

Majątek Ochotniczych Straży Pożarnych – wybrane zagadnienia prawne

The property of voluntary fire brigades – selected legal issues

1. Wstęp

W Polsce istnieje około 16 tysięcy jednostek Ochotniczych Straży Pożarnych¹, które skupiają w swoich szeregach ponad 690 tysięcy członków². Ich rola w zabezpieczeniu pożarowym jest nie do przecenienia. Stanowią one ważne ogniwo w Krajowym Systemie Ratowniczo-Gaśniczym (KSRG), gdzie uzupełniają działania Państwowej Straży Pożarnej. W większości przypadków to właśnie jednostki OSP pierwsze pojawiają się na miejscu zdarzenia, nie dopuszczając do rozszerzenia się żywiołu. By prawidłowo wykonywać swoje zadania, OSP potrzebują zasobów ludzkich, funduszy oraz odpowiedniego zaplecza materialnego. Celem niniejszego artykułu jest zanalizowanie, w jaki sposób prawo polskie reguluje kwestię majątku OSP. Badania w tym zakresie obejmować będą wybrane zagadnienia prawne dotyczące określenia struktury majątku tych podmiotów, jego powstawania, gospodarowania i ewidencji. Pominięto przy tym regulacje dotyczące księgowości i rachunkowości. W podsumowaniu autor postara się dokonać oceny obowiązujących przepisów.

2. Status prawny Ochotniczych Straży Pożarnych

Podstawę funkcjonowania OSP stanowią dwie ustawy. Pierwszą z nich jest ustawa o ochronie przeciwpożarowej³. W art. 19 ust. 1a u.o.p. wskazano, że Ochotnicza

¹ W dalszej części artykułu zwane też jako „OSP”.

² P. Adamiak, *Ochotnicze Straże Pożarne w Polsce*, Warszawa 2013, s. 4.

³ Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 620), dalej też jako u.o.p.

Straż Pożarna jest jednostką umundurowaną, wyposażoną w specjalistyczny sprzęt, przeznaczoną w szczególności do walki z pożarami, klęskami żywiołowymi lub innymi miejscowymi zagrożeniami. Jednocześnie wskazana ustawa przewiduje, że OSP funkcjonują w oparciu o przepisy ustawy – Prawo o stowarzyszeniach⁴. Regulacja ta wraz z przepisami przejściowymi wyrażonymi w art. 40 u.o.p.⁵ przesądza zatem, że OSP funkcjonują w polskim systemie prawnym właśnie w formie stowarzyszeń. Warto wspomnieć, że prawo o stowarzyszeniach przewiduje dwa rodzaje stowarzyszeń, tzn. stowarzyszenia będące osobami prawnymi i podlegające wpisowi do KRS (tzw. rejestrowe) oraz ich uproszczoną formę, czyli stowarzyszenia zwykłe⁶. Te ostatnie w wyniku nowelizacji z 2015 r.⁷ należy obecnie uznawać za tzw. ułomne osoby prawne, o których mowa w art. 33¹ Kodeksu cywilnego⁸. Ustawodawca nie przewidział *explicitie*, czy OSP mogą funkcjonować zarówno w formie stowarzyszenia rejestrowego, jak i stowarzyszenia zwykłego. Niemniej jednak uznać należy, że dla omawianych jednostek dozwolona będzie tylko ta pierwsza forma. Zgodnie bowiem z art. 19 ust. 2 u.o.p. szczegółowe zadania i organizację OSP i ich związku określa statut. Inaczej niż w przypadku stowarzyszeń rejestrowych stowarzyszenia zwykłe działają nie na podstawie statutu, a regulaminu działalności⁹. Brak odniesienia się ustawodawcy do regulaminu OSP w art. 19 ust. 2 u.o.p. tłumaczyć należy zatem jako wykluczenie funkcjonowania tej jednostki jako jedynie uproszczona forma stowarzyszenia¹⁰. Co prawda, art. 43 pkt 2 p.s. przewiduje, że w sprawach nieuregulowanych odmiennie w tym rozdziale do stowarzyszenia zwykłego stosuje się odpowiednio przepisy ustawy dotyczące stowarzyszeń rejestrowych, z tym że ilekroć w ustawie jest mowa o statucie, należy przez to rozumieć regulamin stowarzyszenia zwykłego. Warto jednak pamiętać, że wskazana regulacja zawiera odesłanie wewnątrzsystemowe, które stosuje się jedynie w ramach tego samego aktu prawnego¹¹. Będzie się ono odnosić tylko do prawa o stowarzyszeniach, a nie ustawy o ochronie przeciwpożarowej.

⁴ Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 210), dalej też jako „p.s.”.

⁵ Zgodnie z tym przepisem działające w dniu wejścia w życie ustawy OSP oraz Związek Ochotniczych Straży Pożarnych stają się stowarzyszeniami w rozumieniu ustawy – Prawo o stowarzyszeniach.

⁶ Zob. art. 40 i n. p.s.

⁷ Mowa tu o ustawie z dnia 25 września 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo o stowarzyszeniach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r., poz. 1923), która wprowadziła do p.s. m.in. art. 40 ust. 1a stanowiący, że stowarzyszenie zwykłe może we własnym imieniu nabywać prawa, w tym własność i inne prawa rzeczowe, zaciągać zobowiązania, pozywać i być pozywane.

⁸ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1025, 1104., dalej jako „k.c.”.

⁹ Zob. art. 40 ust. 2 p.s.

¹⁰ Podobnie D. Kała, *Czy jednostka Ochotniczej Straży Pożarnej może funkcjonować jako stowarzyszenie zwykłe?*, <https://www.lexfire.pl> [dostęp 10.09.2018].

¹¹ Zob. J. Helios, W. Jedlecka, *Podstawowe pojęcia prawa i prawoznawstwa dla ekonomistów*, Wrocław 2015, s. 34.

Ochotnicze Straże Pożarne mogą być włączone do Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego (KSRG)¹². Jest to jeden z trzech filarów systemowego ratownictwa w Polsce (dwa pozostałe to Państwowe Ratownictwo Medyczne i System Powiadamiania Ratunkowego), które łącznie w trybie ciągłej gotowości do podjęcia zadań mają zapewnić obywatelom jak najwyższy stopień bezpieczeństwa¹³. Dana jednostka musi jednak spełniać określone warunki, takie jak m.in. posiadanie co najmniej jednego średniego lub ciężkiego samochodu ratowniczo-gaśniczego i dysponowanie minimum dwunastoma wyszkolonymi ratownikami. Powinna także pozostawać w gotowości do podejmowania działań ratowniczych¹⁴.

Regulacji dotyczących Ochotniczych Straży Pożarnych jest w u.o.p. niewiele. W związku ze wskazanym już art. 19 ust. 2 tej ustawy ciężar unormowania, został w tym przypadku przerzucony na poziom aktów wewnętrznych. Aktem prawnym mającym podstawowe znaczenie z punktu widzenia majątku OSP będzie prawo o stowarzyszeniach, gdzie zagadnieniu „majątek stowarzyszenia” poświęcono rozdział czwarty. Mimo wskazanego wyodrębnienia nie sposób uznać tej regulacji za wyczerpującą. O majątku stowarzyszeń stanowią raptem trzy artykuły. Jedynie ogólnie precyzują one, co może być jego źródłem, w jaki sposób należy gospodarować dochodem z prowadzonej działalności gospodarczej oraz tworzą się generalne podstawy otrzymywania dotacji¹⁵. Mając to na uwadze, uznać należy, że wszystkich bardziej szczegółowych kwestii związanych z majątkiem OSP szukać należy w statucie danej jednostki.

3. Skład majątku OSP

W polskim prawie brak jest definicji legalnej pojęcia „majątku”. W k.c. posłużono się tym terminem w przypadku majątku wspólnego wspólników spółki cywilnej¹⁶. W prawie rodzinnym¹⁷ mowa jest z kolei o majątku wspólnym oraz majątkach osobistych małżonków. W żadnej ze wskazanych regulacji nie wyjaśniono jednak jego znaczenia¹⁸.

¹² Zob. art. 20 u.o.p.

¹³ Zob. R. Radkowski, *Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy jako element organizacji ratownictwa i ochrony ludności w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2015, nr 14(1), s. 38.

¹⁴ Zob. § 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 15 września 2014 r. w sprawie zakresu, szczegółowych warunków i trybu włączania jednostek ochrony przeciwpożarowej do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, Dz. U. z 2014 r., poz. 1317.

¹⁵ Zob. art. 33–35 p.s.

¹⁶ Zob. art. 863 k.c.

¹⁷ Zob. art. 31–33 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 682, z 2018 r. poz. 950.

¹⁸ Zob. E. Gniewek, P. Machnikowski (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz (art. 44)*, Warszawa 2017, Legalis/el. 2017.

Jak przyjmuje się w doktrynie pojęcie „majątek” można rozumieć na dwa sposoby¹⁹. W znaczeniu szerokim będzie to ogół praw i obowiązków danego podmiotu. W znaczeniu wąskim pojęcie „majątek” ograniczać się będzie jedynie do praw (aktywów). W takim przypadku będzie ono utożsamiane z mieniem, którego znaczenie ustawodawca zdefiniował w art. 44 k.c. jako własność i inne prawa majątkowe²⁰. Na potrzeby niniejszego artykułu pojęciem „majątek” posłużono się w tym wąskim znaczeniu.

W przypadku Ochotniczych Straży Pożarnych majątek utożsamiany będzie przede wszystkim ze sprzętem pożarowym wykorzystywanym do prowadzenia poszczególnych akcji. Chodzi tutaj głównie o samochody gaśnicze i inne pojazdy specjalistyczne. Wartość pojedynczego wozu zależeć będzie głównie od jego daty produkcji, stanu technicznego, gabarytów oraz dodatkowego osprzętowania i może oscylować w granicach setek tysięcy złotych. Na majątek OSP składać się też będzie pozostałe wyposażenie pożarowe, a więc uniformy, pompy, gaśnice, młoty, bosaki, pilarki, agregaty prądotwórcze, drabiny itp. Na obszarach w dużej części pokrytych wodami istotną rolę pełnią również łodzie ratunkowe²¹. Nie można również zapominać o kartach paliwowych, które są dla OSP cennym darem od różnych podmiotów zewnętrznych z uwagi na dużą liczbę pokonywanych kilometrów i związane z tym koszty. Bardzo ważnym składnikiem majątkowym są również nieruchomości zagospodarowywane głównie na remizy strażackie. Stanowią one nie tylko miejsce dyżurów czy magazynowania pojazdów. W wielu mniejszych miejscowościach często organizuje się tam wydarzenia kulturalne i biesiadne scalające okoliczną ludność²².

Zauważyć należy, że OSP nierzadko korzystać będą jednak ze składników majątkowych, co do których nie przysługuje im prawo własności. W największym zakresie dotyczyć to będzie pojazdów specjalistycznych zakupionych przez gminę i przekazanych OSP jedynie do korzystania. Będą to zatem elementy zaliczane do mienia komunalnego, o którym mowa w art. 43 i n. ustawy o samorządzie gminnym²³. Podobnie wyglądać będzie także kwestia nieruchomości.

4. Źródła majątku OSP

Majątek OSP może powstawać na wiele sposobów. Najważniejszym z nich jest finansowanie przez jednostki samorządu terytorialnego (głównie gminy), na obszarach

¹⁹ Zob. M. Bednarek, *Mienie. Komentarz do art. 44–55(3) kodeksu cywilnego*, Kraków 1997, s. 30–31.

²⁰ Zob. K. Pietrzykowski (red.), *Kodeks cywilny. T II. Komentarz. (art. 44)*, Warszawa 2015, Legalis/el. 2015.

²¹ Przykładem może tutaj być gmina Milicz w województwie dolnośląskim.

²² Zob. P. Adamiak, M. Biejat, B. Charycka, *Ochotnicze straże pożarne – lokalne centra kultury*, Warszawa 2016, s. 43.

²³ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 994.

na których dana jednostka funkcjonuje, np. w drodze dotacji²⁴. Kwestia finansowania OSP przez samorząd w ww. formie pozostaje jednak poza przedmiotem badań autora. Inne, alternatywne źródła powstawania majątku tych podmiotów są przede wszystkim związane z ich funkcjonowaniem w formie stowarzyszeń. Jak stanowi art. 33 ust. 1 p.s., majątek stowarzyszenia powstaje ze składek członkowskich, darowizn, spadków, zapisów, dochodów z własnej działalności, dochodów z majątku stowarzyszenia oraz z ofiarności publicznej. Składki członkowskie stanowią źródło obligatoryjne finansowania stowarzyszenia, co wynika z treści art. 10 ust. 1 pkt 7 p.s.²⁵ Podkreśla się w ten sposób niezarobkowy cel tego podmiotu. Innym źródłem powstania majątku OSP mogą być darowizny. Zastosowanie w tym przypadku znajdują regulacje zawarte w art. 888–902 k.c. Ponadto, warto również wskazać na dodatkowe źródło finansowania OSP, które funkcjonują jako organizacje pożytku publicznego. Na podstawie art. 27 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie²⁶ podmiotom takim przekazywać można 1% podatku dochodowego od osób fizycznych. Pewien rodzaj darowizny został również przewidziany w art. 31 ust. 1 u.o.p. Zgodnie ze wskazaną regulacją Państwowa Straż Pożarna jest obowiązana do nieodpłatnego przekazywania OSP zbędnego sprzętu i urządzeń. Warunkiem jest jednak to, by wyposażenie było technicznie sprawne. Przekazanie następuje po zaciągnięciu opinii zarządu wojewódzkiego Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej. Dzięki temu istnieje większa szansa, że sprzęt trafi do jednostki, która najbardziej go potrzebuje. W podobny sposób OSP może nabywać wyposażenie od zakładowych straży pożarnych lub zakładowych służb ratowniczych. Różnica jest jednak taka, że w porównaniu z Państwową Strażą Pożarną jednostki zakładowe mogą, ale nie muszą dokonać przekazania. Nic nie stoi również na przeszkodzie, by OSP zostało spadkobiercą czyjegoś majątku. Ze względu na swój charakter zarówno darowizny, jak i wszelkie rozrządzenia spadkowe będą miały dla OSP znaczenie jedynie incydentalne. Inaczej sprawa wyglądać może w przypadku dochodów z własnej działalności gospodarczej lub istniejącego już majątku OSP. W pierwszej kolejności wskazać należy, że na podstawie art. 34 p.s. Ochotnicze Straże Pożarne, tak jak zresztą inne stowarzyszenia, są uprawnione do prowadzenia tzw. akcesoryjnej działalności gospodarczej²⁷. Oznacza to, że dochód z tej działalności służyć może jedynie realizacji celów statutowych i nie może być przeznaczony do podziału między jego członków. Przykładem tego typu aktywności OSP będzie organizowanie w remizach różnych imprez okolicznościowych, np.

²⁴ Zob. T. Skoczek, *Straże ogniowe u progu stulecia niepodległości*, „Niepodległość i Pamięć” 2017, nr 24/2 (58), s. 299.

²⁵ A. Rzetecka-Gil, *Prawo o stowarzyszeniach. Komentarz (art. 33)*, LEX/el. 2017.

²⁶ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 450, 650, 723), dalej też jak „u.d.p.p.i.w.”.

²⁷ Szerzej na ten temat zob. P. Suski, *Komentarz do ustawy – Prawo o stowarzyszeniach*, [w:] *Stowarzyszenia i fundacje. Komentarz (art. 34)*, LEX/el. 2011.

wesel czy osiemnastek²⁸. Z kolei wpływy z istniejącego już majątku dotyczyć będą przede wszystkim pożytków. Może to być zatem czynsz za najem lokalu lub magazynu. Do tej kategorii należałoby także zaliczyć wynagrodzenie za ustanowienie służebności drogi koniecznej. Nie można zapominać, że źródłem majątku OSP może być ofiarność publiczna, co przejawiać się będzie w organizacji zbiórek w ramach określonych obecnie przez ustawę z dnia 14 marca 2014 r. o zasadach prowadzenia zbiórek publicznych²⁹. Cel zbiórki musi być jednak zgodny ze statutem OSP i nie może być urządzany w interesie osobistym poszczególnych członków. Majątek OSP powstawać może w końcu także z innych źródeł, np. w drodze zasiedzenia³⁰. Dla wielu jednostek będzie to miało niebagatelne znaczenie, zważywszy że nieruchomości należą do najwyżej wycenianych składników majątkowych.

5. Gospodarowanie majątkiem OSP

Przepisy aktów normatywnych regulujących sytuację prawną Ochotniczych Straży Pożarnych nie zawierają postanowień dotyczących sposobu gospodarowania majątkiem przez te podmioty. Podstawową rolę w tym zakresie będzie odgrywał zatem statut OSP. Do zarządzania majątkiem kluczowe znaczenie ma podział na czynności zwykłego zarządu i przekraczające zwykły zarząd. Tymi pierwszymi powinien zajmować się organ uprawniony do decydowania o sprawach wewnętrznych OSP i reprezentowania go na zewnątrz. W przypadku stowarzyszeń jest to zarząd. Organ ten będzie co do zasady odpowiedzialny chociażby za przechowywanie, konserwacje sprzętu, drobniejsze zakupy itp. Inaczej przebiegać powinien proces decyzyjny dotyczący czynności przekraczających zwykły zarząd. Będą to wszelkie czynności niedotyczące bieżącego załatwiania spraw związanych z normalną eksploatacją rzeczy i utrzymaniem jej w stanie nie pogorszonym³¹. W tym przypadku decydujące znaczenie w większości OSP będzie miało walne zgromadzenie członków. Jest to organ kolegialny będący najwyższą władzą stowarzyszenia³². Rola tego organu znajduje potwierdzenie w projekcie statutu Ochotniczych Straży Pożarnych przygotowanego przez Związek Ochotniczych Straży Pożarnych

²⁸ B. Stachowiak, *Ochotnicze Straże Pożarne Gminy Kawęczyn – zarys historyczny*, Kawęczyn 2011, s. 37.

²⁹ Ustawa z dnia 14 marca 2014 r. o zasadach prowadzenia zbiórek publicznych, t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1223.

³⁰ Por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 listopada 2004 r., III CK 581/03, LEX nr 607265; też wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 lutego 2003 r., IV CK 46/03 (niepubl.); postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20 czerwca 2000 r., III CKN 887/98 (niepubl.).

³¹ K. Pietrzykowski (red.), *Kodeks... (art. 199)*, Legalis/el. 2015

³² Art. 11 ust. 1 p.s.

Rzeczypospolitej Polskiej, który jest wzorcem dla wielu jednostek³³. Jak stanowi jego § 20 ust. 2 pkt 9, uchwał walnego zgromadzenia członków wymaga w szczególności nabywanie i zbywanie nieruchomości oraz ich obciążenie. Zwrócić należy uwagę na katalog otwarty tego wyliczenia, co podkreśla zawarte tam wyrażenie „w szczególności”. Oznacza to, że do kompetencji tego organu należeć też będą inne sprawy. W zależności od konkretnej OSP mogą to być kwestie dotyczące m.in. zbycia bądź zakupu pojazdów specjalistycznych lub rozporządzenia jakimikolwiek rzeczami będącymi własnością danej jednostki, których wartość przekracza określoną kwotę pieniężną, przykładowo 2000 zł lub 5000 zł.

Nadmienić należy, że w OSP, które jednocześnie posiadają status organizacji pożytku publicznego obowiązują podwyższone rygory w rozporządzaniu majątkiem. Zarówno ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, jak i Projekt Statutu wprowadzają w tej materii liczne ograniczenia. Jak stanowi art. 20 ust. 1 pkt 6 u.d.p.p.i.w., statut lub inne akty wewnętrzne organizacji pozarządowych zabraniają:

- a) udzielania pożyczek lub zabezpieczania zobowiązań majątkiem organizacji w stosunku do jej członków, członków organów lub pracowników oraz osób, z którymi członkowie, członkowie organów oraz pracownicy organizacji pozostają w związku małżeńskim, we wspólnym pożyciu albo w stosunku pokrewieństwa lub powinowactwa w linii prostej, pokrewieństwa lub powinowactwa w linii bocznej do drugiego stopnia albo są związani z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli, zwanych dalej „osobami bliskimi”;
- b) przekazywania ich majątku na rzecz ich członków, członków organów lub pracowników oraz ich osób bliskich, na zasadach innych niż w stosunku do osób trzecich, w szczególności jeżeli przekazanie to następuje bezpłatnie lub na preferencyjnych warunkach;
- c) wykorzystywania majątku na rzecz członków, członków organów lub pracowników oraz ich osób bliskich na zasadach innych niż w stosunku do osób trzecich, chyba że to wykorzystanie bezpośrednio wynika z celu statutowego;
- d) zakupu towarów lub usług od podmiotów, w których uczestniczą członkowie organizacji, członkowie jej organów lub pracownicy oraz ich osób bliskich, na zasadach innych niż w stosunku do osób trzecich lub po cenach wyższych niż rynkowe.

Powyższa regulacja znajduje odzwierciedlenie w Projekcie Statutu. Każdej OSP, która jest jednocześnie organizacją pożytku publicznego, zaleca się wprowadzenie § 36. Przepis ten powtarza zakazy wymienione powyżej. Celem tych postanowień jest

³³ Dalej jako „Projekt Statutu”, <http://www.zosprp.pl> [dostęp 10.09.2018].

zminimalizowanie ryzyka, że majątek przekazany takiemu podmiotowi zostanie z niego wyprowadzony.

6. Ewidencja majątku OSP

Podobnie jak kwestia gospodarowania majątkiem Ochotniczych Straży Pożarnych również zagadnienie jego ewidencji nie zostało uregulowane przez ustawodawcę³⁴. Różnica jest jednak taka, że postanowień dotyczących omawianej w tym miejscu problematyki próżno też szukać w Projekcie Statutu. Brak jest zatem nawet przykładowych unormowań, w jaki sposób ewidencja powinna być prowadzona, kto za nią odpowiada i kto w końcu stan majątku danej jednostki na bieżąco weryfikuje³⁵. Oznacza to, że każda OSP będzie na tym polu musiała wypracować własne rozwiązania. Jednocześnie należy zwrócić uwagę na doniosłość tego zagadnienia. O czym była już mowa wcześniej, w skład majątku OSP będzie wchodził różnoraki sprzęt niezbędny do prawidłowego wykonywania akcji ratunkowo-gaśniczych. Błędy w ustaleniu stanu poszczególnych rodzajów wyposażenia lub jego nieaktualizowanie na bieżąco prowadzić będą do niepotrzebnych strat lub niedoborów. O ile niedoliczenie się jednego hełmu lub uniformu nie w płynie negatywnie na funkcjonowanie danej jednostki, o tyle diametralnie różne skutki wywoła niestaranna inwentaryzacja samochodów specjalistycznych. Problematyka ta jest tym bardziej ciekawa, że struktura wyposażenia danej OSP wcale nie musi być jednolita. W wielu przypadkach w jej dyspozycji pozostawać będą sprzęty, które zostały użyczone lub przekazane w najem przez podmioty zewnętrzne. Będzie to dotyczyć głównie gminy, na terytorium której dana jednostka funkcjonuje. Wskazana jednostka samorządu terytorialnego, o czym była już mowa, może na wielu polach wspomagać OSP. Warto jednak pamiętać, że zakupione przez gminę wyposażenie, które zostało następnie przekazane Ochotniczej Straży Pożarnej, często pozostanie własnością tego pierwszego podmiotu. Zdarzają się również sytuacje wspólnych zakupów samorządu i OSP, np. pojazdu. Brak należycie prowadzonej ewidencji może być wówczas zarzewiem potencjalnego sporu, kto tak naprawdę nabył dany składnik majątkowy. Nabierze to szczególnego znaczenia, jeżeli potwierdzająca transakcje faktura VAT po stronie nabywcy wskazywać będzie tylko jeden podmiot. Mając na uwadze powyższe, zaleca

³⁴ Inaczej wygląda to w przypadku np. jednostek samorządu terytorialnego, zob. art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 2077, z 2018 r., poz. 62, 1000.

³⁵ Obowiązek przeprowadzania co najmniej raz w roku kontroli całokształtu działalności statutowej OSP przez komisję rewizyjną, o którym mowa w §32 ust.1 pkt 1 Projektu Statutu, ocenić należy pod tym kątem jako niewystarczający.

się OSP, by prowadziły ujednolicony dokument ewidencyjny, tzw. książkę inwentarzową³⁶. Powinna składać się ona z czterech podstawowych części, tj. ewidencji materiałowej, ewidencji przedmiotów nietrwałych, ewidencji środków trwałych oraz ewidencji wyposażenia osobistego. Osobą odpowiedzialną za dokonywanie poszczególnych wpisów, co do zasady, będzie gospodarz danej OSP. Jest to zazwyczaj członek zarządu, do zadań którego należy dbanie o majątek jednostki. Możliwość powołania gospodarza została przewidziana w § 24 ust. 1 Projektu Statutu. Warto jednak zwrócić uwagę, że nie jest to wymóg obligatoryjny. Mogą zatem zdarzyć się takie OSP, w których zrezygnowano z powołania gospodarza. W takim przypadku zarząd OSP powinien wyznaczyć inną osobę, do obowiązków której należeć będzie ewidencjonowanie składników majątkowych.

7. Majątek w przypadku likwidacji OSP

Każde stowarzyszenie, w tym również Ochotnicza Straż Pożarna, może utracić byt prawny. Warto zatem rozważyć, co się dzieje z majątkiem OSP w przypadku jej likwidacji. Odpowiedzi na to pytanie poszukiwać należy w rozdziale piątym p.s. dotyczącym likwidacji stowarzyszeń³⁷. Zawarty tam art. 38 w zdaniu pierwszym stanowi, że majątek zlikwidowanego stowarzyszenia przeznacza się na cel określony w statucie lub w uchwale walnego zebrania członków (zebrania delegatów) o likwidacji stowarzyszenia. To zatem regulacje wewnętrzne danej OSP lub uchwały jej najwyższego organu będą w pierwszej kolejności wskazywać, do kogo trafią poszczególne składniki majątkowe po jej rozwiązaniu. Odpowiedzią na wskazany art. 38 p.s. jest § 39 ust. 2 Projektu Statutu. Zgodnie z nim OSP powinny, co do zasady, przekazać pozostały po likwidacji majątek właściwej gminie lub Związkowi OSP RP. Mogą jednak wybrać inaczej. Po raz kolejny zatem poszczególnym OSP zapewniono znaczną swobodę. Nic nie stoi więc na przeszkodzie, by przeznaczyć całość majątku zaprzyjaźnionej jednostce działającej w okolicy. Brak również podstaw do zakwestionowania ewentualnego podziału poszczególnych elementów wyposażenia między różne podmioty. Od ulegającej rozwiązaniu OSP gmina może przykładowo otrzymać nieruchomości w postaci remizy, innym strażom przekazano by za to pojazdy specjalistyczne i uniformy. Jedynym ograniczeniem przewidzianym przez Projekt Statutu jest obowiązek zwrotu sprzętu i urządzeń przeciwpożarowych będących własnością komunalną do samorządu terytorialnego. Statut Ochotniczej Straży Pożarnej nie musi jednak przewidywać sposobu rozdystrybuowania jej majątku

³⁶ Zob. książka inwentarzowa przygotowana przez Związek Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej, <http://www.osp.gmina.klodzko.pl>.

³⁷ Szerzej na ten temat zob. R. Barański, *Fundacje i stowarzyszenia. Współpraca organizacji pozarządowych z administracją publiczną*, Legalis/el. 2016.

w przypadku likwidacji. Wyobrazić można sobie także sytuację, gdy członkowie walnego zebrania OSP nie są w stanie dojść do konsensusu w omawianej materii. Warto pamiętać, że w takim przypadku o losie pozostałego po jednostce majątku zdecyduje sąd³⁸, który będzie mógł go przekazać na wybrany przez siebie cel społeczny. Wydaje się, że najwłaściwszym rozwiązaniem w tego typu sprawach byłoby w pierwszej kolejności ustalenie składu majątku oraz okolicznych jednostek, którym mógłby on się przydać³⁹. O ostatecznym wyborze powinno zaś zadecydować to, która z jednostek w największym stopniu zagwarantuje poprawę bezpieczeństwa pożarowego w okolicy.

8. Podsumowanie

Problematyka majątku Ochotniczych Straży Pożarnych nie doczekała się do tej pory wyczerpującej regulacji prawnej. Nie licząc pojedynczych przepisów z ustawy o ochronie przeciwpożarowej, aktem normatywnym mającym dla tego zagadnienia podstawowe znaczenie, jest prawo o stowarzyszeniach. To w tej ustawie uregulowano, co może stanowić źródło majątku OSP, ustanowiono ograniczenia w prowadzeniu działalności gospodarczej oraz przewidziano rozwiązania na wypadek likwidacji danego podmiotu. Taki stan rzeczy należy jednak uznać za niezadowalający. Po pierwsze, wyżej wymienione regulacje dotyczą wszystkich stowarzyszeń. W niektórych przypadkach nie będą one dostatecznie dostosowane do specyfiki OSP. Przykładem może być tutaj przeznaczenie majątku w razie likwidacji stowarzyszenia. Typowy podmiot, który funkcjonuje w tej formie prawnej, swój majątek wypracowuje w dużej mierze dzięki pracy własnej swoich członków czy też przez systematycznie zbierane składki członkowskie. Znaczna samodzielność jest więc wskazana. W przypadku OSP większe znaczenie będzie miało pozyskiwanie środków finansowych czy też wyposażenia od podmiotów zewnętrznych. Chodzi tu szczególnie o gminę, na terenie której dana OSP funkcjonuje. Niesie to ze sobą określone ryzyka. Może bowiem okazać się, że uprzednio nabyty za środki komunalne pojazd specjalistyczny lub inny element wyposażenia o sporej wartości z dnia na dzień trafi do podmiotu niezwiązanego z gminą i przestanie być wykorzystywany zgodnie z pierwotnym zamierzeniem. Drugim argumentem przemawiającym za negatywną oceną obecnych regulacji jest ich niezupełność. Choć na majątek OSP mogą składać się elementy o sporej wartości, tj. nieruchomości, pojazdy ratowniczo-gaśnicze itp., w prawie polskim brakuje przepisów dotyczących jego ewidencji. O tym, z jaką skrupulatnością będzie ona prowadzona w danej jednostce, decydować będzie zatem czynnik ludzki. W przypadku zaniedbywania obowiązków przez osobę odpowiedzialną

³⁸ Zob. art. 38 zd. 2 p.s.

³⁹ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 lutego 1996 r., II CRN 6/96, Legalis nr 29769.

za ten element mogą wystąpić różne negatywne konsekwencje dla OSP. Należy w tym miejscu wskazać choćby na awarię samochodu gaśniczo-ratowniczego, w sytuacji gdy w dokumentach OSP nie sposób doszukać się, do kogo on należy. Pojazd może być bowiem własnością OSP lub też zostać jedynie użyczony przez gminę. Rodzi to potencjalny spór, który podmiot ma pokryć często niemałe koszty naprawy. Skutkiem braku porozumienia będzie wyłączenie pojazdu przez dłuższy okres z akcji ratowniczych.

Bibliografia

Wykaz aktów prawnych

1. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej, t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 620.
2. Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach, t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 210.
3. Ustawa z dnia 25 września 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo o stowarzyszeniach oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2015 r., poz. 1923.
4. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1025, 1104.
5. Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 682, z 2018 r. poz. 950.
6. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 994.
7. Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 450, 650, 723.
8. Ustawa z dnia 14 marca 2014 r. o zasadach prowadzenia zbiorów publicznych, t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1223.
9. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 2077, z 2018 r. poz. 62, 1000.
10. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 15 września 2014 r. w sprawie zakresu, szczegółowych warunków i trybu włączania jednostek ochrony przeciwpożarowej do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, Dz. U. z 2014 r., poz. 1317.

Wykaz orzeczeń

1. Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 listopada 2004 r., III CK 581/03, LEX nr 607265.
2. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 lutego 2003 r., IV CK 46/03 (niepubl.).
3. Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20 czerwca 2000 r., III CKN 887/98 (niepubl.).
4. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 lutego 1996 r., II CRN 6/96, Legalis nr 29769.

Literatura

5. Adamiak Piotr, *Ochotnicze Straże Pożarne w Polsce*, Warszawa 2013.
6. Adamiak Piotr, Biejał Magda, Charycka Beata, *Ochotnicze straże pożarne – lokalne centra kultury*, Warszawa 2016.
7. Barański Robert, *Fundacje i stowarzyszenia. Współpraca organizacji pozarządowych z administracją publiczną*, Legalis/el 2016.
8. Bednarek Małgorzata, *Mienie. Komentarz do art. 44–55(3) kodeksu cywilnego*, Kraków 1997.
9. Gniewek Edward, Machnikowski Piotr (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz (art. 44)*, Legalis/el. 2017.
10. Helios Joanna, Jedlecka Wioletta, *Podstawowe pojęcia prawa i prawoznawstwa dla ekonomistów*, Wrocław 2015.
11. Kała Dariusz, *Czy jednostka Ochotniczej Straży Pożarnej może funkcjonować jako stowarzyszenie zwykłe?*, <https://www.lexfire.pl> [dostęp: 10.09.2018].
12. Pietrzykowski Krzysztof (red.), *Kodeks cywilny. T II. Komentarz (art. 44)*, Legalis/el. 2015.
13. Radkowski Radosław, *Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy jako element organizacji ratownictwa i ochrony ludności w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2015, nr 14(1).
14. Rzetecka-Gil Agnieszka, *Prawo o stowarzyszeniach. Komentarz (art.33)*, LEX/el. 2017.
15. Skoczek Tadeusz, *Straże ogniowe u progu stulecia niepodległości*, Niepodległość i Pamięć 2017, nr 24/2 (58).
16. Stachowiak Bartosz, *Ochotnicze Straże Pożarne Gminy Kawęczyn – zarys historyczny*, Kawęczyn 2011.
17. Suski Paweł, *Komentarz do ustawy – Prawo o stowarzyszeniach*, [w:] *Stowarzyszenia i fundacje. Komentarz (art. 34)*, LEX/el. 2011.