



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja

Druk nr 2490
Warszawa, 12 marca 2026 r.

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Bartosza Romowicza.

(-) Agnieszka Buczyńska; (-) Adam Gomoła; (-) Piotr Górnikiewicz; (-) Michał Gramatyka; (-) Bożenna Hołownia; (-) Szymon Hołownia; (-) Adam Luboński; (-) Maja Ewa Nowak; (-) Łukasz Osmalak; (-) Bartosz Romowicz; (-) Ewa Schädler; (-) Piotr Paweł Strach; (-) Paweł Śliz; (-) Wioleta Tomczak; (-) Kamil Wnuk.

U S T A W A

z dnia ... 2026 r.

o zmianie ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich

Art. 1. W ustawie z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich (Dz. U. z 2023 r. poz. 1154) wprowadza się następujące zmiany:

1) po art. 6 dodaje się art. 6a w brzmieniu:

„Art. 6a. 1. W celu prowadzenia działań poszukiwawczych osób zaginionych w górach, w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia, podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa górskiego mają prawo do wykorzystywania mobilnych stacji bazowych (BTS), w tym montowanych na bezzałogowych statkach powietrznych.

2. Urządzenia, o których mowa w ust. 1, mogą być wykorzystywane wyłącznie do nawiązywania połączenia z telekomunikacyjnym urządzeniem końcowym osoby zaginionej w celu określenia jej geolokalizacji, w tym na obszarach pozbawionych zasięgu publicznych sieci telekomunikacyjnych.

3. Podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa górskiego są zwolnione z obowiązku uzyskania pozwoleń radiowych, o których mowa w ustawie z dnia 12 lipca 2024 r. - Prawo komunikacji elektronicznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1221, z 2025 r. poz. 820 i 637 oraz z 2026 r. poz. 252), na używanie częstotliwości w trakcie prowadzenia działań, o których mowa w ust. 1.

4. Dane pozyskane w wyniku użycia mobilnych stacji bazowych nie mogą obejmować treści przekazów telekomunikacyjnych.

5. Dane geolokalizacyjne osób innych niż osoba poszukiwana, pozyskane w wyniku użycia BTS, podlegają niezwłocznemu usunięciu.”;

2) w art. 17:

a) w ust. 3 skreśla się wyrazy „na finansowanie zadań w zakresie ratownictwa górskiego nieobjętych umową, o której mowa w ust. 1”,

b) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Opłaty za wstęp do parku narodowego lub na niektóre jego obszary oraz za udostępnianie parku narodowego lub niektórych jego obszarów w celach

turystycznych, rekreacyjnych i sportowych, o których mowa w art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2026 r. poz. 13), przekazuje się w wysokości 15% wpływów pomniejszonych o należny podatek od towarów i usług za każdy kwartał podmiotom uprawnionym do wykonywania ratownictwa górskiego na obszarze, na którym znajduje się określony park narodowy.”,

c) w ust. 6 pkt 5 otrzymuje brzmienie:

„5) utrzymanie śmigłowców ratowniczych wraz z załogami lotniczo-technicznymi będącymi w dyspozycji podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego, przeznaczonych w szczególności do działań ratownictwa górskiego;”,

d) w ust. 8 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) zakup, budowę i utrzymanie nieruchomości, w tym nieruchomości gruntowych, obiektów oraz ich wyposażenia;”;

3) w art. 29 skreśla się wyrazy „, do ukończenia 16 roku życia;”;

4) w art. 45:

a) w ust. 1 kropkę zastępuje się przecinkiem i dodaje się wyrazy „karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku”;

b) w ust. 2 kropkę zastępuje się przecinkiem i dodaje się wyrazy „albo karze ograniczenia wolności”;

5) art. 46 otrzymuje brzmienie:

„Art. 46. 1. Postępowanie w sprawach określonych w art. 45 ust. 1 prowadzi się na podstawie ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 46, z późn. zm.¹⁾).

2. Postępowanie w sprawach określonych w art. 45 ust. 2 prowadzi się na podstawie ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. - Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2025 r. poz. 860, z późn. zm.²⁾).

Art. 2. 1. Do czynów określonych w art. 45 ustawy zmienianej w art. 1, popełnionych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe.

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2025 r. poz. 304, 1178, 1420 i 1872 oraz z 2026 r. poz. 187.

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2025 r. poz. 1178, 1661, 1814, 1818 i 1872.

2. Do postępowań w sprawach o czyny określone w art. 45 ustawy zmienianej w art. 1, wszczęte i niezakończone prawomocnym orzeczeniem przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, prowadzi się na podstawie przepisów dotychczasowych.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

1. Potrzeba i cel wprowadzenia zmian prawnych:

a) w zakresie objęcie opłaty za udostępnienie parku narodowego obowiązkowym odpisem na ratownictwo górskie

Zgodnie z aktualnym brzmieniem ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa górskiego otrzymują 15% z opłat pobieranych za wstęp do parków narodowych. Jednakże zgodnie z art. 12 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody za wstęp do parku narodowego lub na niektóre jego obszary oraz za udostępnianie parku narodowego lub niektórych jego obszarów mogą być pobierane opłaty. Przepis ten zatem określa dwie formy pobierania opłat od osób wchodzących na teren parku narodowego: wstęp na teren parku [...] i udostępnienie parku [...].

Powyższe rozróżnienie powoduje, że podmioty ratownictwa górskiego otrzymują środki finansowe jedynie z opłat pobieranych za wstęp do parków narodowych. W przypadku pobierania przez parki opłat w trybie udostępnienia parku, przedmiotowe 15% z przeznaczeniem na ratownictwo nie jest już odprowadzane ze względu na brak podstawy prawnej w art. 17 ust. 4 ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich. Problem nie jest bagatelny, ponieważ dotyczy parków narodowych, w których koncentracja ruchu turystycznego jest na bardzo wysokim poziomie i na terenie których regularnie dochodzi do zdarzeń niebezpiecznych wymagających interwencji GOPR.

Tryb poboru opłat określany jest w drodze rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska w sprawie parków narodowych lub niektórych ich obszarów, gdzie za wstęp pobierane są opłaty. Zgodnie z obowiązującym rozporządzeniem występuje następujący podział w sposobie poboru opłat:

- za wstęp do parku narodowego (lub obszar parku) pobierana jest opłata w parkach narodowych: Bieszczadzki Park Narodowy, Karkonoski Park Narodowy, Magurski Park Narodowy, Babiogórski Park Narodowy oraz Gorczański Park Narodowy,
- za udostępnienie obszaru parku narodowego: Pieniński Park Narodowy, Park Narodowy Gór Stołowych, Ojcowski Park Narodowy oraz Karkonoski Park Narodowy (w zakresie opłaty za wjazd koleją linową).

Należy zauważyć, że wola ustawodawcy wyrażona w pierwotnej wersji ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich, wskazywała konieczność odprowadzania 15% z opłat niezależnie od formy wstępu na teren parku. Art. 14 ust. 4 w brzmieniu obowiązującym do stycznia 2013 roku obejmował obie formy pobierania opłaty. Wejście w życie w styczniu 2013 roku ustawy o zmianie ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich oraz ustawy o ochronie przyrody, wprowadziło w obieg prawny obecnie obowiązujące brzmienie art.17 ust. 4. W tamtym czasie zmiana ta nie rodziła jeszcze istotnych komplikacji prawnych, ponieważ zgodnie z obowiązującym wówczas rozporządzeniem w sprawie parków narodowych lub niektórych ich obszarów, gdzie za wstęp pobierane są opłaty, parki narodowe na terenie, których działa GOPR (za wyjątkiem Ojcowskiego Parku Narodowego) wymienione były na liście parków gdzie za wstęp pobiera się opłaty. Problem zaistniał dopiero po nowelizacji rozporządzenia w sprawie parków narodowych lub niektórych ich obszarów, gdzie za wstęp pobierane są opłaty z marca 2013 r., zgodnie z którą zawężono listę parków z opłatą za wstęp.

b) w zakresie zniesienia limitu wieku dotyczącego obowiązku używania kasku ochronnego

Zgodnie z aktualnym brzmieniem ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich osoba uprawiająca narciarstwo zjazdowe lub snowboarding na zorganizowanym terenie narciarskim, do ukończenia 16 roku życia, obowiązana jest używać w czasie jazdy kasku ochronnego konstrukcyjnie do tego przeznaczonego. Przepis ten, z nie do końca jasnych powodów, ogranicza konieczność używania kasku tylko przez osoby do ukończenia 16 roku życia.

Brak używania kasku ochronnego podczas jazdy na nartach może prowadzić do bardzo poważnych konsekwencji zdrowotnych. W razie upadku lub zderzenia z innym narciarzem twarda, oblodzona powierzchnia stoku stanowi duże zagrożenie dla głowy. Urazy mogą obejmować wstrząśnienie mózgu, złamania kości czaszki, a nawet trwałe uszkodzenia neurologiczne. W skrajnych przypadkach wypadki bez kasku mogą zakończyć się śmiercią.

Kask znacząco zmniejsza ryzyko ciężkich urazów, ponieważ amortyzuje siłę uderzenia i chroni najbardziej wrażliwe części głowy. Rezygnacja z niego zwiększa nie tylko zagrożenie dla zdrowia i życia, ale także może prowadzić do długotrwałej rehabilitacji oraz problemów z pamięcią, koncentracją czy równowagą. Dlatego noszenie kasku podczas uprawiania narciarstwa jest jednym z podstawowych elementów dbania o bezpieczeństwo na stoku.

Nie powinno się wprowadzać ograniczeń dotyczących używania kasku w zależności od wieku, ponieważ ryzyko urazu głowy podczas jazdy na nartach jest takie samo dla każdego — zarówno dla dziecka, jak i osoby dorosłej czy seniora. Wypadki na stoku nie zależą od metryki, lecz od prędkości, warunków pogodowych, tłoku czy nieprzewidzianych sytuacji, takich jak zderzenie z innym narciarzem.

Dorośli często jeżdżą szybciej i podejmują większe ryzyko, co może prowadzić do poważniejszych urazów. Z kolei osoby starsze są bardziej narażone na groźne konsekwencje upadków ze względu na mniejszą elastyczność ciała i wolniejszą regenerację. Brak obowiązku noszenia kasku przez określone grupy wiekowe może również utrwalać błędne przekonanie, że ochrona głowy jest potrzebna tylko dzieciom.

c) w zakresie zaostżenia kar za uprawianie narciarstwa w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego lub dopuszczanie do uprawiania narciarstwa z naruszeniem obowiązku używania kasku ochronnego

Zgodnie z aktualnym brzmieniem ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i zorganizowanych terenach narciarskich osoba uprawiająca narciarstwo lub snowboarding na zorganizowanym terenie narciarskim w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego, podlega karze grzywny. Dodatkowo osoba która, mając obowiązek opieki lub nadzoru nad osobą do ukończenia 16 roku życia, dopuszcza do uprawiania narciarstwa zjazdowego lub snowboardingu przez tę osobę, na zorganizowanym terenie narciarskim, bez kasku konstrukcyjnie do tego przeznaczonego, podlega karze grzywny.

Uprawianie narciarstwa po spożyciu alkoholu lub środków odurzających jest bardzo niebezpieczne, ponieważ substancje te obniżają koncentrację, spowalniają czas reakcji i zaburzają ocenę sytuacji. Na stoku często trzeba podejmować szybkie decyzje - ominąć przeszkodę, zahamować, dostosować prędkość do warunków. Osoba pod wpływem alkoholu lub środków odurzających może zareagować zbyt późno lub niewłaściwie, co zwiększa ryzyko wypadku.

Alkohol i narkotyki pogarszają również koordynację ruchową oraz równowagę, które są kluczowe podczas jazdy na nartach. Nawet niewielka ilość alkoholu może sprawić, że narciarz będzie jechał mniej stabilnie i nieprzewidywalnie dla innych. To stwarza zagrożenie nie tylko dla niego samego, ale także dla pozostałych osób korzystających ze stoku.

Dodatkowo środki odurzające mogą powodować nadmierną pewność siebie i skłonność do podejmowania ryzyka, na przykład jazdy zbyt dużą prędkością czy wykonywania niebezpiecznych manewrów. W konsekwencji może to prowadzić do poważnych urazów, trwałego uszczerbku na zdrowiu, a nawet śmierci.

Dlatego narciarstwo powinno być uprawiane wyłącznie w stanie pełnej trzeźwości i sprawności psychofizycznej - to podstawowy warunek bezpieczeństwa na stoku. Sankcja karna za niezastosowanie się do zakazu uprawiania narciarstwa pod wpływem alkoholu lub środków odurzających powinna być dolegliwa i odczuwalna, ponieważ ma przede wszystkim funkcję prewencyjną. Tylko realna i dotkliwa kara może skutecznie zniechęcić do lekceważenia przepisów, które mają chronić zdrowie i życie zarówno sprawcy, jak i innych osób na stoku. Dolegliwa kara wzmacnia również poczucie sprawiedliwości wśród innych uczestników ruchu na stoku i buduje kulturę odpowiedzialności. Przepisy mają sens tylko wtedy, gdy ich naruszenie wiąże się z realnymi konsekwencjami - w przeciwnym razie zakaz staje się martwy i nieskuteczny.

Surowa kara ma również charakter prewencyjny - pokazuje, że bezpieczeństwo dzieci na stoku nie jest kwestią wyboru czy wygody, lecz obowiązkiem. Dzięki temu wzmacnia się świadomość społeczna i standard odpowiedzialnej opieki, a przepisy dotyczące ochrony najmłodszych stają się realnym narzędziem zapobiegania wypadkom.

d) w zakresie ilości śmigłowców ratowniczych będących w dyspozycji podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego

Zgodnie z aktualnym brzmieniem ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i zorganizowanych terenach narciarskich zadania z zakresu ratownictwa górskiego obejmują utrzymanie śmigłowca ratowniczego wraz z załogą lotniczo-techniczną będącego w dyspozycji podmiotu uprawnionego do wykonywania ratownictwa górskiego, przeznaczonego w szczególności do działań ratownictwa górskiego w Tatrach oraz na terenie południowej Małopolski. Poprzez taką konstrukcję przepisu możliwe jest utrzymanie jednego śmigłowca ratowniczego, a jego obszar działania w szczególności skupia się na Tatrach oraz terenach południowej Małopolski. Tymczasem podmioty ratownictwa górskiego wykonują swoją działalność także poza tym obszarem i wskazane byłoby, aby także poza Tatrami i południowej Małopolski mogły używać śmigłowca ratowniczego.

e) w zakresie możliwości wykorzystywania mobilnych stacji bazowych (BTS) w celu prowadzenia działań poszukiwawczych osób zaginionych w górach, w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia

Mobilne stacje bazowe to urządzenia pozwalające na możliwie skuteczne i precyzyjne namierzenie telefonu osoby poszukiwanej. Zgodnie z aktualnym brzmieniem ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i zorganizowanych terenach narciarskich nie jest możliwe użytkowanie tego typu urządzeń przez podmioty uprawnione do ratownictwa górskiego.

f) w zakresie możliwości udzielania dotacji celowych przez JST

Zgodnie z aktualnym brzmieniem ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i zorganizowanych terenach narciarskich jednostki samorządu terytorialnego mogą udzielać dotacji celowych podmiotom uprawnionym do wykonywania ratownictwa górskiego na finansowanie zadań w zakresie ratownictwa górskiego nieobjętych umową. Podmioty ratownictwa górskiego corocznie podpisują umowę z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych na realizację zadania publicznego w zakresie dotyczącym ratownictwa górskiego. Nierzadko pojawiają się interpretacje ze strony JST, mówiące o braku możliwości objęcia dotacją zadań z zakresu ratownictwa górskiego, ze względu na fakt zawarcia umowy z ministrem. Oczywiście ewentualna dotacja z JST jest przeznaczona na odrębne zadania z zakresu ratownictwa górskiego nie uwzględnione w umowie z ministrem. Niemniej jednak argumentacja wskazująca różny zakres rzeczowy wydatków w ramach ratownictwa górskiego nie zawsze spotyka się z akceptacją ze względu na zbyt literalną wykładnię przedmiotowego przepisu.

g) w zakresie zmiany katalogu działań w celu realizacji zadań z zakresu ratownictwa górskiego

Zgodnie z aktualnym brzmieniem ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i zorganizowanych terenach narciarskich podmioty ratownictwa górskiego mogą podejmować działania poprzez zakup i utrzymanie obiektów oraz ich wyposażenia. Obecne wyliczenie uniemożliwia dokonanie przez te podmioty zakupu nieruchomości gruntowych w celu realizacji zadań z zakresu ratownictwa górskiego, a co za tym idzie uniemożliwia powstawanie

nowych lokalizacji dla tych podmiotów w celu zapewnienia bezpieczeństwa korzystających z gór.

2. Projektowana ustawa:

a) w zakresie objęcia opłaty za udostępnienie parku narodowego obowiązkowym odpisem na ratownictwo górskie

Przedłożony projekt zakłada zmianę brzmienia art. 17 ust. 4 poprzez dodanie do katalogu opłat także opłat za udostępnianie parku narodowego lub niektórych jego obszarów, od których odpis 15% trafi do podmiotów ratownictwa górskiego.

W latach 2020-2024 wpływy Górskiego Ochotniczego Pogotowia Ratunkowego z tytułu opłat za wstęp do Babiogórskiego, Bieszczadzkiego, Karkonoskiego, Magurskiego i Gorczańskiego Parku Narodowego wyniosły: w 2020 r. – 1,48 mln zł, w 2021 r. – 1,95 mln zł, w 2022 r. – 2,17 mln zł, w 2023 r. – 1,66 mln zł, w 2024 r. – 2,18 mln zł. Łącznie w okresie 5 lat była to kwota 9,44 miliona złotych.

W latach 2020-2024 wpływy z biletów wstępu oraz od opłat za udostępnienie obszaru Babiogórskiego, Bieszczadzkiego, Karkonoskiego, Magurskiego, Gorczańskiego, Pienińskiego Parku Narodowego oraz Parku Narodowego Gór Stołowych (ostatnie dwa parki tylko z opłat za udostępnienie) wyniosły ponad 120 milionów złotych, co po pomniejszeniu średniostatystycznie o należny podatek od towarów i usług, dałoby odpis 15% dla Górskiego Ochotniczego Pogotowia Ratunkowego w wysokości 16,58 miliona złotych.

Oznacza to, że ze względu na wspomniane wyżej przepisy GOPR utracił około 7,14 miliona złotych w latach 2020-2024, co średniorocznie daje kwotę około 1,4 miliona złotych.

b) w zakresie zniesienia limitu wieku dotyczącego obowiązku używania kasku ochronnego

Przedłożony projekt zakłada usunięcie górnego limitu wieku, przy którym wymagane jest użytkowanie kasku ochronnego i wprowadzenie obowiązku użytkowania kasku ochronnego przez wszystkich. Po zmianie przepisów każda osoba uprawiająca narciarstwo zjazdowe lub snowboarding na zorganizowanym terenie narciarskim obowiązana będzie używać w czasie jazdy kasku ochronnego konstrukcyjnie do tego przeznaczonego. Efektem zmian będzie zwiększenie bezpieczeństwa osób uprawiających narciarstwo zjazdowe lub

snowboarding na zorganizowanych terenach narciarskich oraz zmniejszenie ewentualnych skutków wypadków w tych miejscach.

c) w zakresie zaostrożenia kar za uprawianie narciarstwa w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego lub dopuszczanie do uprawiania narciarstwa z naruszeniem obowiązku używania kasku ochronnego

Przedłożony projekt zakłada zmianę kwalifikacji czynu z wykroczenia na przestępstwo oraz zwiększenia sankcji karnej za uprawianie narciarstwa w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego. Po zmianie uprawiający narciarstwo lub snowboarding na zorganizowanym terenie narciarskim w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego, podlegać będzie karze grzywny, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku. Dodatkowo osoba, która mając obowiązek opieki lub nadzoru nad osobą do ukończenia 16 roku życia, dopuści do uprawiania narciarstwa zjazdowego lub snowboardingu przez tę osobę, na zorganizowanym terenie narciarskim, bez kasku konstrukcyjnie do tego przeznaczonego, podlegać będzie karze grzywny albo ograniczenia wolności.

d) w zakresie ilości śmigłowców ratowniczych będących w dyspozycji podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego

Przedłożony projekt zakłada zmianę, że zadaniem podmiotów ratownictwa górskiego będzie utrzymanie śmigłowców ratowniczych wraz z załogami lotniczo-technicznymi będącymi w dyspozycji podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego, przeznaczonych w szczególności do działań ratownictwa górskiego. Wskazanie „śmigłowców” w liczbie mnogiej nie będzie ograniczać tylko do jednego śmigłowca, zaś usunięcie obszaru geograficznego umożliwi korzystanie z takiego śmigłowca potencjalnie na obszarze całego kraju.

e) w zakresie możliwości wykorzystywania mobilnych stacji bazowych (BTS) w celu prowadzenia działań poszukiwawczych osób zaginionych w górach, w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia

Przedłożony projekt nadaje prawo do wykorzystywania mobilnych stacji bazowych (BTS), w tym montowanych na bezzałogowych statkach powietrznych przez podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa górskiego w celu prowadzenia działań

poszukiwawczych osób zaginionych w górach, w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia. Urządzenia te będą mogły być wykorzystywane wyłącznie do nawiązywania połączenia z telekomunikacyjnym urządzeniem końcowym osoby zaginionej w celu określenia jej geolokalizacji, w tym na obszarach pozbawionych zasięgu publicznych sieci telekomunikacyjnych. Ponadto nowelizacja zakłada, że podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa górskiego są zwolnione z obowiązku uzyskania pozwoleń radiowych na używanie częstotliwości w trakcie prowadzenia działań ratowniczych, a dane pozyskane w wyniku użycia mobilnych stacji bazowych nie mogą obejmować treści przekazów telekomunikacyjnych. W przypadku uzyskania danych geolokalizacyjnych innych osób niż poszukiwane, podlegać będą niezwłocznemu usunięciu.

W opinii Ministerstwa Cyfryzacji wskazanie w niniejszej ustawie podstawy prawnej użytkowania systemu byłoby prawidłowym kierunkiem.

f) w zakresie możliwości udzielania dotacji celowych przez JST

Przedłożony projekt rozstrzyga wątpliwości interpretacyjne w zakresie uzyskania przez jeden podmiot ratownictwa górskiego dotacji od jednostki samorządu terytorialnego oraz ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Projekt jednoznacznie pozwala na otrzymanie dotacji od obu podmiotów, z zastrzeżeniem że nie będą mogły one finansować tego samego zadania.

g) w zakresie zmiany katalogu działań w celu realizacji zadań z zakresu ratownictwa górskiego

Przedłożony projekt zakłada uzupełnienie katalogu działań o zakup nieruchomości gruntowych w celu realizacji zadań z zakresu ratownictwa górskiego. W związku ze zmieniającą się strukturą oraz rodzajem ruchu turystycznego konieczne jest powstawanie nowych punktów ratowniczych, a zatem konieczność zakupu nieruchomości i/ lub ich budowy.

W projekcie wprowadzono przepis przejściowy, iż do postępowań wszczętych i niezakończonych oraz do czynów popełnionych w zakresie uprawiania narciarstwa w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego oraz dopuszczenia do uprawiania

narciarstwa z naruszeniem obowiązku używania kasku ochronnego - stosuje się przepisy dotychczasowe.

Projekt wejdzie w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia.

Przedkładany projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie wymaga przedłożenia właściwym instytucjom i organom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Projekt nie podlega procedurze notyfikacji.

DEKLAROWANE SKUTKI REGULACJI (DSR) projekt ustawy

Informacja o projekcie

a) Tytuł projektu:

Projekt ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich.

b) Przedstawiciel wnioskodawcy:

Pan poseł Bartosz Romowicz

I. Część wstępna

[1] Zwięzły opis zidentyfikowanego problemu i proponowanych rozwiązań.

Projekt rozwiązuje kilka problemów z zakresu bezpieczeństwa i ratownictwa w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich, a także dostosowuje przepisy- w oparciu o które działalność prowadzą podmioty ratownictwa górskiego- do obecnych wymagań. W szczególności projekt proponuje zmiany:

- w zakresie objęcia opłaty za udostępnienie parku narodowego obowiązkowym odpisem na ratownictwo górskie,
- w zakresie zniesienia limitu wieku dotyczącego obowiązku używania kasku ochronnego,
- w zakresie zaostrzenia kar za uprawianie narciarstwa w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego lub dopuszczanie do uprawiania narciarstwa z naruszeniem obowiązku używania kasku ochronnego,
- w zakresie ilości śmigłowców ratowniczych będących w dyspozycji podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego oraz obszaru geograficznego ich działania,
- w zakresie możliwości wykorzystywania mobilnych stacji bazowych (BTS) w celu prowadzenia działań poszukiwawczych osób zaginionych w górach, w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia,
- w zakresie możliwości udzielania dotacji celowych przez JST dla podmiotów ratownictwa górskiego, przy jednoczesnym otrzymywaniu dotacji celowej od ministra właściwego do spraw wewnętrznych,
- w zakresie zmiany katalogu działań w celu realizacji zadań z zakresu ratownictwa górskiego.

Projekt dotyczy działalności podmiotów ratownictwa górskiego, w szczególności Tatrzańskiego Ochotniczego Pogotowia Ratunkowego oraz Górskiego Ochotniczego Pogotowia Ratunkowego, w szczególności siedmiu grup regionalnych:

- Bieszczadzkiej,
- Krynickiej,
- Podhalańskiej,
- Jurajskiej,
- Beskidzkiej,

- Sudeckiej,
- Karkonoskiej.

Ponadto projekt dotyczy głównie obszarów parków narodowych:

- Babiogórskiego,
- Bieszczadzkiego,
- Karkonoskiego,
- Magurskiego,
- Gorczańskiego,
- Pienińskiego,
- Parku Narodowego Gór Stołowych.

Dotyczy również obszarów gdzie poza tymi parkami narodowymi zorganizowane są tereny narciarskie, w szczególności na obszarach gmin turystycznych.

Do identyfikacji rozwiązywanych w projekcie problemów wykorzystano doświadczenie ratownictwa górskiego podmiotów ratownictwa górskiego, w szczególności raporty statystyczne GOPR i TOPR, analizy naukowe i raporty GUS dotyczące bezpieczeństwa w górach oraz raporty i kontrole NIK.

Proponowane przepisy dotyczą:

- a) objęcia opłatą za udostępnienie parku narodowego obowiązkowym odpisem na ratownictwo górskie
- b) zniesienia limitu wieku dotyczącego obowiązku używania kasku ochronnego
- c) zaostrzenia kar za uprawianie narciarstwa w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego lub dopuszczanie do uprawiania narciarstwa z naruszeniem obowiązku używania kasku ochronnego
- d) zmiany ilości śmigłowców ratowniczych będących w dyspozycji podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego
- e) możliwości wykorzystywania mobilnych stacji bazowych (BTS) w celu prowadzenia działań poszukiwawczych osób zaginionych w górach, w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia
- f) możliwości udzielania dotacji celowych przez JST
- g) zmiany katalogu działań w celu realizacji zadań z zakresu ratownictwa górskiego.

[2] Czy były rozważane rozwiązania alternatywne?

➤ Tak

Projektodawcy dokonali wstępnej analizy rozwiązań problemów rozwiązywanych w projekcie ustawy w niektórych krajach europejskich.

W zakresie zaostrzenia kar za uprawianie narciarstwa w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego we Włoszech, Austrii, Francji istnieją limity w zakresie dopuszczalnej ilości spożytego alkoholu, analogicznie jak w Polsce. W Austrii i Francji sankcja karna za złamanie zakazu jest tożsama do obecnie obowiązującej w Polsce, zaś we Włoszech po przekroczeniu dopuszczalnej normy grozi odpowiedzialność karna. W Szwajcarii, Niemczech czy Czechach nie ma ustawowego limitu dopuszczalnej zawartości alkoholu, zaś za niebezpieczne zachowania na stokach narciarskich grozi kara grzywny.

W zakresie obowiązku stosowania kasków ochronnych na zorganizowanych obszarach narciarskich obowiązek taki istnieje we Włoszech (do 18 roku życia), Austrii (do 15.), Słowenii (do 14.), Słowacji (do 15.). Za brak kasków opiekunowi grozi mandat/grzywna.

Kluczową różnicą dla państw europejskich, a w stosunku do Polski, jest fakt, że w znacznej części tych krajów turysta w górach jest zobowiązany do posiadania dodatkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej, a w przypadku braku konieczności takiego posiadania to na turyście ciąży obowiązek pokrycia kosztów akcji ratowniczej w górach.

Ubezpieczenie obowiązkowe istnieje we Włoszech, także objęci są narciarze i snowboardziści. Natomiast we Francji, Austrii, Szwajcarii, Słowacji oraz Czechach koszty ratownictwa górskiego pokrywa- co do zasady- poszkodowany. W związku z powyższym dobrowolnie, w celu uniknięcia ponoszenia kosztów tych akcji, turysta zawiera polisę odpowiedzialności cywilnej, zapewniającą pokrycie kosztów ewentualnej akcji.

W zakresie objęcia opłaty za udostępnienie parku narodowego obowiązkowym odpisem na ratownictwo górskie kluczowe znaczenie ma fakt, że w większości krajów europejskich wstęp do parków narodowych jest nieodpłatny. W konsekwencji nie ma możliwości wprowadzenia rozwiązań proponowanych tym projektem ustawy.

W zakresie możliwości wykorzystywania mobilnych stacji bazowych (BTS) w celu prowadzenia działań poszukiwawczych osób zaginionych w górach, w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia w krajach europejskich w praktyce jest to standardem. Służby ratownictwa górskiego mogą korzystać ze stacji BTS w: Słowacji, Czechach, Austrii, Niemczech, Francji, Włoszech czy Szwajcarii. W niektórych wskazanych wyżej krajach dostęp ten służby ratownictwa górskiego mają bezpośredni, w niektórych zaś za pośrednictwem policji lub operatora telekomunikacyjnego.

II. Wymogi określone w art. 34 ust. 2 pkt 3-5 regulaminu Sejmu

[3] Jakie są przewidywane skutki prawne projektowanych rozwiązań?

Proponowane przepisy są zgodne z Konstytucją RP, w tym konstytucyjnym standardem ochrony wolności i praw. Ponadto są zgodne z prawem międzynarodowym i prawem Unii Europejskiej.

Proponowany okres vacatio legis 3 miesięcy jest adekwatny do wprowadzanych zmian i umożliwia dostosowanie działalności podmiotów, których przepisy dotyczą

W obecnym kształcie obowiązują następujące przepisy:

a) w zakresie objęcia opłaty za udostępnienie parku narodowego obowiązkowym odpisem na ratownictwo górskie

Zgodnie z aktualnym brzmieniem ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa górskiego otrzymują 15% z opłat pobieranych za wstęp do parków narodowych. Jednakże zgodnie z art. 12 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody za wstęp do parku narodowego lub na niektóre jego obszary oraz za udostępnianie parku narodowego lub niektórych jego obszarów mogą być pobierane opłaty. Przepis ten zatem określa dwie formy pobierania opłat od osób wchodzących na teren parku narodowego: wstęp na teren parku [...] i udostępnienie parku [...].

Powyższe rozróżnienie powoduje, że podmioty ratownictwa górskiego otrzymują środki finansowe jedynie z opłat pobieranych za wstęp do parków narodowych. W przypadku pobierania przez parki opłat w trybie udostępnienia parku, przedmiotowe 15% z przeznaczeniem na ratownictwo nie jest już odprowadzane ze względu na brak podstawy prawnej w art. 17 ust. 4 ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich. Problem nie jest bagatelny, ponieważ dotyczy parków narodowych, w których koncentracja ruchu turystycznego jest na bardzo wysokim poziomie i na terenie których regularnie dochodzi do zdarzeń niebezpiecznych wymagających interwencji GOPR.

Tryb poboru opłat określany jest w drodze rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska w sprawie parków narodowych lub niektórych ich obszarów, gdzie za wstęp pobierane są opłaty. Zgodnie z obowiązującym rozporządzeniem występuje następujący podział w sposobie poboru opłat:

- za wstęp do parku narodowego (lub obszar parku) pobierana jest opłata w parkach narodowych: Bieszczadzki Park Narodowy, Karkonoski Park Narodowy, Magurski Park Narodowy, Babogórski Park Narodowy oraz Gorceński Park Narodowy,
- za udostępnienie obszaru parku narodowego: Pieniński Park Narodowy, Park Narodowy Gór Stołowych, Ojcowski Park Narodowy oraz Karkonoski Park Narodowy (w zakresie opłaty za wjazd koleją linową).

Należy zauważyć, że wola ustawodawcy wyrażona w pierwotnej wersji ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich, wskazywała konieczność odprowadzania 15% z opłat niezależnie od formy wstępu na teren parku. Art. 14 ust. 4 w brzmieniu

obowiązującym do stycznia 2013 roku obejmował obie formy pobierania opłaty. Wejście w życie w styczniu 2013 roku ustawy o zmianie ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich oraz ustawy o ochronie przyrody, wprowadziło w obieg prawny obecnie obowiązujące brzmienie art. 17 ust. 4. W tamtym czasie zmiana ta nie rodziła jeszcze istotnych komplikacji prawnych, ponieważ zgodnie z obowiązującym wówczas rozporządzeniem w sprawie parków narodowych lub niektórych ich obszarów, gdzie za wstęp pobierane są opłaty, parki narodowe na terenie, których działa GOPR (za wyjątkiem Ojcowskiego Parku Narodowego) wymienione były na liście parków gdzie za wstęp pobiera się opłaty. Problem zaistniał dopiero po nowelizacji rozporządzenia w sprawie parków narodowych lub niektórych ich obszarów, gdzie za wstęp pobierane są opłaty z marca 2013 r., zgodnie z którą zawężono listę parków z opłatą za wstęp.

b) w zakresie zniesienia limitu wieku dotyczącego obowiązku używania kasku ochronnego

Zgodnie z aktualnym brzmieniem ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich osoba uprawiająca narciarstwo zjazdowe lub snowboarding na zorganizowanym terenie narciarskim, do ukończenia 16 roku życia, obowiązana jest używać w czasie jazdy kasku ochronnego konstrukcyjnie do tego przeznaczonego. Przepis ten, z nie do końca jasnych powodów, ogranicza konieczność używania kasku tylko przez osoby do ukończenia 16 roku życia.

Brak używania kasku ochronnego podczas jazdy na nartach może prowadzić do bardzo poważnych konsekwencji zdrowotnych. W razie upadku lub zderzenia z innym narciarzem twarda, oblodzona powierzchnia stoku stanowi duże zagrożenie dla głowy. Urazy mogą obejmować wstrząśnienie mózgu, złamania kości czaszki, a nawet trwałe uszkodzenia neurologiczne. W skrajnych przypadkach wypadki bez kasku mogą zakończyć się śmiercią.

Kask znacząco zmniejsza ryzyko ciężkich urazów, ponieważ amortyzuje siłę uderzenia i chroni najbardziej wrażliwe części głowy. Rezygnacja z niego zwiększa nie tylko zagrożenie dla zdrowia i życia, ale także może prowadzić do długotrwałej rehabilitacji oraz problemów z pamięcią, koncentracją czy równowagą. Dlatego noszenie kasku podczas uprawiania narciarstwa jest jednym z podstawowych elementów dbania o bezpieczeństwo na stoku.

Nie powinno się wprowadzać ograniczeń dotyczących używania kasku w zależności od wieku, ponieważ ryzyko urazu głowy podczas jazdy na nartach jest takie samo dla każdego - zarówno dla dziecka, jak i osoby dorosłej czy seniora. Wypadki na stoku nie zależą od metryki, lecz od prędkości, warunków pogodowych, tłoku czy nieprzewidzianych sytuacji, takich jak zderzenie z innym narciarzem.

Dorośli często jeżdżą szybciej i podejmują większe ryzyko, co może prowadzić do poważniejszych urazów. Z kolei osoby starsze są bardziej narażone na groźne konsekwencje upadków ze względu na mniejszą elastyczność ciała i wolniejszą regenerację. Brak obowiązku noszenia kasku przez określone grupy wiekowe może również utrzymywać błędne przekonanie, że ochrona głowy jest potrzebna tylko dzieciom.

c) w zakresie zaostrezenia kar za uprawianie narciarstwa w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego lub dopuszczanie do uprawiania narciarstwa z naruszeniem obowiązku używania kasku ochronnego

Zgodnie z aktualnym brzmieniem ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i zorganizowanych terenach narciarskich osoba uprawiająca narciarstwo lub snowboarding na zorganizowanym terenie narciarskim w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego, podlega karze grzywny. Dodatkowo osoba która, mając obowiązek opieki lub nadzoru nad osobą do ukończenia 16 roku życia, dopuszcza do uprawiania narciarstwa zjazdowego lub snowboardingu przez tę osobę, na zorganizowanym terenie narciarskim, bez kasku konstrukcyjnie do tego przeznaczonego, podlega karze grzywny.

Uprawianie narciarstwa po spożyciu alkoholu lub środków odurzających jest bardzo niebezpieczne, ponieważ substancje te obniżają koncentrację, spowalniają czas reakcji i zaburzą ocenę sytuacji. Na stoku często trzeba podejmować szybkie decyzje - ominąć przeszkodę, zahamować, dostosować prędkość do warunków. Osoba pod wpływem alkoholu lub środków odurzających może zareagować zbyt późno lub niewłaściwie, co zwiększa ryzyko wypadku.

Alkohol i narkotyki pogarszają również koordynację ruchową oraz równowagę, które są kluczowe podczas jazdy na nartach. Nawet niewielka ilość alkoholu może sprawić, że narciarz będzie jechał mniej stabilnie i nieprzewidywalnie dla innych. To stwarza zagrożenie nie tylko dla niego samego, ale także dla pozostałych osób korzystających ze stoku.

Dodatkowo środki odurzające mogą powodować nadmierną pewność siebie i skłonność do podejmowania ryzyka, na przykład jazdy zbyt dużą prędkością czy wykonywania niebezpiecznych

manewrów. W konsekwencji może to prowadzić do poważnych urazów, trwałego uszczerbku na zdrowiu, a nawet śmierci.

Dlatego narciarstwo powinno być uprawiane wyłącznie w stanie pełnej trzeźwości i sprawności psychofizycznej - to podstawowy warunek bezpieczeństwa na stoku. Sankcja karna za niezastosowanie się do zakazu uprawiania narciarstwa pod wpływem alkoholu lub środków odurzających powinna być dotkliwa i odczuwalna, ponieważ ma przede wszystkim funkcję prewencyjną. Tylko realna i dotkliwa kara może skutecznie zniechęcić do lekceważenia przepisów, które mają chronić zdrowie i życie zarówno sprawcy, jak i innych osób na stoku. Dolegliwa kara wzmacnia również poczucie sprawiedliwości wśród innych uczestników ruchu na stoku i buduje kulturę odpowiedzialności. Przepisy mają sens tylko wtedy, gdy ich naruszenie wiąże się z realnymi konsekwencjami - w przeciwnym razie zakaz staje się martwy i nieskuteczny.

Surowa kara ma również charakter prewencyjny - pokazuje, że bezpieczeństwo dzieci na stoku nie jest kwestią wyboru czy wygody, lecz obowiązkiem. Dzięki temu wzmacnia się świadomość społeczna i standard odpowiedzialnej opieki, a przepisy dotyczące ochrony najmłodszych stają się realnym narzędziem zapobiegania wypadkom.

d) w zakresie ilości śmigłowców ratowniczych będących w dyspozycji podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego

Zgodnie z aktualnym brzmieniem ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i zorganizowanych terenach narciarskich zadania z zakresu ratownictwa górskiego obejmują utrzymanie śmigłowca ratowniczego wraz z załogą lotniczo-techniczną będącego w dyspozycji podmiotu uprawnionego do wykonywania ratownictwa górskiego, przeznaczonego w szczególności do działań ratownictwa górskiego w Tatrach oraz na terenie południowej Małopolski. Poprzez taką konstrukcję przepisu możliwe jest utrzymanie jednego śmigłowca ratowniczego, a jego obszar działania w szczególności skupia się na Tatrach oraz terenach południowej Małopolski. Tymczasem podmioty ratownictwa górskiego wykonują swoją działalność także poza tym obszarem i wskazane byłoby, aby także poza Tatrami i południowej Małopolski mogły używać śmigłowca ratowniczego.

e) w zakresie możliwości wykorzystywania mobilnych stacji bazowych (BTS) w celu prowadzenia działań poszukiwawczych osób zaginionych w górach, w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia

Mobilne stacje bazowe to urządzenia pozwalające na możliwie skuteczne i precyzyjne namierzenie telefonu osoby poszukiwanej. Zgodnie z aktualnym brzmieniem ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i zorganizowanych terenach narciarskich nie jest możliwe użytkowanie tego typu urządzeń przez podmioty uprawnione do ratownictwa górskiego.

f) w zakresie możliwości udzielania dotacji celowych przez JST

Zgodnie z aktualnym brzmieniem ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i zorganizowanych terenach narciarskich jednostki samorządu terytorialnego mogą udzielać dotacji celowych podmiotom uprawnionym do wykonywania ratownictwa górskiego na finansowanie zadań w zakresie ratownictwa górskiego nieobjętych umową. Podmioty ratownictwa górskiego corocznie podpisują umowę z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych na realizację zadania publicznego w zakresie dotyczącym ratownictwa górskiego. Nierzadko pojawiają się interpretacje ze strony JST, mówiące o braku możliwości objęcia dotacją zadań z zakresu ratownictwa górskiego, ze względu na fakt zawarcia umowy z ministrem. Oczywiście ewentualna dotacja z JST jest przeznaczona na odrębne zadania z zakresu ratownictwa górskiego nie uwzględnione w umowie z ministrem. Niemniej jednak argumentacja wskazująca różny zakres rzeczowy wydatków w ramach ratownictwa górskiego nie zawsze spotyka się z akceptacją ze względu na zbyt literalną wykładnię przedmiotowego przepisu.

g) w zakresie zmiany katalogu działań w celu realizacji zadań z zakresu ratownictwa górskiego

Zgodnie z aktualnym brzmieniem ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i zorganizowanych terenach narciarskich podmioty ratownictwa górskiego mogą podejmować działania poprzez zakup i utrzymanie obiektów oraz ich wyposażenia. Obecne wyliczenie uniemożliwia dokonanie przez te podmioty zakupu nieruchomości gruntowych w celu realizacji zadań z zakresu ratownictwa górskiego, a co za tym idzie uniemożliwia powstawanie nowych lokalizacji dla tych podmiotów w celu zapewnienia bezpieczeństwa korzystających z gór.

Proponowane rozwiązania zakładają:

a) w zakresie objęcia opłaty za udostępnienie parku narodowego obowiązkowym odpisem na ratownictwo górskie - zmianę brzmienia art. 17 ust. 4 poprzez dodanie do katalogu opłat także opłat za udostępnianie parku narodowego lub niektórych jego obszarów, od których odpis 15% trafi do podmiotów ratownictwa górskiego.

W latach 2020-2024 wpływy Górskiego Ochotniczego Pogotowia Ratunkowego z tytułu opłat za wstęp do Babiogórskiego, Bieszczadzkiego, Karkonoskiego, Magurskiego i Gorczańskiego Parku Narodowego wyniosły: w 2020 r. – 1,48 mln zł, w 2021 r. – 1,95 mln zł, w 2022 r. – 2,17 mln zł, w 2023 r. – 1,66 mln zł, w 2024 r. – 2,18 mln zł. Łącznie w okresie 5 lat była to kwota 9,44 miliona złotych.

W latach 2020-2024 wpływy z biletów wstępu oraz od opłat za udostępnienie obszaru Babiogórskiego, Bieszczadzkiego, Karkonoskiego, Magurskiego, Gorczańskiego, Pienińskiego Parku Narodowego oraz Parku Narodowego Gór Stołowych (ostatnie dwa parki tylko z opłat za udostępnienie) wyniosły ponad 120 milionów złotych, co po pomniejszeniu średniostatystycznie o należny podatek od towarów i usług, dałoby odpis 15% dla Górskiego Ochotniczego Pogotowia Ratunkowego w wysokości 16,58 miliona złotych.

Oznacza to, że ze względu na wspomniane wyżej przepisy GOPR utracił około 7,14 miliona złotych w latach 2020-2024, co średniorocznie daje kwotę około 1,4 miliona złotych.

b) w zakresie zniesienia limitu wieku dotyczącego obowiązku używania kasku ochronnego- usunięcie górnego limitu wieku, przy którym wymagane jest użytkowanie kasku ochronnego i wprowadzenie obowiązku użytkowania kasku ochronnego przez wszystkich. Po zmianie przepisów każda osoba uprawiająca narciarstwo zjazdowe lub snowboarding na zorganizowanym terenie narciarskim obowiązana będzie używać w czasie jazdy kasku ochronnego konstrukcyjnie do tego przeznaczonego. Efektem zmian będzie zwiększenie bezpieczeństwa osób uprawiających narciarstwo zjazdowe lub snowboarding na zorganizowanych terenach narciarskich oraz zmniejszenie ewentualnych skutków wypadków w tych miejscach.

c) w zakresie zaostrezenia kar za uprawianie narciarstwa w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego lub dopuszczanie do uprawiania narciarstwa lub snowboardingu z naruszeniem obowiązku używania kasku ochronnego- zmianę kwalifikacji czynu z wykroczenia na przestępstwo oraz zwiększenia sankcji karnej za uprawianie narciarstwa w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego. Po zmianie uprawiający narciarstwo lub snowboarding na zorganizowanym terenie narciarskim w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego, podlegać będzie karze grzywny, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku. Dodatkowo osoba, która mając obowiązek opieki lub nadzoru nad osobą do ukończenia 16 roku życia, dopuści do uprawiania narciarstwa zjazdowego lub snowboardingu przez tę osobę, na zorganizowanym terenie narciarskim, bez kasku konstrukcyjnie do tego przeznaczonego, podlegać będzie karze grzywny, albo karze ograniczenia wolności.

d) w zakresie ilości śmigłowców ratowniczych będących w dyspozycji podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego- zmianę, że zadaniem podmiotów ratownictwa górskiego będzie utrzymanie śmigłowców ratowniczych wraz z załogami lotniczo-technicznymi będącymi w dyspozycji podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego, przeznaczonych w szczególności do działań ratownictwa górskiego. Wskazanie „śmigłowców” w liczbie mnogiej nie będzie ograniczać tylko do jednego śmigłowca, zaś usunięcie obszaru geograficznego umożliwi korzystanie z takiego śmigłowca potencjalnie na obszarze całego kraju.

e) w zakresie możliwości wykorzystywania mobilnych stacji bazowych (BTS) w celu prowadzenia działań poszukiwawczych osób zaginionych w górach, w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia- poprzez nadanie prawa do wykorzystywania mobilnych stacji bazowych (BTS), w tym montowanych na bezzałogowych statkach powietrznych przez podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa górskiego w celu prowadzenia działań poszukiwawczych osób zaginionych w górach, w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia. Urządzenia te będą mogły być wykorzystywane wyłącznie do nawiązywania połączenia z telekomunikacyjnym urządzeniem końcowym osoby zaginionej w celu określenia jej geolokalizacji, w tym na obszarach pozbawionych zasięgu publicznych sieci telekomunikacyjnych. Ponadto nowelizacja zakłada, że podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa górskiego są zwolnione z obowiązku uzyskania pozwoleń radiowych na używanie częstotliwości w trakcie prowadzenia

działań ratowniczych, a dane pozyskane w wyniku użycia mobilnych stacji bazowych nie mogą obejmować treści przekazów telekomunikacyjnych.

W opinii Ministerstwa Cyfryzacji wskazanie w niniejszej ustawie podstawy prawnej użytkownika systemu byłoby prawidłowym kierunkiem.

f) w zakresie możliwości udzielania dotacji celowych przez JST – poprzez rozstrzygnięcie wątpliwości interpretacyjnych w zakresie uzyskania przez jeden podmiot ratownictwa górskiego dotacji od jednostki samorządu terytorialnego oraz ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Projekt jednoznacznie pozwala na otrzymanie dotacji od obu podmiotów, z zastrzeżeniem że nie będą mogły one finansować tego samego zadania.

g) w zakresie zmiany katalogu działań w celu realizacji zadań z zakresu ratownictwa górskiego – poprzez uzupełnienie katalogu działań o zakup nieruchomości gruntowych w celu realizacji zadań z zakresu ratownictwa górskiego. W związku ze zmieniającą się strukturą oraz rodzajem ruchu turystycznego konieczne jest powstawanie nowych punktów ratowniczych, a zatem konieczność zakupu nieruchomości i/ lub ich budowy.

Brak zmian może w konsekwencji doprowadzić do braku poprawy w zakresie skuteczności ratownictwa świadczonego przez podmioty ratownictwa górskiego, a także na obszarach gdzie odbywa się narciarstwo w sposób zorganizowany.

[4] Jakie są przewidywane skutki społeczne projektowanych rozwiązań?

Projekt dotyczy w szczególności dwóch grup:

1) osób uprawiających narciarstwo:

Wyróżnić trzeba tutaj ponad 4 mln osób, które w Polsce jeździ na nartach rekreacyjnie, czyli ok. 10–11% społeczeństwa. Ponadto ok. 22–30% Polaków deklaruje, że potrafi jeździć na nartach (czyli około 8-11 milionów Polaków), ale nie wszyscy robią to regularnie. Jednakże większość narciarzy jeździ sporadycznie – 1–3 razy w sezonie zimowym.

2) osób uprawiających wędrowki górskie:

Nie ma jednej dokładnej liczby, ile Polaków chodzi po górach, bo nikt tego nie liczy wprost. Są jednak dane z parków narodowych i badań turystycznych, które pozwalają to oszacować. W Tatrach (najpopularniejsze góry w Polsce) jest ok. 5–5,2 mln wejść rocznie na szlaki. Wszystkie parki narodowe w Polsce to około 13–15 mln wizyt rocznie (dane Polskiej Organizacji Turystycznej).

Najważniejszym i kluczowym skutkiem społecznym projektu jest poprawa bezpieczeństwa wskazanych wyżej grup osób, których jest od minimalnie 21 do 26 milionów łącznie (założenia obliczenia powyżej). Poprawa bezpieczeństwa nastąpi poprzez:

- 1) zmniejszenie ilości użytkowników stoków narciarskich będących pod wpływem alkoholu lub środków odurzających
- 2) zwiększenie bezpieczeństwa użytkowników stoków narciarskich poprzez stosowanie kasków ochronnych, co w konsekwencji wpłynie na mniejsze skutki wypadków
- 3) zwiększenie bezpieczeństwa na szlakach pieszych i w trakcie wędrowek górskich w związku z:
 - a) potencjalną możliwością użycia śmigłowców na obszarze całej Polski (obecnie tylko jednego śmigłowca, tylko na obszarze Tatr i południowej Małopolski)
 - b) potencjalną możliwością zakupu nieruchomości gruntowych i budowy nowych posterunków podmiotów ratownictwa górskiego na obszarach górskich (obecnie nie ma takiej możliwości)
 - c) potencjalną możliwością zwiększenia zasobów kadrowych w trakcie dyżurów ratowników podmiotów ratownictwa górskiego dzięki możliwościom uzyskiwania dotacji z JST oraz odpisowi od biletów wstępu za udostępnienie obszaru parku narodowego
 - d) poprawą jakości i skuteczności działań ratowniczych dzięki użyciu stacji BTS w działaniach ratunkowych

Ponadto projekt dotyczy podmiotów ratownictwa górskiego:

- 1) Górskiego Ochotniczego Pogotowia Ratunkowego

2) Tatrzańskiego Ochotniczego Pogotowia Ratunkowego

Łącznie w obu organizacjach jest 1100-1200 ratowników górskich, dzięki projektowanej ustawie dysponującymi większymi możliwościami ratowniczymi w stosunku do użytkowników gór. Ratownictwo górskie w Polsce opiera się w dużej mierze na pracy ratowników ochotników, wspieranych przez ratowników zawodowych, którzy zapewniają stałą gotowość do prowadzenia akcji ratunkowych.

[5] Jakie są przewidywane skutki gospodarcze projektowanych rozwiązań?

Projekt nie zakłada skutków gospodarczych co do projektowanych rozwiązań i nie obejmuje analizy ich wpływu na mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców (MŚP). Projekt nie nakłada na mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców żadnych nowych obowiązków czy zobowiązań, a dotyczy głównie konsumentów (użytkowników zorganizowanych terenów narciarskich oraz parków narodowych) oraz podmiotów ratownictwa górskiego.

[6] Jakie są przewidywane skutki finansowe projektowanych rozwiązań, w szczególności wpływ na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego?

Projekt – z wyłączeniem parków narodowych – nie wpływa na podmioty sektora finansów publicznych, w tym także budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego.

W latach 2020-2024 wpływy Górskiego Ochotniczego Pogotowia Ratunkowego z tytułu opłat za wstęp do Babiogórskiego, Bieszczadzkiego, Karkonoskiego, Magurskiego i Gorceńskiego Parku Narodowego wyniosły: w 2020 r. – 1,48 mln zł, w 2021 r. – 1,95 mln zł, w 2022 r. – 2,17 mln zł, w 2023 r. – 1,66 mln zł, w 2024 r. – 2,18 mln zł. Łącznie w okresie 5 lat była to kwota 9,44 miliona złotych.

W latach 2020-2024 wpływy z biletów wstępu oraz od opłat za udostępnienie obszaru Babiogórskiego, Bieszczadzkiego, Karkonoskiego, Magurskiego, Gorceńskiego, Pienińskiego Parku Narodowego oraz Parku Narodowego Gór Stołowych (ostatnie dwa parki tylko z opłat za udostępnienie) wyniosły ponad 120 milionów złotych, co po pomniejszeniu średniostatystycznie o należny podatek od towarów i usług, dałoby odpis 15% dla Górskiego Ochotniczego Pogotowia Ratunkowego w wysokości 16,58 miliona złotych.

Oznacza to, że ze względu na wspomniane wyżej przepisy GOPR utracił około 7,14 miliona złotych w latach 2020-2024, co średniorocznie daje kwotę około 1,4 miliona złotych. Przyjmując założenie, że kwota ta pomniejszyła by dochody wspomnianych wcześniej 7 parków narodowych, oznacza to roczną utratę dochodów jednego parku narodowego w kwocie 200 tysięcy złotych. Ponadto przyjmując założenie, że w 2024 roku z budżetu państwa na 23 parki narodowe przeznaczono około 180 milionów złotych to średniostatystycznie oznacza wydatki około 7,8 miliona złotych. Pomniejszenie dochodów parku narodowego o 200 tysięcy złotych stanowi mniej niż 3% budżetu parku narodowego.

Projektodawcy zakładają jednak, że utratę tego dochodu parki narodowe zrekompensują sobie poprzez podniesienie cen biletów za udostępnienie obszaru parku narodowego.

[7] Wykaz źródeł finansowania, jeśli projekt ustawy pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Projekt nie pociąga za sobą obciążenia dla budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego, nie polega na zwiększeniu wydatków lub zmniejszeniu dochodów, w porównaniu do aktualnie obowiązujących wielkości, za wyjątkiem parków narodowych. W zakresie parków narodowych projekt powoduje zmniejszenie dochodów o 15% z biletów za udostępnienie obszaru parku. Projektodawca zakłada jednak, że parki narodowe przerzucą ten obowiązek na turystę odwiedzającego teren parku narodowego. Wzrost cen za bilety za udostępnienie obszaru parku

narodowego nie spowoduje zmniejszenia zainteresowania wędrówkami góorskimi po obszarze parków narodowych.

[8] Czy projekt ustawy podlega procedurze notyfikacyjnej?

➤ **Nie**

III. Wymogi określone w art. 34 ust. 2a i 2b regulaminu Sejmu

[9] Czy projekt ustawy zawiera przepisy określające zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

➤ **Nie**

[10] Czy wdrożenie projektowanych przepisów spowoduje obciążenia administracyjne mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

➤ **Nie**

[11] Czy projekt ustawy zawiera przepisy regulacyjne lub określa wymogi dotyczące świadczenia usług transgranicznych w rozumieniu ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (art. 34 ust. 2b regulaminu Sejmu)?

➤ **Nie**

BEOS-WPEiM-615/26

Warszawa, 24 marca 2026 r.

WYDZIAŁ OBSŁUGI PRZEZYSIENIA SEJMU
Licz. SP5-III, 020, 74, 10, 2026
Data wpływu 24. 03. 2026

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Bartosz Romowicz)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2022 r. poz. 990, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projekt ustawy przewiduje nowelizację ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich¹ (dalej: ustawa o bezpieczeństwie i ratownictwie). Zmiany polegają na:

a) przyznaniu podmiotom uprawnionym do wykonywania ratownictwa górskiego prawa do wykorzystywania mobilnych stacji bazowych (BTS), w tym montowanych na bezzałogowych statkach powietrznych, w celu prowadzenia działań poszukiwawczych osób zaginionych w górach, w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia. Zgodnie z projektem BTS będą mogły być wykorzystywane wyłącznie do nawiązania połączenia z telekomunikacyjnym urządzeniem końcowym osoby zaginionej w celu określenia jej geolokalizacji, w tym na obszarach pozbawionych zasięgu publicznych sieci telekomunikacyjnych;

b) zmianie zasad udzielania przez jednostki samorządu terytorialnego dotacji celowych na rzecz podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego;

c) powiększeniu katalogu źródeł finansowania podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego;

¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1154.

d) zwiększeniu liczby śmigłowców ratowniczych będących w dyspozycji podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego i poszerzenia terytorialnego zakresu ich wykorzystania (zmiana katalogu zadań z zakresu ratownictwa górskiego);

e) umożliwieniu realizacji zadań z zakresu ratownictwa górskiego przez zakup, budowę i utrzymanie nieruchomości;

f) zniesieniu limitu wieku, po przekroczeniu którego nie ma obowiązku używania kasku w ramach uprawiania narciarstwa zjazdowego lub snowboardingu;

g) zaostrzeniu kar za uprawianie narciarstwa lub snowboardingu w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego, a także za dopuszczanie do uprawiania narciarstwa zjazdowego lub snowboardingu bez kasku pomimo istnienia takiego obowiązku.

Projekt zawiera przepisy przejściowe.

Projektowana ustawa ma wejść w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

2.1. Ze względu na przedmiot projektu ustawy należy przywołać regulacje dotyczące pomocy publicznej.

2.1.1. Zgodnie z art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TfUE), z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w Traktatach, wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Stosownie do art. 108 ust. 3 TfUE Komisja jest informowana, w czasie odpowiednim do przedstawienia swych uwag, o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy. Jeśli uznaje ona, że plan nie jest zgodny z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu artykułu 107 TfUE, wszczyna niezwłocznie procedurę wyjaśniającą. Państwo członkowskie nie może wprowadzić w życie projektowanych środków, dopóki procedura ta nie doprowadzi do wydania decyzji końcowej w trybie rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej².

Rozporządzenie 2015/1589 określa w szczególności tryb informowania Komisji o planach przyznania pomocy, postępowanie wyjaśniające Komisji oraz konsekwencje braku poinformowania Komisji. Zgodnie z art. 1 lit. d rozporządzenia 2015/1589 „program pomocowy” oznacza każde działanie, na którego podstawie, bez potrzeby dalszych środków wdrażających, można

² Dz. Urz. UE L 248 z 24.9.2015, s. 9.

dokonać wypłat pomocy indywidualnej na rzecz przedsiębiorstw określonych w akcie w sposób ogólny i abstrakcyjny oraz każde działanie, na którego podstawie pomoc, która nie jest związana z konkretnym projektem, może zostać przyznana jednemu lub kilku przedsiębiorstwom na czas nieokreślony lub w nieokreślonej kwocie.

„Nowa pomoc” w rozumieniu art. 1 lit. c rozporządzenia 2015/1589 oznacza każdą pomoc, czyli programy pomocowe i pomoc indywidualną, która nie jest pomocą istniejącą, włącznie ze zmianami istniejącej pomocy.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 rozporządzenia 2015/1589 z zastrzeżeniem odmiennych przepisów rozporządzeń wydanych zgodnie z art. 109 TfUE lub innych jego przepisów, zainteresowane państwo członkowskie zgłasza Komisji w odpowiednim czasie wszelkie plany przyznania nowej pomocy.

Zgodnie z art. 16 w zw. z art. 1 lit. f rozporządzenia 2015/1589 pomoc niezgodna z prawem, czyli wprowadzona w życie z naruszeniem art. 108 ust. 3 TfUE, podlega zwrotowi wraz z odsetkami.

2.1.2. Art. 106 ust. 2 TfUE stanowi, że przedsiębiorstwa zobowiązane do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym lub mające charakter monopolu skarbowego podlegają normom Traktatów, zwłaszcza regułom konkurencji, w granicach, w jakich ich stosowanie nie stanowi prawnej lub faktycznej przeszkody w wykonywaniu poszczególnych zadań im powierzonych. Rozwój handlu nie może być naruszony w sposób pozostający w sprzeczności z interesem Unii.

Rozwinięciem regulacji dotyczącej zasad udzielania pomocy podmiotom świadczącym usługi w ogólnym interesie gospodarczym jest rozporządzenie Komisji (UE) 2023/2832 z dnia 13 grudnia 2023 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis przyznawanej przedsiębiorstwom wykonującym usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym³ (rozporządzenie 2023/2832). Zgodnie z art. 3 ust. 1 rozporządzenia 2023/2832, jeżeli środki pomocy przyznane przedsiębiorstwom na wykonywanie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym spełniają warunki określone w rozporządzeniu, uznaje się, że nie spełniają one wszystkich kryteriów określonych w art. 107 ust. 1 TfUE i dlatego nie podlegają wymogowi zgłoszenia przewidzianemu w art. 108 ust. 3 TfUE. Jednym z tych kryteriów jest kwota pomocy – zgodnie z art. 3 ust. 2 rozporządzenia 2023/2832 całkowita kwota pomocy de minimis przyznanej przez jedno państwo członkowskie jednemu przedsiębiorstwu wykonującemu usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym nie może przekroczyć 750 000 EUR w okresie 3 lat.

Należy także przywołać decyzję Komisji (UE) 2025/2630 z dnia 16 grudnia 2025 r. w sprawie stosowania art. 106 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia

³ Dz.U. L 2832 z 15.12.2023, s. 1, ze zm.

usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, i uchylającą decyzję 2012/21/UE⁴ (decyzja 2025/2630 lub decyzja). Decyzja 2025/2630 określa warunki, które musi spełniać pomoc państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawana niektórym przedsiębiorstwom, którym powierzono wykonywanie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (UOIG), aby była zgodna z rynkiem wewnętrznym i zwolniona z wymogu zgłoszenia określonego w art. 108 ust. 3 Traktatu (art. 1 zdanie pierwsze). Zgodnie z art. 2 ust. 1 decyzji 2025/2630 zwolnienie z obowiązku zgłoszenia określonego w art. 108 ust. 3 TfUE ustanowione w decyzji ma zastosowanie do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom, którym powierzono wykonywanie UOIG, jak określono w art. 106 ust. 2 TfUE, należącej do jednej z następujących kategorii:

a) rekompensata nieprzekraczająca rocznej kwoty 20 mln EUR za wykonywanie UOIG w dziedzinach innych niż transport i infrastruktura transportowa, w tym w dziedzinie usług socjalnych niewymienionych w lit. c) i leków o krytycznym znaczeniu;

b) rekompensata za wykonywanie UOIG przez szpitale zapewniające opiekę medyczną, w tym w stosownych przypadkach usługi ratownictwa medycznego; świadczenie usług pomocniczych bezpośrednio związanych z główną działalnością, szczególnie w dziedzinie badań, nie wyklucza jednak stosowania niniejszego ustępu;

c) rekompensata za wykonywanie UOIG zaspokajających potrzeby społeczne w zakresie opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej, opieki nad dziećmi, dostępu do i reintegracji na rynku pracy, a także opieki nad osobami ze słabszych grup społecznych oraz ich włączenia społecznego, w tym za wykonywanie usług w zakresie dostępności i usług w zakresie technologii wspomagających skierowanych do osób z niepełnosprawnościami;

d) rekompensata z tytułu wykonywania UOIG w zakresie mieszkalnictwa socjalnego, w przypadku gdy usługi mieszkalnictwa socjalnego spełniają wymogi określone w załączniku;

e) rekompensata z tytułu wykonywania UOIG w zakresie mieszkalnictwa przystępnego cenowo, w przypadku gdy usługi mieszkalnictwa przystępnego cenowo spełniają wymogi określone w załączniku;

f) rekompensata z tytułu wykonywania UOIG w zakresie połączeń lotniczych lub morskich z wyspami, na których średnie roczne natężenie ruchu w okresie dwóch lat obrotowych poprzedzających rok, w którym nastąpiło powierzenie UOIG, nie przekraczało 300 000 pasażerów, a w przypadku połączeń morskich z wyspami obejmujących ruch towarowy – 75 000 metrów bieżących frachtu;

⁴ Dz.U. L, 2025/2630, 19.12.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2025/2630/oj>.

g) rekompensata z tytułu wykonywania UOIG dla portów lotniczych i portów, w których średnie roczne natężenie ruchu w okresie dwóch lat obrotowych poprzedzających rok, w którym nastąpiło powierzenie UOIG, nie przekraczało 500 000 pasażerów w przypadku portów lotniczych i 400 000 pasażerów w przypadku portów, lub dla portów w regionach najbardziej oddalonych niezależnie od średniego rocznego natężenia ruchu.

Zgodnie z art. 4 decyzji 2025/2630 powierzenie przedsiębiorstwu wykonywania UOIG następuje poprzez jeden akt lub kilka aktów, których forma może zostać określona przez każde państwo członkowskie. Akt lub akty powierzenia powinny w szczególności zawierać następujące informacje:

a) przedmiot i czas trwania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych;

b) nazwę przedsiębiorstwa oraz w stosownych przypadkach objęte zobowiązaniem terytorium;

c) rodzaj wszystkich wyłącznych lub specjalnych praw przyznanych przedsiębiorstwu przez organ powierzający;

d) opis mechanizmu rekompensaty oraz parametry stosowane do obliczania, kontrolowania i przeglądu wysokości rekompensaty;

e) ustalenia na temat unikania i odzyskiwania nadwyżek rekompensaty.

Stosownie do art. 5 ust. 1 decyzji 2025/2630 rekompensata nie może przekraczać kwoty niezbędnej do pokrycia kosztów netto poniesionych w trakcie wywiązywania się z zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, przy uwzględnieniu rozsądnego zysku. Decyzja określa sposób obliczania kosztów netto (art. 4 ust. 2 i n.) oraz pojęcie rozsądnego zysku (art. 6).

Należy także przywołać komunikat Komisji w sprawie stosowania reguł Unii Europejskiej w dziedzinie pomocy państwa w odniesieniu do rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym⁵ (komunikat w sprawie stosowania). W komunikacie w sprawie stosowania wyjaśnione podstawowe pojęcia związane z udzielaniem pomocy z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym. Wyjaśniono m.in. pojęcie usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym. Komisja zaznaczyła, że pojęcie to jest pojęciem, którego znaczenie zmienia się stopniowo i zależy między innymi od potrzeb obywateli, zmian technologicznych i zmian na rynku, a także od preferencji społecznych i politycznych w odnośnym państwie członkowskim. Trybunał Sprawiedliwości ustalił, że UOIG są usługami posiadającymi szczególne cechy charakterystyczne w porównaniu z innymi rodzajami działalności gospodarcze (pkt 45 komunikatu w sprawie stosowania). Przy braku szczegółowych unijnych reguł definiujących zakres istnienia UOIG państwa członkowskie dysponują dużą swobodą przy definiowaniu określonej usługi jako UOIG i przy przyznawaniu usługodawcy rekompensaty (pkt 46 komunikatu w sprawie stosowania). Komisja zwraca uwagę, że zgodnie z orzecznictwem

⁵ Dz. Urz. UE C 8 z 11.1.2012 r. s. 4.

Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) z art. 106 ust. 2 TfUE wynika, że przedsiębiorstwa, którym powierzono wykonywanie UOIG, to przedsiębiorstwa, którym powierzono „szczególne zadanie”. Zasadniczo powierzenie „określonego zadania z zakresu usług publicznych” oznacza świadczenie usług, których dane przedsiębiorstwo, ze względu na swój własny interes gospodarczy, nie podjęłoby się lub nie podjęłoby się w tym samym zakresie lub na tych samych warunkach (pkt 47 komunikatu w sprawie stosowania). Komisja uważa także, że usługi, które mają zostać zaklasyfikowane jako UOIG, muszą służyć obywatelom lub leżeć w interesie całego społeczeństwa (pkt 50 komunikatu w sprawie stosowania).

Znaczenie ma także komunikat Komisji – Zasady ramowe Unii Europejskiej dotyczące pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych (2011)⁶ (Zasady ramowe). Komisja zauważyła, że w przypadku niektórych usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (UOIG), wykonywanie ich na zasadach i warunkach umożliwiających wypełnienie związanych z nimi zadań może wymagać wsparcia finansowego ze strony organów publicznych, o ile przychody z tytułu świadczenia tych usług nie pozwalają na pokrycie kosztów związanych z wywiązywaniem się ze zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych (pkt 1 Zasad ramowych). W związku z tym określiła kryteria, którymi będzie kierować się przy ocenie wsparcia udzielanego przez państwa członkowskie. Należy przy tym przyjąć, że Zasady ramowe mają zastosowanie do rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, wyłącznie o ile stanowi ona pomoc państwa nieobjętą decyzją 2025/2630⁷.

2.2. Należy także przywołać dyrektywę 2002/58/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 lipca 2002 r. dotyczącą przetwarzania danych osobowych i ochrony prywatności w sektorze łączności elektronicznej (dyrektywa o prywatności i łączności elektronicznej)⁸ (dalej także: dyrektywa 2002/58).

Dyrektywa 2002/58 przewiduje harmonizację przepisów krajowych wymaganych do zapewnienia równoważnego poziomu ochrony podstawowych praw i wolności, w szczególności prawa do prywatności i poufności, w odniesieniu do przetwarzania danych osobowych w sektorze łączności elektronicznej oraz w celu zapewnienia swobodnego przepływu we Wspólnocie tego typu danych oraz urządzeń i usług łączności elektronicznej (art. 1 ust. 1).

W art. 5 ust. 1 dyrektywy 2002/58 postanowiono, że państwa członkowskie zapewniają, poprzez ustawodawstwo krajowe, poufność komunikacji i związanych z nią danych o ruchu za pośrednictwem publicznie dostępnej sieci łączności i publicznie dostępnych usług łączności elektronicznej.

⁶ Dz. Urz. UE C 8 z 11.1.2012, s. 15.

⁷ Por. pkt 7 Zasad ramowych.

⁸ Dz. Urz. UE L 201 z 31.7.2002, s. 37, ze zm.

W szczególności zakazują słuchania, nagrywania, przechowywania lub innych rodzajów przejęcia lub nadzoru komunikatu i związanych z nim danych o ruchu przez osoby inne niż użytkownicy, bez zgody zainteresowanych użytkowników.

W art. 9 dyrektywy 2002/58 uregulowano kwestie dostępu do danych dotyczących lokalizacji innych niż dane o ruchu. Przepis ten stanowi, że w przypadku gdy dane dotyczące lokalizacji inne niż dane o ruchu, odnoszące się do użytkowników lub abonentów publicznych sieci łączności lub publicznie dostępnych usług łączności elektronicznej, mogą być przetwarzane, przetwarzanie może mieć miejsce tylko wówczas gdy dane te są anonimowe, lub za zgodą użytkowników lub abonentów, w zakresie i przez okres niezbędny do świadczenia usługi tworzącej wartość dodaną. Przed uzyskaniem zgody użytkowników lub abonentów dostawca usług musi ich poinformować o rodzaju danych dotyczących lokalizacji innych niż dane o ruchu, które będą przetwarzane, o celach i okresie ich przetwarzania oraz o tym, czy dane zostaną przekazane stronie trzeciej do celów świadczenia usługi tworzącej wartość dodaną. Użytkownicy lub abonenci mają możliwość odwołania w każdej chwili swojej zgody na przetwarzanie danych dotyczących lokalizacji innych niż dane o ruchu (ust. 1). Art. 10 dyrektywy 2002/58 przewiduje wyjątki od konieczności uzyskania zgody. Zgodnie z jednym z nich państwa członkowskie zapewniają, że posiadają przejrzyste procedury regulujące sposób, w jaki dostawca publicznej sieci łączności lub publicznie dostępnych usług łączności elektronicznej może pominąć brak zgody abonenta lub użytkownika na przetwarzanie danych o lokalizacji, w przypadku poszczególnych linii dla organizacji zajmujących się połączeniami alarmowymi i uznanymi przez państwo członkowskie za organizacje pełniące takie funkcje, włączając organy przestrzegania prawa, pogotowie ratunkowe i straż pożarną, do celów odpowiadania na takie połączenia⁹.

3. Analiza przepisów projektu ustawy pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

3.1. Projekt ustawy przewiduje zmiany w zakresie art. 17 ustawy, który reguluje powierzenie wykonywania zadań z zakresu ratownictwa górskiego oraz ich finansowanie. Nowelizacja dotyczy m.in. ust. 3, który reguluje udzielanie przez jednostki samorządu terytorialnego dotacji celowych na rzecz podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego oraz ust. 4, który reguluje przekazywanie części opłat za wstęp do parku narodowego (zgodnie z projektem

⁹ W pkt 36 preambuły do dyrektywy stwierdzono, że państwa członkowskie mogą ograniczyć prawa użytkowników i abonentów do ochrony prywatności w odniesieniu do identyfikacji rozmów przychodzących, w przypadku gdy jest to niezbędne (...) w odniesieniu do (...) danych o lokalizacji, w przypadku gdy jest to konieczne do umożliwienia służbom ratunkowym wykonywania ich zadań w możliwie najbardziej efektywny sposób. Do tych celów, państwa członkowskie mogą przyjąć przepisy szczególne uprawniające dostawców usług łączności elektronicznej do zapewnienia dostępu do (...) danych dotyczących lokalizacji bez uprzedniej zgody zainteresowanych użytkowników i abonentów.

– także za udostępnienie parku narodowego) na rzecz podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego.

Zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie wykonywanie zadań z zakresu ratownictwa górskiego przez podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa górskiego¹⁰ następuje na podstawie powierzenia realizacji zadań publicznych, o którym mowa w art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹¹ w zakresie określonym w umowie. Zgodnie z art. 17 ust. 2 ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie zadania z zakresu ratownictwa górskiego są powierzane i finansowane przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych w ramach dotacji celowych przyznawanych z części budżetu państwa, której jest dysponentem.

Zgodnie z art. 17 ust. 3 ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie jednostki samorządu terytorialnego mogą udzielać dotacji celowych podmiotom uprawnionym do wykonywania ratownictwa górskiego na finansowanie zadań w zakresie ratownictwa górskiego nieobjętych umową, o której mowa w ust. 1. Projekt przewiduje skreślenie drugiej części tego przepisu. W efekcie przepis będzie stanowił, że: „jednostki samorządu terytorialnego mogą udzielać dotacji celowych podmiotom uprawnionym do wykonywania ratownictwa górskiego”. Ustawa o bezpieczeństwie i ratownictwie nie będzie już określała na co mogą być przyznane dotacje celowe jednostek samorządu terytorialnego.

Zgodnie z art. 17 ust. 4 ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie opłaty za wstęp do parku narodowego lub na niektóre jego obszary, o których mowa w art. 12 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody, przekazuje się w wysokości 15% wpływów pomniejszonych o należny podatek od towarów i usług za każdy kwartał podmiotom uprawnionym do wykonywania ratownictwa górskiego na obszarze, na którym znajduje się określony park narodowy, z przeznaczeniem na dofinansowanie zadań w zakresie ratownictwa górskiego nieobjętych umową, o której mowa w ust. 1. Projekt przewiduje, że na rzecz podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego będzie także przekazywany taki sam procent wpływów z opłat za udostępnienie parku narodowego lub niektórych jego obszarów. Równocześnie projekt usuwa ograniczenie, zgodnie z którym przekazywane kwoty miały być przeznaczone na dofinansowanie zadań z zakresu ratownictwa górskiego.

Projektowaną regulację tę należy poddać analizie pod kątem zgodności z art. 107 ust. 1 TfUE ustalającym reguły przyznawania pomocy przedsiębiorcom przez państwa członkowskie. W myśl orzecznictwa TSUE pomoc udzielona

¹⁰ Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy ratownictwo górskie mogą wykonywać podmioty, które uzyskały zgodę ministra właściwego do spraw wewnętrznych na wykonywanie ratownictwa górskiego oraz wpis do rejestru jednostek współpracujących z systemem Państwowe Ratownictwo Medyczne, o którym mowa w art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym.

¹¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 571.

przedsiębiorcy przez państwo członkowskie jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym, jeżeli spełnia cztery przesłanki: 1) pomoc została udzielona przez państwo członkowskie lub przy użyciu jego zasobów; 2) pomoc stanowi dla przedsiębiorstwa korzyść; 3) pomoc ma charakter selektywny; 4) pomoc grozi zakłóceniem lub zakłóca konkurencję oraz wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Przesłanki te muszą być spełnione kumulatywnie¹².

Ad 1) Projekt ustawy przewiduje możliwość przekazywania na rzecz podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego dotacji celowych jednostek samorządu terytorialnego oraz części wpływów uzyskanych z opłat za wstęp i opłat za udostępnienie parku narodowego.

Dotacje celowe mają pochodzić od jednostek samorządu terytorialnego, czyli od państwa. Opłaty za wstęp i opłaty za udostępnienie części parku narodowego, zgodnie z art. 8h ust. 1 pkt 4 w związku z art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody¹³, stanowią przychody parku narodowego. Parki narodowe, stosownie do art. 8a ust. 1 ustawy o ochronie przyrody, są państwowymi osobami prawnymi. Zatem część przychodów z opłat, która zgodnie z projektem ma być przekazywana podmiotom uprawnionym do wykonywania ratownictwa górskiego, także będzie pochodzić od państwa.

Pierwsza z przesłanek uznania pomocy za niezgodną z rynkiem wewnętrznym, w rozumieniu art. 107 TfUE, jest spełniona. Przewidziane w projekcie ustawy wsparcie będzie udzielane przez państwo członkowskie.

Ad 2) Zgodnie z orzecznictwem TSUE pojęcie przedsiębiorstwa jest rozumiane szeroko i obejmuje wszystkie podmioty uczestniczące w działalności gospodarczej (rozumianej jako oferowanie towarów lub usług na rynku wewnętrznym¹⁴), niezależnie od ich formy organizacyjnej i prawnej oraz źródeł finansowania¹⁵. Przewidziane w projekcie wsparcie może dotyczyć przedsiębiorców. Ustawa o bezpieczeństwie i ratownictwie nie zakazuje podmiotom uprawnionym do wykonywania ratownictwa górskiego prowadzenia działalności gospodarczej. Przewidziane w projekcie formy wsparcia (dotacje celowe i udział w przychodach z opłat za wstęp i udostępnianie parków narodowych) nie są w projekcie ograniczone do działalności związanej wyłącznie z ratownictwem górskim. Mogą być przeznaczane na dowolną działalność, w tym na działalność gospodarczą.

Należy uznać, że przewidziane w projekcie ustawy wsparcie będzie dla przedsiębiorstw korzystne.

Druga z przesłanek uznania pomocy za niezgodną z rynkiem wewnętrznym,

¹² Wyrok TSUE z 24 lipca 2003 r. w sprawie C-280/00, *Altmark*, wyrok Sądu Pierwszej Instancji (dalej: SPI) z 22 lutego 2006 r. w sprawie T-34/02, *EURL Le Levant 001 i in. przeciwko Komisji*.

¹³ Dz. U. z 2026 r. poz. 13.

¹⁴ Wyrok TSUE z 18 czerwca 1998 r. w sprawie C-35/96, *Komisja p. Republice Włoskiej*, pkt 36.

¹⁵ Wyrok TSUE z 23 kwietnia 1991 r. w sprawie C-41/90, *Häfner i Elser*, pkt 21.

w rozumieniu art. 107 TfUE, jest więc również spełniona.

Ad 3) W myśl orzecznictwa TSUE pomoc udzielana przedsiębiorstwom przez państwo ma charakter selektywny, jeżeli sprzyja „niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów” w porównaniu z innymi, które znajdują się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej. Nie stanowią natomiast pomocy korzyści stosowane bez rozróżnienia do wszystkich podmiotów¹⁶. Okoliczność, że liczba przedsiębiorstw, które mogą domagać się przyznania pomocy, jest bardzo znacząca, czy też, że przedsiębiorstwa te należą do różnych sektorów, nie wystarcza by wykluczyć selektywny charakter pomocy.

Z przepisów projektowanej ustawy wynika, że wsparcie może dotyczyć wyłącznie podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego. Ocena, czy istnieją przedsiębiorcy znajdujący się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej, wykracza poza charakter niniejszej opinii. Nie można zatem wykluczyć selektywnego charakteru przewidzianego wsparcia.

Ad 4) W odniesieniu do przesłanki groźby zakłócenia lub zakłócenia konkurencji i wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi przyjmuje się w orzecznictwie TSUE, że dla jej zaistnienia nie jest konieczne wykazanie faktycznego wpływu pomocy na wymianę handlową między państwami członkowskimi i rzeczywistego zakłócenia konkurencji. Wystarczające jest wykazanie jedynie potencjalnego wpływu pomocy na tę wymianę handlową i zakłócenie konkurencji¹⁷. Przedsiębiorstwa korzystające z udzielanej pomocy nie muszą uczestniczyć w wewnętrznej wymianie handlowej. Przyznane im korzyści mogą bowiem utrudniać wejście na rynek wewnętrzny danego państwa przedsiębiorcom z innych państw członkowskich lub też wejście na rynek innego państwa. Przyjmuje się, że nawet pomoc o stosunkowo niewielkim zakresie może zostać uznana za wpływającą na wymianę handlową między państwami członkowskimi, jeżeli w sektorze, w którym działają przedsiębiorstwa korzystające z niej, istnieje silna konkurencja.

W świetle przytoczonego orzecznictwa TSUE należy uznać, że istnieje prawdopodobieństwo spełnienia tej przesłanki, gdyż przewidziane w projekcie ustawy wsparcie może zakłócać lub grozić zakłóceniom konkurencji oraz wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

Zgodnie z art. 108 ust. 3 TfUE program pomocowy podlega notyfikacji Komisji Europejskiej.

Przewidziana w projekcie ustawy pomoc państwa mogłaby zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym i zwolnioną z obowiązku notyfikacji Komisji, gdyby została uznana za pomoc na świadczenie UOIG i spełniała kryteria

¹⁶ Wyrok TSUE z 15 listopada 2011 r. w sprawach połączonych C-106/09 P i C-107/09, *Komisja (C-106/09 P) i Królestwo Hiszpanii (C-107/09 P) p. Government of Gibraltar i Zjednoczonemu Królestwu Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej*, pkt 73-75.

¹⁷ Wyrok SPI z 4 września 2009 r. w sprawie T-211/05, *Republika Włoska p. Komisji*, pkt 152 potwierdzony wyrokiem TSUE z 24 listopada 2011 r. w sprawie C-458/09 P, *Republika Włoska p. Komisji*.

przewidziane w rozporządzeniu 2023/2832 lub decyzji 2025/2630.

Ratownictwo górskie może być uznane za świadczenie usług w ogólnym interesie gospodarczym w świetle komunikatu w sprawie stosowania (pkt 45-47). Ratownictwo górskie jest szczególnym rodzajem działalności usługowej, która w polskich warunkach (nieodpłatny charakter działalności) z założenia jest nierentowna¹⁸, a przy masowej skali turystyki górskiej niewątpliwie służy ogółowi obywateli.

Niemniej, projektowana pomoc nie jest związana przedmiotowo z wykonywaniem ratownictwa górskiego i w związku z tym nie można jej potraktować jako rekompensaty z tytułu świadczenia UOIG. Ponadto, projektowana pomoc nie spełnia kryteriów rozporządzenia 2023/2832 – nie określono limitu pomocy. Projektowana pomoc nie spełnia także wymogów decyzji 2025/2630, gdyż nie określa celu jej przyznania, który byłby zgodny z art. 2 ust. 1 decyzji, ani nie gwarantuje zgodności z art. 5 decyzji, zgodnie z którym rekompensata nie może przekraczać kwoty niezbędnej do pokrycia kosztów netto poniesionych w trakcie wywiązywania się z zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, przy uwzględnieniu rozsądnego zysku.

W konsekwencji należy uznać, że projekt (przewidywana nowelizacja art. 17 ust. 3 i ust. 4 ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie) przewiduje udzielanie pomocy państwa i może zostać uznany za plan pomocy państwa w rozumieniu art. 108 ust. 3 TfUE.

Wykonaniu art. 108 ust. 3 TfUE służy, na gruncie polskiego prawa krajowego, ustawa z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej¹⁹. Stosownie do art. 12 ust. 1 tej ustawy projekty programów pomocowych (programem pomocowym jest np. projekt ustawy przewidujący udzielanie pomocy publicznej) wymagają uzyskania opinii Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Opinie te zawierają m.in. stanowisko, czy projekt przewiduje udzielanie pomocy publicznej, stanowisko w sprawie zgodności pomocy publicznej z rynkiem wewnętrznym, propozycje zmian przedstawione w celu zapewnienia zgodności postanowień projektu z rynkiem wewnętrznym, stanowisko w sprawie obowiązku notyfikacji projektu. Zgodnie z art. 16a wskazanej wyżej ustawy w związku z art. 10 ust. 1 pkt 2 regulaminu Sejmu²⁰ do wystąpienia o taką opinię właściwy jest Marszałek Sejmu.

3.2. Zgodnie z projektowanym art. 6a ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w celu prowadzenia działań poszukiwawczych osób zaginionych w górach, w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia, podmioty

¹⁸ W opinii Nr 25/2010/P/KP Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z 29 października 2010 r. do projektu ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie stwierdzono, że „wydaje się, iż gdyby nie istniejące dofinansowanie ze środków publicznych, żaden podmiot nie byłby zainteresowany nie byłby zainteresowany wykonywaniem ratownictwa górskiego”.

¹⁹ Dz. U. z 2025 r. poz. 468, ze zm.

²⁰ M. P. z 2022 r. poz. 990, ze zm.

uprawnione do wykonywania ratownictwa górskiego będą miały prawo do wykorzystywania mobilnych stacji bazowych (BTS), w tym montowanych na bezzałogowych statkach powietrznych. Urządzenia te będą mogły być wykorzystywane wyłącznie do nawiązywania połączenia z telekomunikacyjnym urządzeniem końcowym osoby zaginionej w celu określenia jej geolokalizacji, w tym na obszarach pozbawionych zasięgu publicznych sieci telekomunikacyjnych. Dane pozyskane w wyniku użycia mobilnych stacji bazowych nie będą mogły obejmować treści przekazów telekomunikacyjnych. Dane geolokalizacyjne osób innych niż osoba poszukiwana, pozyskane w wyniku użycia BTS, będą podlegać niezwłocznemu usunięciu.

Biorąc pod uwagę cel działalności, której dotyczy projektowany art. 6a ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie, oraz zakres dostępu do danych lokalizacyjnych, należy uznać, że przepis ten nie jest sprzeczny z art. 5 ust. 1 oraz art. 9 w związku z art. 10 dyrektywy 2002/58.

4. Konkluzje

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich jest objęty zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej.

Projekt w zakresie, w jakim dotyczy art. 6a nowelizowanej ustawy, nie jest sprzeczny z art. 5 ust. 1 oraz art. 9 w związku z art. 10 dyrektywy 2002/58.

Projekt może zostać uznany za plan pomocy państwa w rozumieniu art. 108 ust. 3 TfUE. Wobec tego istnieją podstawy do skierowania projektu do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z wnioskiem o wydanie opinii na podstawie art. 12 w związku z art. 16a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

Autor:

Bartosz Pawłowski
ekspert ds. legislacji
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:
Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik
/podpisano elektronicznie/

Warszawa, 24 marca 2026 r.

BEOS-WPEiM-616/26

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L.dz. SPS-III.020.74.9.2026
24.03.2026
Data wpływu

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Bartosz Romowicz) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu

Projekt ustawy przewiduje nowelizację ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich¹ (dalej: ustawa o bezpieczeństwie i ratownictwie). Zmiany polegają na:

a) przyznaniu podmiotom uprawnionym do wykonywania ratownictwa górskiego prawa do wykorzystywania mobilnych stacji bazowych (BTS), w tym montowanych na bezzałogowych statkach powietrznych, w celu prowadzenia działań poszukiwawczych osób zaginionych w górach, w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia. Zgodnie z projektem BTS będą mogły być wykorzystywane wyłącznie do nawiązania połączenia z telekomunikacyjnym urządzeniem końcowym osoby zaginionej w celu określenia jej geolokalizacji, w tym na obszarach pozbawionych zasięgu publicznych sieci telekomunikacyjnych;

b) zmianie zasad udzielania przez jednostki samorządu terytorialnego dotacji celowych na rzecz podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego;

c) powiększeniu katalogu źródeł finansowania podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego;

d) zwiększeniu liczby śmigłowców ratowniczych będących w dyspozycji podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego i poszerzenia

¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1154.

terytorialnego zakresu ich wykorzystania (zmiana katalogu zadań z zakresu ratownictwa górskiego);

e) umożliwieniu realizacji zadań z zakresu ratownictwa górskiego przez zakup, budowę i utrzymanie nieruchomości;

f) zniesieniu limitu wieku, po przekroczeniu którego nie ma obowiązku używania kasku w ramach uprawiania narciarstwa zjazdowego lub snowboardingu;

g) zaostrzeniu kar za uprawianie narciarstwa lub snowboardingu w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego, a także za dopuszczanie do uprawiania narciarstwa zjazdowego lub snowboardingu bez kasku pomimo istnienia takiego obowiązku.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej** w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Autor:

Bartosz Pawłowski
eksperti ds. legislacji
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:
Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik
/podpisano elektronicznie/

BEOS-636/26

Warszawa, 23 kwietnia 2026 r.

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. *SPS-III.020.74.13.2026*

Data wpływu *23.IV.26u*

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie oceny skutków regulacji poselskiego projektu ustawy
o zmianie ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach
i na zorganizowanych terenach narciarskich
(przed nadaniem numeru druku)¹**

Na podstawie art. 34 ust. 9a uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2022 r. poz. 990, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

I. Problem, który zamierzają rozwiązać Wnioskodawcy

Z uzasadnienia projektu i deklarowanych skutków regulacji (DSR) wynika, że Wnioskodawcy zamierzają rozwiązać kilka problemów z zakresu bezpieczeństwa i ratownictwa w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich, takich jak:

- niedofinansowanie podmiotów uprawnionych do prowadzenia ratownictwa górskiego;
- niewystarczające bezpieczeństwo osób uprawiających narciarstwo zjazdowe i snowboarding;
- niewystarczająca liczba śmigłowców ratowniczych będących w dyspozycji podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego oraz niewystarczający obszar działania śmigłowca;
- niewystarczające możliwości techniczne podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego, związane z prowadzeniem działań poszukiwawczych osób zaginionych w górach, w sytuacji bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia;
- niewystarczający katalog działań podejmowanych w celu realizacji zadań z zakresu ratownictwa górskiego.

¹ Projekt ustawy znajduje się w wykazie projektów wniesionych, którym nie został nadany jeszcze numer druku sejmowego. Numer w wykazie: RPW/8653/2026.

II. Rozwiązanie rekomendowane przez Wnioskodawców

Wnioskodawcy proponują nowelizację ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich². Proponowane zmiany dotyczą:

- a) objęcia opłaty za udostępnienie parku narodowego obowiązkowym odpisem w wysokości 15% na rzecz podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego, na obszarze, na którym znajduje się park narodowy;
- b) zniesienia limitu wieku dotyczącego obowiązku używania kasku ochronnego podczas uprawiania narciarstwa zjazdowego lub snowboardingu na zorganizowanym terenie narciarskim;
- c) zaostrzenia kar za uprawianie narciarstwa w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego lub dopuszczania do uprawiania narciarstwa z naruszeniem obowiązku używania kasku ochronnego;
- d) zmiany liczby śmigłowców ratowniczych będących w dyspozycji podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego;
- e) możliwości wykorzystywania mobilnych stacji bazowych (BTS) w celu prowadzenia działań poszukiwawczych osób zaginionych w górach, w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia;
- f) możliwości udzielania dotacji celowych przez jednostki samorządu terytorialnego na rzecz podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego;
- g) zmiany katalogu działań podejmowanych w celu realizacji zadań z zakresu ratownictwa górskiego.

Projekt zawiera przepisy przejściowe (art. 2). Projektowana ustawa ma wejść w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia (art. 3 projektu).

III. Inne rozwiązania rozważane przez Wnioskodawców

Wnioskodawcy wskazują, że dokonali wstępnej analizy, jak problem, który zamierzają oni rozwiązać za pomocą projektowanej regulacji w prawie polskim, został rozwiązany w niektórych państwach europejskich.

Wnioskodawcy podkreślają, że w zakresie zaostrzenia kar za uprawianie narciarstwa w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego we Włoszech, Austrii, Francji istnieją limity w zakresie dopuszczalnej ilości spożytego alkoholu, analogicznie jak w Polsce. W Szwajcarii, Niemczech czy Czechach nie ma ustawowego limitu dopuszczalnej zawartości alkoholu, zaś za niebezpieczne zachowania na stokach narciarskich grozi kara grzywny.

Jak wskazują Wnioskodawcy, obowiązek stosowania kasków ochronnych na zorganizowanych obszarach narciarskich istnieje we Włoszech (do 18. roku życia), Austrii (do 15.), Słowenii (do 14.), Słowacji (do 15.). Za brak kasków opiekunowi grozi mandat lub grzywna.

² Dz. U. z 2023 r. poz. 1154.

Zdaniem Wnioskodawców kluczowa różnica między regulacjami obowiązującymi w państwach europejskich a sytuacją w Polsce polega na tym, że w znacznej części krajów europejskich turysta w górach jest zobowiązany do posiadania dodatkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej, a w przypadku braku konieczności takiego posiadania na turyście ciąży obowiązek pokrycia kosztów akcji ratowniczej w górach.

Wnioskodawcy wskazują również, że w zakresie objęcia opłaty za udostępnienie parku narodowego obowiązkowym odpisem na ratownictwo górskie kluczowe znaczenie ma fakt, że w większości państw europejskich wstęp do parków narodowych jest nieodpłatny. W konsekwencji, w ocenie Wnioskodawców, w zagranicznych porządkach prawnych nie ma możliwości wprowadzenia rozwiązań proponowanych przez Wnioskodawców w odniesieniu do prawa polskiego.

W ocenie Wnioskodawców możliwość wykorzystywania mobilnych stacji bazowych (BTS) w celu prowadzenia działań poszukiwawczych osób zaginionych w górach, w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia, jest standardem w państwach europejskich.

IV. Rozwiązania przyjmowane w innych państwach, w szczególności państwach członkowskich OECD/UE

Zakres projektowanej nowelizacji obejmuje zarówno zagadnienia bezpieczeństwa na zorganizowanych terenach narciarskich i odpowiedzialności za zachowania niebezpieczne, jak i kwestie organizacji oraz finansowania ratownictwa górskiego, a także wykorzystania narzędzi telekomunikacyjnych w działaniach poszukiwawczych. Z tego względu zdecydowano się na analizę rozwiązań zagranicznych w układzie problemowym, koncentrując się na wskazaniu sposobu rozwiązywania określonych problemów w innych państwach. Analizą objęto przede wszystkim Austrię, Czechy, Słowację i Włochy, z uwagi na ich rozwinięty ruch górski i narciarski oraz funkcjonujące w nich wyspecjalizowane struktury ratownictwa górskiego lub zasady bezpieczeństwa na stokach.

Bezpieczeństwo na stokach i odpowiedzialność za zachowania niebezpieczne

W Austrii nie występuje jednolity federalny model zachowania bezpieczeństwa na stokach i podczas uprawiania sportów zimowych. Rozwiązania dotyczące tego zagadnienia są rozproszone i częściowo przyjmowane na poziomie krajów związkowych (landów). W zakresie obowiązku używania kasków podstawowe znaczenie ma porozumienie krajów związkowych zawarte na podstawie art. 15a Federalnej Ustawy Konstytucyjnej³, przewidujące obowiązek noszenia kasku przez małoletnich do ukończenia 15. roku życia podczas uprawiania sportów zimowych na stokach. Stronami umowy są wszystkie kraje związkowe, a obowiązek noszenia

³ *Vereinbarung gemäß Art 15a Abs 2 B-VG über die Helmpflicht beim Wintersport*, LGBl Nr 9/2010 ze zm., tekst w j. niemieckim:

<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrSbg&Gesetzesnummer=20000658>
[wszystkie źródła internetowe cytowane w niniejszej opinii zostały sprawdzone 23 IV 2026 r.]

kasku został wdrożony w ustawodawstwie poszczególnych landów⁴. W odniesieniu do zachowań niebezpiecznych na stoku system austriacki nie opiera się na jednolitym federalnym typie wykroczenia lub przestępstwa odnoszącym się wprost do narciarstwa, lecz przede wszystkim na ogólnych zasadach odpowiedzialności oraz na standardach ostrożności wyprowadzanych w praktyce z reguł Międzynarodowej Federacji Narciarskiej (*Fédération Internationale de Ski, FIS*). W prawie austriackim reguły FIS i inne reguły porządkowe na stokach nie mają charakteru obowiązujących norm prawnych ani prawa zwyczajowego, jednak są traktowane przez orzecznictwo jako istotne uszczegółowienie ogólnych obowiązków ostrożności narciarza i jako punkt odniesienia przy ocenie, czy doszło do narażenia innych osób na niebezpieczeństwo⁵.

W Czechach również nie występuje jednolity ustawowy model regulacji bezpieczeństwa na stokach narciarskich. Rozwiązania dotyczące tego zagadnienia opierają się przede wszystkim na ogólnych obowiązkach ostrożności oraz na standardach bezpiecznego zachowania wyznaczanych w praktyce przez reguły FIS⁶. Oficjalne materiały czeskiej Służby Ratownictwa Górskiego (*Horská služba*) oraz Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Republiki Czeskiej traktują reguły FIS jako podstawowy punkt odniesienia dla zachowania narciarzy i snowboardzistów na trasach zjazdowych. W kwestii zachowań niebezpiecznych na stoku system czeski nie odnosi się wprost do narciarstwa, lecz przede wszystkim opiera się na ogólnych zasadach odpowiedzialności za naruszenie obowiązków ostrożności oraz za skutki niebezpiecznego zachowania, wynikających z czeskiego kodeksu cywilnego oraz czeskiego kodeksu karnego⁷.

Na Słowacji omawiane kwestie uregulowano w ustawie o Górskim Pogotowiu Ratunkowym⁸, w której określono m.in. prawa i obowiązki osób fizycznych i prawnych w związku z bezpieczeństwem w obszarach górskich, obowiązki operatorów tras narciarskich oraz sankcje za naruszenia. Wśród obowiązków osób korzystających ze stoków narciarskich zawarto obowiązek noszenia kasku podczas jazdy dla osób poniżej 18 lat. Ustawa przewiduje wykroczenia (*priestupky*) zagrożone grzywną do 331 euro. Odpowiedzialność dotyczy m.in. naruszenia

⁴ Np. z ustawie o promocji i organizacji sportu w kraju związkowym Salzburg (art. 8): *Gesetz vom 5. November 2025 über die Förderung und Organisation des Sports im Land Salzburg*, LGBl. Nr. 104/2025, tekst w j. niemieckim:

https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/LqblAutv/LGBLA_SA_20251112_104/LGBLA_SA_20251112_104.html.

⁵ Zasada prawna Sądu Najwyższego Austrii:

https://rdb.manz.at/document/ris.jusr.JJR_19820616_OGH0002_00100B00639_8200000_001.

⁶ Informacja na stronie czeskiego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych: <https://mv.gov.cz/mvcren/article/i-na-sjezdovkach-plati-stanovena-pravidla.aspx>; informacja na stronie czeskiego Górskiego Pogotowia Ratowniczego: <https://www.horskashuzba.cz/cz/aktualni-informace/informace-a-pravidla>.

⁷ Zgodnie z ogólną klauzulą prewencyjną każdy ma obowiązek zachowywać się tak, aby nie wyrządzić innym nieuzasadnionej szkody na życiu, zdrowiu, wolności lub własności (§ 2900 czeskiego kodeksu cywilnego), a w razie zawinionego naruszenia ustawowego obowiązku powstaje obowiązek naprawienia szkody (§ 2910 kodeksu cywilnego); tekst kodeksu w j. czeskim: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2012-89>. W przypadku skutków w postaci uszczerbku na zdrowiu w grę może ponadto wchodzić odpowiedzialność karna, np. przepisy dot. umyślnego czy nieumyślnego spowodowania szkody cielesnej u innej osoby (§ 146 i § 148 czeskiego kodeksu karnego); tekst kodeksu w j. czeskim: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2009-40>.

⁸ *Zákon č. 544/2002 Z. z. o Horské záchranné službě*, tekst w j. słowackim: <https://www.zakonypreludi.sk/zz/2002-544>.

obowiązków osoby na trasie narciarskiej. Grzywny mogą być nakładane również w postępowaniu mandатовym przez upoważnionych funkcjonariuszy Górskiego Pogotowia Ratunkowego (*Horská záchranná služba*).

Najbardziej rozwinięty ustawowo model spośród analizowanych państw występuje we Włoszech. Dekret ustawodawczy nr 40 z 28 lutego 2021 r.⁹ reguluje bezpieczeństwo w sportach zimowych, w tym obowiązki użytkowników stoków, zasady pierwszeństwa czy obowiązek ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej. Przepisy przewidują m.in. powszechny obowiązek używania kasku ochronnego przy uprawianiu narciarstwa alpejskiego, snowboardu, a także podczas jazdy na sankach i saneczkach. Naruszenie tego obowiązku jest zagrożone administracyjną karą pieniężną od 100 euro do 150 euro, a w przypadku powtórnego naruszenia także czasowym odebraniem lub zawieszeniem skipassu. Dekret wprowadza również zakaz jazdy w stanie nietrzeźwości albo pod wpływem substancji odurzających, za którego naruszenie grozi kara pieniężna od 250 euro do 1 000 euro, a także obowiązek posiadania ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej przy korzystaniu z tras narciarstwa alpejskiego. Sankcjonowane są ponadto naruszenia podstawowych reguł ostrożności na stoku, takich jak zasady dotyczące prędkości, pierwszeństwa, wyprzedzania, zachowania na skrzyżowaniach tras i postoju na trasie, przy czym co do zasady przewidziano za nie grzywny od 50 euro do 150 euro. Jednocześnie, jeżeli dane zachowanie wyczerpuje znamiona czynu zabronionego na podstawie ogólnych przepisów włoskiego kodeksu karnego, możliwa jest także odpowiedzialność karna.

Finansowanie ratownictwa górskiego

Finansowanie ratownictwa górskiego w wielu państwach europejskich opiera się na połączeniu finansowania publicznego i odpłatności za akcję ratowniczą albo mechanizmów ubezpieczeniowych. Na przykład na Słowacji Górskie Pogotowie Ratownicze jest państwową jednostką budżetową finansowaną z budżetu państwa, jednak ustawa 544/2002¹⁰ przewiduje obowiązek zwrotu kosztów akcji ratowniczej lub poszukiwań przez osobę, której akcja dotyczy, z wyjątkiem m.in. małoletnich i osób bez zdolności do czynności prawnych. Przychody z takich akcji mogą być przeznaczone na pokrycie kosztów ratownictwa, szkolenie kadr i wyposażenie techniczne. Dodatkowym źródłem finansowania są odpłatne usługi bezpieczeństwa i ratownictwa świadczone przez Górskie Pogotowie Ratownicze np. przy imprezach sportowych albo na rzecz operatorów tras narciarskich i urządzeń kolei linowych na terenach zagrożonych lawinami. We Włoszech finansowanie odpowiedzialności za skutki zdarzeń na stoku jest w większym stopniu powiązane z mechanizmem ubezpieczeniowym. Dekret ustawodawczy nr 40 z 28 lutego 2021 r.¹¹ przewiduje, że osoba korzystająca z tras narciarstwa alpejskiego musi posiadać ważne ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej za szkody lub urazy wyrządzone osobom trzecim. We Francji finansowanie ratownictwa górskiego opiera się co do zasady na

⁹ Decreto legislativo 28 febbraio 2021, n. 40, Attuazione dell'articolo 9 della legge 8 agosto 2019, n. 86, recante misure in materia di sicurezza nelle discipline sportive invernali, tekst w j. włoskim: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2021-02-28:40>.

¹⁰ Zákon č. 544/2002, op. cit.

¹¹ Decreto legislativo 28 febbraio 2021, n. 40, op. cit.

modelu publicznym¹². Burmistrz (*maire*), w ramach swoich kompetencji, odpowiada za organizację akcji ratowniczych na terenie gminy, w szczególności na obszarach narciarskich, przy wsparciu służb pożarniczo-ratowniczych (*services départementaux d'incendie et de secours*, SDIS). Zasadą jest nieodpłatność akcji ratowniczych finansowanych przez władze publiczne, jednak prawo dopuszcza wyjątki: gmina może dochodzić zwrotu całości lub części kosztów akcji związanych z uprawianiem sportu lub rekreacji, a w ratownictwie górskim dotyczy to przede wszystkim narciarstwa alpejskiego i biegowego¹³.

Organizacja działań poszukiwawczych i wykorzystanie narzędzi telekomunikacyjnych

W zakresie organizacji działań poszukiwawczych i wykorzystywania narzędzi telekomunikacyjnych w państwach europejskich występują różne modele instytucjonalne. Na Słowacji Górskie Pogotowie Ratunkowe ma ustawową podstawę do wykorzystywania przy poszukiwaniu osoby zaginionej danych eksploatacyjnych i lokalizacyjnych uzyskanych przez Policję, przy czym ustawa nakazuje korzystanie z tych danych jedynie w niezbędnym zakresie oraz ich ochronę i niszczenie po ustaniu potrzeby ich użycia. Równolegle funkcjonują także rozwiązania operacyjne, takie jak aplikacja HZS¹⁴, umożliwiająca przesłanie dokładnej lokalizacji osoby wzywającej pomoc. W Czechach praktyka opiera się przede wszystkim na narzędziach cyfrowych współpracujących ze Służbą Ratownictwa Górskiego, w szczególności na aplikacji Záchranka¹⁵, która przekazuje ratownikom pozycję osoby wzywającej pomocy, a także na systemach pozwalających prowadzić zdalne śledzenie położenia osoby zagrożonej po wysłaniu jej odpowiedniego linku. We Włoszech automatyczna lokalizacja osoby dzwoniącej wraz z aplikacją Where are U¹⁶ stanowi element jednolitego systemu alarmowego 112, który przekazuje właściwej służbie informacje o położeniu zgłaszającego. Na poziomie unijnym standardem staje się wykorzystanie zaawansowanej lokalizacji mobilnej (*Advanced Mobile Location, AML*), czyli automatyczne przekazywanie lokalizacji z telefonu osoby dzwoniącej na numer alarmowy 112. Według sprawozdania Komisji Europejskiej z 2024 r. w sprawie skuteczności wdrożenia jednolitego europejskiego numeru alarmowego „112”¹⁷ rozwiązanie to funkcjonowało we wrześniu 2024 r. w 25 państwach członkowskich Unii Europejskiej oraz w Islandii i Norwegii.

¹² Co wynika z przepisów Ogólnego Kodeksu Władz Lokalnych, *Code général des collectivités territoriales*, tekst w j. francuskim:

https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006070633/.

¹³ Np. art. L2331-4 pkt 15 i art. R2321-6 Ogólnego Kodeksu Władz Lokalnych.

¹⁴ <https://app.hzs.sk/>.

¹⁵ <https://www.zachrankaapp.cz/en>.

¹⁶ <https://112.gov.it/app/>.

¹⁷ COM(2024) 575 final, <https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection/document/111301>.

V. Skutki prawne projektowanej ustawy

1.

Skutkiem prawnym przyjęcia rozwiązania prawnego zawartego w art. 1 pkt 1 projektu będzie wprowadzenie do systemu prawnego ustawowego upoważnienia do wykorzystywania mobilnych stacji bazowych (BTS) przez podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa górskiego podczas prowadzenia działań poszukiwawczych osób zaginionych w górach. Rozwiązanie to i wynikające z niego konsekwencje prawne budzą zastrzeżenia w kwestii spójności systemowej z dotychczasowymi regulacjami¹⁸.

W odniesieniu do proponowanej regulacji prawnej zawartej w art. 1 pkt 2 lit. a projektu należy wskazać, że w myśl obecnie obowiązującego art. 17 ust. 3 ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich „Jednostki samorządu terytorialnego mogą udzielać dotacji celowych podmiotom uprawnionym do wykonywania ratownictwa górskiego na finansowanie zadań w zakresie ratownictwa górskiego nieobjętych umową, o której mowa w ust. 1”. Jak wynika z art. 17 ust. 1 ustawy, chodzi o umowę zawieraną w związku z powierzeniem realizacji zadań publicznych przez organy władzy publicznej w oparciu o art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹⁹. Skutkiem prawnym wprowadzenia regulacji prawnej zawartej w art. 1 pkt 2 lit. a projektu będzie możliwość przekazywania przez jednostki samorządu terytorialnego dotacji celowych podmiotom uprawnionym do wykonywania ratownictwa górskiego bez żadnego ograniczenia celu takich dotacji. Rozwiązanie to budzi wątpliwości, chociażby z punktu widzenia zgodności z zasadami wydatkowania środków publicznych określonymi w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁰. Artykuł 44 ust. 3 pkt 1 tej ustawy stanowi: „3. Wydatki publiczne powinny być dokonywane:

1) w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad:

- a) uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów,
- b) optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów”.

Z kolei wprowadzenie rozwiązania prawnego wskazanego w art. 1 pkt 2 lit. b projektu będzie skutkowało skorelowaniem regulacji normatywnych zawartych w ustawie o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach i ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody²¹ w zakresie poboru opłat za różne formy korzystania z parków narodowych i przekazywania części tych środków na rzecz podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego.

W kontekście proponowanych rozwiązań zawartych w art. 1 pkt 2 lit. a i b projektu podmiot reprezentujący TOPR zwrócił uwagę – w ramach konsultacji

¹⁸ Zob. stanowiska wyrażone przez przedstawicieli Polskiej Izby Informatyki i Telekomunikacji (dalej: PIIT), ID ankiety: 154068; oraz Tatrzańskiego Ochotniczego Pogotowia Ratunkowego (dalej: TOPR), ID ankiety: 153984, 152727.

¹⁹ Dz. U. z 2025 r. poz. 1338, ze zm.

²⁰ Dz. U. z 2025 r. poz. 1483, ze zm.

²¹ Dz. U. z 2026 r. poz. 13, ze zm.

społecznych – że kwestie te zostały ujęte w sposób odmienny w ministerialnym projekcie legislacyjnym ukierunkowanym na zmianę ustawy o ochronie przyrody²², procedowanym na wniosek Ministra Klimatu i Środowiska, a mianowicie w art. 1 pkt 12 projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw (numer projektu: UD233)²³.

Konsekwencje prawne wprowadzenia rozwiązań wynikających z art. 1 pkt 2 lit. c i pkt 3 projektu zostały przez Wnioskodawców trafnie określone jako usuwające aktualnie obowiązujące ustawowe ograniczenie w przedmiocie utrzymywania i wykorzystywania tylko jednego śmigłowca ratowniczego (art. 1 pkt 2 lit. c projektu) oraz znoszące górną granicę wieku ustanowioną dla obowiązkowego używania w czasie jazdy kasku ochronnego konstrukcyjnie do tego przeznaczonego (art. 1 pkt 3 projektu). Rozwiązania te i wynikające z nich skutki prawne nie budzą zastrzeżeń z punktu widzenia spójności systemowej z dotychczasowymi regulacjami.

Natomiast skutkiem prawnym wprowadzenia regulacji zamieszczonej w art. 1 pkt 2 lit. d projektu będzie włączenie do katalogu czynności, poprzez które podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa górskiego mogą realizować swoje działania, również takich działań, które polegają na zakupie, budowie i utrzymaniu nieruchomości, w tym gruntowych. Może to budzić wątpliwości, czy te dodatkowe uprawnienia przyznane wspomnianym podmiotom pozostają w spójności z przedmiotem działań, do których odsyła art. 17 ust. 8 ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich.

Przystępując do analizy skutków regulacji dotyczącej projektowanego art. 45 należy poczynić kilka uwag na temat założeń, zgodnie z którymi proces kryminalizacji zachowań ludzkich winien być procesem racjonalnym. Założenia procesu kryminalizacji zostały opracowane w polskiej nauce prawa m.in. przez L. Gardockiego²⁴. Przesłanki, od których uzależniona jest kryminalizacja zachowań, można zdaniem wskazanego autora podzielić na absolutne i względne²⁵. Zgodnie z tym, do pierwszych, których istnienie stanowi warunek *sine qua non* kryminalizacji, zaliczają się²⁶:

- a) społeczna szkodliwość lub niebezpieczeństwo zachowania, które muszą być udowodnione lub uprawdopodobnione (co nawiązuje do zagadnienia wagi i ważności dóbr chronionych przez prawo karne oraz faktu, że kryminalizacja powinna być naukowo uzasadniona)²⁷;
- b) konieczność zachowania proporcjonalności między odpowiedzialnością karną a szkodą, przez co w dużym uproszczeniu należy rozumieć, że nie powinno się poddawać rygorom odpowiedzialności karnej zachowań

²² ID ankiety: 152727.

²³ Treść projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw (numer projektu: UD233) wraz z uzasadnieniem i pozostałymi dokumentami, w tym Oceną Skutków Regulacji, jest dostępna na stronie internetowej Rządowego Centrum Legislacji pod adresem: <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12408504/katalog/13193986#13193986>.

²⁴ Zob. L. Gardocki, *Zagadnienia teorii kryminalizacji*, Warszawa 1990; idem, *Subsydiarność prawa karnego oraz in dubio pro libertate – jako zasady kryminalizacji*, „Państwo i Prawo” 1989, z. 12, s. 65, idem, *Typizacja uproszczona*, „Studia Iuridica” 1982, t. X, s. 77.

²⁵ L. Gardocki, *Zagadnienia...* op. cit., s. 206.

²⁶ Poniższe wypunktowanie stanowi odwzorowanie algorytmu kryminalizacji opracowanego przez L. Gardockiego, zob. *Zagadnienia...* op. cit., s. 205-206.

²⁷ Ibidem, s. 100 i n.

stanowiących drobne naruszenia prawa. Istota proporcjonalności sprowadza się więc do porównania „używanych środków do zakładanych celów”²⁸;

- c) wykonalność (co można rozumieć jako efektywność, definiowalność oraz praktyczną możliwość stosowania zakazu karnego)²⁹ oraz prewencyjny aspekt kryminalizacji;
- d) pozytywny bilans wynikający z rachunku zysków i strat – przesłanka ta oznacza szeroką ocenę przyszłej (albo istniejącej) regulacji, np. pod kątem wpływu unormowania na rynek, jego skuteczności, faktycznej częstotliwości występowania zakazywanych zachowań, kosztów ich zwalczania – tak pod względem społecznym jak i obciążeń dla organów prowadzących postępowania, interesu pokrzywdzonego, itp.;
- e) brak (nieskuteczność) innych środków zapobiegania lub minimalizowania szkody³⁰.

Do względnych przesłanek kryminalizacji, tj. „faktów, które powinny zmuszać do zastanowienia”³¹ i ewentualnie do odstąpienia od niej, L. Gardocki zaliczył natomiast: częste występowanie w praktyce zachowania, które ma zostać poddane kryminalizacji, akceptację kryminalizowanego zachowania, ingerencję zakazu karnego w życie rodzinne lub sferę prywatności jednostki, wystąpienie tzw. kryminalizacji uproszczonej, która w szczególności dotyczy posiadania jakiś przedmiotów oraz wątpliwości odnośnie do występowania jednej lub kilku przesłanek bezwzględnych (niedających się usunąć).

W typologii zaprezentowanej przez L. Gardockiego najpełniej znajduje ona swoje odbicie w „absolutnej” przesłance, wskazującej na konieczność stwierdzenia braku innych środków zapobiegania lub minimalizowania szkody lub na występowaniu czynu, który ma stwarzać psychologiczną potrzebę odpłaty. Ujęcie to wkomponowuje się w podział zasady subsydiarności na nakaz powstrzymania się od działania (*ultima ratio* – gdy problem można zlikwidować, ewentualnie znacząco ograniczyć, przez użycie środków innych niż karne) oraz nakaz działania (subsydiarność – gdy inne środki są niewystarczające, przez co rozumieć należy także chęć psychologicznej odpłaty za dokonany czyn). Poza tym, rozważanie subsydiarnego stanowienia prawa karnego wymaga określenia wszystkich środków, które mogą przeciwdziałać niepożądanym zachowaniom. Co więcej, odnośnie do zastosowania regulacji karnej (choć, jak się wydaje, także przy wyborze innej formy odpowiedzialności) przeprowadzić należy szczegółowy bilans zysków i strat.

Zaprezentowane tutaj przesłanki kryminalizacji są powszechnie akceptowane w literaturze przedmiotu³². Odmienności między poszczególnymi autorami wyrażają

²⁸ Zob. szerzej L. Gardocki, *Zagadnienia...* op. cit., s. 116.

²⁹ Ibidem, s. 149 i n.

³⁰ Ibidem, s. 134.

³¹ Ibidem, s. 206.

³² Zob. szerzej K. Wojtyczek, *Zasada proporcjonalności jako granica prawa karania* [w:] A. Zoll (red.), *Racjonalna reforma prawa karnego*, Warszawa 2001, s. 297 i n.; R. Zawłocki, *Podstawy odpowiedzialności karnej za przestępstwa gospodarcze*, Warszawa 2004, s. 20; T. Kaczmarek, *Racjonalny ustawodawca wobec opinii społecznej a populizm penalny* [w:] Z. Sienkiewicz, R. Kokot (red.), *Populizm penalny i jego przejawy w Polsce*, Wrocław 2009, s. 37; idem, *Racjonalny ustawodawca wobec opinii społecznej a populizm penalny* [w:] S. Waltoś (red.), *Księga dedykowana dr Ewie Weigend*,

się jedynie w zakresie akcentów uzasadniających prawidłowe przeprowadzenie procesu kryminalizacji. I tak, na przykład W. Wróbel twierdzi, że racjonalizm penalny powinien łączyć się z badaniem celowości kryminalizacji z punktu widzenia oddziaływania na poziom przestępczości, jak również dokonaniem bilansu indywidualnych zysków i strat wynikających z ustanowienia zakazu karnego, także w dłuższej perspektywie czasowej. Mieści się w tym również obowiązek traktowania prawa karnego w kategoriach *ultima ratio* oraz obiektywizacji wartości i dóbr poddanych ochronie prawnokarnej³³. Podobnie widzi to A. Zoll twierząc, że „skoro prawo karne ma zabezpieczać dobro ogółu i dobro jednostek przez wkraczanie w istotne społecznie prawa jednostki naruszającej porządek prawny, to może to być usprawiedliwione tylko wtedy, kiedy nie ma innej możliwości zagwarantowania wykonania zadań państwa bez naruszenia dóbr jednostki”³⁴.

Subsydiarność na etapie kryminalizacji łączy się z zasadą konieczności (jako elementu proporcjonalności), która wiąże się ze wskazanym bilansem oraz jest swoistym probierzem konstytucyjności regulacji³⁵ (w aspekcie porównania siły użytych środków do rangi zwalczanego zjawiska). Wymóg konieczności nakazuje wybór takich środków ingerencji, które są najmniej uciążliwe dla jednostki³⁶, biorąc pod uwagę oceny społeczne w tym względzie. Jak podkreśla Trybunał Konstytucyjny, zasada proporcjonalności jest elementem składowym zasady państwa prawnego. Państwo prawne opiera się na założeniu racjonalności prawodawcy, a warunkiem koniecznym realizacji tego założenia jest przestrzeganie proporcjonalności w procesie stanowienia prawa. Kładzie ona szczególny nacisk na adekwatność celu i środka użytego do jego osiągnięcia³⁷. „Zasada proporcjonalności stawia przed ustawodawcą – na co zwrócił uwagę Trybunał Konstytucyjny – z jednej strony, (...) wymóg stwierdzenia rzeczywistej potrzeby dokonania w danym stanie faktycznym ingerencji w zakres praw bądź wolności jednostki. Z drugiej zaś, winna ona być rozumiana jako wymóg stosowania takich środków prawnych, które będą skuteczne, a więc rzeczywiście służące realizacji zamierzonych przez prawodawcę celów. Ponadto chodzi tu o środki niezbędne, w tym sensie, że chronić będą określone wartości w sposób, bądź w stopniu, który nie mógłby być osiągnięty przy zastosowaniu innych środków. Niezbędność to również skorzystanie ze środków jak najmniej uciążliwych dla podmiotów, których prawa lub wolności ulegną ograniczeniu (...) Niezbędność w znaczeniu, jakie nadaje jej zasada

„Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2011, s. 167 i n.; J. Kulesza, *Zarys teorii kryminalizacji*, „Prokuratora i Prawo” 2014, nr 11-12, s. 87-111; W. Wróbel, *Czy powrót do racjonalizmu? Projekty nowelizacji Kodeksu karnego w perspektywie zmian dokonanych w prawie karnym w latach 2005–2007* [w:] Z. Sienkiewicz, R. Kokot (red.), *Populizm penalny i jego przejawy w Polsce*, Wrocław 2009, s. 104 i n.; A. Zoll, *Potrzeba racjonalności w reformowaniu prawa karnego* [w:] T. Bojarski, A. Michalska-Warias, I. Nowikowski, K. Nazar-Gutowska, J. Piórkowska-Flieger, D. Firkowski (red.), *Teoretyczne i praktyczne problemy współczesnego prawa karnego*, Lublin 2011, s. 29 i n.

³³ W. Wróbel, *Czy powrót do racjonalizmu? Projekty nowelizacji Kodeksu karnego w perspektywie zmian dokonanych w prawie karnym w latach 2005–2007* [w:] Z. Sienkiewicz, R. Kokot (red.), *Populizm penalny i jego przejawy w Polsce*, Wrocław 2009, s. 104.

³⁴ A. Zoll, *Wymiar kary w aspekcie praw jednostki kamej*, „Palestra” 1986, nr 5-6, s. 45.

³⁵ K. Wojtyczek, *Zasada proporcjonalności jako granica prawa karania* [w:] A. Zoll (red.), *Racjonalna reforma prawa karnego*, Warszawa 2001, s. 302.

³⁶ Wyrok TK z 11 XII 2008 r., sygn. akt K 12/08, OTK-A 2008, nr 10, poz. 176.

³⁷ Orzeczenie TK z 31 I 1996 r., sygn. akt K 9/95, OTK 1996, nr 1, poz. 2.

proporcjonalności, wymaga jednak wykazania, iż osiągnięcie tych celów nie byłoby możliwe przy zastosowaniu innych, mniej uciążliwych dla jednostki środków”³⁸. Oznacza to, że ustawodawca nie może ustanawiać ograniczeń przekraczających pewien stopień uciążliwości, a zwłaszcza proporcję między stopniem naruszenia uprawnień jednostki a rangą interesu publicznego, który ma w ten sposób podlegać ochronie³⁹. Nie może też stosować sankcji oczywiście nieadekwatnych lub nieracjonalnych albo też niewspółmiernie dolegliwych⁴⁰. Z punktu widzenia uregulowań zawartych w Konstytucji ustanowiona ochrona musi być proporcjonalna, adekwatna do wagi chronionych praw i wolności⁴¹. Aby tak nastąpiło, racjonalny prawodawca stanowiąc prawo, powinien kierować się najlepszą dostępną wiedzą naukową (postulat racjonalności prakseologicznej) i spójnym, uznanym w danym społeczeństwie systemem wartości (postulat racjonalności aksjologicznej) oraz wybierając środki najbardziej adekwatne do realizacji założonych celów. „Cel podjęcia działania przez prawodawcę nie ogranicza się jedynie do wskazania pożądanego stanu faktycznego, ale wymaga odwołania się do wartości, które prawodawca obowiązany jest chronić, a zatem do systemu wartości wyrażonego w Konstytucji”⁴². Wskazane założenia znajdują także zastosowanie, gdy ustawodawca zamierza dokonać przekształcenia wykroczenia w przestępstwo. Zmiana o takim charakterze nie może opierać się na arbitralnym przekonaniu, że najlepszym i jednocześnie najprostszym sposobem ograniczenia określonego zjawiska są surowe kary wymierzane sprawcom przestępstw.

Uwzględniając powyższe przesłanki kryminalizacji, należy wyrazić wątpliwości w odniesieniu do projektowanych zmian w zakresie przekształcenia typu czynu zabronionego polegającego na uprawianiu narciarstwa lub snowboardingu na zorganizowanym terenie narciarskim w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego – z wykroczenia w przestępstwo (projektowany art. 45 ust. 1 ustawy). Za taką tezę przemawiają co najmniej dwa względy. Po pierwsze, twierdzenia Wnioskodawców, że „sankcja karna za niezastosowanie się do zakazu uprawiania narciarstwa pod wpływem alkoholu lub środków odurzających powinna być dolegliwa i odczuwalna, ponieważ ma przede wszystkim funkcję prewencyjną. Tylko realna i dotkliwa kara może skutecznie zniechęcić do lekceważenia przepisów, które mają chronić zdrowie i życie zarówno sprawcy, jak i innych osób na stoku. Dolegliwa kara wzmacnia również poczucie sprawiedliwości wśród innych uczestników ruchu na stoku i buduje kulturę odpowiedzialności. Przepisy mają sens tylko wtedy, gdy ich naruszenie wiąże się z realnymi konsekwencjami – w przeciwnym razie zakaz staje się martwy i nieskuteczny” (s. 4 uzasadnienia

³⁸ Wyrok TK z 5 II 2008 r., sygn. akt K 34/06, OTK-A 2008, nr 1, poz. 2; wyrok TK z 22 IX 2005 r., sygn. akt Kp 1/05, OTK ZU. 2005, nr 8A, poz. 93.

³⁹ Orzeczenie TK z 9 I 1996 r., sygn. akt K 18/95, OTK 1996, nr 1, poz. 1; orzeczenie TK z 26 IV 1995 r., sygn. akt K 11/94, OTK 1995, nr 1, poz. 12; orzeczenie TK z 17 X 1995 r., sygn. akt K 10/95, OTK 1995, nr 2, poz. 10.

⁴⁰ Wyrok TK z 4 XI 2014 r., sygn. akt SK 55/13, OTK-A 2014, nr 10, poz. 111.

⁴¹ K. Wojtyczek, *Zasada proporcjonalności jako granica prawa karania*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 1999, nr 2, s. 40-46.

⁴² Wyrok TK z 12 II 2014 r., sygn. akt K 23/10, OTK ZU nr 21A/2014, poz. 10; zob. też K. Wojtyczek, *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, Kraków 1999, s. 166-167.

projektu) nie zostały poparte ani pogłębioną analizą obowiązującego stanu prawnego, badaniami akt spraw sądowych, ani też danymi statystycznymi.

Po drugie, projektowane rozwiązanie w zakresie art. 45 ust. 1 ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich bazuje na błędnym przeświadczeniu, że surowość kary, nie zaś jej nieuchronność ma decydujące znaczenie w ograniczeniu uprawiania narciarstwa lub snowboardingu na zorganizowanym terenie w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego. Akcentowanie w uzasadnieniu projektu, że sankcja karna ma być „dolegliwa i odczuwalna” oraz przede wszystkim pełnić funkcję prewencyjną, wskazuje, że w ocenie Wnioskodawców sprawca przestępstwa ma być traktowany w sposób przedmiotowy jako środek do odstraszenia innych potencjalnych sprawców. Tymczasem wymierzanie kary sprawcy przestępstwa po to, by odstraszyć innych, narusza konstytucyjną zasadę ochrony godności człowieka⁴³. Trafnie podkreśla Sąd Apelacyjny w Lublinie, że „wymiar kary nie może być oddziaływaniem nakierowanym na odstraszenie innych gdyż sprawca nie byłby traktowany podmiotowo. Wypowiadając się wprost, iż doliczenie dodatkowo do wysokości kary jeszcze pewnego okresu czasu pozbawienia wolności w imię straszenia nieokreślonych innych osób nie jest do zaakceptowania, chociażby ze względów humanitarnych. W każdym przypadku sądowi orzekającemu przy podejmowaniu decyzji co do kary towarzyszy świadomość, że dyrektywa ogólna została już zakreślona” (przez granice ustawowego zagrożenia)⁴⁴.

Istotą prewencji ogólnej nie jest wyłącznie wymierzanie surowych kar pozbawienia wolności, lecz kształtowanie w społeczeństwie przekonania o nieuchronności kary, jej dostosowanie do stopnia winy sprawcy i okoliczności podmiotowo-przedmiotowych czynu, a zatem karanie sprawiedliwe i tworzące atmosferę zaufania do obowiązującego systemu prawnego. Jak wskazuje się w szeregu judykatów „względy na społeczne oddziaływanie kary jako jeden z celów kary są podyktowane potrzebą przekonania społeczeństwa o nieuchronności kary za naruszenie dóbr chronionych prawem i nieopłacalności zamachów na te dobra”⁴⁵. W tym celu zasadnym jest zwiększenie ilości patroli policyjnych celem kontroli trzeźwości na stokach oraz obowiązku używania kasku przez osoby do ukończenia 16. roku życia, które uprawiają narciarstwo zjazdowe lub snowboarding na zorganizowanym terenie narciarskim.

Niezależnie od powyższej uwagi, do rozważenia pozostaje możliwość podwyższenia dolegliwości w zakresie określonych w art. 45 ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich typów czynów zabronionych będących wykroczeniami. *De lege lata*, czyn polegający na uprawianiu narciarstwa lub snowboardingu na zorganizowanym terenie narciarskim w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego zagrożony jest grzywną do 5 000 zł (lub mandatem do 500 zł). W sytuacji zaistnienia potrzeby zwiększenia bezpieczeństwa na stokach możliwym sposobem realizacji

⁴³ W. Wróbel [w:] W. Wróbel, A. Zoll (red.), *Kodeks karny. Część ogólna. Tom I. Część II. Komentarz do art. 53-116*, Warszawa 2016, Lex, komentarz do art. 53 k.k.

⁴⁴ Wyrok SA w Lublinie z 28 XI 2012 r., sygn. akt II AKa 248/12, LEX nr 1237273.

⁴⁵ Np. wyrok SA w Lublinie z 12 I 2006 r., sygn. akt II AKa 290/05, LEX nr 168034; por. też wyrok SA w Poznaniu z 29 XI 2012 r., sygn. akt II AKa 239/12, LEX nr 1264423.

celu Wnioskodawców mogłoby być wprowadzenie surowszej grzywny, np. nie niższej niż 1 500 zł oraz uzupełnienia art. 96 ustawy z 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia⁴⁶ o kolejną jednostkę redakcyjną, która pozwalałaby w postępowaniu mandatowym, w sprawach o czyny określone w 45 ust. 1 ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich nałożyć grzywnę w wysokości np. do 3 000 zł. Dodać należy, że zbliżone konstrukcje występują w szeregu ustaw wskazanych w art. 96 § 1aa-1c Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia.

Za takim rozwiązaniem przemawiają także względy systemowe. Otóż, jazda w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem podobnie działającego środka na drodze publicznej, w strefie zamieszkania lub w strefie ruchu innym pojazdem niż pojazd mechaniczny stanowi w polskim porządku prawnym wykroczenie zagrożone karą aresztu albo grzywny nie niższą niż 2500 złotych (art. 87 k.w.). Wydaje się, że uprawianie narciarstwa lub snowboardingu na zorganizowanym terenie narciarskim w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego nie wykazuje na tyle wyższego stopnia społecznej szkodliwości, aby uznać, że wskazane zachowanie powinno stanowić przestępstwo. Stosownego uzasadnienia w tym zakresie nie przeprowadzają Wnioskodawcy.

Również propozycja dodania kary ograniczania wolności w przypadku typu czynu zabronionego z art. 45 ust. 2 ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich budzi zastrzeżenia. Po pierwsze, z uwagi na propozycję zmiany art. 29 wskazanej ustawy, zakładającą zniesienie górnego limitu wieku, przy którym wymagane jest używanie kasku ochronnego i wprowadzenie obowiązku używania kasku ochronnego przez wszystkich uprawiających narciarstwo zjazdowe lub snowboarding na zorganizowanym terenie narciarskim, z perspektywy legislacyjnej wydaje się koniecznym uzupełnienie przepisu art. 45 ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich o typ czynu zabronionego polegający na uprawianiu narciarstwa lub snowboardingu na zorganizowanym terenie narciarskim bez kasku konstrukcyjnie do tego przeznaczonego. Po drugie, uzasadniona wydaje się prognoza, że propozycja uzupełnienia ustawowego zagrożenia w przypadku typu czynu zabronionego polegającego na dopuszczeniu przez osobę mającą obowiązek opieki lub nadzoru nad osobą do ukończenia 16 roku życia do uprawiania przez nią na zorganizowanym terenie narciarskim narciarstwa zjazdowego lub snowboardingu bez kasku konstrukcyjnie do tego przeznaczonego o karę ograniczenia wolności nie wpłynie na poprawę bezpieczeństwa na stokach. Wynika to z faktu rzadkości orzekania tej kary przez sądy⁴⁷. Z perspektywy systemowej prawa karnego regulacją, która mogłaby pozwolić na osiągnięcie celu Wnioskodawców, byłoby zwiększenie dolnej granicy ustawowego zagrożenia grzywny np. co najmniej 500 zł oraz uzupełnienie art. 96 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia o kolejną jednostkę redakcyjną,

⁴⁶ Dz. U. z 2025 r., poz. 860, ze zm.

⁴⁷ M. Marczewski, *Wykroczenia w świetle statystyki policyjnej i sądowej*, IWS Warszawa 2018, <https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/PDF/2018/ANALIZY%20WYMIARU%20SPRAWIEDLIWO%C5%9ACI/IWS-Marczewski-M.-Wykroczenia-w-%C5%9Bwietle-statystyki-policyjnej-i-s%C4%85dowej.pdf>.

która pozwalałaby w postępowaniu mandatowym, w sprawach o czyny określone w 45 ust. 2 ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich, nałożyć grzywnę w wysokości np. do 2 000 zł.

Opiniowany projekt był przedmiotem analiz Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Kancelarii Sejmu dotyczących zgodności z prawem Unii Europejskiej⁴⁸, w ramach których stwierdzono m.in., że „[p]rojekt może zostać uznany za plan pomocy państwa w rozumieniu art. 108 ust. 3 TfUE. Wobec tego istnieją podstawy do skierowania projektu do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z wnioskiem o wydanie opinii na podstawie art. 12 w związku z art. 16a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej”. Projekt ten był także przedmiotem analizy BEOS w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu⁴⁹.

2.

Opiniowany projekt dotyczy w pewnym zakresie praw zagwarantowanych w Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (EKPC) – art. 2 (prawo do życia), art. 7 (*nullum crimen, nulla poena sine lege*) oraz art. 8 (prawo do ochrony życia prywatnego), w zakresie, w jakim projektowane przepisy dotyczą pozyskiwanych danych. Proponowane rozwiązania nie nasuwają wątpliwości z punktu widzenia EKPC.

VI. Skutki społeczne projektowanej ustawy

A. Podmioty, na które wpływa projekt

Skutki przyjęcia projektu będą bezpośrednio oddziaływać na następujące kategorie podmiotów:

1. uprawnieni do wykonywania ratownictwa górskiego, czyli Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe (GOPR) i Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe (TOPR) – w 2025 r. było to łącznie 1186 ratowników⁵⁰; uzyskają oni możliwość wykorzystania nowego sprzętu ratowniczego, jak śmigłowce i mobilne stacje BTS oraz uprawnienia (np. zakup nieruchomości do realizacji ratownictwa);
2. zarządzający obszarami górkimi – Wnioskodawcy wskazują, że przepisy będą dotyczyły następujących parków narodowych: Bieszczadzki Park Narodowy, Karkonoski Park Narodowy, Magurski Park Narodowy, Babiogórski Park Narodowy, Gorczański Park Narodowy, Pieniński Park

⁴⁸ *Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Bartosz Romowicz), opinia BEOS z 24 III 2026 r., BEOS-WPEiM-615/26.*

⁴⁹ *Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Bartosz Romowicz) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu, opinia BEOS z 24 III 2026 r., BEOS-WPEiM-616/26.*

⁵⁰ M. Cierpiat-Wolan (red.), *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej*, Główny Urząd Statystyczny 2025, s. 390, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/roczniki-statystyczne/roczniki-statystyczne/rocznik-statystyczny-rzeczypospolitej-polskiej-2025,2,25.html>.

Narodowy, Park Narodowy Gór Stołowych, Ojcowski Park Narodowy oraz Tatrzański Park Narodowy, które zostaną objęte obowiązkowym odpisem na ratownictwo górskie;

3. użytkownicy obszarów górskich, czyli turyści i narciarze, których bezpieczeństwo zapewniają służby ratownictwa górskiego (ok. 13 mln osób)⁵¹; narciarzy będą dotyczyć zmiany polegające na zniesieniu limitu wieku dotyczącego obowiązku używania kasku ochronnego i w zakresie zaostrzenia kar za uprawianie narciarstwa w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego lub dopuszczanie do uprawiania narciarstwa z naruszeniem obowiązku używania kasku ochronnego.

B. Wpływ na społeczeństwo

Společne skutki proponowanych zmian w zakresie możliwości wykorzystywania mobilnych stacji bazowych (BTS) w celu prowadzenia działań poszukiwawczych osób zaginionych przełożą się zarówno na obiektywną poprawę bezpieczeństwa użytkowników obszarów górskich (szybsze odnajdywanie osób zaginionych, większa skuteczność akcji ratunkowych dzięki lokalizacji GSM/BTS, większe szanse przeżycia w sytuacjach krytycznych), jak i samą jego percepcję. Są to komplementarne, istotne aspekty turystyki wynikające z preferencji turystów, którzy wszelkie aktywności turystyczne traktują jako wypoczynkowe i rekreacyjne, gdzie percepcja bezpieczeństwa jest podstawą subiektywnej satysfakcji oraz jedną z ważniejszych wartości w tzw. turystyce masowej (niekwalifikowanej). Wszystko, co sprawia, że turystyka jest przewidywalna, ustandaryzowana i bezpieczna dla zdrowia popularyzuje ją w masowym segmencie⁵². Ponadto, w segmencie górskiej turystyki kwalifikowanej poprawa bezpieczeństwa skutkuje polepszeniem ochrony zdrowia i zapobieganiem poważniejszym skutkom wypadków (śmierć, zaginięcie, uszczerbek na zdrowiu). Poprawa bezpieczeństwa na terenach górskich będzie sprzyjać popularyzacji turystyki i aktywności sportowej jako formy rekreacji, wpisując się jednocześnie w szerszy trend rosnącej popularności Polski jako celu podróży turystycznych⁵³.

Ważnym punktem odniesienia dla oceny zasadności proponowanej regulacji jest fakt, że w ostatnich latach liczba interwencji górskich służb ratowniczych wykazuje szybki przyrost. Przykładowo, między 2024 a 2025 rokiem liczba takich interwencji wzrosła z 2343 do 3627 (czyli o 54%) na obszarach działania GOPRu i z 1367 do 1579 (czyli o 15,5%) na obszarach TOPRu⁵⁴.

⁵¹ Z. Kruczek, A. Cichońska, *Frekwencje w atrakcjach turystycznych w roku 2024*, Polska Organizacja Turystyczna, <https://www.pot.gov.pl/attachments/article/1804/Raport%20Frekwencja%20w%20atrakcjach%20turystycznych%20w%202024%20r.pdf>.

⁵² Por. K. Podemski, *Socjologia podróży*, Poznań 2005; D. McCannel, *Turysta. Nowa teoria klasy próżniaczej*, Warszawa 2002.

⁵³ E. Triasun, *Polska turystyka bije rekordy*, „Magazyn Travelist”, <https://travelist.pl/magazyn/polska-turystyka-bije-rekordy-nawet-23-mln-turystow-w-2025-roku-za-co-podrozni-cenia-nasz-kraj>.

⁵⁴ Informacja uzyskana drogą elektroniczną przez BEOS od GOPR i TOPR.

Wypadki w górach w dużej mierze wynikają z czynników, które można ograniczyć poprzez podniesienie poziomu bezpieczeństwa⁵⁵. W tym kontekście zasadne wydaje się uwzględnienie w projekcie sankcji za uprawianie narciarstwa w stanie nietrzeźwości. Alkohol pozostaje bowiem głównym czynnikiem ryzyka, jednak coraz większe znaczenie mają również nowe zagrożenia związane z używaniem narkotyków, w tym nowych substancji psychoaktywnych. Ich uwzględnienie stanowi istotny element działań na rzecz poprawy bezpieczeństwa użytkowników obszarów górskich. Projekt nie przewiduje natomiast nowych obowiązków w zakresie zgłaszania osób nietrzeźwych, ograniczając się w tym zakresie do praktyki operacyjnej służb ratowniczych i porządkowych. W konsekwencji istnieje ryzyko, że ewentualne przepisy w tym obszarze nie będą skuteczne⁵⁶. W tym aspekcie rola służb ratownictwa górskiego pozostaje niejasna, poza tym że – podobnie jak obecnie – mogą one zgłaszać takie incydenty policji. W konsekwencji proponowana regulacja ma ograniczony potencjał zwiększenia skuteczności działania, ponieważ brak jest narzędzi egzekucyjnych po stronie innych organów niż policja.

Proponowane wprowadzenie przepisów dotyczących korzystania z kasków ochronnych również przez osoby powyżej 16. roku życia oznacza ujednoczenie zasad korzystania ze stoków przez dzieci i młodzież oraz osoby dorosłe. Według bezpośrednich obserwacji TOPR „liczba osób jeżdżących bez kasku spada i wynosi w tej chwili kilka procent. Narciarze i snowboardziści z własnej woli korzystają z kasków ochronnych, mimo że nakaz dotyczy tylko osób niepełnoletnich”⁵⁷. Potwierdzały to dane udostępnione przez GOPR i TOPR, które wskazują spadki odsetka osób nie posiadających kasków w czasie wypadków o ok. 5 punktów procentowych w ostatnich 5 latach. Przykładowo, w zakończonym sezonie 2025/2026 odsetek wypadków z udziałem narciarzy bez kasku wyniósł odpowiednio 8,8% i 5,4% (zob. Tabele 1 i 2)⁵⁸.

Tabela 1. Sprawozdanie z działalności ratowniczej GOPR na zorganizowanych terenach narciarskich pod względem liczby zdarzeń

Sezon	Łącznie	W kasku	Bez kasku	% bez kasku
2021	1715	1509	206	12,0%
2022	3440	3094	346	10,1%
2023	2958	2693	265	9,0%
2024	2343	2155	188	8,0%
2025	3627	3308	319	8,8%

Źródło: Informacja uzyskana drogą elektroniczną przez BEOS od GOPR

⁵⁵ NIK o bezpieczeństwie turystyki i rekreacji w górach, Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa 2014, <https://www.nik.gov.pl/najnowsze-informacje-o-wynikach-kontroli/NIK-o-bezpieczenstwie-turystyki-i-rekreacji-w-gorach.html>.

⁵⁶ Potwierdza to opinia GOPR, wskazująca, że: „spożywanie przez narciarzy alkoholu lub innych środków odurzających, nie jest przez nas kontrolowane, ze względu na brak uprawnień, które to posiada policja”; informacja uzyskana drogą elektroniczną przez BEOS od GOPR.

⁵⁷ Informacja uzyskana drogą elektroniczną przez BEOS od TOPR.

⁵⁸ Informacje uzyskane drogą elektroniczną przez BEOS od GOPR i TOPR.

Tabela 2. Sprawozdanie z działalności ratowniczej TOPR na zorganizowanych terenach narciarskich pod względem liczby zdarzeń

Sezon	Łącznie	W kasku	Bez kasku	% bez kasku
2020/2021	645	576	69	10,7%
2021/2022	1432	1303	129	9,0%
2022/2023	1324	1172	152	11,5%
2023/2024	1306	1197	109	8,3%
2024/2025	1367	1280	87	6,4%
2025/2026	1579	1494	85	5,4%

Źródło: Informacja uzyskana drogą elektroniczną przez BEOS od TOPR

Oznacza to, że poruszając się w ramach klasycznych pojęć z zakresu socjologii i antropologii prawa⁵⁹, należy zauważyć, że nieformalne normy społeczno-kulturowe (zwyczaje) stały się regulatorem zachowań zbiorowych ze skutecznością równie dużą, jak dzieje się to w przypadku norm sformalizowanych (prawa). Ponadto, przytoczyć warto opinię wyrażoną w toku konsultacji społecznych przez Naczelnika TOPR, że zgodnie z przypuszczeniami ratowników istnieje pewien stopień prawdopodobieństwa, że proponowane zmiany ustawowe „mogą odnieść efekt odwrotny do zamierzonego i spowodować wzrost odsetka osób jeżdżących bez kasku”. Istnieje ryzyko wystąpienia efektu polegającego na zwiększeniu skłonności do niestosowania się do obowiązku po jego wprowadzeniu⁶⁰ (tzw. reaktancja psychologiczna⁶¹). Wydaje się jednak, że mimo zauważalnych spadków, odsetek wypadków z udziałem osób bez kasków (na poziomie 5-8%) pozostaje istotny, a jego dalsze ograniczenie przyniosłoby wymierne korzyści społeczne.

C. Konsultacje społeczne

Odnotowano pewne zainteresowanie obywateli i instytucji konsultacjami społecznymi niniejszego projektu – wpłynęły 54 ankiety (w tym 29 od osób reprezentujących osoby prawne: Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji, TOPR oraz dwa parki narodowe – Pieniński i Gorczański), w których udzielono 71 komentarzy. Ponadto, TOPR odnosił się do projektu w publicznym oświadczeniu, wyrażając nadzieję, że „nowelizacja stanie się tylko przyczynkiem do rozmów w sprawach istotnych dla funkcjonowania ratownictwa górskiego”⁶².

W ogólnej perspektywie projekt jest postrzegany jako krok w dobrą stronę pod względem bezpieczeństwa⁶³, ale budzący obawy w kwestii finansowania⁶⁴

⁵⁹ Por. M. Krysińska-Kałużna, W poszukiwaniu prawa: Malinowski pomiędzy zwyczajem a zbrodnią, „Kultura i Społeczeństwo”, 2023/4, s. 3-20, <https://czasopisma.isppan.waw.pl/kis/article/download/2180/1893/5650>; L. Petrażycki, *Teoria prawa i państwa w związku z teorią moralności. T. 1 i T. 2.*, Warszawa 1959; B. Malinowski, *Prawo, zwyczaj i zbrodnia w społeczności dzikich*, Warszawa 1939.

⁶⁰ Por. M. Pichlak, *Refleksyjność prawa. Od teorii społecznej do strategii regulacji i z powrotem*, Łódź 2019, <https://www.press.uni.lodz.pl/index.php/wul/pl/catalog/book/647>.

⁶¹ S. S. Brehm, J. W. Brehm, *Psychological Reactance: A Theory of Freedom and Control*. New York 1981.

⁶² Oświadczenie TOPR w sprawie projektu nowelizacji ustawy o ratownictwie górskim, TOPR 16 marca 2026, <https://topr.pl/oswiadczenie-topr-w-sprawie-projektu-nowelizacji-ustawy-o-ratownictwie-gorskim>.

⁶³ ID ankiet: 129516, 129513, 154068, 133552.

⁶⁴ ID ankiety: 133476.

i prywatności⁶⁵. Wyraźnie popierana jest walka z jazdą na nartach pod wpływem alkoholu⁶⁶, rozwój ratownictwa i jego profesjonalizacja czy zwiększenie finansowania służb, ale nie kosztem parków narodowych⁶⁷. Zdaniem uczestników wprowadzenie obowiązku odpisu 15% oznacza osłabienie finansowe parków narodowych, ryzyko podwyżek cen biletów przez przerzucanie kosztów na turystów⁶⁸.

Wykorzystanie w ratownictwie rozwiązania polegającego na lokalizowaniu konkretnego numeru telefonu dzięki stacjom bazowym sieci komórkowych BTS jest doceniane za skuteczność, ale odbiór tego instrumentu nie jest jednoznaczny. W konsultacjach wyrażane były obawy o prywatność, nadużycia i brak kontroli instytucjonalnej nad stosowaniem tej technologii⁶⁹. Odnotowano także postulat alternatywnego finansowania systemu ratownictwa i proponowano obowiązkowe ubezpieczenia dla turystów (system „kto korzysta – ten płaci”⁷⁰).

VII. Skutki gospodarcze projektowanej ustawy

Projektowane przepisy nie pociągają za sobą skutków gospodarczych. Analizowany projekt nie wpływa na konkurencyjność gospodarki, przedsiębiorczość ani rynek pracy.

W odniesieniu do skutków gospodarczych w trakcie konsultacji społecznych nie wniesiono istotnych uwag.

VIII. Skutki projektowanej ustawy dla sektora finansów publicznych

W opinii Wnioskodawców projektowana regulacja nie pociąga za sobą obciążenia budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego, nie polega na zwiększeniu wydatków lub zmniejszeniu dochodów, w porównaniu do aktualnie obowiązujących wielkości, z wyjątkiem parków narodowych. Wnioskodawcy oszacowali, że w związku z projektowanym objęciem opłaty za udostępnianie parku narodowego lub niektórych jego obszarów w celach turystycznych, rekreacyjnych i sportowych, o której mowa w art. 12 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody⁷¹, obowiązkowym odpisem w wysokości 15% wpływów pomniejszonych o należny podatek od towarów i usług za każdy kwartał na rzecz podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego na obszarze, na którym znajduje się określony park narodowy, roczne dochody takiego parku narodowego zostaną pomniejszone o 200 tysięcy złotych. Wnioskodawcy wskazali, że kwota ta stanowi mniej niż 3% budżetu parku narodowego.

⁶⁵ ID ankiety: 152727.

⁶⁶ ID ankiety: 133552, 131903.

⁶⁷ ID ankiety: 133476.

⁶⁸ ID ankiety: 131557.

⁶⁹ ID ankiety: 152727.

⁷⁰ ID ankiety: 133552.

⁷¹ Dz. U. z 2026 r. poz. 13 ze zm.

W odniesieniu do źródeł finansowania projektu Wnioskodawcy uznali, że przewidywana utrata wpływu z wyżej wskazanego tytułu miałyby być zrekompensowana ze środków stanowiących wpływy ze sfery prywatnej, deklaratorywnie stwierdzając, że parki narodowe przerzucą ten obowiązek na turystę odwiedzającego teren parku narodowego, a wzrost cen za bilety za udostępnienie obszaru parku narodowego nie spowoduje zmniejszenia zainteresowania wędrownkami góorskimi po obszarze parków narodowych.

W myśl art. 3 ust. 1 ustawa o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich⁷² zapewnienie warunków bezpieczeństwa osób przebywających w górach należy m.in. do dyrekcji parków narodowych położonych na obszarze gór, tj. na obszarze Beskidu Niskiego, Beskidu Wyspowego, Beskidu Średniego, Beskidu Sądeckiego, Beskidu Żywieckiego, Beskidu Małego, Beskidu Śląskiego, Bieszczadów, Gorców, Pienin, Sudetów Wschodnich, Sudetów Środkowych, Sudetów Zachodnich, Tatr, pasma Spisko-Gubałowskiego oraz Wyżyny Krakowsko-Wieluńskiej z wyłączeniem obszarów jednostek osadniczych i dróg publicznych (por. art. 2 pkt 1 ustawy). Przy czym zapewnienie warunków bezpieczeństwa w górach polega w szczególności na: oznakowaniu terenów, obiektów i urządzeń służących do uprawiania sportu, rekreacji lub turystyki; ustaleniu zasad korzystania z danego terenu, obiektu lub urządzenia; zapewnieniu podmiotom uprawnionym do wykonywania ratownictwa górskiego⁷³ warunków do organizowania pomocy oraz ratowania osób, które uległy wypadkowi lub są narażone na niebezpieczeństwo utraty życia lub zdrowia, a także ogłaszaniu komunikatu lawinowego. Parki narodowe wskazane w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw środowiska⁷⁴ (por. art. 12 ust. 10 ustawy o ochronie przyrody) dofinansowują zadania z zakresu ratownictwa górskiego nieobjęte umową zawartą na podstawie powierzenia realizacji zadań publicznych, z opłat za wstęp do parku narodowego lub na niektóre jego obszary, o których mowa w art. 12 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody, w wysokości 15% wpływów pomniejszonych o należny podatek od towarów i usług za każdy kwartał podmiotom uprawnionym do wykonywania ratownictwa górskiego na obszarze, na którym znajduje się określony park narodowy. Ponadto w ramach zapewnienia podmiotom uprawnionym do wykonywania ratownictwa górskiego warunków do organizowania pomocy oraz ratowania osób, które uległy wypadkowi lub są narażone na niebezpieczeństwo utraty życia lub zdrowia, parki narodowe udostępniają GOPR lub TOPR nieodpłatnie pomieszczenia przeznaczone do pełnienia dyżurów. Koszty utrzymania tych przestrzeni ponoszone są przez parki narodowe.

⁷² Dz. U. z 2023 r. poz. 1154 ze zm.

⁷³ Podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa górskiego na podstawie zgody Ministra Spraw Wewnętrznych na wykonywanie ratownictwa górskiego, wydanej na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich to Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, ul. Piłsudskiego 65, 34-500 Zakopane i Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, ul. Piłsudskiego 63a, 34-500 Zakopane.

⁷⁴ Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 18 marca 2013 r. w sprawie parków narodowych lub niektórych ich obszarów, gdzie za wstęp pobiera się opłaty (Dz. U. z 2022 r. poz. 1030), opłaty za wstęp pobiera się w następujących parkach narodowych położonych na obszarze gór: Babiogórskim Parku Narodowym, Bieszczadzkiem Parku Narodowym, Górczańskim Parku Narodowym, Karkonoskim Parku Narodowym, Magurskim Parku Narodowym i Tatrzańskim Parku Narodowym.

W latach 2013-2024 parki narodowe z tytułu odpisu 15% wpływów z opłat za wstęp do parku narodowego lub na niektóre jego obszary przekazały podmiotom uprawnionym do wykonywania ratownictwa górskiego środki w łącznej wysokości 39 354 tys. zł, z tego 24 339 tys. zł dla TOPR oraz 15 015 tys. zł dla GOPR. Natomiast w latach 2025-2026 planowane jest przekazanie na rzecz podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego odpowiednio 6 497 tys. zł (z tego dla: TOPR – 4 347 tys. zł i dla GOPR – 2 150 tys. zł) oraz 7 108 tys. zł (z tego dla: TOPR – 4 600 tys. zł i dla GOPR – 2 508 tys. zł) – zob. Wykres 1.

W odniesieniu do wpływu projektowanych przez Wnioskodawców zmian na sektor finansów publicznych należy wskazać kilka kwestii. Po pierwsze, objęcie opłaty za udostępnianie parku narodowego lub niektórych jego obszarów w celach turystycznych, rekreacyjnych i sportowych, o której mowa w art. 12 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody, obowiązkowym odpisem w wysokości 15% wpływów pomniejszonych o należny podatek od towarów i usług za każdy kwartał na rzecz podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego na obszarze, na którym znajduje się określony park narodowy, pomniejszy roczne przychody następujących parków:

- 1) Babiogórskiego Parku Narodowego,
- 2) Bieszczadzkiego Parku Narodowego,
- 3) Gorczańskiego Parku Narodowego,
- 4) Parku Narodowego Gór Stołowych,
- 5) Karkonoskiego Parku Narodowego,
- 6) Magurskiego Parku Narodowego,
- 7) Ojcowskiego Parku Narodowego,
- 8) Pienińskiego Parku Narodowego,
- 9) Tatrzańskiego Parku Narodowego.

Jednocześnie należy wskazać, że z uwagi na różny wymiar przychodów z tytułu udostępniania parku narodowego lub niektórych jego obszarów w celach turystycznych, rekreacyjnych i sportowych w poszczególnych parkach narodowych, nie jest zasadne wskazywanie jednego, wspólnego dla wszystkich parków narodowych poziomu dodatkowego obciążenia.

W celu oszacowania możliwego wymiaru uszczuplenia przychodów parków narodowych położonych na terenie gór zwrócono się do Ministerstwa Klimatu i Środowiska o udzielenie informacji o przychodach z prowadzonej działalności, z tego o przychodach z opłat za udostępnianie parku narodowego lub niektórych jego obszarów w celach turystycznych, rekreacyjnych i sportowych w 2024 r. Na podstawie otrzymanych danych ustalono wymiar możliwego odpisu w wysokości 15% wpływów z opłat za udostępnianie parku narodowego lub niektórych jego obszarów (w tym należny podatek od towarów i usług). Poniższe zestawienie (zob. Tabela 3) prezentuje możliwe uszczuplenie przychodów w poszczególnych parkach narodowych obliczone na podstawie danych za rok 2024.

Z przeprowadzonego szacunku wynika, że w związku z wprowadzeniem proponowanej regulacji, parki narodowe mogą stracić rocznie od około 3 tys. zł (w przypadku Magurskiego Parku Narodowego) do około 1 926 tys. zł (w przypadku Tatrzańskiego Parku Narodowego), w tym należny podatek od towarów i usług.

W tym kontekście należy mieć dodatkowo na uwadze, że uzyskane przez parki narodowe przychody są obciążone kosztami ich uzyskania, a także, że frekwencja turystyczna, rekreacyjna i sportowa klientów parków narodowych jest nieprzewidywalna.

Po drugie, proponowane przez Wnioskodawców rozwiązanie uszczupli budżet parków narodowych przeznaczony m.in. na wsparcie realizacji zadań służących realizacji ogólnych celów ochrony przyrody określonych w art. 3 i 8 ustawy o ochronie przyrody. Należy wskazać, że w warunkach 2024 r. udział utraconych środków z tytułu 15% przychodów z opłat za udostępnianie parku narodowego lub niektórych jego obszarów w celach turystycznych, rekreacyjnych i sportowych (w tym należny podatek od towarów i usług) w przychodach ogółem parków narodowych wyniósłby od 0,02% (w przypadku Magurskiego Parku Narodowego) do 13,5% (w przypadku Pienińskiego Parku Narodowego). Natomiast rozpatrując łączny udział utraconych środków z tytułu 15% przychodów z opłat za wstęp do parku narodowego lub na niektóre jego obszary oraz z opłat za udostępnianie parku narodowego lub niektórych jego obszarów w celach turystycznych, rekreacyjnych i sportowych (w tym należny podatek od towarów i usług) w przychodach ogółem parków narodowych w warunkach 2024 r., to udział ten wynosiłby od 0,15% (w przypadku Magurskiego Parku Narodowego) do 13,5% (w przypadku Pienińskiego Parku Narodowego) (zob. Tabela 3).

Wysoki poziom dodatkowego uszczuplenia przychodów (w tym należny podatek od towarów i usług), ocenianego na podstawie danych za rok 2024, parków narodowych położonych na obszarze gór, w szczególności Tatrzańskiego Parku Narodowego – 1 926 tys. zł, Pienińskiego Parku Narodowego – 1 419 tys. zł, Parku Narodowego Gór Stołowych – 800 tys. zł, Ojcowskiego Parku Narodowego – 688 tys. zł, Bieszczadzkiego Parku Narodowego – 676 tys. zł czy Karkonoskiego Parku Narodowego – 545 tys. zł, może zagrozić realizacji podstawowych zadań parków narodowych, a także rodzić konieczność zwiększenia wymiaru dotacji z budżetu państwa (o których mowa w art. 8h ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie przyrody), przy czym przychody z tego tytułu w myśl art. 8h ust. 4 przeznacza się wyłącznie na realizację zadań, tj. prowadzenie działań ochronnych w ekosystemach parku narodowego, udostępnianie obszaru parku narodowego na zasadach określonych w planie ochrony lub zadaniach ochronnych i w zarządzeniach dyrektora parku narodowego oraz prowadzenie działań związanych z edukacją przyrodniczą (por. art. 8b ust. 1 ustawy o ochronie przyrody).

W tym kontekście warto przytoczyć stanowisko wyrażone przez Najwyższą Izbę Kontroli w informacji o wynikach kontroli dotyczących zapewnienia bezpieczeństwa turystyki i rekreacji w górach⁷⁵: „[z]wraca uwagę, że przekazywanie przez parki części wpływów z biletów powoduje zmniejszenie środków na ich działalność ustawową, w ramach której parki utrzymują szlaki turystyczne w należyłym stanie, co wpływa na poprawę bezpieczeństwa w górach.” Ponadto NIK, kontrolując zarządzanie ochroną przyrody w parkach narodowych, w informacji

⁷⁵ Zob. Najwyższa Izba Kontroli (2014): *Informacja o wynikach kontroli Zapewnienie bezpieczeństwa Turystyki i rekreacji w górach*, s. 22.

z 2024 r.⁷⁶ stwierdza, że: „[w] opinii dyrektorów wszystkich parków narodowych występuje wiele problemów i trudności w realizacji zadań związanych z ochroną przyrody.”, w tym m.in. „[p]roblemów dotyczących finansowania parków narodowych.

Po trzecie, odnosząc się do propozycji zrekompensowania ze środków stanowiących wpływ ze sfery prywatnej, tj. ze środków pochodzących ze zwiększenia opłaty za wstęp do parku lub jego części, utraty wpływu z tytułu objęcia opłaty za udostępnianie parku narodowego lub niektórych jego obszarów w celach turystycznych, rekreacyjnych i sportowych obowiązującym odpisem w wysokości 15% wpływów pomniejszonych o należny podatek od towarów i usług za każdy kwartał na rzecz podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego na obszarze, na którym znajduje się określony park narodowy, należy wskazać, że opłaty te mają charakter cywilnoprawny⁷⁷. Stwierdzenie Wnioskodawców, że parki narodowe przerzucają ten obowiązek na turystę odwiedzającego teren parku narodowego, a wzrost cen za bilety za udostępnienie obszaru parku narodowego nie spowoduje zmniejszenia zainteresowania wędrownkami góorskimi po obszarze parków narodowych, nie może jednak być postrzegane jako wskazanie źródła finansowania proponowanych zmian. Zgodnie bowiem z art. 12 ust. 4 ustawy o ochronie przyrody wysokość opłat z tytułu wstępu do parku narodowego lub na niektóre jego obszary ustala dyrektor parku narodowego, przy czym, to minister właściwy do spraw środowiska, uwzględniając zróżnicowanie walorów przyrodniczych i krajobrazowych parków narodowych, nasilenie ruchu turystycznego i jego oddziaływanie na przyrodę parków narodowych, określa, w drodze rozporządzenia, parki narodowe lub niektóre ich obszary, gdzie za wstęp pobiera się opłaty. Stąd jak wskazuje K. Gruszecki⁷⁸ „[s]ama wysokość opłaty za wstęp do parku lub jego części nie ma charakteru dowolnego, w myśl bowiem art. 12 ust. 5 u.o.p. wysokość opłaty jednorazowej nie może przekroczyć 6 zł, a kwota ta podlega waloryzacji o prognozowany średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, przyjęty w ustawie budżetowej. Rozwiązanie to należy ocenić ze wszech miar pozytywnie. Wysokość opłaty ustalona przez dyrektora parku narodowego może być bowiem dostosowana do warunków społecznych panujących na danym terenie oraz walorów przyrodniczych konkretnego parku. Również automatyczną zmianę wysokości opłaty za wstęp do parku należy przyjąć z aprobatą. Zmiana wskaźników ekonomicznych będzie bowiem skutkowałą jednoczesną zmianą maksymalnej wysokości opłaty, bez konieczności nowelizacji ustawy.”.

W trakcie przeprowadzonych konsultacji społecznych projektowanej regulacji respondenci nie przedstawili kalkulacji dotyczących skutków finansowych oraz kwantyfikowalnego ich wpływu na sektor finansów publicznych, natomiast wyrażono

⁷⁶ Zob. Najwyższa Izba Kontroli (2024): *Informacja o wynikach kontroli Zarządzanie ochroną przyrody w parkach narodowych*, s. 17.

⁷⁷ W opinii K. Gruszeckiego „[z]a cywilnoprawnym charakterem tych opłat przemawia [...] ich ewentualne przeznaczenie. Zgodnie bowiem z postanowieniami art. 12 ust. 3 u.o.p. powinny być one przeznaczone na tworzenie infrastruktury turystycznej i edukacyjnej oraz ochronę przyrody; *de facto* opłaty te wnoszone są za korzystanie nie ze środowiska, ale z infrastruktury parku.”, zob. K. Gruszecki [w:] *Ustawa o ochronie przyrody. Komentarz*, wyd. VI, Warszawa 2024, art. 12.

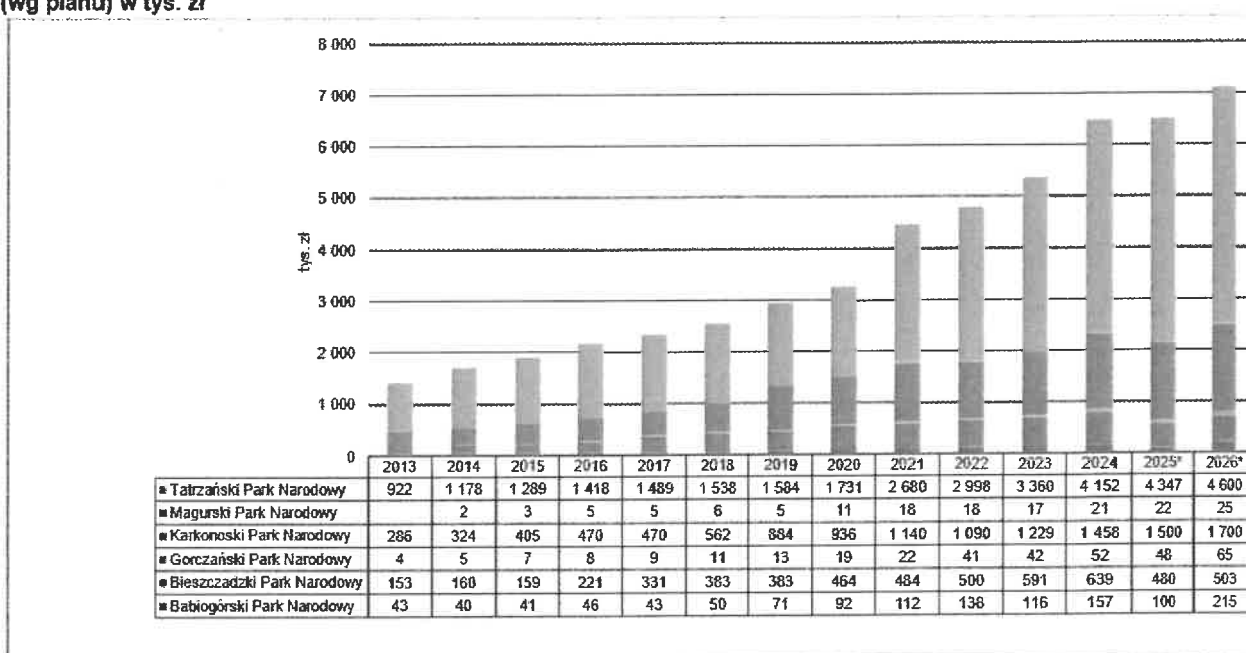
⁷⁸ Tamże.

opinię, że „[d]odatkowe uszczuplenie przychodów górskich parków narodowych z opłat za udostępnianie jego obszarów do celów turystycznych, rekreacyjnych i sportowych ograniczy możliwości finansowania działań podejmowanych w celu utrzymania infrastruktury turystycznej parków, które przyczyniają się do poprawy bezpieczeństwa na szlakach, a tym samym do zmniejszenia liczby interwencji ratowniczych. Uszczuplenie przychodu parków narodowych będzie wiązało się z potrzebą zwiększania ich finansowania z budżetu państwa.”⁷⁹; ponadto stwierdzono, że „[d]ziałania dotyczące finansowania zadań z zakresu ratownictwa górskiego, nie powinny być przerzucane na parki narodowe, w jeszcze większym zakresie niż dotychczas. Parki już w tym momencie są niedofinansowane, a muszą ponosić coraz większe nakłady na infrastrukturę turystyczną, w tym taką która dotyczy kwestii bezpieczeństwa. Dodatkowe obciążenie spowoduje, że parki z pewnych działań będą musiały zrezygnować, czy będą to działania z zakresu ochrony przyrody, dziedzictwa kulturowego, czy z modernizacji infrastruktury turystycznej.”⁸⁰.

⁷⁹ Zob. ID ankiety: 133476.

⁸⁰ Zob. ID ankiety: 130330.

Wykres 1. Środki przekazane przez parki narodowe położone na obszarze gór innym podmiotom w latach 2013-2024 oraz 2025-2026 (wg planu) w tys. zł



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia w latach 2013–2024 (druk nr 2445 z 2014 r., druk nr 3459 z 2015 r., druk nr 553 z 2016 r., druk nr 1588 z 2017 r., druk nr 2559 z 2018 r., druk nr 3490 z 2019 r., druk nr 396 z 2020 r., druk nr 1234 z 2021 r., druk nr 2306 z 2022 r., druk nr 3305 z 2023 r., druk nr 425 z 2024 r. oraz druk nr 1295 z 2025 r.), a także ustawy budżetowej na rok 2025 z dnia 9 stycznia 2025 r. (Dz. U. poz. 63) i ustawy budżetowej na rok 2026 z dnia 9 stycznia 2026 r. (Dz. U. poz. 62).

Tabela 3. Przychody parków narodowych położonych na obszarze gór z opłat za wstęp do parku narodowego lub na niektóre jego obszary oraz z opłat za udostępnianie parku narodowego lub niektórych jego obszarów w celach turystycznych, rekreacyjnych i sportowych w 2024 r. (w tys. zł)

Parki narodowe	Przychody z opłat za wstęp do parku narodowego lub na niektóre jego obszary (w tys. zł)	Przychody z opłat za udostępnianie parku narodowego lub niektórych jego obszarów w celach turystycznych, rekreacyjnych i sportowych (w tys. zł)	15% przychodów z opłat za udostępnianie parku narodowego lub niektórych jego obszarów w celach turystycznych, rekreacyjnych i sportowych (w tys. zł)	15% przychodów z opłat za wstęp do parku narodowego lub na niektóre jego obszary oraz z opłat za udostępnianie parku narodowego lub niektórych jego obszarów w celach turystycznych, rekreacyjnych i sportowych (w tys. zł)	Przychody ogółem (w tys. zł)	Udział 4/7 (w %)	Udział 5/7 (w %)
1	2	3	4	5	7	8	9
Babiogórski Park Narodowy	2 467	1 078	162	532	12 524	1.3	4.2
Bieszczadzki Park Narodowy	4 261	4 508	676	1 315	26 770	2.5	4.9
Gorczański Park Narodowy	344	59	9	60	9 625	0.1	0.6
Park Narodowy Gór Słokowych	0	5 336	800	800	26 343	3.0	3.0
Karkonoski Park Narodowy	9 722	3 630	545	2 003	40 464	1.3	4.9
Magurski Park Narodowy	143	22	3	25	16 678	0.0	0.1
Ojcowski Park Narodowy	0	4 588	688	688	12 102	5.7	5.7
Pieniński Park Narodowy	0	9 458	1 419	1 419	10 531	13.5	13.5
Tatrański Park Narodowy	33 255	12 843	1 926	6 915	71 455	2.7	9.7

Źródło: Opracowanie własne, dane Ministerstwa Klimatu i Środowiska z dnia 13 kwietnia 2026 r. oraz sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia w 2024 roku (druk nr 1295 z 2025 r.).

IX. Inne skutki projektowanej ustawy

Nie zidentyfikowano innych skutków wejścia w życie projektowanej regulacji.

X. Zmiana obciążeń administracyjnych

Projektowana regulacja nie przyczyni się do ustanowienia nowych obciążeń administracyjnych.

XI. Konkluzje

1. Skutki prawne: W art. 1 pkt 1 projektu przewidziano wprowadzenie możliwości korzystania z mobilnych stacji bazowych w trakcie poszukiwania osób zaginionych w górach. Rozwiązanie to wywołuje wątpliwości z perspektywy spójności systemowej z obowiązującymi regulacjami. Wątpliwości w tej kwestii zostały zasygnalizowane również przez podmioty reprezentujące Polską Izbę Informatyki i Telekomunikacji oraz Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe w trakcie konsultacji społecznych.

Projektowana regulacja przewiduje przekształcenie typu czynu zabronionego polegającego na uprawianiu narciarstwa lub snowboardingu na zorganizowanym terenie narciarskim w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego – z wykroczenia w przestępstwo. Z perspektywy systemowej projektowane rozwiązanie wywołuje istotne wątpliwości w świetle ogólnie akceptowanych przesłanek kryminalizacji zachowań ludzkich.

Opiniowany projekt nie nasuwa wątpliwości z punktu widzenia EKPC.

2. Skutki społeczne: Kluczowe skutki społeczne projektu obejmą poprawę bezpieczeństwa i percepcji bezpieczeństwa użytkowników obszarów górskich oraz zwiększenie skuteczności działań ratowniczych. Skutki projektowanej regulacji w zakresie ograniczenia zachowań ryzykownych, w szczególności związanych z nietrzeźwością, mogą być jednak ograniczone ze względu na brak instrumentów egzekucyjnych po stronie służb ratownictwa górskiego.

3. Skutki gospodarcze: Projektowana regulacja nie wywoła skutków gospodarczych.

4. Skutki finansowe: Proponowane w projekcie rozwiązania niosą za sobą uszczuplenie przychodów parków narodowych położonych na obszarze gór, co może jeszcze pogłębić problemy związane z finansowaniem parków narodowych. W rezultacie przedmiotowy projekt może wywoływać skutki finansowe dla budżetu państwa polegające na konieczności zwiększenia wymiaru dotacji z budżetu państwa dla tych parków narodowych w celu zabezpieczenia realizacji zadań związanych z ochroną przyrody.

5. Rozwiązania zagraniczne: Państwa europejskie stosują zróżnicowane modele regulacji bezpieczeństwa na stokach, finansowania ratownictwa górskiego oraz wykorzystywania narzędzi lokalizacyjnych w akcjach poszukiwawczych. Najbardziej szczegółowe rozwiązania ustawowe występują we Włoszech i na Słowacji, podczas gdy w Austrii i Czechach większą rolę odgrywają ogólne obowiązki ostrożności oraz praktyczne znaczenie reguł Międzynarodowej Federacji Narciarskiej (FIS). W zakresie finansowania ratownictwa widoczne jest współistnienie modeli publicznych, odpłatności za określone akcje ratownicze oraz rozwiązań ubezpieczeniowych. W obszarze narzędzi telekomunikacyjnych w państwach europejskich umacnia się wykorzystanie lokalizacji osoby wzywającej pomoc, zwłaszcza w ramach systemu 112 i AML, przy czym rozwiązania krajowe różnią się zakresem bezpośredniego dostępu służb ratowniczych do danych lokalizacyjnych.

Autorzy:

Bartosz Pawłowski, ekspert ds. legislacji (pkt I-III)

Daniela Kupis, specjalistka ds. komparatystycznych (pkt IV, XI.5)

dr Paweł Marek Woroniecki, ekspert ds. legislacji (pkt V.1, X, XI.1.1)

prof. Andrzej Sakowicz, ekspert ds. legislacji (pkt V.1, X, XI.1.1)

prof. Krzysztof Wojtyczek, ekspert ds. legislacji (pkt V.2, XI.1.2)

dr Ziemowit Socha, specjalista ds. społecznych (pkt. VI, X, XI.2)

Mirosław Gwiazdowicz, specjalista ds. systemu gospodarczego (pkt. VII, X, XI.3)

dr Olga Olkowska, specjalistka ds. finansów publicznych (pkt. VIII, X, XI.4)

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik

/podpisano elektronicznie/



SĄD NAJWYŻSZY

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego

Warszawa, dnia 10 kwietnia 2026 r.

BSA II.021.21.2026

Pan
Dariusz Salamończyk
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z dnia 20 marca 2026 r., znak: SPS-III.020.74.7.2026, mając na uwadze treść art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jednolity: Dz.U. z 2024 r. poz. 622 ze zm.), w świetle którego Sąd Najwyższy może opiniować projekty tylko takich ustaw i innych aktów normatywnych, na podstawie których orzekają i funkcjonują sądy, a także innych projektów ustaw w zakresie, w jakim mają one wpływ na sprawy należące do właściwości Sądu Najwyższego, w załączeniu uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do *poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich.*

Z poważaniem,

wz.

SSN Zbigniew Kapiński
Prezes Sądu Najwyższego kierujący pracą Izby Karnej
/pocpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. *SPS-III.020.74.12.2026*
Data wpływu *10. IV. 26r.*



BSA II.021.21.2026

Uwagi

dotyczące poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich

Niniejsza opinia dotyczy poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich, który został przesłany Pierwszemu Prezesowi SN przy piśmie Zastępcy Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 20 marca 2026 r., nr SPS-III.020.74.7.2026.

Projekt dotyczy zasadniczo działalności podmiotów ratownictwa górskiego, w szczególności Tatrzańskiego Ochotniczego Pogotowia Ratunkowego oraz Górskiego Ochotniczego Pogotowia Ratunkowego, w szczególności siedmiu grup regionalnych: Bieszczadzkiej, Krynickiej, Podhalańskiej, Jurajskiej, Beskidzkiej, Sudeckiej, Karkonoskiej. Ponadto, projekt obejmuje obszary parków narodowych: Babiogórskiego, Bieszczadzkiego, Karkonoskiego, Magurskiego, Gorceńskiego, Pienińskiego, Parku Narodowego Gór Stołowych, a także obszary, gdzie poza tymi parkami narodowymi zorganizowane są tereny narciarskie, w szczególności obszary gmin turystycznych.

Celem projektowanych zmian, jak wskazuje się w uzasadnieniu projektu, jest rozwiązanie kilku problemów z zakresu bezpieczeństwa i ratownictwa w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich, a także dostosowanie przepisów, w oparciu o które podmioty ratownictwa górskiego prowadzą działalność, do obecnych wymagań.

Projekt zawiera zmiany dotyczące:

- 1) możliwości wykorzystywania mobilnych stacji bazowych (BTS) w celu prowadzenia działań poszukiwawczych osób zaginionych w górach, w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia (proj. art. 6a);
- 2) możliwości udzielania dotacji celowych przez jednostki samorządu terytorialnego (proj. art. 17 ust. 3);
- 3) objęcia opłaty za udostępnienie parku narodowego obowiązkowym odpisem na ratownictwo górskie (proj. art. 17 ust. 4);
- 4) liczby śmigłowców ratowniczych będących w dyspozycji podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego (proj. art. 17 ust. 6 pkt 5);
- 5) katalogu działań w celu realizacji zadań z zakresu ratownictwa górskiego (proj. art. 17 ust. 8 pkt 2);
- 6) zniesienia limitu wieku dotyczącego obowiązku używania kasku ochronnego (proj. art. 29);
- 7) zaostrzenia kar za uprawianie narciarstwa w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego lub dopuszczanie do uprawiania narciarstwa z naruszeniem obowiązku używania kasku ochronnego (proj. art. 45).

Ad. 1)

Mobilne stacje bazowe to urządzenia pozwalające na możliwie skuteczne i precyzyjne namierzenie telefonu osoby poszukiwanej. Zgodnie z aktualnym brzmieniem ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich (Dz. U. z 2023 r. poz. 1154), nie jest możliwe użytkowanie tego typu urządzeń przez podmioty uprawnione do ratownictwa górskiego. Projekt przewiduje takie uprawnienie do wykorzystywania mobilnych stacji bazowych (BTS), w tym montowanych na bezzałogowych statkach powietrznych przez podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa górskiego w celu prowadzenia działań poszukiwawczych osób zaginionych w górach, w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia. Urządzenia te będą mogły być wykorzystywane wyłącznie do nawiązywania połączenia z telekomunikacyjnym urządzeniem końcowym osoby zaginionej w celu określenia jej geolokalizacji, w tym na obszarach pozbawionych zasięgu publicznych sieci telekomunikacyjnych. Ponadto, podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa górskiego mają być zwolnione z obowiązku uzyskania pozwoleń radiowych na używanie częstotliwości w trakcie prowadzenia działań ratowniczych, a dane pozyskane w wyniku użycia mobilnych stacji bazowych nie mogą obejmować treści przekazów telekomunikacyjnych. W przypadku uzyskania danych geolokalizacyjnych innych osób niż poszukiwane, podlegać będą niezwłocznemu usunięciu.

Ad. 2)

W aktualnym stanie prawnym jednostki samorządu terytorialnego mogą udzielać dotacji celowych podmiotom uprawnionym do wykonywania ratownictwa górskiego na finansowanie zadań w zakresie ratownictwa górskiego nieobjętych umową. Podmioty ratownictwa górskiego corocznie podpisują umowę z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych na realizację zadania publicznego w zakresie dotyczącym ratownictwa górskiego. Niemniej, projektodawcy zwracają uwagę, że nierzadko pojawiają się interpretacje ze strony jednostek samorządu terytorialnego, mówiące o braku możliwości objęcia dotacją zadań z zakresu ratownictwa górskiego ze względu na fakt zawarcia umowy z ministrem w wypadkach, gdy ewentualna dotacja z jednostki samorządu terytorialnego jest przeznaczona na odrębne zadania z zakresu ratownictwa górskiego nie uwzględnione w umowie z ministrem. Nowelizacja rozstrzyga wątpliwości interpretacyjne w zakresie uzyskania przez jeden podmiot ratownictwa górskiego dotacji od jednostki samorządu terytorialnego oraz ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Projektowane wykreślenie z art. 17 ust. 6 pkt 5 treści „na finansowanie zadań w zakresie ratownictwa górskiego nieobjętych umową, o której mowa w ust. 1” jednoznacznie pozwala na otrzymanie dotacji od obu podmiotów, z zastrzeżeniem, że nie będą mogły one finansować tego samego zadania.

Ad 3)

Zgodnie z obowiązującym brzmieniem ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich, podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa górskiego otrzymują 15% z opłat pobieranych za wstęp do parków narodowych. Jednakże zgodnie z art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2025 r. poz. 13), za wstęp do parku narodowego lub na niektóre jego obszary oraz za udostępnianie parku narodowego lub niektórych jego obszarów mogą być pobierane opłaty. Przepis ten zatem określa

dwie formy pobierania opłat od osób wchodzących na teren parku narodowego: wstęp na teren parku i udostępnienie parku. Rozróżnienie to powoduje, że podmioty ratownictwa górskiego otrzymują środki finansowe jedynie z opłat pobieranych za wstęp do parków narodowych. W przypadku pobierania przez parki opłat w trybie udostępnienia parku, przedmiotowe 15% z przeznaczeniem na ratownictwo nie jest już odprowadzane ze względu na brak podstawy prawnej w art. 17 ust. 4 ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich. Projekt zakłada zmianę brzmienia art. 17 ust. 4 poprzez dodanie do katalogu opłat także opłat za udostępnianie parku narodowego lub niektórych jego obszarów, od których odpis 15% trafi do podmiotów ratownictwa górskiego, zwiększając istotnie ich budżet.

Ad 4)

Zgodnie z aktualnym brzmieniem art. 17 ust. 6 pkt 5 ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich, zadania z zakresu ratownictwa górskiego obejmują utrzymanie śmigłowca ratowniczego wraz z załogą lotniczo-techniczną będącego w dyspozycji podmiotu uprawnionego do wykonywania ratownictwa górskiego, przeznaczonego w szczególności do działań ratownictwa górskiego w Tatrach oraz na terenie południowej Małopolski. Tak skonstruowany przepis pozwala na utrzymanie jednego śmigłowca ratowniczego, a jego obszar działania w szczególności skupia się na Tatrach oraz terenach południowej Małopolski. Tymczasem, podmioty ratownictwa górskiego wykonują swoją działalność także poza tym obszarem. Projektowana zmiana polega na tym, że zadaniem podmiotów ratownictwa górskiego będzie utrzymanie śmigłowców ratowniczych wraz z załogami lotniczo-technicznymi będącymi w dyspozycji podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego, przeznaczonych w szczególności do działań ratownictwa górskiego. Wskazanie „śmigłowców” w liczbie mnogiej nie będzie ograniczać tylko do jednego śmigłowca, zaś usunięcie obszaru geograficznego umożliwi korzystanie z takiego śmigłowca potencjalnie na obszarze całego kraju. Takie rozwiązanie zasługuje na aprobatę.

Ad 5)

W myśl art. 17 ust. 8 pkt 2 ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich, podmioty ratownictwa górskiego mogą podejmować działania poprzez zakup i utrzymanie obiektów oraz ich wyposażenia. Takie wyliczenie uniemożliwia dokonanie przez te podmioty zakupu nieruchomości gruntowych w celu realizacji zadań z zakresu ratownictwa górskiego, a zatem uniemożliwia powstawanie nowych lokalizacji dla tych podmiotów w celu zapewnienia bezpieczeństwa korzystających z gór. Opiniowany projekt uzupełnia katalog działań o zakup nieruchomości gruntowych w celu realizacji zadań z zakresu ratownictwa górskiego. Mając na uwadze zmieniającą się strukturę oraz rodzaj ruchu turystycznego, konieczne jest powstawanie nowych punktów ratowniczych oraz zakup nieruchomości i/ lub ich budowy.

Ad 6)

Zgodnie z obowiązującym art. 29 ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich, osoba uprawiająca narciarstwo zjazdowe lub snowboarding na zorganizowanym terenie narciarskim, do ukończenia 16 roku życia,

obowiązana jest używać w czasie jazdy kasku ochronnego konstrukcyjnie do tego przeznaczonego. Przepis ten, jak słusznie zauważają projektodawcy, nie do końca z jasnych powodów ogranicza konieczność używania kasku tylko do osób do ukończenia 16 roku życia. Brak używania kasku ochronnego podczas jazdy na nartach może prowadzić do bardzo poważnych konsekwencji zdrowotnych. W razie upadku lub zderzenia z innym narciarzem twarda, oblodzona powierzchnia stoku stanowi duże zagrożenie dla głowy. Urazy mogą obejmować wstrząśnienie mózgu, złamania kości czaszki, a nawet trwałe uszkodzenia neurologiczne. Kask znacząco zmniejsza ryzyko ciężkich urazów, gdyż amortyzuje siłę uderzenia i chroni najbardziej wrażliwe części głowy, dlatego też rezygnacja z niego zwiększa nie tylko zagrożenie dla zdrowia i życia, ale także może prowadzić do długotrwałej rehabilitacji oraz problemów z pamięcią, koncentracją czy równowagą. Z tych względów noszenie kasku podczas uprawiania narciarstwa jest jednym z podstawowych elementów dbania o bezpieczeństwo na stoku. Zdaniem projektodawców, nie powinno się wprowadzać ograniczeń dotyczących używania kasku w zależności od wieku, ponieważ ryzyko urazu głowy podczas jazdy na nartach jest takie samo dla każdego — zarówno dla dziecka, jak i osoby dorosłej czy seniora. Wypadki na stoku nie zależą od wieku, lecz od prędkości, warunków pogodowych, tłoku czy nieprzewidzianych sytuacji, takich jak zderzenie z innym narciarzem. Dorośli często jeżdżą szybciej i podejmują większe ryzyko, co może prowadzić do poważniejszych urazów. Brak obowiązku noszenia kasku przez określone grupy wiekowe może również utrzymywać błędne przekonanie, że ochrona głowy jest potrzebna tylko dzieciom. Mając powyższe na uwadze, projekt zakłada usunięcie górnego limitu wieku, przy którym wymagane jest użytkowanie kasku ochronnego i wprowadzenie obowiązku użytkowania kasku ochronnego przez wszystkich. Każda osoba uprawiająca narciarstwo zjazdowe lub snowboarding na zorganizowanym terenie narciarskim obowiązana będzie używać w czasie jazdy kasku ochronnego konstrukcyjnie do tego przeznaczonego. Efektem zmian, w ocenie projektodawców, ma być zwiększenie bezpieczeństwa osób uprawiających narciarstwo zjazdowe lub snowboarding na zorganizowanych terenach narciarskich oraz zmniejszenie ewentualnych skutków wypadków w tych miejscach.

Ad. 7)

W aktualnym stanie prawnym, osoba uprawiająca narciarstwo lub snowboarding na zorganizowanym terenie narciarskim w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego popełnia wykroczenie, które jest zagrożone karą grzywny. Osoba, na której spoczywa obowiązek opieki lub nadzoru nad osobą do ukończenia 16 roku życia, dopuszczając do uprawiania narciarstwa zjazdowego lub snowboardingu przez tę osobę, na zorganizowanym terenie narciarskim, bez kasku konstrukcyjnie do tego przeznaczonego, także popełnia wykroczenie, które jest zagrożone grzywną. Uprawianie narciarstwa w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środków odurzających jest bardzo niebezpieczne, ponieważ substancje te obniżają koncentrację, spowalniają czas reakcji i zaburzają ocenę sytuacji. Alkohol i narkotyki pogarszają również koordynację ruchową oraz równowagę, które są kluczowe podczas jazdy na nartach. Nawet niewielka ilość alkoholu może sprawić, że narciarz będzie jechał mniej stabilnie i nieprzewidywalnie dla innych. To stwarza zagrożenie nie tylko dla niego samego, ale także dla pozostałych osób korzystających ze stoku. W konsekwencji może to prowadzić do poważnych urazów, trwałego uszczerbku na zdrowiu, a nawet śmierci. Dlatego narciarstwo powinno być uprawiane wyłącznie

w stanie pełnej trzeźwości i sprawności psychofizycznej w celu zapewnienia bezpieczeństwa na stoku.

Projektodawcy zmieniają kwalifikację tych czynów z wykroczenia na przestępstwo oraz zwiększają sankcje karne. I tak, za uprawianie narciarstwa lub snowboardingu na zorganizowanym terenie narciarskim w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego, grozić ma kara grzywny, kara ograniczenia wolności albo kara pozbawienia wolności do roku, a osoba, która mając obowiązek opieki lub nadzoru nad osobą do ukończenia 16 roku życia, dopuszcza do uprawiania narciarstwa zjazdowego lub snowboardingu przez tę osobę, na zorganizowanym terenie narciarskim, bez kasku konstrukcyjnie do tego przeznaczonego, podlegać będzie karze grzywny albo karze ograniczenia wolności.

Zmiany te nie nasuwają uwag krytycznych. Sankcja karna za niezastosowanie się do zakazu uprawiania narciarstwa w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego powinna być dolegliwa i odczuwalna, ponieważ ma przede wszystkim pełnić funkcję prewencyjną. Tylko realna i dotkliwa kara może skutecznie zniechęcić do lekceważenia przepisów, które mają chronić zdrowie i życie zarówno sprawcy, jak i innych osób na stoku. Ponadto, dolegliwa kara wzmacnia również poczucie sprawiedliwości wśród innych uczestników ruchu na stoku i buduje kulturę odpowiedzialności. Surowa kara za dopuszczenie małoletniego poniżej lat 16 do uprawiania narciarstwa zjazdowego lub snowboardingu bez kasku ma również charakter prewencyjny: pokazuje, że bezpieczeństwo dzieci na stoku nie jest kwestią wyboru czy wygody, lecz obowiązkiem.

W projekcie wprowadzono przepis przejściowy, że do czynów uprawiania narciarstwa w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego oraz dopuszczenia do uprawiania narciarstwa z naruszeniem obowiązku używania kasku ochronnego, popełnionych przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe (art. 2 ust. 1 projektu). Stanowi on *superfluum* i jest zbędny, bowiem kwestia ta jest uregulowana w art. 2 § 1 k. w. nakazującym - gdy w czasie orzekania obowiązuje ustawa inna niż w czasie popełnienia wykroczenia - stosowanie ustawy nowej, chyba że ustawa obowiązująca poprzednio jest względniejsza. Ze względu na to, że w art. 45 projektowane jest dodatnie do zagrożenia karnego kary ograniczenia wolności oraz kary pozbawienia wolności jest oczywiste, że względniejszy jest przepis obowiązujący przed projektowaną zmianą. Dlatego należałoby ten przepis usunąć.

Reasumując, analiza powyższego projektu ustawy prowadzi do wniosku, że proponowane rozwiązania co do zasady nie nasuwają uwag krytycznych, zostały również w sposób należyty uzasadnione. Należałoby jedynie usunąć art. 2 ust. 1 projektu, gdyż stanowi *superfluum* i jest zbędny.



1001-1.0280.76.2026

dot. SPS-III.020.74.7.2026

RPW/13446/2026-1P



EZD RP KS
(BPK-III)
Data rejestracji: 2026-04-17
Data wpływu: 2026-04-17

Pan

Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa

Kancelarii Sejmu

W odpowiedzi na pismo z dnia 20 marca 2026 r., nr SPS-III.020.74.7.2026, odnoszące się do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich, przekazanego Prokuratorowi Generalnemu w trybie art. 3 § 1 pkt 12 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. *Prawo o prokuraturze* (Dz. U. z 2024 r., poz. 390), uprzejmie informuję, że nie przedstawiam opinii o tym projekcie, gdyż reguluje on problematykę wykraczającą poza zakres zadań prokuratury.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego

Dariusz Korneluk
Pierwszy Zastępca Prokuratora Generalnego

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. SPS-III.020.74.7.2026

Data wpływu 24.11.2026



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
TOMASZ CHRÓSTNY**

Warszawa, 23 kwietnia 2026 r.

DMP-1.52.44.2026.KO

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L. dz. SPS-III.020.74.15.2026
Data wpływu 24.IV.2026

**Pani Monika Wielichowska
Wicemarszałek Sejmu
Kancelaria Sejmu
Ul. Wiejska 4/6/8
00-902 Warszawa**

Szanowna Pani Marszałek,

w odpowiedzi na pismo z dnia 27 marca 2026 r. (znak: SPS-III.020.74.11.2026) dotyczące wątpliwości w zakresie przepisów o pomocy publicznej w kontekście *poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich*, przedstawiam następujące wyjaśnienia.

Przesłana nowelizacja ustawy wprowadza następujące zmiany:

- wprowadzenie opłaty za udostępnienie parku narodowego obowiązkowym odpisem na ratownictwo górskie,
- zniesienie limitu wieku dotyczącego obowiązku używania kasku ochronnego,
- zaostrzenie kar za uprawianie narciarstwa w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego lub dopuszczanie do uprawiania narciarstwa z naruszeniem obowiązku używania kasku ochronnego,
- zmianę liczby śmigłowców ratowniczych będących w dyspozycji podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego,

- umożliwienie wykorzystywania mobilnych stacji bazowych (BTS) w celu prowadzenia działań poszukiwawczych osób zaginionych w górach, w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia,
- wprowadzenie możliwości udzielania dotacji celowych przez JST,
- modyfikację katalogu działań w celu realizacji zadań z zakresu ratownictwa górskiego.

Przedmiotem niniejszej oceny jest mechanizm polegający na tym, że podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa górskiego na danym obszarze otrzymują 15% przychodów (netto) z tych opłat, rozliczanych w systemie kwartalnym.

Zgodnie z art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej: TFUE), „z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w Traktacie, jest nie do pogodzenia z regułami wspólnego rynku - w zakresie, w jakim narusza wymianę między Państwami Członkowskimi - wszelka pomoc udzielana przez Państwo lub ze źródeł państwowych, bez względu na formę, która przez uprzywilejowanie niektórych przedsiębiorstw lub niektórych gałęzi produkcji zakłóca konkurencję lub grozi jej zakłóceniem”.

Należy podkreślić, że przepisy art. 107 ust. 1 TFUE mają zastosowanie **wyłącznie wobec przedsiębiorców**. Zgodnie z definicją UE, „za przedsiębiorcę uważa się podmiot prowadzący działalność gospodarczą bez względu na jego formę prawną. Zalicza się tu w szczególności osoby prowadzące działalność na własny rachunek oraz firmy rodzinne zajmujące się rzemiosłem lub inną działalnością, a także spółki lub konsorcja prowadzące regularną działalność gospodarczą”¹. Podkreślić przy tym należy, iż kluczową rolę w określeniu zakresu tego pojęcia odgrywa orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości (dalej: „TS”) oraz Sądu. Z orzecznictwa ww. instytucji wynika, iż pojęcie przedsiębiorcy powinno być rozumiane bardzo szeroko, obejmuje ono bowiem swym zakresem **wszelkie kategorie podmiotów prowadzących działalność gospodarczą**, niezależnie od ich formy prawnej i źródeł finansowania oraz bez względu na to, czy przepisy krajowe przyznają danemu podmiotowi status przedsiębiorcy². Przy tak szeroko zakreślonych ramach definicji przedsiębiorcy podstawowe znaczenie ma rodzaj prowadzonej przez podmiot działalności. Przez działalność gospodarczą należy rozumieć, zgodnie z orzecznictwem TS, **oferowanie towarów i usług na rynku**³. Należy również podkreślić, że w przypadku kwalifikacji

¹ Art. 1 zał. 1 do rozporządzenia Komisji UE nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r, uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz. Urz. UE L 352 z dnia 24.12.2013 r. ze zm).

² Np. pkt 19 sprawy C-475/99, Ambulanz Glöckner oraz pkt 74 połączonych spraw C-180/98 do C-184/98, Pavlov and Others.

³ Np. pkt 19 sprawy C-475/99, Ambulanz Glöckner oraz pkt 75 połączonych spraw C-180/98 do C-184/98, Pavlov and Others.

podmiotu jako przedsiębiorstwa nie ma również znaczenia, iż są to podmioty nie nastawione na zysk (organizacje non-profit)⁴.

Zgodnie z informacjami zawartymi na stronie internetowej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji⁵ podmiotami uprawnionymi do wykonywania ratownictwa górskiego są:

1. Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, ul. Piłsudskiego 65, 34-500 Zakopane;
2. Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, ul. Piłsudskiego 63a, 34-500 Zakopane.

W kontekście projektu ustawy, należy rozważyć kwestię tego, czy działalność w zakresie ratownictwa górskiego należy traktować jako prowadzenie działalności gospodarczej. Zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy⁶ wykonywanie zadań z tego zakresu następuje na podstawie zlecenia realizacji zadań publicznych. Ratownictwo górskie w Polsce realizowane jest bezpłatnie, nie ma też (inaczej niż w innych państwach członkowskich, np. Słowacji, Austrii, Francji) powszechnego obowiązku ubezpieczenia turystów górskich od wypadków w górach, z którego pokrywane byłyby koszty operacji ratunkowych.

Zadania wykonywane w zakresie ratownictwa górskiego mieszczą się w sferze prerogatyw władzy publicznej dotyczących bezpieczeństwa powszechnego oraz ochrony życia i zdrowia obywateli, a zatem nie mają charakteru działalności gospodarczej. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości UE (m.in. w wyroku w sprawie C-364/92), podmioty wykonujące zadania z zakresu władztwa publicznego na rzecz bezpieczeństwa ogólnego i ochrony ludności nie są uznawane za przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów unijnych. Dodatkowo w pkt 17 Zawiadomienia Komisji⁷ uznano, że działalność, która nieodłącznie stanowi część prerogatyw władzy publicznej nie stanowi działalności gospodarczej. Stąd też, wsparcie finansowe przewidziane w projekcie ustawy pochodzące z wprowadzanej opłaty za wstęp do parku narodowego, nie będzie stanowiło pomocy publicznej w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

Jednakże, mając na uwadze fakt, iż statuty obu stowarzyszeń (GOPR-u i TOPR-u) przewidują możliwość prowadzenia działalności gospodarczej i uzyskiwania z niej wpływów (a zatem w zakresie prowadzonej przez nie działalności gospodarczej są one

⁴ Np. wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: TSUE, Trybunał) z dnia 21 września 1999 r. w sprawie Albany C-67/96, ECR 1999 s. I-5751.

⁵ <https://www.gov.pl/web/mswia/podmioty-uprawnione-do-wykonywania-zadan-ratownictwa-gorskiego-i-wodnego>

⁶ Ustawa z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich (Dz. U. z 2023 r. poz. 1154).

⁷ Zawiadomienie Komisji w sprawie pojęcia pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 262 z 19.7.2016)

przedsiębiorstwami w rozumieniu przepisów unijnych), proponuję doprecyzowanie przepisów projektowanej ustawy poprzez wprowadzenie zapisu wykluczającego możliwość przeznaczania przedmiotowego wsparcia finansowego na działalność inną niż ratownictwo górskie.

Z poważaniem

Tomasz Chróstny
Prezes
Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/