



WIELKOPOLSKI KOMENDANT WOJEWÓDZKI
PAŃSTWOWEJ STRAŻY POŻARNEJ

Poznań, 5 kwietnia 2022 r.

WZ.5290.2.3.2022.ŻP

POSTANOWIENIE nr 10 /2022

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 w zw. z art. 144 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735 ze zm.) w zw. z art. 18 i art. 169 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2022 r. poz. 479) oraz art. 11a ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 roku o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2021 r., poz. 1940 ze zm.), po rozpatrzeniu zażalenia z dnia 24 stycznia 2022 r. złożonego przez Grzegorza Cieślarskiego, prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Produkcyjno Handlowe Przedsiębiorstwo TEX-BIS Grzegorz Cieślarski, na postanowienie Komendanta Miejskiego Państwowej Straży Pożarnej w Koninie z dnia 18 stycznia 2022 r., znak MZ.5591.2.2022

utrzymuję zaskarżone postanowienie w mocy.

UZASADNIENIE

Z dokumentów zgromadzonych w rozpatrywanej sprawie wynika, że dnia 13 września 2019 r. Komendant Miejski PSP w Koninie wydał decyzję administracyjną, w której zobowiązał stronę do usunięcia nieprawidłowości w zakresie przestrzegania przepisów przeciwpożarowych w budynku o nazwie „Pałacyk w Lisewie” pod adresem: Lisewo 33, 62-560 Skulsk, takich jak m.in.: brak hydrantów wewnętrznych, zawężona szerokość spocznika klatki schodowej, zawężona szerokość wyjścia ewakuacyjnego przy klatce schodowej z części hotelowej, przekroczona długość dojścia z części hotelowej, brak hydrantu zewnętrznego w odległości do 75 m od budynku, poprzez wykonanie rozwiązań zamiennych wskazanych w przedłożonej przez stronę ekspertyzie technicznej, uzgodnionych postanowieniami Wielkopolskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej nr 236/2019, 236-1/2019, 236-2/2019. Decyzja ta jest prawomocna.

Dnia 17 listopada 2021 r. funkcjonariusze Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Koninie, działając w imieniu organu I instancji, przeprowadzili czynności kontrolno-rozpoznawcze sprawdzające wykonanie wyżej opisanej decyzji nr MZ.5580.74.4.2018.2019 oraz postanowień Wielkopolskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP nr 236/2019, 236-1/2019, 236-2/2019 z dnia 15 lipca 2019 r. Następnie stwierdzając niewykonanie decyzji przez stronę, dnia 22 listopada 2021 r. organ I instancji wystosował upomnienie, wzywające ją do usunięcia nieprawidłowości wynikających z przedmiotowej decyzji. Wobec bierności strony, dnia 18 stycznia 2022 r. organ wydał postanowienie o nałożeniu grzywny celem przymuszenia w trybie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (dalej: u.p.e.a.).

Na postanowienie o nałożeniu grzywny dnia 24 stycznia 2022 r. strona złożyła zażalenie, w którym zarzuciła bezzasadność postanowienia, wskazując, że już w trakcie kontroli 17.11.2021 r. obiekt był wyposażony w poziome i pionowe drogi ewakuacyjne o zwiększonym natężeniu do 3 lx, a protokoły badań przedstawiono elektronicznie,

również w listopadzie 2021 r. zamontowano zamknięcie pomieszczeń nr 2/30 i 0/4 drzwiami na drogi ewakuacyjne oraz wykonano zabezpieczenie przepustów instalacyjnych o klasie odporności EI 60, o których to czynnościach organ został poinformowany drogą elektroniczną. Odnośnie braku hydrantu zewnętrznego w wymaganej prawem odległości od budynku skarżący wskazał, że obowiązek ten jest naleciałością historyczną i nie zgadza się z twierdzeniem, że jest to wyłącznie jego obowiązek, ponieważ obowiązek ten istniał już przed nabyciem przez skarżącego przedmiotowej nieruchomości. Ponadto skarżący wskazał, że nie jest właścicielem sieci wodociągowej i samego hydrantu.

Organ odwoławczy, po analizie stanu faktycznego sprawy, zlecił na podstawie art. 136 § 1 *in fine* Kodeksu postępowania administracyjnego (*dalej: k.p.a.*) Komendantowi Miejskiemu PSP w Koninie ponowne przeprowadzenie czynności kontrolno-rozpoznawczych w przedmiotowym obiekcie w zakresie wykonania prawomocnej decyzji nr MZ.5580.74.4.2018.2019 z dnia 13 września 2019 r., uwzględniając skontrolowanie także ewentualne wykonanie rozwiązań zamiennych, wynikających z postanowień Wielkopolskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP nr 236/2019, 236-1/2019, 236-2/2019. Zgodnie z powyższymi zaleceniami funkcjonariusze Komendy Miejskiej PSP w Koninie w dniu 10 marca 2022 r. przeprowadzili czynności kontrolno-rozpoznawcze w przedmiotowym budynku Pałacu w Lisewie i sporządzili protokół, który strona podpisała bez zastrzeżeń. Podczas kontroli stwierdzono brak wykonania postanowień decyzji nr MZ.77.4.2018.2019 z dnia 13 września 2019 r., ze względu na brak awaryjnego oświetlenia ewakuacyjnego na drogach ewakuacyjnych w piwnicy oraz brak wykonania hydrantu zewnętrznego w odległości 75 m od budynku.

Wielkopolski Komendant Wojewódzki PSP na podstawie zebranego w sprawie materiału dowodowego, stwierdził, co następuje.

Przedmiotem kontroli w rozpoznawanej sprawie jest postanowienie Komendanta Miejskiego PSP w Koninie nakładające na skarżącego grzywnę w celu przymuszenia.

Zgodnie z treścią art. 119 § 1 u.p.e.a., grzywnę w celu przymuszenia nakłada się, gdy egzekucja dotyczy spełnienia przez zobowiązanego obowiązku znoszenia lub zaniechania albo obowiązku wykonania czynności, a w szczególności czynności, której z powodu jej charakteru nie może spełnić inna osoba za zobowiązanego. Z powołanego przepisu wynika, że grzywna w celu przymuszenia stanowi tzw. przymuszający środek egzekucyjny. Jest ona środkiem, który z uwagi na dolegliwość natury finansowej skłania zobowiązanego lub osoby, które mają nadzorować wykonanie obowiązku przez zobowiązanego, do wykonania tego obowiązku.

Zgodnie z art. 122 § 1 u.p.e.a., grzywnę w celu przymuszenia nakłada organ egzekucyjny, który doręcza zobowiązanemu: odpis tytułu wykonawczego zgodnie z art. 32, a następnie postanowienie o nałożeniu grzywny. Stosownie natomiast do § 3 wskazanego przepisu zobowiązanemu służy prawo zgłoszenia zarzutów i wniesienia zażalenia w sprawie prowadzenia postępowania egzekucyjnego (art. 33 i 34) oraz prawo wniesienia zażalenia na postanowienie o nałożeniu grzywny.

Organem egzekucyjnym jest, stosownie do art. 1a pkt 7 u.p.e.a. organ uprawniony do stosowania w całości lub w części określonych w ustawie środków służących doprowadzeniu do wykonania przez zobowiązanych ich obowiązków o charakterze pieniężnym lub obowiązków o charakterze niepieniężnym oraz zabezpieczenia wykonania tych obowiązków.

Zaznaczyć przy tym należy, że grzywna w celu przymuszenia nie jest karą, lecz formą nacisku, mającą na celu skłonienie zobowiązanego, poprzez dolegliwość finansową, do określonego zachowania się. Aby środek ten nabral charakteru dyscyplinującego, nałożona grzywna powinna być na tyle wysoka, aby w ocenie zobowiązanego nieopłacalnym było jej uiszczenie tylko dla odłożenia w czasie egzekwowanego obowiązku, czy to poprzez osobiste wykonanie przez zobowiązanego, czy w drodze wykonania zastępczego. Z tych też przyczyn w ramach uznania administracyjnego, wymierzając przedmiotową grzywnę organ egzekucyjny winien kierować się zasadą celowości i skuteczności podjętych działań (wyrok NSA z dnia 26 lipca 2012 r., II OSK 813/11, CBOSA).

Rozstrzygnięcie organu I instancji zawiera wymagane przepisami art. 122 § 2 pkt 1 i pkt 2 u.p.e.a. wezwaniem do uiszczenia nałożonej grzywny w oznaczonym terminie z pouczeniem, że w przypadku nieuiszczenia grzywny w terminie zostanie ona ściągnięta w trybie egzekucji administracyjnej należności pieniężnych oraz wezwaniem do wykonania obowiązku określonego w tytule wykonawczym we wskazanym terminie z zagrożeniem, że w razie niewykonania obowiązku będą nakładane kolejne grzywny w tej samej lub wyższej kwocie oraz że w przypadku nieuiszczenia nałożonej grzywny oraz naliczonej opłaty we wskazanym wyżej terminie, zostaną one ściągnięte w trybie egzekucji administracyjnej należności pieniężnej.

Z przeprowadzonego przez organ II instancji uzupełniającego postępowania dowodowego wynika, że decyzja Komendanta Miejskiego PSP w Koninie nr MZ.5580.74.4.2018.2019 z dnia 13 września 2019 r. w dalszym ciągu nie została przez stronę wykonana w całości, co uzasadniało wystawienie przez organ tytułu wykonawczego i wszczęcie przezeń postępowania egzekucyjnego w administracji. Organ egzekucyjny prawidłowo także wyjaśnił w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia motywy wyboru konkretnego środka egzekucyjnego oraz ustalenia wysokości nałożonej grzywny, której kwota nie przekracza dopuszczalnej wysokości, określonej w art. 121 u.p.e.a.

Jak już wskazano powyżej, grzywna, aby odniosła pożądaną skutek w postaci realnego przymuszenia zobowiązanego do wykonania obowiązku, powinna być nałożona przez organ egzekucyjny w odpowiedniej wysokości, tak aby jej dolegliwość zmobilizowała zobowiązanego do realizacji nałożonych w decyzji obowiązków w terminie, a celem jej nałożenia jest uniknięcie konieczności sięgania do następnego, dolegliwszego środka egzekucyjnego, jakim jest wykonanie zastępcze. Zdaniem organu odwoławczego wysokość grzywny jest adekwatna do stanu faktycznego sprawy. Podkreślenia przy tym wymaga, że dobrowolne wykonanie nałożonego obowiązku powoduje, że grzywna w celu przymuszenia staje się bezprzedmiotowa i nie podlega ściąganiu, a zatem nie spowoduje żadnego obciążenia zobowiązanego.

W zakresie zarzutu wskazanego w odwołaniu w punkcie ad. 4, wskazać należy, że zarówno w doktrynie, jak i w orzecznictwie sądowo-administracyjnym jednoznacznie wskazuje się, że zażalenie, przysługuje w toku postępowania na postanowienie o zastosowaniu środka egzekucyjnego dotyczącego obowiązku o charakterze niepieniężnym. Zarzut służy wyłącznie w stadium wszczęcia postępowania egzekucyjnego, a podstawy do jego wniesienia reguluje art. 33 § 1 u.p.e.a. Rola zarzutów sprowadza się do kwestionowania istoty postępowania egzekucyjnego i do doprowadzenia do zakończenia postępowania egzekucyjnego bez realizacji jego podstawowego celu, jakim jest wykonanie obowiązku. Zażalenie na postanowienie o nałożeniu grzywny jest

natomiast odrębnym od zarzutu środkiem prawnym. Prawidłowo skonstruowane zażalenie musi zatem odnosić się do okoliczności innych niż wskazane w art. 33 § 1 u.p.e.a., a związanych z tokiem egzekucji realizowanym po wystawieniu i doręczeniu tytułu wykonawczego zobowiązanemu. Zażalenie to winno zatem dotyczyć postanowień o charakterze procesowym, wpływających na bieg postępowania egzekucyjnego i służyć przedstawieniu argumentów zwalczających konkretny tryb lub sposób prowadzenia egzekucji, nie zaś jej istotę (J. Jaśkiewicz, Problem konkurencyjności zarzutów oraz zażalenia w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, *ZNSA 2013/3/115-124* ; wyrok NSA z 13.10.2011 r., II OSK 1441/10 ; wyrok NSA z 11.02.2014 r., II OSK 2186/12 ; wyrok NSA z 10.04.2015 r., II OSK 2185/13, *CBOSA*). W wyroku z dnia 18 listopada 2014 r. Naczelny Sąd Administracyjny jednoznacznie wskazuje, że jeżeli zobowiązany nie zgłosił w przewidzianym terminie zarzutu dotyczącego prawidłowości wystawienia tytułu wykonawczego, bądź zarzut taki zgłosił, lecz nie został on uwzględniony, to nie ma możliwości ponownego badania tej kwestii na dalszych etapach postępowania egzekucyjnego. Kompetencji tej nie ma zarówno organ egzekucyjny orzekający w postępowaniu administracyjnym – egzekucyjnym (wyrok NSA z 18.11.2014 r., II OSK 1068/13, *LEX nr 1592119*).

Argumentacja w tej części odwołania sprowadza się do kwestionowania dopuszczalności, prowadzenia postępowania egzekucyjnego. Ta zaś argumentacja, jak wyjaśniono już wyżej, nie mogła być skutecznie podniesiona w postępowaniu dotyczącym postanowienia w sprawie nałożenia grzywny w celu przymuszenia na podstawie art. 122 u.p.e.a. Prawidłowość nałożonej grzywny nie może być bowiem kwestionowana poprzez podnoszenie okoliczności, o których stanowi art. 33 § 1 u.p.e.a. Zatem argumenty odwołania, dotyczące nieistnienia egzekwowanego obowiązku nie mogły podlegać ocenie w rozpatrywanej sprawie.

Mając na uwadze powyższe, postanowiono jak w *petitum*.

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

nadbryg. Dariusz Matczak

Otrzymują:

1. PHP „TEX-BIS” Grzegorz Cieślarski
Przylubie 41
62-560 Skulsk
2. KM PSP w Koninie
3. aa.