

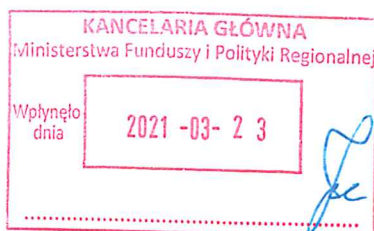


ZWIĄZEK OCHOTNICZYCH STRAŻY POŻARNYCH RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

00-340 Warszawa, ul. Oboźna 1, tel./fax 0-22 827-53-29, centrala 0-22 826-52-91
www.zosprp.pl, e-mail: zg@zosprp.pl, NIP 526-025-14-11, REGON: 007024050

ZWI 192 12021

Warszawa, dnia 19 marca 2021 r.



Pan Tadeusz Kościński
Minister Finansów, Funduszy
i Polityki Regionalnej
Ministerstwo Funduszy
i Polityki Regionalnej
ul. Wspólna 2/4,
00-926 Warszawa

Szanowny Panie Ministrze

Działając w imieniu Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej w Warszawie pozwalam sobie prosić Pana Ministra o rozwianie wątpliwości jakie powstały wśród ochotniczych straży pożarnych (OSP) związanych ze stosowaniem ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Podstawą prawną do tego wystąpienia daje Związkowi treść art. 8 tejże ustawy, zgodnie z którym o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego koordynuje zapewnianie dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami.

ZOSP RP zwraca się z do Pana Ministra o udzielenie odpowiedzi na pytanie - Czy Ochotnicze Straże Pożarne należy traktować jako podmioty publiczne w rozumieniu art. 3 pkt 3 lit. a ustawy o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami?

Związek Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej jest ogólnopolskim, samorządnym, trwałym stowarzyszeniem, które zrzesza OSP i inne osoby prawne w celu reprezentowania ich interesów oraz propagowania i realizacji celów statutowych. Związek posiada przymiot organizacji pożytku publicznego. Wykonuje zadania o charakterze użyteczności publicznej w zakresie ochrony przeciwpożarowej, wspiera różnorodne formy pracy kulturalno-oświatowej, popularyzuje dorobek historyczny ruchu strażackiego, rozwija działalność artystyczną i sportową w Ochotniczych Strażach Pożarnych. Celem statutowym Związku jest m.in. rzecznictwo i reprezentowanie członków Związku (OSP) wobec organów administracji publicznej.

Podstawą ochotniczej części systemu w zakresie ochrony przeciwpożarowej są ochotnicze straże pożarne, których na terenie Polski jest kilkanaście tysięcy. Ochotnicza

Straż Pożarna jest stowarzyszeniem, posiada osobowość prawną. Podstawą prawną regulującą zasady działania OSP poza przepisami ustawy Prawo o stowarzyszeniach i normami statutu stanowią przede wszystkim przepisy ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r. poz. 961 ze zm.). Zgodnie z art. 15 tej ostatniej ustawy ochotnicze straże pożarne są obok m.in. jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej jednostkami ochrony przeciwpożarowej. Działalność członków OSP opiera się na zasadach wolontariatu.

Finansowanie działalności ratowniczej dokonuje się ze środków uzyskiwanych od jednostek samorządu gminnego, na terenie których działają poszczególne OSP [jest to konsekwencja uregulowań prawnych zawartych m.in. w art. 7 ust. 1 pkt 14 w zw. z art. 9 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.) i art. 29 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej] oraz ze środków pozyskanych przez same OSP. Zdecydowana większość OSP nie prowadzi działalności gospodarczej, a te które działalność tę prowadzą zwykle czynią to w niewielkim zakresie.

Zgodnie z art. 3 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r. poz. 1062) w zakresie określonym ustawą zapewnienie dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami jest obowiązkiem:

- 1) jednostek sektora finansów publicznych w rozumieniu art. 9 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, z późn. zm.),
- 2) innych, niż określone w pkt 1, państwowych jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej,
- 3) innych, niż określone w pkt 1, osób prawnych, utworzonych w szczególnym celu zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym niemających charakteru przemysłowego ani handlowego, jeżeli podmioty, o których mowa w tym przepisie oraz w pkt 1 i 2, pojedynczo lub wspólnie, bezpośrednio lub pośrednio przez inny podmiot:
 - a) finansują je w ponad 50% lub
 - b) posiadają ponad połowę udziałów albo akcji, lub
 - c) sprawują nadzór nad organem zarządzającym, lub
 - d) mają prawo do powoływania ponad połowy składu organu nadzorczego lub zarządzającego,
- 4) związków podmiotów, o których mowa w pkt 1 i 2, lub podmiotów, o których mowa w pkt 3 - zwanych dalej "podmiotami publicznymi".

W związku z analizowaną kwestią trzeba zastanowić się czy OSP należy traktować jako podmioty publiczne w rozumieniu ustawy o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Z perspektywy OSP należy dokonać głębszej analizy art. 3 pkt 3 lit. a ustawy, aby podmiot został uznany za podmiot publiczny musi spełniać łącznie trzy przesłanki.

Źródeł definicji tzw. podmiotów prawa publicznego należy doszukiwać się w prawie unijnym. Zgodnie z definicją zawartą w art. 2 ust. 1 pkt 4 dyrektywy 2014/24/UE podmiot prawa publicznego oznacza podmiot, który posiada wszystkie poniższe cechy:

- 1) został utworzony w konkretnym celu zaspokajania potrzeb w interesie ogólnym, które nie mają charakteru przemysłowego ani handlowego;
- 2) posiada osobowość prawną oraz
- 3) jest finansowany w przeważającej części przez państwo, władze regionalne lub lokalne lub inne podmioty prawa publicznego; bądź jego zarząd podlega nadzorowi ze strony tych władz lub podmiotów; bądź ponad połowa członków jego organu administrującego, zarządzającego lub nadzorczego została wyznaczona przez państwo, władze regionalne lub lo-

kalne, lub przez inne podmioty prawa publicznego (patrz: *Grabiec Mateusz (red.), Ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym. Komentarz, WKP 2019, teza 2.2. do art. 2*).

Odnosząc powyższy wywód do sytuacji OSP można stwierdzić, iż z pewnością bardzo duża ich część spełnia dwie przesłanki, a więc posiada osobowość prawną oraz jest finansowana w ponad 50% przez gminę. Niejednoznaczna sprawa pozostaje to czy OSP są utworzone w szczególnym celu zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym.

Przy wyznaczaniu zakresu definicji „podmiotów utworzonych w szczególnym celu zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym niemających charakteru przemysłowego ani handlowego” należy również przeprowadzić analizę innych aktów prawnych, które używają przywołanego sformułowania.

Zgodnie z uzasadnieniem do projektu ustawy o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (Druk nr 3579) „W art. 3 ustawa wskazuje katalog podmiotów, nazywanych zbiorczo podmiotami publicznymi, zobowiązanych do zapewnienia dostępności w zakresie określonym ustawą. Katalog ten jest prawie identyczny jak w przypadku ustawy z dnia 4 kwietnia 2019 r. o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych i obejmuje kilkadziesiąt tysięcy podmiotów w całym kraju.”

Odnosząc się do tej kategorii podmiotów, warto zwrócić uwagę na opinię Urzędu Zamówień Publicznych „Podmiot prawa publicznego w świetle nowelizacji przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych”. W tej opinii odnosząc się do przesłanki powołania w szczególnym celu zaspokajania potrzeb w interesie powszechnym, które nie mają charakteru przemysłowego ani handlowego, wskazano, że „w świetle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE potrzeba o charakterze ogólnym (powszechnym) definiowana jest jako potrzeba, która z przyczyn związanych z interesem publicznym zaspokajana jest w całości lub w przeważającym zakresie przez państwo i której zaspokajanie związane jest ściśle z jego instytucjonalną działalnością, powinno służyć społeczeństwu jako całości i dlatego leży w interesie ogólnospołecznym (wyrok TSUE z dnia 10 listopada 1998 r. w sprawie C-360/96 Gemeente Arnhem and Gemeente Rheden vs. BFI Holding oraz wyrok z dnia 15 stycznia 1998 r. w sprawie C-44/96 Mannesman Anlagenbau Austria AG and Others vs. Strohal Rotationsdruck GesmbH). W świetle interpretacji TSUE, państwo lub jednostki samorządu terytorialnego tworząc podmioty prawa publicznego decydują się (z przyczyn związanych z interesem ogólnym) pewne potrzeby zaspokajać same, lub mieć na ten proces decydujący wpływ, a u podstaw takich decyzji nie leży cel handlowy ani przemysłowy. Niezależnie od formy organizacyjno-prawnej, za pomocą której zaspokajana jest taka potrzeba, objęte tym pojęciem będą wszystkie zadania z istoty swojej uważane za mające charakter publiczny. Pod pojęciem zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym należy rozumieć zasadniczo każdą aktywność, która nie jest wykonywana wyłącznie dla zaspokojenia pojedynczego, prywatnego celu. W tym miejscu można przywołać postanowienie Sądu Okręgowego w Olsztynie z dnia 30 maja 2005 r., (sygn. akt IX Ca 196/05 niepubl.), w którym Sąd trafnie uznał, iż użytego w art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych słowa «powszechny» nie można interpretować w znaczeniu «dostępny dla wszystkich», a w znaczeniu «dotyczący wielu, dostępny dla wielu», czy też dla tych, którzy spełniają warunki określone odpowiedniej rangi przepisami” (patrz: *Czaplicki Kamil (red.), Szpor Grażyna (red.), Ustawa o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych, WKP 2020, teza 16 do art. 2*).

Na gruncie ustawy Prawo zamówień publicznych ustawodawca posługuje się pojęciem potrzeb o charakterze powszechnym, a nie potrzeb w interesie ogólnym. Niemniej jednak potrzeby o charakterze powszechnym powinno się rozumieć tak, jak na gruncie prawa wspólnotowego potrzeby w interesie ogólnym. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawie-

dliwości Unii Europejskiej z potrzebami w interesie ogólnym mamy zwykle do czynienia wtedy, gdy z przyczyn związanych z interesem publicznym państwo zdecydowało się samo świadczyć usługi, których celem jest zaspokojenie tych potrzeb i których zaspokojenie jest ściśle związane z instytucjonalną działalnością państwa, albo zachować na ich świadczenie decydujący wpływ (wyr. TSUE z 10.11.1998 r. w sprawie C-360/96, Gemeente Arnhem and Gemeente Rheden v. BFI Holding, EU:C:1998:525, oraz z 15.1.1998 r. w sprawie C-44/96, Mannesmann Anlagenbau Austria AG i in. v. Strohal Rotationsdruck GesmbH, EU:C:1998:4). Objęte tym pojęciem będą więc wszystkie zadania z istoty swojej uważane za mające charakter publiczny. W wyr. z 10.4.2008 r. w sprawie C-393/06 (Ing. Aigner, Wasser-Wärme-Umwelt, GmbH v. Fernwärme Wien GmbH, EU:C:2008:213) Trybunał wskazał, że dla zakwalifikowania podmiotu jako podmiotu prawa publicznego nieistotne jest to, że poza zadaniami w interesie ogólnym omawiany podmiot wykonuje również inną działalność w celach zarobkowych, jeżeli nadal zajmuje się zaspokajaniem potrzeb w interesie ogólnym, które ma on szczególnie obowiązek zaspokajać (patrz: *red. Marzena Jaworska, Dorota Grześkowiak-Stojek, Julia Jarnicka, Agnieszka Matusiak, Prawo zamówień publicznych. Komentarz, 2021, teza D.4 do art. 4*).

Na rządowej stronie funduszy europejskich została zamieszczona lista podmiotów podlegająca ustawie o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Link do listy:

https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/92295/lista_podmiotow.pdf

W zawartej informacji można odnaleźć, iż:

„Ponadto podlega ustawie podmiot, który:

został utworzony przez jednostkę sektora finansów publicznych (np. gminę) i jego usługi mają charakter powszechny (z wyłączeniem handlowego i przemysłowego) i jednocześnie jest w ponad 50% finansowany przez jednostkę finansów publicznych.”

Informacja wprost mówi o tym, iż taki podmiot został utworzony przez jednostkę sektora finansów publicznych. OSP jako stowarzyszenia nie są tworzone przez jednostki sektora finansów publicznych, jednakże należy uznać, iż zamieszczona lista nie została wyczerpana i stanowi pewną informację pomocniczą.

Na podstawie powyższej analizy powstaje wątpliwość, czy można OSP wyeliminować z kręgu „osób prawnych, utworzonych w szczególnym celu zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym niemających charakteru przemysłowego ani handlowego”.

Zdaniem Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej ochotniczych straży pożarnych nie należy zaliczać do kręgu osób prawnych, utworzonych w szczególnym celu zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym niemających charakteru przemysłowego ani handlowego w rozumieniu przepisów ustawy o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami.

OSP powstają jako stowarzyszenia, na skutek samodzielnie podejmowanych działań prawnych przez ich założycieli - osoby fizyczne. W ramach celów statutowych tych stowarzyszeń tylko ich część może być zakwalifikowana jako mająca potencjalnie na celu zaspokajanie potrzeb o charakterze powszechnym. Dotyczy to działalności mającej na celu zapobieganie pożarom oraz udział w akcjach ratowniczych przeprowadzanych w czasie pożarów, zagrożeń ekologicznych związanych z ochroną środowiska oraz innych klęsk i zdarzeń.

W zakresie działań statutowych OSP, opisanych w poprzednim akapicie, nie dochodzi do sytuacji, w których konieczne byłoby zapewnienie dostępności do siedzib OSP osobom ze szczególnymi potrzebami. Działania te prowadzone są poza siedzibami tych stowarzyszeń.

Inne cele statutowe, prowadzone w szerokim zakresie przez OSP, wiążą się m.in. z: organizowaniem zespołów świetlicowych, bibliotek, orkiestr, zespołów artystycznych, teatrów amatorskich, chórów, sekcji sportowych i innych form pracy społeczno-wychowawczej i kulturalno-oświatowej, organizowaniem zawodów sportowych i imprez propagujących kulturę fizyczną, integracją środowisk lokalnych, udziałem w uroczystościach państwowych i kościelnych.

Z wyrazami szacunku

Dyrektor
Zarządu Wykonawczego ZOSP RP

Krzysztof Kowalczyk