



Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji

BMP.0713.3.9.2025(11)

Pan

Szymon Hołownia

Marszałek Sejmu RP

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację numer 7672 Pani Posel Urszuli Paślawskiej w sprawie podjęcia działań legislacyjnych prowadzących do rozwiązania sporu kompetencyjnego między Państwową Strażą Pożarną a zarządcami dróg w kwestii usuwania ropopochodnych substancji niebezpiecznych z jezdni, z uwzględnieniem stanowiska Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej (PSP), uprzejmie przedstawiam poniższe informacje.

Aktualnie obowiązujący przepis art. 4 pkt 20 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych¹ definiuje pojęcie „utrzymania drogi” jako „wykonywanie robót konserwacyjnych, porządkowych i innych zmierzających do zwiększenia bezpieczeństwa i wygody ruchu, w tym także odśnieżanie i zwalczanie śliskości zimowej”. Powyższe brzmienie powoduje niejednokrotnie błędną interpretację wskazanego przepisu prawa przez zarządy dróg, polegającą na twierdzeniu, że PSP lub inne jednostki działające w krajowym systemie ratowniczo-gaśniczym w ramach działania ratowniczego w trakcie kolizji drogowej są zobowiązane do neutralizacji, a także usuwania substancji niebezpiecznych z drogi.

Do zadań PSP oraz innych jednostek ochrony przeciwpożarowej krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego należy rozpoznanie oraz usunięcie zagrożeń chemiczno-ekologicznych. Jednostki ochrony przeciwpożarowej działają bowiem w myśl przepisów prawa, które nakładają na te podmioty zadania służby ratowniczej. Mowa tu przede wszystkim o ustawie z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej².

W art. 1 ustawy o ochronie przeciwpożarowej określono wprost, że ochrona przeciwpożarowa polega na realizacji przedsięwzięć mających na celu ochronę życia, zdrowia, mienia lub środowiska przed pożarem, klęską żywiołową lub innym miejscowym zagrożeniem poprzez:

- 1) zapobieganie powstawaniu i rozprzestrzenianiu się pożaru, klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia;
- 2) zapewnianie sił i środków do zwalczania pożaru, klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia oraz na rzecz ochrony ludności;

¹ Dz.U. z 2024 r. poz. 320, z późn. zm.

² Dz.U. z 2025 r. poz. 188.

3) prowadzenie działań ratowniczych przez jednostki ochrony przeciwpożarowej.

Definicja działań ratowniczych została określona w art. 2 ustawy o *ochronie przeciwpożarowej*, zgodnie z którą: „działania ratownicze – rozumie się przez to każdą czynność podjętą w celu niezwłocznej likwidacji nagłych zagrożeń dla życia, zdrowia, dóbr kultury, środowiska i mienia występujących z powodu powstania pożaru, wystąpienia klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia”. Należy zatem stwierdzić, że działania ww. jednostek kończą się wraz z wypełnieniem przedmiotowych obowiązków.

Kompetencje jednostek ochrony przeciwpożarowej dotyczą wyłącznie działań ratowniczych, których celem jest ratowanie, czyli usuwanie lub minimalizowanie występujących zagrożeń dla życia i zdrowia, a także środowiska i mienia. Powyższe nie oznacza, że poprzez działania ratownicze należy likwidować wszelkie zagrożenia. Jednostki ochrony przeciwpożarowej realizują działania ratownicze w zakresie o jakim stanowi ustawa o *ochronie przeciwpożarowej* i przepisy wykonawcze do niej.

Zgodnie z § 21 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 września 2021 r. w *sprawie szczegółowej organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego*³ kierowanie działaniem ratowniczym ustaje z chwilą wykonania działań ratowniczych, w tym:

- 1) udzielenia medycznych działań ratowniczych osobom poszkodowanym na miejscu zdarzenia oraz przekazania ich jednostkom systemu Państwowego Ratownictwa Medycznego albo osobie wykonującej zawód medyczny w podmiocie leczniczym;
- 2) przekazania terenu, obiektu lub mienia objętego działaniem ratowniczym właścicielowi, zarządcy, użytkownikowi lub przedstawicielowi organu administracji rządowej lub samorządu terytorialnego albo Policji lub straży gminnej (miejskiej), a w przypadku braku możliwości ich ustalenia lub nieobecności na miejscu zdarzenia – zgłoszenia tego faktu do właściwego terytorialnie stanowiska kierowania.

Z powyższego wynika, że kierujący działaniem ratowniczym po wykonaniu niezbędnych działań ratowniczych winien przekazać teren objęty działaniem – w tym wypadku drogę – zarządcy drogi, aby ten mógł wykonać ciężące na nim zgodnie z przepisami ustawy o *drogach publicznych* obowiązki. Działania ratownicze bowiem są prowadzone jedynie do momentu, w którym na podstawie prowadzonej w sposób ciągły oceny sytuacji kierujący działaniami stwierdzi, że nie występują już zagrożenia dla życia i zdrowia, środowiska oraz mienia, stanowiące podstawę do podjęcia działań ratowniczych przez jednostki ochrony przeciwpożarowej. Ponadto, jednostki ochrony przeciwpożarowej nie są zobligowane do wykonywania robót porządkowych ani utrzymaniowych na drogach, gdyż prace te nie mieszczą się w zakresie ich zadań ustawowych.

Należy również zaznaczyć, że usunięcie zagrożenia nie jest tożsame z usunięciem odpadu powypadkowego z drogi (w tym odpadu niebezpiecznego). Nieuprawnione jest utożsamianie substancji niebezpiecznej w rozumieniu ustawy dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska*⁴ z odpadem niebezpiecznym w rozumieniu ustawy z dnia 14

³ Dz.U. poz. 1737.

⁴ Dz.U. z 2024 r. poz. 54, z późn. zm.

grudnia 2012 r. o odpadach⁵. Zgodnie bowiem ze stanowiskiem Komendy Głównej PSP nie każdy odpad niebezpieczny musi być substancją niebezpieczną (większość nie jest). Sam termin „odpad niebezpieczny” określa konieczność specjalnego sposobu gospodarowania tym odpadem. Samo istnienie odpadu niebezpiecznego nie jest równoznaczne z występowaniem zagrożenia. Dopiero niewłaściwy sposób postępowania z takim odpadem może być źródłem wystąpienia zagrożenia.

Jak wskazano w stanowisku Komendy Głównej PSP w opinii niektórych zarządów dróg – w przeważającej części dróg wojewódzkich – jedynie służby wyposażone w specjalistyczny sprzęt i środki ochrony osobistej oraz stosujące odpowiednie techniki ratownicze, a więc np. PSP, mogą te substancje usuwać. Natomiast podjęcie prac porządkowych na drodze wobec odpadów, zanieczyszczeń pozostałych po kolizji drogowej, jak i po akcji ratunkowej PSP (jak np. rozbite szkło, wrak samochodu) – jako działania mające na celu zapewnienie bezpieczeństwa ruchu pojazdów lub pieszych na drodze – należy do zarządcy drogi. W ocenie Komendy Głównej PSP, w czynnościach zmierzających do zwiększenia bezpieczeństwa mieści się zapewnienie drodze właściwej przyczepności, a zwalczanie śliskości zimowej wskazane jest jedynie jako akcentowany przykład. Śliskość drogi bowiem, niezależnie czym spowodowana (lodem, błotem, olejem spożywczym, czy też niepowodującym zagrożenia chemicznego lub ekologicznego filmem, np. oleju napędowego) zawsze zmniejsza bezpieczeństwo ruchu.

W tym miejscu należy również wskazać, że dotychczasowe spory w omawianym obszarze znajdowały rozstrzygnięcia w następujących wyrokach:

- wyrok Sądu Okręgowego w Koninie I Wydział Cywilny z dnia 17 kwietnia 2016 r., sygn. akt I Ca 119/15 oddalający apelację powoda (zarządcy drogi) na wyrok Sądu Rejonowego w Kole z dnia 9 grudnia 2014 r., sygn. akt I C 819/14. Sąd oddalając apelację powoda uznał wyrok Sądu Rejonowego w Kole za zasadny, który uznał, iż to powód (zarządca drogi) w każdym indywidualnym przypadku winien wykazać, że plama na drodze jest substancją niebezpieczną, która winna zostać usunięta w ramach ratownictwa chemicznego a nie odpadem powypadkowym, który należy usunąć w ramach bezpieczeństwa ruchu drogowego przez zarządcę drogi;
- wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 marca 2003 r., sygn. akt II CKN 1374/00, który dotyczył sprawy o zadośćuczynienie pieniężne i odszkodowanie za krzywdę i szkodę, jakich doznał powód w następstwie wypadku drogowego. Niemniej w uzasadnieniu wyroku wprost określił zadania, jakie ciążyą na zarządcy drogi i stwierdził co następuje: „Do obowiązków pracowników odpowiedniej jednostki organizacyjnej Skarbu Państwa, sprawującej obowiązki zarządcy drogi krajowej (art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, Dz. U. Nr 14, poz. 60 ze zm., w brzmieniu obowiązującym w dniu wypadku), należało utrzymanie i ochrona drogi. Pracownicy ci mieli więc obowiązek usunięcia plamy oleju z jezdni, a przed dokonaniem tego, zamknięcia drogi dla ruchu oraz wyznaczenia objazdu, gdyż rozlany olej na jezdni stwarzał bezpośrednie zagrożenie bezpieczeństwa osób i mienia.”;

⁵ Dz.U. z 2023 r. poz. 1587, z późn. zm.

- wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 11 czerwca 2014 r. sygn. akt I ACa 183/14, w którym pada stwierdzenie, że „[...] rzeczą zarządcy drogi jest zapewnienie koniecznej, sprawnej organizacji pracy w celu zapewnienia bezpieczeństwa dla jej użytkowników. [...] Uchybienie przez zarządcę obowiązkom w zakresie utrzymania drogi, w tym co do wykonania prac porządkowych, uprawnia poszkodowany podmiot do oparcia odpowiedzialności odszkodowawczej na podstawie art. 415 k.c.”.

W odniesieniu do poruszonego zagadnienia dotyczącego kwestii groźących konsekwencji prawnych w przypadku niepodjęcia przez PSP usunięcia wycieku substancji niebezpiecznych należy zauważyć, że dotychczasowe działania jednostek ochrony przeciwpożarowej, w tym PSP, w zakresie będącym przedmiotem pytania Pani Poseł, nie naruszają aktualnie obowiązujących przepisów prawa – co potwierdzają wskazane powyżej wyroki Sądów.

Kompetencje jednostek ochrony przeciwpożarowej dotyczą wyłącznie działań ratowniczych, których celem jest realizowanie każdej czynności podjętej w celu niezwłocznej likwidacji nagłych zagrożeń dla życia, zdrowia, dóbr kultury, środowiska i mienia występujących z powodu powstania pożaru, wystąpienia klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia. Powyższe nie oznacza, że w tym pojęciu mieści się usuwanie wszelkich skutków zdarzenia.

W ocenie resortu spraw wewnętrznych i administracji rozwiązanie problemu z interpretacją przepisów prawa w omawianym obszarze mogłoby nastąpić poprzez nadanie nowego brzmienia art. 4 pkt 20 ustawy *o drogach publicznych*. Mając na uwadze powyższe, konieczna byłaby nowelizacja przepisów ww. ustawy.

W tym miejscu należy wskazać, że w kwestii podjętych działań, zmierzających do ustalenia jasnych kryteriów podziału obowiązków między PSP a zarządcami drogi w przypadku usuwania substancji ropopochodnych, pismem z 13 lipca 2021 r.⁶ Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji zgłosił – na etapie uzgodnień międzyresortowych projektu ustawy o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz niektórych innych ustaw – uwagi, w ramach których przedstawiono propozycję w zakresie ustalenia właściwego podmiotu do działań związanych z wyciekiem płynów eksploatacyjnych na powierzchnię drogi. Przedmiotowa propozycja nie została uwzględniona przez Ministra Infrastruktury, gdyż, jak wskazał ten organ, wykraczała ona poza zakres projektowanych zmian.

Jednocześnie informuję, że zagadnienie dotyczące konsekwencji prawnych groźących zarządcy drogi, jeśli nie podejmie się usunięcia wycieku substancji niebezpiecznych, w szczególności na podstawie ustawy *o drogach publicznych*, w tym także zmian w przedmiotowej ustawie, należy na właściwość Ministra Infrastruktury.

Z poważaniem

z up. Wiesław Leśniakiewicz

⁶ DP-WL-0232-308/2021/LW

Podsekretarz Stanu
Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji
(podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym)

Otrzymuje:
Departament Spraw Parlamentarnych w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.