



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, 1 czerwca 2021 r.

**Opinia do ustawy o zmianie ustawy o bezpieczeństwie osób przebywających
na obszarach wodnych**

(druk nr 401)

I. Cel i przedmiot ustawy

Nowelizacja ustawy o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych ma na celu doprecyzowanie warunków, które musi spełniać osoba, będąca ratownikiem wodnym.

Ze słowniczka ustawy (art. 2 pkt 5 zmienianej ustawy) wynika, że przez ratownika wodnego rozumie się osobę posiadającą wiedzę i umiejętności z zakresu ratownictwa wodnego i technik pływackich oraz **inne kwalifikacje przydatne w ratownictwie wodnym** i spełniającą wymagania określone w ustawie z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym dla lekarza systemu, pielęgniarki systemu, ratownika medycznego realizujących doskonalenie zawodowe lub ratownika, zatrudnioną lub pełniącą służbę w podmiocie uprawnionym do wykonywania ratownictwa wodnego lub będącą członkiem tego podmiotu.

Z definicji powyższej nie wynika ile innych kwalifikacji przydatnych w ratownictwie wodnym musi posiadać osoba, aby można było uznać, że spełnia ona warunki określone w definicji (wykładnia gramatyczna prowadzi do wniosku, że muszą to być co najmniej dwie inne kwalifikacje). Poza tym nie jest jasne, co należy rozumieć pod pojęciem „inne kwalifikacje przydatne w ratownictwie wodnym”. W ustawie brakuje definicji tego pojęcia. Brakuje także przepisu, który umożliwiłby określenie takich kwalifikacji w akcie podustawowym (rozporządzeniu).

Ustawodawca dodaje do zmienianej ustawy przepis upoważniający ministra właściwego do spraw wewnętrznych do określenia w rozporządzeniu kwalifikacji przydatnych w ratownictwie wodnym oraz wykazu dokumentów potwierdzających posiadanie tych kwalifikacji.

Ponadto nowelizacja:

- 1) dookreśla, że ratownikiem wodnym może być osoba, która posiada co najmniej jedną inną kwalifikację;
- 2) wiąże pojęcie „inne kwalifikacje przydatne w ratownictwie wodnym” z definicją pojęcia „ratownictwo wodne” (art. 2 pkt 4 zmieniają ustawy) oraz z przepisem, określającym katalog działań ratowniczych podejmowanych w ramach ratownictwa wodnego; inne kwalifikacje przydatne w ratownictwie wodnym muszą być zatem przydatne do działań ratowniczych; przez działania ratownicze rozumie się działania polegające na: przyjęciu zgłoszenia o wypadku lub zagrożeniu, dotarciu na miejsce wypadku z odpowiednim sprzętem ratunkowym, udzielaniu kwalifikowanej pierwszej pomocy, zabezpieczeniu miejsca wypadku lub zagrożenia, ewakuacji osób z miejsca stanowiącego zagrożenie dla życia lub zdrowia, transporcie osób, które uległy wypadkowi lub są narażone na niebezpieczeństwo utraty życia lub zdrowia na obszarze wodnym do miejsca, gdzie jest możliwe podjęcie medycznych czynności ratunkowych, oraz poszukiwaniu osób zaginionych na obszarze wodnym;
- 3) przesądza, że osoba wykonująca zawód medyczny lekarza systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne, pielęgniarki systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne lub ratownika medycznego, która realizuje doskonalenie zawodowe, spełnia wymaganie w zakresie posiadania innej kwalifikacji przydatnej w ratownictwie wodnym.

Jak wynika z uzasadnienia projektu ustawy, w związku z brakiem legalnej definicji pojęcia „inne kwalifikacje przydatne w ratownictwie wodnym”, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji opublikowało wytyczne w tym zakresie na stronie <https://www.gov.pl/web/mswia/ratownictwo-wodne>. Trzeba przy tym pamiętać, że wytyczne nie mają charakteru normatywnego, nie są źródłem prawa w rozumieniu Konstytucji, a tym samym nie można ich uznać za wystarczające rozwiązanie problemu, jakim jest luka prawna w zakresie określenia sposobu rozumienia jednego z elementów definicji pojęcia „ratownik wodny”. Z prawnego punktu widzenia, taka sytuacja jest błędem ustawodawcy.

W uzasadnieniu do projektu ustawy wskazano, że inne kwalifikacje przydatne

w ratownictwie wodnym uwzględniać powinny specyfikę działań ratowniczych podejmowanych w ramach ratownictwa wodnego. Wskazano, że innymi kwalifikacjami przydatnymi w ratownictwie wodnym są w szczególności:

- 1) kwalifikacje uprawniające do kierowania statkami na wodach śródlądowych oraz kwalifikacje do uprawiania turystyki wodnej, a także kwalifikacje w żegludze morskiej;
- 2) osób, które wykonują zawody medyczne: lekarza systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne, pielęgniarki systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne czy ratownika medycznego;
- 3) kwalifikacje do wykonywania zawodu nurka oraz kwalifikacje do pływania nurkowego;
- 4) kwalifikacje do obsługi urządzenia radiowego nadawczego lub nadawczo-odbiorczego, używanego w radiokomunikacji lotniczej, morskiej i żeglugi śródlądowej oraz w służbie radiokomunikacyjnej amatorskiej;
- 5) kwalifikacje do kierowania pojazdami uprzywilejowanymi;
- 6) uprawnienia zawodowe w sporcie – trenerskie lub instruktorskie – w dziedzinie pływania.

W ocenie projektodawców, nowela nie skutkuje powstaniem problemu intertemporalnego, a tym samym koniecznością sformułowania przepisów przejściowych. Nie ma też konieczności formułowania przepisów dostosowujących.

Ustawa wejdzie w życie z dniem 1 października 2021 r.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił ustawę na 30. posiedzeniu w dniu 20 maja 2020 r. Projekt ustawy był przedłożeniem rządowym (druk sejmowy nr 1126). Marszałek Sejmu skierowała w dniu 29 kwietnia 2021 r. projekt ustawy do Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych do pierwszego czytania. Komisja po przeprowadzeniu pierwszego czytania i rozpatrzeniu przedłożenia na posiedzeniu w dniu 13 maja 2021 r. wniosła o jego uchwalenie w brzmieniu zawartym w sprawozdaniu (druk sejmowy nr 1150). Drugie czytanie odbyło się w dniu 19 maja 2021 r. W jego trakcie zgłoszono dwie poprawki (druk sejmowy 1150-A). Poprawki te nie zostały ostatecznie przyjęte.

Najistotniejszą zmianą dokonaną przez Sejm było wprowadzenie nowej *vacatio legis*. W projekcie założono, że ustawa wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, zaś

Sejm postanowił, że zmiana przepisów nastąpi 1 października 2021 r. Sejm *de facto* wydłużył okres dostosowawczy.

Projekt ustawy w trzecim czytaniu poparło 401 posłów, 3 posłów było przeciw, natomiast 47 posłów wstrzymało się od głosu.

III. Uwagi szczegółowe

Ustawa nie budzi zasadniczych wątpliwości legislacyjnych.

Niemniej:

- 1) wyjaśnienia wymaga kwestia braku przepisu przejściowego.

Przepis art. 41 zmienianej ustawy, o którym mowa w uzasadnieniu do projektu ustawy, odnosi się do sytuacji osób, które uzyskały uprawnienia ratownika z zakresu ratownictwa wodnego na podstawie przepisów obowiązujących przed dniem 1 stycznia 2012 r. oraz osób, które rozpoczęły uzyskiwanie uprawnień ratownika z zakresu ratownictwa wodnego przed tym dniem, i rozwiązuje problem intertemporalny, który powstał w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych. Nie ma on nic wspólnego ze zmianami dokonywanymi opiniowaną ustawą.

W związku z tym, że na podstawie dodawanego art. 15a ust. 3 wydane zostanie rozporządzenie, w którym określone zostaną kwalifikacje przydatne w ratownictwie wodnym, oraz mając na uwadze, że dotychczas kwestia, czym owe kwalifikacje są nie była uregulowana przez prawodawcę, nasuwa się pytanie, czy nie należy jednoznacznie przesądzić w ustawie, że nowela pozostaje bez wpływu na uprawnienia osób będących ratownikami wodnymi w dniu wejścia w życie noweli (tj. uprawnienia nabyte przed dniem 1 października 2021 r.). Należy przy tym pamiętać, że nierozwiązanie przez ustawodawcę problemu intertemporalnego może być uznane za naruszenie art. 2 Konstytucji i wynikających z niego zasad zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa (bezpieczeństwo prawne; lojalność prawodawcy) oraz przyzwoitej legislacji.

Ewentualny przepis przejściowy mógłby brzmieć: „Osoba, spełniająca w dniu wejścia w życie ustawy wymagania, o których mowa w art. 2 pkt 5 ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym, spełnia wymagania określone w art. 15a ust. 1 dodawanym do ustawy zmienianej w art. 1.”;

- 2) należałoby zmodyfikować tytuł rozdziału 3 zmienianej ustawy – „Podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa wodnego oraz obowiązki ratowników wodnych”.

Należy wziąć pod uwagę, że rozdział 3 po noweli będzie regulował nie tylko obowiązki ratowników wodnych, ale także (a może przede wszystkim) warunki, jakie musi spełnić osoba, chcąc zostać ratownikiem morskim. Warunkiem poprawności tytułu jednostki systematyzacyjnej jest jego adekwatność do treści przepisów zawartych w jednostce systematyzacyjnej.

Tytuł rozdziału mógłby brzmieć: „Podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa wodnego oraz ratownicy wodni”.

- 3) dodawany art. 15a ust. 2 powinien brzmieć: „Lekarz systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne, pielęgniarka systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne **oraz** ratownik medyczny, którzy realizują doskonalenie zawodowe, spełniają wymagania określone w ust. 1 pkt 2.”. W przepisie tym brakuje spójnika.

Jakub Zabielski

Główny legislator