak i behawioralny, gdzie kierownictwo materializuje się w uprawnieniu do sterowania zachowaniem innych podmiotów⁸. Sama idea kierowania utożsamiana jest natomiast z „ciągłym procesem, na który składają się różne fazy, takie jak planowanie, organizowanie, motywowanie czy kontrola”⁹. Interesujące zapatrywania na koncepcje kierowania przedstawia również E. Knosala, który definiuje wspomniane pojęcie przez odwołanie się do teorii typowych funkcji kierowniczych, której autorem jest H. Fayol. Zgodnie z pierwszym z przywołanych autorów, za kierującego można uznać tylko taką osobę, która wykonuje wszystkie z pięciu podstawowych funkcji. Oznacza, to że kierującym będzie każda osoba odpowiedzialna za przewidywanie, organizowanie, rozkazywanie, koordynowanie i kontrolowanie¹⁰. Brak chociaż jednej ze wspomnianych funkcji sprawia, że nie mamy do czynienia z kierowaniem, a jedynie z instytucją pokrewną kierownictwu. W literaturze przedmiotu podkreśla się również, że najważniejszym aspektem kierowania jest jego celowy charakter. Kierowanie jest więc procesem skupionym na sterowaniu ludźmi oraz na efektywnym koordynowaniu działań, tak aby przez stymulowanie wysiłków osiągnąć wyznaczone przez kierującego cele¹¹. Oczekiwany rezultat, do którego mają doprowadzić działania kierującego, realizowany jest dzięki wielu uprawnieniom będącym w zasięgu podmiotu kierującego. Organ kierujący może bowiem używać wszelkich dostępnych środków, które umożliwiają mu efektywne oddziaływanie na podmioty podległe, z wyjątkiem tych z nich, których użycie jest prawnie zakazane¹².

Wszelkie wątpliwości interpretacyjne związane z rozumieniem pojęcia kierowania działaniem ratowniczym rozwiewa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 3 lipca 2017 r. w sprawie szczegółowej organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego. Zgodnie z zaproponowaną definicją legalną za kierowanie działaniem

⁷ M. Wierzbowski (red.), *Prawo administracyjne*, Warszawa 2017, s. 82.

⁸ J. Łukasiewicz, *Zarys nauki administracji*, Warszawa 2007, s. 226.

⁹ K. Kłosowska-Lasek, *Procesy kierowania w administracji publicznej*, Rzeszów 2018, s. 23.

¹⁰ E. Knosala, L. Zacharko, A. Matan, *Elementy nauki administracji*, Wrocław 2002, s. 182.

¹¹ S. Wrzosek, A. Haładyj, M. Domagała (red.), *Leksykon administratywisty*, Radom 2013, s. 140.

¹² E. Ura, E. Ura, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2008, s. 41.

ratowniczym powinniśmy uznać czynności polegające na planowaniu, organizowaniu, nadzorowaniu i koordynowaniu działań ratowniczych. Przytoczona definicja jednoznacznie wskazuje, że kierowanie działaniem ratowniczym nie jest jednorazową czynnością, ale procesem złożonym, który przechodzi przez wiele faz, umożliwiając skuteczną walkę z zagrożeniem. Do czynności zaliczanych do procesu kierowania działaniem ratowniczym należy przede wszystkim rozpoznanie i ocena sytuacji oraz możliwości. Dopiero taka analiza okoliczności towarzyszących zagrożeniu pozwala kierującemu działaniem ratowniczym na odpowiednią kalkulację sił i środków koniecznych do walki z żywiołem lub innym niebezpieczeństwem. Kierowanie działaniem ratowniczym obejmuje również objęcie odpowiedniego zamiaru taktycznego, określenie zadań i sposobu ich wykonania, wydanie koniecznych rozkazów bojowych, a także nadzorowanie poprawności realizacji powierzonych zadań.

Proces kierowania działaniem ratowniczym został zróżnicowany na trzy typy. Za czynnik klasyfikujący działania ratownicze uznajemy wielkość zagrożenia, która oceniana jest przez pryzmat ilości sił i środków podmiotów ratowniczych potrzebnych do zwalczenia zaistniałego niebezpieczeństwa. Do wspomnianych poziomów kierowania działaniem ratowniczym, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 3 lipca 2017 r. w sprawie szczegółowej organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, zaliczamy:

- poziom interwencyjny – często ze względu na jego bezpośrednią styczność z miejscem zagrożenia nazywany również poziomem podstawowym; poziom interwencyjny kierowania działaniem realizowany jest w strefie zagrożenia lub strefie działań ratowniczych, w celu realizowania czynności ratowniczych oraz zapewnienia bezpieczeństwa ratownikom;
- poziom taktyczny – realizowany jest na granicy sfery zagrożenia lub poza nią w celu wykonywania przyjętych taktyk oraz określonej strategii oraz nadzoru nad kierowaniem interwencyjnym;
- poziom strategiczny – realizowany jest w celu określenia i przyjęcia niezbędnej strategii w likwidowaniu zagrożenia oraz nadzoru nad kierowaniem taktycznym¹³.

Sprawność kierowania działaniem ratowniczym stanowi centralny punkt rozważań nad prawidłowością czynności podjętych w celu zwalczenia zaistniałych zagrożeń. Jak już wcześniej wspomniano, jednym z najbardziej istotnych czynników wpływających na efektywność prowadzonych działań ratowniczych jest przestrzeganie ogólnych zasad tego procesu. Dyrektywy kierowania działaniem ratowniczym swój rodowód wywodzą

¹³ § 23 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 4 lipca 2017 r. w sprawie szczegółowej organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz. U. z 2017 r., poz. 1319).

z ugruntowanej, wieloletniej praktyki, a częściowo również z powszechnie obowiązujących przepisów prawa, regulujących tematykę ochrony przeciwpożarowej. W literaturze przedmiotu nie został wprowadzony katalog jednolicie zdefiniowanych najistotniejszych dyrektyw kierowania czynnościami ratowniczymi. J. Skoczyła do naczelnych zasad optymalizacji działań ratowniczych zalicza: zasadę jednolitego kierownictwa, zasadę ciągłego kierowania oraz zasadę jednoosobowego kierownictwa¹⁴. Wymienione dyrektywy, zapewniając szybkość oraz pewność działania, jednocześnie mają na celu ujednoczenie procesu czynności ratowniczych podejmowanych przez podmioty ratujące na terenie całego kraju¹⁵.

Zasady jednolitego oraz ciągłego kierownictwa spełniają funkcję organizacyjną procesu kierowania działaniami ratowniczymi. Poszanowanie dyrektywy nieprzerwanego kierownictwa oznacza obowiązek wykonywania wszelkich czynności, należących do kompetencji oraz uprawnień kierującego działaniem ratowniczym przez cały czas trwania stanu zagrożenia. Oznacza to również obowiązek ciągłego analizowania stopnia utrzymującego się niebezpieczeństwa, tak aby nie tylko wydać prawidłowe rozkazy oraz polecenia, ale przede wszystkim po to, aby dobrać oraz nieprzerwanie dopasowywać adekwatny poziom indywidualnej ochrony ratowników. Zasada jednoosobowego kierownictwa działaniem ratowniczym ma natomiast na celu stworzenie modelu, który realizuje postulat sprawności oraz szybkości czynności ratowniczych. Omawiana dyrektywa materializuje się w podporządkowaniu podmiotów ratujących rozkazom oraz poleceniom wydawanym przez kierującego działaniem ratowniczym. Ta obowiązująca prerogatywa kierującego ma na celu przede wszystkim ułatwienie komunikacji wewnątrz jednostki prowadzącej czynności ratownicze. Analizując przepisy dotyczące ochrony przeciwpożarowej, wydawać się może, że prawodawca przewiduje pewien wyłom od zasady jednoosobowego kierownictwa. Zgodnie bowiem z przepisami wspomnianego wyżej rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, kierujący działaniem ratowniczym na poziomie taktycznym oraz strategicznym może skorzystać z uprawnień do powołania sztabu¹⁶. Jednostka ta zajmuje się przede wszystkim analizowaniem rodzaju zagrożenia, szacowaniem sił i środków niezbędnych do zwalczania zaistniałego niebezpieczeństwa oraz wypracowaniem odpowiedniej taktyki prowadzenia działania ratowniczego. Interpretując przepisy wielokrotnie cytowanego już rozporządzenia, należy podkreślić, że możliwość powołania sztabu akcji ratowniczej nie stanowi wyjątku

¹⁴ J. Skoczyła, *Prawo ratownicze*, Warszawa 2007, s. 230.

¹⁵ *Zasady organizowania działań ratowniczych*, Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej, Warszawa 2013, s. 3, www.straz.wodzislaw.pl/sprawy_osp/zasady_organizacji_dzialan_ratowniczych.PDF [dostęp 3.07.2018].

¹⁶ § 23 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 4 lipca 2017 r. w sprawie szczegółowej organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz. U. z 2017 r., poz. 1319).

od omawianej zasady. Sztab akcji jest jedynie organem pomocniczym kierującego działaniem ratowniczym, wspomagającym go w realizowaniu przysługujących mu uprawnień. Pełnia kompetencji decyzyjnych nadal skupia się w ręku kierującego działaniem, a możliwość powołania sztabu jest uprawnieniem o charakterze fakultatywnym, które zależy od oceny sytuacji oraz uznania kierującego.

3. Podstawowe uprawnienia kierującego działaniem ratowniczym

Sprawność oraz szybkość przeprowadzenia czynności ratowniczych często odgrywa rolę czynnika decydującego o życiu lub zdrowiu ludzi zagrożonych zaistniałym niebezpieczeństwem. Życie ludzkie, jako wartość najwyższej rangi, objęte jest bezwzględną ochroną, która może pociągać za sobą konieczność poświęcenia innych dóbr prawnie chronionych. Balansowanie między dwoma kolidującymi ze sobą wartościami może spowodować szkodę dla osób trzecich niezwiązanych bezpośrednio z powstałym zagrożeniem. Naruszenie wspomnianych dóbr osób trzecich jest jednak w pełni usprawiedliwione nadrzędnym celem, jakim jest obowiązek niesienia pomocy osobom poszkodowanym przez siłę żywiołu. Obowiązek podporządkowania się dyspozycjom wydawanym przez kierującego działaniem ratowniczym dotyczy nie tylko podmiotów ratujących, ale również aktualizuje się w stosunku do wszystkich osób obecnych na miejscu zagrożenia. Zgodnie bowiem z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 lipca 1992 r. w sprawie zakresu i trybu korzystania z praw przez kierującego działaniem ratowniczym, zarządzenia podmiotu kierującego są decyzjami, którym może być nadany rygor natychmiastowej wykonalności, w trybie przewidzianym w Kodeksie postępowania administracyjnego¹⁷. Jak trafnie wskazuje A. Małysz-Plich, użyte wyrażenie „natychmiast” w omawianej konstrukcji prawnej wyklucza możliwość oczekiwania na coś, a w konkretnym przypadku oznacza brak oczekiwania na nabycie przez decyzję kierującego cechy ostateczności¹⁸. Wobec tego zarządzenia kierującego działaniem ratowniczym mogą być skuteczne już od samego momentu ich wydania. Przeciwnie rozwiązanie skutkowałoby sytuacją, która uniemożliwiałaby wydanie jakichkolwiek wiążących dyspozycji, niwecząc tym samym skuteczność działań ratowniczych.

Ustawowy katalog uprawnień przysługujących kierującemu działaniem ratowniczym stanowi immanentny element, warunkujący skuteczność prowadzenia czynności

¹⁷ § 1 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 lipca 1992 r. w sprawie zakresu i trybu korzystania z praw przez kierującego działaniem ratowniczym, Dz. U. z 2017 r., poz.1319.

¹⁸ A. Małysz-Plich, *Instytucja rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji w postępowaniu administracyjnym ogólnym i podatkowym*, s. 101, <http://www.podatki-aurum.pl/wp-content/uploads/2017/10/eBook-Instytucja-rygoru-natychmiastowej-wykonalności-decyzji-administracyjnej-w-postępowaniu-administracyjnym-ogólnym-i-podatkowym.pdf> [dostęp: 4.07.2018].

ratowniczych. Kierujący działaniem, w celu realizacji swojego zadania, musi korzystać z prawnie chronionego katalogu kompetencji. Istota prawnej ochrony uprawnień kierującego działaniem jest szczególnie ważna w odniesieniu do czynności, które bezpośrednio wkraczają w katalog konstytucyjnie zabezpieczonych praw i wolności osób trzecich. Jak już wcześniej wspomniano, ochrona takich dóbr, jak życie, zdrowie, środowisko oraz mienie, może usprawiedliwiać władczą ingerencję w prawnie chronione wolności obywateli. Do wartości najczęściej narażonych na naruszenie w trakcie realizowania zadań objętych szeroko pojętą ochroną przeciwpożarową, należy przede wszystkim prawo do własności oraz prawo do swobodnego przemieszczania się. Zgodnie bowiem z przepisami wcześniej cytowanego rozporządzenia, kierujący akcją ratowniczą lub innym działaniem ratowniczym prowadzonym przez jednostki ochrony przeciwpożarowej uprawniony jest między innymi do zarządzania ewakuacji ludzi z rejonu objętego działaniem ratowniczym, ewakuacji mienia, wstrzymania komunikacji w ruchu lądowym, a także do przeprowadzenia różnego rodzaju prac wyburzeniowych lub rozbiórkowych. Do katalogu uprawnień kierującego działaniem zaliczamy również możliwość odstąpienia od zasad uznanych za powszechnie bezpieczne. Uprawnienie to materializuje się w możliwości zarządzania takiego postępowania, które uznać można za niebezpieczne, zarówno dla osób prowadzących działania ratownicze, jak i dla osób ratowanych¹⁹. Uprawnienie do odstąpienia od zasad uznanych za powszechnie bezpieczne aktualizuje się, jeżeli w ocenie kierującego działaniem ratowniczym, dokonanej w miejscu i czasie zdarzenia, istnieje prawdopodobieństwo uratowania życia ludzkiego. Do sytuacji takich wspomniane rozporządzenie zalicza przykładowo przypadki, gdy fizyczne możliwości ratownika mogą zastąpić brak możliwości użycia właściwego sprzętu lub gdy jest możliwe wykonanie danej czynności przez osobę zgłaszającą się dobrowolnie.

4. Odpowiedzialność kierującego działaniem ratowniczym

Rola każdego dowódcy kierującego działaniem ratowniczym pomimo swego honorowego charakteru obarczona jest szeroką odpowiedzialnością za podejmowane decyzje. Kierujący działaniem może zostać pociągnięty zarówno do odpowiedzialności karnej, jak i cywilnej. W stosunku do strażaków Państwowej Straży Pożarnej istnieje również możliwość wyciągnięcia konsekwencji dyscyplinarnych. Strażak może ponieść odpowiedzialność dyscyplinarną zarówno za popełnienie przestępstwa lub wykroczenia, jak i za naruszenie dyscypliny służbowej. Do ustawowego katalogu kar dyscyplinarnych

¹⁹ B. Kurzępa, *op. cit.*, s. 260.

zaliczamy upomnienie, naganę, wyznaczenie na niższe stanowisko służbowe, obniżenie stopnia lub wydalenie ze służby²⁰.

Pociągnięcie do odpowiedzialności karnej kierującego działaniem ratowniczym będzie możliwe w przypadku naruszenia przepisów prawnych, obarczonych sankcją za ich nieprzestrzeganie. Jednym z najczęstszych przypadków aktualizowania się odpowiedzialności karnej w stosunku do kierującego działaniem jest przekroczenie tzw. stanu wyższej konieczności. Sytuacja taka ma miejsce, gdy nie zostaną spełnione wszystkie przesłanki wystąpienia wspomnianej instytucji. Brak realizacji któregośkolwiek z elementów omawianej konstrukcji powoduje, że czyn ma charakter bezprawny i nie zachodzi okoliczność wyłączająca winę, co oznacza, że sprawca podlega odpowiedzialności karnej²¹. Literatura przedmiotu wskazuje na dwa rodzaje przekroczenia stanu wyższej konieczności. Po pierwsze do wyłączenia winy kierującego działaniem ratowniczym nie dojdzie w sytuacji, gdy przełamany zostanie warunek bezpośredniości niebezpieczeństwa. Bezpośredniość grożącego niebezpieczeństwa to jeden z najistotniejszych elementów omawianej instytucji. Element ten stanowi bowiem linię demarkacyjną między tym, co dozwolone, a tym, co prawo uznaje za zachowanie zakazane. Samo pojęcie bezpośredniości niebezpieczeństwa definiowane jest natomiast jako „taki stan rzeczy, w którym dobro prawne jest zagrożone w takim stopniu, że w każdej chwili może nastąpić jego naruszenie lub unicestwienie, a zwłoka w ratowaniu tego dobra może doprowadzić do natychmiastowej szkody”²². Oznacza to, że ze zjawiskiem przekroczenia stanu wyższej konieczności będziemy mieli do czynienia w związku z czynnościami, które zostały podjęte, gdy grożące niebezpieczeństwo utraciło już cechę bezpośredniości²³. Rzadziej występującym przypadkiem przekroczenia granic stanu wyższej konieczności jest sytuacja, w której akcja ratownicza zostanie podjęta, zanim niebezpieczeństwo nabierze charakteru bezpośredniego, choć przypadek taki również może pociągać za sobą odpowiedzialność karną. Jako drugą postać przekroczenia omawianego stanu wyłączającego winę literatura przedmiotu wskazuje sytuację, polegającą na przełamaniu warunku subsydiarności i proporcjonalności działania w stosunku do ratowanego dobra. Przypadek taki aktualizuje się w momencie znacznej dysproporcji wartości dobra poświęconego i dobra ratowanego, a także w sytuacji, gdy kierujący działaniem ratowniczym nie dostrzeże możliwości uniknięcia niebezpieczeństwa bez konieczności wyrządzenia szkody. Najbardziej drastyczną postacią omawianego przypadku przybiera sytuacja,

²⁰ Art. 117 ust. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 1991 r., Nr 88, poz. 400 z późn. zm.).

²¹ W. Wróbel, A. Zoll (red.), *Kodeks karny. Część ogólna. Tom I. Komentarz do art. 1–52*, Warszawa 2016, s. 587.

²² M. Mozgawa (red.), *Prawo karne materialne. Część ogólna*, Karków 2006, s. 225.

²³ J. Lachowski, *Stan wyższej konieczności w polskim prawie karnym*, Warszawa 2005, s. 194.

w której poświęcane jest życie ludzkie w celu uratowania mienia. Immanentnym warunkiem braku przestępczości czynu w działaniu osoby ratującej określone dobro jest zachowanie odpowiednich proporcji między dwoma wartościami²⁴. Ocena spełnienia wspomnianych przesłanek, oraz ewentualnego przekroczenia stanu wyższej konieczności należy natomiast do organu stosującego prawo.

5. Zakończenie

Kierowanie działaniem ratowniczym, jako proces o niezwykle skomplikowanej strukturze, postrzegane jest jako jedna z najbardziej intrygujących instytucji należących do zakresu szeroko pojętej ochrony przeciwpożarowej. Przepisy regulujące zakres uprawnień kierującego działaniem rozrzucone są po wielu aktach, zarówno rangi ustawowej, jak i tych pełniących rolę służebną w stosunku do ustawy. Skuteczność kierowania działaniem ratowniczym jest więc uwarunkowana przede wszystkim znaczącą wiedzą o podłożu prawnym, a także umiejętnościami specjalistycznymi kierującego. To właśnie kompetencyjność kierującego działaniem stanowi jeden z podstawowych czynników warunkujących efektywność czynności ratowniczych. Postępowanie kierującego działaniem ratowniczym niewątpliwie musi być oceniane z uwzględnieniem specyfiki wykonywanej służby oraz jej ogromnego znaczenia dla bezpieczeństwa obywateli.

Bibliografia

Orzecznictwo

1. Wyrok SN z dnia 22 kwietnia 1982 r., II KR 60/82, LEX nr 21937.

Literatura

1. Kaganek K., Krawczyk J., *Ochrona przeciwpożarowa jako element zapewnienia bezpieczeństwa – wybrany przykład turystyczny*, https://www.civitas.edu.pl/wp-content/uploads/2015/03/Securitologia-2-20_2014_115-130.pdf. [dostęp: 30.06.2018]
2. Kłosowska-Lasek K., *Procesy kierowania w administracji publicznej*, Rzeszów 2018.
3. Knosala E., Zacharko L., Matan A., *Elementy nauki administracji*, Wrocław 2002.
4. Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej, *Zasady organizowania działań ratowniczych*, Warszawa 2013, www.straz.wodzislaw.pl/sprawy_osp/zasady_organizacji_dzialan_ratowniczych.PDF. [dostęp: 03.07.2018]

²⁴ Wyrok SN z dnia 22 kwietnia 1982 r., II KR 60/82, LEX nr 21937.

5. Kurzępa B., *Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej. Komentarz*, Toruń 2013,
6. Lachowski J., *Stan wyższej konieczności w polskim prawie karnym*, Warszawa 2005.
7. Leśniak N., *Obowiązki państwa w zakresie ochrony środowiska i bezpieczeństwa ekologicznego*, www.repozytorium.uni.wroc.pl/Content/53685/39_Nina_Lesniak.pdf. [dostęp: 30.06.2018]
8. Łukasiewicz J., *Zarys nauki administracji*, Warszawa 2007.
9. Małysz-Plich A., *Instytucja rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji w postępowaniu administracyjnym ogólnym i podatkowym*, <http://www.podatki-aurum.pl/wp-content/uploads/2017/10/eBook-Instytucja-rygoru-natychmiastowej-wykonalności-decyzji-administracyjnej-w-postępowaniu-administracyjnym-ogólnym-i-podatkowym.pdf>. [dostęp: 04.07.2018]
10. Mozgawa M. (red.), *Prawo karne materialne. Część ogólna*, Kraków 2005.
11. Safjan M., Bosak L. (red.), *Konstytucja RP. Tom. Komentarz do art. 1–86*, Warszawa 2016.
12. Skoczylas J., *Prawo ratownicze*, Warszawa 2007.
13. Ura E., Ura E., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2008.
14. Wierzbowski M. (red.), *Prawo administracyjne*, Warszawa 2017.
15. Wróbel W., Zoll A. (red.), *Kodeks karny. Część ogólna. Tom I. Komentarz do art. 1–52*, Warszawa 2016.
16. Wrzosek S., Haładyj A., Domagała M. (red.), *Leksykon administratywisty*, Radom 2013.

