



WIELKOPOLSKI KOMENDANT WOJEWÓDZKI
PAŃSTWOWEJ STRAŻY POŻARNEJ

Poznań, 26 czerwca 2025 r.

10.0921.55.2025

WPZ.5290.6.2025.2.ŻP

Decyzja nr 55 /2025

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1, art. 155 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 poz. 572 – zwanej dalej: k.p.a) oraz art. 27 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 roku o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1443 ze zm.), art. 4 ust. 1 pkt 4, 7 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2025 r. poz. 188 ze zm.- zwanej dalej ustawą ochrony ppoż.) po rozpatrzeniu odwołania z dnia 27 marca 2025 r., złożonego przez Spółdzielnię Mieszkaniową „WINOGRADY” os. Przyjaźni 125 B w Poznaniu od decyzji Komendanta Miejskiego Państwowej Straży Pożarnej w Poznaniu z dnia 10 marca 2025 r., znak MZ.52802.23.4.2024.TC

utrzymuję zaskarżoną decyzję w mocy.

UZASADNIENIE

Z dokumentów zgromadzonych w rozpatrywanej sprawie wynika, że w dniu 13 września 2018 r. funkcjonariusze Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Poznaniu przeprowadzili czynności kontrolno-rozpoznawcze w budynku mieszkalnym wielorodzinnym w Poznaniu na os. Przyjaźni 6. W trakcie kontroli stwierdzono nieprawidłowości w zakresie przestrzegania przepisów ochrony przeciwpożarowej m.in. w zakresie zastosowania w budynku istniejącej nienawodnionej instalacji wodociągowej przeciwpożarowej z zaworami hydrantowymi 52, która nie jest zasilana bezpośrednio z zewnętrznej sieci wodociągowej przeciwpożarowej o wydajności nie mniejszej niż 10 dm³/s, przekroczeniu dopuszczalnej długości dojścia ewakuacyjnego przy jednym kierunku dojścia dla lokali mieszkalnych nr 157 i 169 oraz braku projektu uzgodnionego z rzeczoznawcą ds. zabezpieczeń przeciwpożarowych urządzenia oddymiającego zastosowanego w ewakuacyjnej klatce schodowej. Wykazane nieprawidłowości zostały opisane w protokole z tych czynności. Protokół został następnie podpisany bez zastrzeżeń przez Pana Tadeusza Kujawę – kierownika osiedla Przyjaźni posiadającego pełnomocnictwo właściciela obiektu.

Na podstawie ustaleń kontroli i stwierdzonych nieprawidłowości, opisanych w w/w protokole z czynności kontrolno-rozpoznawczych, Komendant Miejski PSP w Poznaniu pismem z dnia 24 września 2018 r. wysłał do strony zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego, a następnie dnia 5 listopada 2018 r. wydał decyzję administracyjną nr PZ.5582.1.10.2018.MS, w której zobowiązał Poznańską Spółdzielnię Mieszkaniową „WINOGRADY” do:

1. zapewnienia w budynku mieszkalnym wielorodzinnym zlokalizowanym na os. Przyjaźni 6 w Poznaniu, zasilania istniejącej instalacji wodociągowej przeciwpożarowej z zaworami hydrantowymi 52 bezpośrednio z zewnętrznej sieci wodociągowej przeciwpożarowej o wydajności nie mniejszej niż 10 dm³/s. Termin wykonania obowiązku ustalono na dzień 31 grudnia 2020 r.,
2. wykonania obowiązku wskazanego powyżej zgodnie z projektem uzgodnionym z rzeczoznawcą do spraw zabezpieczeń przeciwpożarowych, a warunkiem dopuszczenia do użytkowania urządzenia przeciwpożarowego jest przeprowadzenie prób i badań, potwierdzających prawidłowość działania. Termin wykonania obowiązku ustalono na dzień 31 grudnia 2020 r.,
3. przedłożenia w KM PSP w Poznaniu projektu uzgodnionego z rzeczoznawcą do spraw zabezpieczeń przeciwpożarowych oraz protokołów potwierdzających prawidłowość działania i skutecznego usuwania dymu z intensywnością zapewniającą, że w czasie ewakuacji nie wystąpi zadymienie lub temperatura uniemożliwiająca bezpieczną ewakuację w odniesieniu do zastosowanego na ewakuacyjnej klatce schodowej na ostatniej kondygnacji okna oddymiającego. Termin wykonania obowiązku ustalono na dzień 31 lipca 2019 r.,
4. zapewnienia właściwej długości dojścia ewakuacyjnego przy występującym jednym kierunkiem ewakuacji, nieprzekraczającą 60 m (w tym nie więcej niż 20 m na poziomej drodze ewakuacyjnej). Termin wykonania obowiązku ustalono na dzień 31 grudnia 2019 r.

Pismem z dnia 15 grudnia 2020 r. Spółdzielnia Mieszkaniowa „WINOGRADY”, reprezentowana przez Pana Marka Gąsiorowskiego – Z-cę Prezesa ds. Eksploatacji zwróciła się z wnioskiem o zmianę terminu wykonania obowiązków 1-4 wskazanych w decyzji administracyjnej znak PZ.5582.1.10.2018.MS. Komendant Miejski PSP w Poznaniu po zapoznaniu się z wnioskiem strony, decyzją z dnia 18 grudnia 2020 r. znak PZ.5582.5.2020.MS przychylił się do prośby i zmienił termin wykonania obowiązków na dzień 31 grudnia 2021 r. Następnie strona występowała z wnioskiem o prolongatę terminu jeszcze 3 razy, za każdym razem uzyskując zgodę na zmianę terminu wykonania obowiązków decyzji. Ostatnia prolongata wydana została decyzją administracyjną z dnia 5 lipca 2023 r. znak MZ.52802.2.1.2023.BK. Nowy termin wykonania obowiązków (dot. zapewnienia w budynku mieszkalnym wielorodzinnym w Poznaniu na os. Przyjaźni 6, zasilania istniejącej instalacji wodociągowej przeciwpożarowej z zaworami hydrantowymi 52 bezpośrednio z zewnętrznej sieci wodociągowej przeciwpożarowej o wydajności nie mniejszej niż 10 dm³/s oraz wykonania niniejszego obowiązku zgodnie z projektem uzgodnionym z rzeczoznawcą do spraw zabezpieczeń przeciwpożarowych oraz przeprowadzenia prób i badań potwierdzających prawidłowość działania) wyznaczono na dzień 30 czerwca 2024 r.

Komendant Miejski PSP w Poznaniu w dniu 18 listopada 2024 r. przeprowadził czynności kontrolno-rozpoznawcze (kontrola sprawdzająca wykonanie obowiązków wynikających z decyzji administracyjnej z dnia 5 listopada 2018 r. znak PZ.5582.1.10.2018.MS). Podczas kontroli stwierdzono występowanie następujących nieprawidłowości:

- niewykonanie Postanowienia WKW PSP z dnia 16 maja 2019 r. nr 101/2019 znak WZ.5595.101.1.2019 z uwagi na konieczność jego łącznego rozpatrywania z treścią Ekspertyzy technicznej, która w swojej treści wskazuje na konieczność zasilania zestawu hydroforowego i systemu oddymiania mechanicznego klatki schodowej przy zastosowaniu agregatu prądotwórczego przewidzianego w ww. Ekspertyzie technicznej,
- nie wykonano obowiązku nr 1 wynikającego z treści decyzji Komendanta Miejskiego PSP w Poznaniu z dnia 5 listopada 2018 r. znak PZ.5582.1.10.2018.MS wskazującego na zapewnienie w budynku mieszkalnym wielorodzinnym zlokalizowanym w Poznaniu na os. Przyjaźni 6, zasilania istniejącej instalacji wodociągowej przeciwpożarowej z zaworami hydrantowymi 52, bezpośrednio z zewnętrznej sieci wodociągowej przeciwpożarowej o wydajności nie mniejszej niż 10 dm³/s; z uwagi na brak potwierdzenia zapewnienia zasilania zaworów hydrantowych przez co najmniej 1 godzinę.

W związku z niewykonaniem obowiązków określonych w decyzji administracyjnej znak PZ.5582.1.10.2018.MS organ I instancji wystosował w dniu 14 stycznia 2025 r. upomnienie o nr MZ.52802.23.3.2024.TC. Strona w dniu 28 stycznia 2025 r. przedłożyła organowi I instancji wniosek o ponowną prolongatę terminu wykonania obowiązków wskazanych w decyzji administracyjnej znak PZ.5582.1.10.2018.MS.

Komendant Miejski PSP w Poznaniu po zapoznaniu się z wnioskiem strony, decyzją z dnia 10 marca 2025 r., znak MZ.52802.23.4.2024.TC odmówił zmiany decyzji ostatecznej znak PZ.5582.1.10.2018.MS z dnia 5 listopada 2018 r. w zakresie ustalonego w niej terminu wykonania obowiązków. Powyższe uzasadnił upływem długiego okresu od kiedy strona została poinformowana o nieprawidłowościach występujących w budynku, a które miały zostać usunięte poprzez wykonanie obowiązków nałożonych ww. decyzją. Ponadto organ I instancji kierował się interesem społecznym dotyczącym dopuszczalnej tolerancji czasowej trwania nieprawidłowości oraz słusznym interesem strony. Strona decyzję z dnia 10 marca 2025 r., znak MZ.52802.23.4.2024.TC odebrała w dniu 13 marca 2025 r.

Od decyzji administracyjnej z dnia 10 marca 2025 r. znak MZ.52802.23.4.2024.TC strona złożyła odwołanie z dnia 27 marca 2025 r. (data nadania przesyłki pocztowej: 27 marca 2025 r., data wpływu do KM PSP w Poznaniu 28 marca 2025 r.). Następnie pismem z dnia 27 marca 2025 r. (data wpływu do KM PSP w Poznaniu 2 kwietnia 2025 r.) Strona przesała uzupełnienie do odwołania, w którym wniosła o prolongatę terminu do dnia 31 grudnia 2025 r. Ustalono, że odwołanie zostało złożone z zachowaniem 14-dniowego terminu.

Komendant Miejski PSP w Poznaniu jako organ I instancji po zapoznaniu się ze stanowiskiem strony nie znalazł podstaw do wydania nowej decyzji w trybie art. 132 k.p.a. i w dniu 8 kwietnia 2025 r. przekazał odwołanie wraz z aktami sprawy do Wielkopolskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP.

Wielkopolski Komendant Wojewódzki PSP (zwany dalej: WKW PSP), po analizie stanu faktycznego sprawy na podstawie zebranego w sprawie materiału dowodowego, stwierdził, co następuje.

W pierwszej kolejności podkreślić należy, że istota dwuinstancyjności postępowania administracyjnego polega na dwukrotnym rozstrzygnięciu tej samej sprawy, nie zaś tylko na kontroli zasadności argumentów podniesionych w stosunku do orzeczenia organu I instancji (wyrok NSA w Warszawie z 25.05.1984 r., II SA 2048/83, *ONSA 1984/1, poz. 5*; wyrok NSA z 12.11.1992 r., V SA 721/92, *ONSA 1992/3-4, poz. 95*; wyrok NSA we Wrocławiu z 22.03.1996 r., SA/Wr 1996/95, *ONSA 1997/1, poz. 35*). Przy czym jak wskazuje judykatura postępowanie prowadzone na podstawie art. 155 k.p.a. jest postępowaniem nadzwyczajnym i nie służy ponownemu rozstrzygnięciu sprawy zakończonej ostatecznym rozstrzygnięciem. W wyroku z dnia 25 listopada 2010 r., sygnatura akt II OSK 1810/09 Naczelny Sąd Administracyjny stwierdza, że celem postępowania prowadzonego w trybie art. 155 k.p.a. jest ustalenie zaistnienia przesłanek wymienionych w tym przepisie. Nie zmierza ono do ponownego merytorycznego rozpoznania sprawy już ostatecznie zakończonej. (wyrok NSA z 25.11.2010 r., II OSK 1810/09, *LEX nr 746810*). Mając powyższe na uwadze organ II instancji ustalił jako zakres rozpoznania niniejszej sprawy zaistnienie przesłanek przedłużenia terminu wykonania określonych obowiązków z zakresu ochrony przeciwpożarowej, nie wnikając w jakim zakresie obowiązki te zostały lub nie zostały wykonane.

Zgodnie z art. 155 k.p.a. decyzja ostateczna, na mocy, której strona nabyła prawo, może być w każdym czasie za zgodą strony uchylona lub zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał, jeżeli przepisy szczególne nie sprzeciwiają się uchyleniu lub zmianie takiej decyzji i przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony. Analizując treść tego przepisu należy zwrócić uwagę, że zmiana decyzji musi być społecznie akceptowalna ze względu na cel, jaki ma zostać przez tę zmianę osiągnięty. Zdaniem organu odwoławczego interesem strony zasługującym na miano słusznego nie może być interes sprzeczny z należycie rozważonym interesem społecznym. Oznacza to, że organ powinien rozstrzygnąć sprawę zgodnie z interesem strony, jeżeli nie stoi on w kolizji z interesem społecznym. W przedmiotowej sprawie interes Spółdzielni Mieszkaniowej przedłużenia terminu wykonania obowiązków, nałożonych w związku z występującymi w przedmiotowym budynku uchybieniami w zakresie obowiązujących przepisów przeciwpożarowych stoi w ewidentnej sprzeczności z interesem społecznym, tj. bieżącą potrzebą ochrony życia i mienia przed niebezpieczeństwem pożaru. W chwili obecnej stan bezpieczeństwa pożarowego budynku nie zapewnia niezbędnej ochrony w tym zakresie. Zatem niepodjęcie realizacji obowiązków nałożonych przez Komendanta Miejskiego PSP w Poznaniu ostateczną i prawomocną decyzją we wskazanym w niej terminie i dalsze utrzymanie stanu aktualnego skutkować może znacznie dotkliwszą szkodą, związaną z utrzymującym się brakiem dostosowania budynku do obowiązujących wymagań ochrony przeciwpożarowej. Oceniając zatem legalność i zasadność zaskarżonej decyzji Komendanta Miejskiego PSP w Poznaniu o odmowie zmiany terminu wykonania obowiązku należy mieć na uwadze cel, jakiemu służą przepisy przeciwpożarowe i wymienione w decyzji obowiązki, tj. ochronę życia i zdrowia ludzkiego oraz mienia przed niebezpieczeństwem pożaru.

Zgodnie z treścią art. 16 § 1 k.p.a. decyzje, od których nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wnioszek o ponowne rozpatrzenie sprawy są

ostateczne. Uchylenie lub zmiana takich decyzji, stwierdzenie ich nieważności oraz wznowienie postępowania może nastąpić tylko w przypadkach przewidzianych w kodeksie lub ustawach szczególnych. Przepis ten wyraża zasadę trwałości decyzji ostatecznej. Celem tej zasady jest ochrona porządku prawnego. Oznacza to, że zmiana ostatecznej decyzji jest sytuacją wyjątkową, podlegającą ścisłej wykładni. Decyzje nie mogą być zmieniane lub uchylane dowolnie, lecz tylko w określonych i uzasadnionych przypadkach. (wyrok WSA z 29.05.2014 r., VII SA/Wa 358/14, LEX nr 1563276).

Stosownie do art. 1 ustawy ochrony ppoż. ochrona przeciwpożarowa polega na realizacji przedsięwzięć mających na celu ochronę życia, zdrowia, mienia lub środowiska przed pożarem, klęską żywiołową lub innym miejscowym zagrożeniem poprzez zapobieganie powstawaniu i rozprzestrzenianiu się pożaru, klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia, zapewnienie sił i środków do zwalczania pożaru, klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia, prowadzenie działań ratowniczych. Przez zapobieżenie powstania i rozprzestrzeniania się pożaru, klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia rozumie się zapewnienie koniecznych warunków ochrony technicznej nieruchomościom i ruchomościom, tworzenie warunków organizacyjnych i formalnoprawnych zapewniających ochronę ludzi i mienia, a także przeciwdziałających powstawaniu lub minimalizujących skutki pożaru, klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia.

Strona podniosła w odwołaniu kwestię skali i złożoności prac wykonanych przez Poznańską Spółdzielnię Mieszkaniową „WINOGRADY”, przy znaczącym obciążeniu finansowym, mających na celu realizację Postanowienia WKW PSP nr 101/2019 z dnia 16 maja 2019 r. oraz decyzji Komendanta Miejskiego PSP w Poznaniu z dnia 5 listopada 2018 r. wnioskując o prolongatę terminu. Strona nie wskazała jednak konkretnych prac, które zamierza wykonać, ani powiązania wnioskowanego terminu prolongaty z ewentualnym zakończeniem rozpoczętych prac w zakresie usunięcia ustalonych nieprawidłowości. W odwołaniu brak jest, zdaniem organu, konkretnych okoliczności, które przemawiają za zasadnością przedłużenia terminu zrealizowania określonych w decyzji pierwotnej obowiązków. W ocenie tut. organu ani względy ekonomiczne i finansowe, jak również utrudnienia techniczne w ogólnym ujęciu nie stanowią przeszkody powodującej niewykonalność decyzji. Przeszkody te muszą mieć trwały charakter i ich istnienie uniemożliwiające wykonanie decyzji winno być udowodnione. Okres czasu, który upłynął od wydania decyzji administracyjnej znak PZ.5582.1.10.2018.MS, w ocenie tut. organu był adekwatny do realizacji przedsięwzięć ukierunkowanych na wykonanie obowiązków, wynikających z przywołanej decyzji. Nadto wskazać należy, że strona nie przedłożyła dokumentacji (budowlanej, umów budowlanych czy stosownych analiz.) dowodzącej zasadności określenia terminu dłuższego niż wyznaczył organ I instancji. Odnosząc się do wniosku Strony o prolongatę terminu realizacji nałożonych obowiązków - pomimo uwzględnienia faktu, iż jego realizacja wiąże się z przygotowaniem natury organizacyjnej i finansowej - organ odwoławczy uznał, że dalsze przedłużanie terminu jest niezasadne w rozpatrywanej sprawie, z uwagi na konieczność wyegzekwowania przez organ PSP wymaganego bezpieczeństwa pożarowego przedmiotowego budynku.

Dodatkowo oceniono, że Strona nie przeprowadziła wystarczających działań, dających podstawę do kolejnej zmiany decyzji w zakresie przedłużenia terminu realizacji obowiązków.

W ocenie tut. organu termin określony przez Komendanta Miejskiego PSP w Poznaniu jest to termin umożliwiający wykonanie nałożonych na stronę obowiązków. Ani względy ekonomiczne, ani finansowe nie mogą zmienić treści decyzji administracyjnej. W tym zakresie argumenty strony skarżącej nie mogą zostać uznane za skuteczne. Również termin wykonania obowiązków określonych w decyzji jest możliwy do spełnienia, również biorąc pod uwagę stosowną procedurę wyłonienia wykonawców określonych prac.

Należy także podkreślić, że WKW PSP postanowieniem z dnia z dnia 16 maja 2019 r. nr 101/2019 znak WZ.5595.101.1.2019 wyraził zgodę na spełnienie wymagań w zakresie ochrony przeciwpożarowej w inny sposób niż to określono w przepisach dla przedmiotowego budynku. Strona może zrealizować wymagania ochrony przeciwpożarowej w sposób wskazany w decyzji Komendanta Miejskiego PSP w Poznaniu znak PZ.5582.1.10.2018.MS z dnia 5 listopada 2018 r. lub poprzez realizację rozwiązań zamiennych dla określonych nieprawidłowości, w sposób określony w postanowieniu WKW PSP z dnia z dnia 16 maja 2019 r. nr 101/2019 znak WZ.5595.101.1.2019. Inicjatywa w zakresie sposobu realizacji obowiązków wynikających z wymagań ochrony przeciwpożarowej, należy do strony postępowania.

Dalsze utrzymywanie stanu istniejącego w powiązaniu z wielkością przedmiotowych budynków i liczbą zamieszkujących je osób stanowi realne zagrożenie dla ich życia, zdrowia i mienia w przypadku wystąpienia pożaru.

Organ wydając niniejszą decyzję uwzględnił przede wszystkim znaczący upływ czasu od daty granicznej wykonania obowiązków (kilkukrotnie prolongowanej). Strona miała ponad 5 lat, żeby zrealizować obowiązki z decyzji w sposób zgodny z przepisami lub zgodnie z postanowieniem WKW PSP, aprobującym rozwiązania zamienne.

Pobocznie wskazuję, że sądy administracyjne wskazywały w wyrokach, że upływ terminu wykonania obowiązku skutkuje brakiem możliwości zmiany decyzji, bez względu na to, którego z elementów rozstrzygnięcia modyfikacja miałaby dotyczyć, tj. czy terminu, czy zakresu obowiązku (uprawnienia). Innymi słowy, zmiana decyzji, w jakimkolwiek zakresie, w tym w części dotyczącej terminu, byłaby zdaniem organu możliwa do czasu upływu terminu na wykonanie nałożonego przez nią obowiązku (wyrok WSA w Szczecinie z dnia 11.10.2017 r., SA/Sz 749/17, OSP 2018/7-8/82 ; wyrok NSA z 27.02.2015 r. sygn. akt II OSK 1800/13, LEX nr 2086964).

Strona złożyła wniosek inicjujący przedmiotowe postępowanie dnia 28 stycznia 2025 r. (data nadania pisma przesyłką poleconą na adres organu I instancji), natomiast termin wykonania obowiązków, określony został w decyzji Komendanta Miejskiego PSP w Poznaniu, znak MZ.52802.2.1.2023.BK, na dzień 30 czerwca 2024 r. Niewątpliwie złożyła go zatem, po upływie terminu wykonania w/w. obowiązków.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzić należy, że organ wydający zaskarżoną decyzję prawidłowo zastosował przepisy prawa materialnego i procesowego do

ustalonego w postępowaniu stanu faktycznego, wobec czego WKW PSP uznając odwołanie za niezasadne, na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 utrzymał zaskarżoną decyzję w mocy.

Pouczenie

Stronie przysługuje prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu w terminie 30 dni od daty jej doręczenia, za pośrednictwem Wielkopolskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej (wpis od skargi wynosi 200 zł.)

WIELKOPOLSKI KOMENDANT WOJEWÓDZKI
Państwowej Straży Pożarnej
st. bryg. mgr inż. Jacek Strużyński

Otrzymują:

1. Poznańska Spółdzielnia Mieszkaniowa „WINOGRADY”
os. Przyjaźni 125 B
61-686 Poznań
2. aa.

Do wiadomości:

1. KM PSP w Poznaniu
2. WO KW PSP w Poznaniu

