



**WIELKOPOLSKI KOMENDANT WOJEWÓDZKI
PAŃSTWOWEJ STRAŻY POŻARNEJ**

Poznań, 19 marca 2025 r.

WPZ.5290.15.2024.3.ŻP

Decyzja nr 21/2025

Na podstawie art. 138 § 2, w związku z art. 6, art. 77 § 1 art. 107 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2024 r., poz. 572 – zwaną dalej: k.p.a.) oraz art. 11a ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 roku o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2024 r., poz. 1443 ze zm.), po rozpatrzeniu odwołania z dnia 27 listopada 2024 r., złożonego przez SPAR Sp. z o.o. od decyzji Komendanta Miejskiego Państwowej Straży Pożarnej w Poznaniu z dnia 8 listopada 2024 r., znak: MZ.52800.121.6.2024.TC,

postanawiam

uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji.

UZASADNIENIE

Z dokumentów zgromadzonych w rozpatrywanej sprawie wynika, że w dniu 23 sierpnia 2024 r. funkcjonariusze Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Poznaniu przeprowadzili czynności kontrolno-rozpoznawcze w budynku handlowo-usługowym SPAR, zlokalizowanym przy ul. Gronowej 18 w Poznaniu.

W trakcie czynności kontrolno-rozpoznawczych stwierdzono m.in. nieprawidłowość w postaci: cyt. „nieprzedłożenia dokumentacji potwierdzającej zapewnienie wymaganej ilości wody do zewnętrznego gaszenia pożaru dla przedmiotowego budynku w ilości, co najmniej 20 dm³/s łącznie, z co najmniej dwóch hydrantów o średnicy 80 mm lub 200 m³ zapasu wody w przeciwpożarowym zbiorniku wodnym”¹. Wskazana nieprawidłowość została opisana w protokole z tych czynności. Protokół ustaleń z czynności kontrolno-rozpoznawczych, znak MZ.52800.121.3.2024.TC został podpisany bez zastrzeżeń przez Pana Jakuba Galczyńskiego.

¹ Nieprawidłowość przywołana z protokołu ustaleń z czynności kontrolno-rozpoznawczych, znak MZ.52800.121.3.2024.TC z dnia 23 sierpnia 2024 r.

Następnie pismem z dnia 3 października 2024 r. znak MZ.52800.121.4.2024.TC organ I instancji zawiadomił stronę o wszczęciu postępowania administracyjnego. Wszczęte postępowanie zostało zakończone pismem z dnia 24 października 2024 r. znak MZ.52800.121.5.2024.TC, o czym organ I instancji poinformował stronę, wskazując na możliwość wypowiedzenia się pisemnie przed wydaniem decyzji administracyjnej.

Komendant Miejski Państwowej Straży Pożarnej działając, jako organ I instancji w dniu 8 listopada 2024 r. wydał decyzję administracyjną, znak: MZ.52800.121.6.2024.TC, w której nakazał spółce SPAR sp. z o.o. przedłożyć dokumentację potwierdzającą, że zapewniono wymaganą ilość wody do zewnętrznego gaszenia pożaru dla budynku handlowo-usługowego SPAR zlokalizowanego przy ul. Gronowej 18 w Poznaniu w ilości 20 dm³/s łącznie, z co najmniej dwóch hydrantów o średnicy 80 mm lub 200 m³ zapasu wody w przeciwpożarowym zbiorniku wodnym.

Spółka SPAR Sp. z o.o. odebrała ww. decyzję administracyjną w dniu 14 listopada 2024 r., a następnie pismem z dnia 27 listopada 2024 r. wniosła odwołanie od decyzji Komendanta Miejskiego Państwowej Straży Pożarnej w Poznaniu, z dnia 8 listopada 2024 r. znak: MZ.52800.121.6.2024.TC. W odwołaniu strona zarzuciła organowi I instancji wydanie zaskarżonej decyzji z naruszeniem art. 6 k.p.a. poprzez błędną wykładnię art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2025 r. poz. 188, zwanej dalej ustawa o ochr. ppoż.). Skarżący wskazał, że sieć hydrantów zewnętrznych, o których mowa w zaskarżonej decyzji leży w zarządzie miejskiej spółki wodociągowo-kanalizacyjnej „Aquanet” S.A. w Poznaniu. Spółka SPAR po kontroli przedmiotowego obiektu zleciła Aquanet przeprowadzenie badań wydajności hydrantów i przedłożenie wyników, które zdaniem Skarżącego zostały przekazane organowi I instancji. Strona podniosła, że hydranty położone najbliżej obiektu nie spełniają norm przewidzianych przepisami prawa i wedle wiedzy Skarżącego uzyskanej bezpośrednio od Aquanet nie ma technicznych możliwości, aby podwyższyć wydatek wodny na tej nitce sieci hydrantowej. Zdaniem Skarżącego spółka nie posiada jakichkolwiek możliwości, aby wykonać przedmiotowe zalecenia organu I instancji. Strona podniosła, że w jej ocenie ewentualnym adresatem decyzji w przedmiocie zapewnienia odpowiedniej w świetle decyzji przepustowości hydrantów zewnętrznych powinien być właściciel i zarządca sieci a nie podmiot korzystający z budynku, niebędący nawet jego właścicielem.

Wobec powyższego strona wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i w tym zakresie orzeczenia, co do istoty sprawy lub uchylenia zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie sprawy organowi I instancji do ponownego rozpatrzenia).

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 dnia 5 grudnia 2024 r. przekazał odwołanie wraz z aktami sprawy do Wielkopolskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej.

Wielkopolski Komendant Wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej po zapoznaniu się z aktami sprawy, 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).

Stosownie natomiast do zawartych w k.p.a. zasad, określonych w art. 6-8, organy administracyjne zobowiązane są działać na podstawie przepisów prawa i prowadzić postępowanie w taki sposób, aby zostały wyjaśnione istotne dla rozstrzygnięcia sprawy okoliczności. Przeprowadzone przed wydaniem orzeczenia postępowanie administracyjne winno, zatem zapewnić dokładne wyjaśnienie stanu faktycznego i prawnego sprawy. Obowiązek ten wynika także z art. 77 § 1 i art. 80 k.p.a. Niedopełnienie go stanowi jednocześnie naruszenie podstawowych zasad postępowania administracyjnego, które obliguje organ odwoławczy do uchylenia zaskarżonej decyzji.

W zakresie ustaleń stanu prawnego sprawy, organ jest zobowiązany także do prawidłowego ustalenia swojej właściwości rzeczowej, którą zgodnie z art. 19 k.p.a. jest zobligowany przestrzegać z urzędu.

Ustalono, że zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 2 rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 lipca 2009 r. w sprawie przeciwpożarowego zaopatrzenia w wodę oraz dróg pożarowych (Dz. U. Nr 124, poz. 1030 - zwanego dalej: rozporządzeniem w sprawie wody i dróg pożarowych) wymagana ilość wody

do zewnętrznego gaszenia pożaru dla budynku o kubaturze brutto powyżej 5000 m³ i powierzchni wewnętrznej powyżej 1000 m² wynosi 20 dm³/s łącznie, z co najmniej dwóch hydrantów o średnicy 80 mm lub 200 m³ zapasu w przeciwpożarowym zbiorniku wodnym. Zgodnie z informacjami zawartymi w protokole z czynności kontrolno-rozpoznawczych z dnia 23 sierpnia 2024 r. znak MZ.52800.121.3.2024.TC, przedmiotowy budynek posiada kubaturę 7937 m³. Obiekt stanowi jedną strefę pożarową o powierzchni 1675 m². Z informacji opisanych w protokole z czynności kontrolno-rozpoznawczych wynika, że zaopatrzenie w wodę do zewnętrznego gaszenia pożaru zapewniają hydranty zewnętrzne zasilane z sieci miejskiej.

Analiza akt sprawy wykazała, że przy ustalaniu sposobu zapewnienia przeciwpożarowego zaopatrzenia w wodę do zewnętrznego gaszenia pożaru organ I instancji nie przywołał dokumentów (tj. instrukcji bezpieczeństwa pożarowego), w zakresie informacji o sposobie realizacji przeciwpożarowego zaopatrzenia wodnego dla przedmiotowego budynku.

Podkreślić należy, że zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, wodę do celów przeciwpożarowych w wymaganej ilości powinna zapewniać sieć wodociągowa doprowadzająca wodę do jednostki osadniczej (określonej zgodnie z tabelą nr 1 stanowiącą załącznik do rozporządzenia o wodzie). Natomiast w przypadku, gdy w jednostce osadniczej zasoby wody przeznaczonej dla ludności dostarczanej wodociągiem nie zapewniają ilości wymaganych do celów przeciwpożarowych (również w przypadku, gdy określony obiekt wymaga zapewnienia wody do zewnętrznego gaszenia pożaru w ilości większej niż została przewidziana dla jednostki osadniczej) wykonuje się, w odległości nie większej niż 250 m od skrajnej zabudowy jednostki osadniczej lub chronionego obiektu budowlanego, co najmniej jedno z następujących uzupełniających źródeł wody:

- a) studnię o wydajności nie mniejszej niż 10 dm³/s;
- b) punkt czerpania wody przy naturalnym lub sztucznym zbiorniku wodnym o pojemności zapewniającej odpowiedni zapas wody albo na cieku wodnym o stałym przepływie wody nie mniejszym niż 20 dm³/s przy najniższym stanie wód;
- c) przeciwpożarowy zbiornik wodny spełniający wymagania Polskiej Normy.

Mając na uwadze powyższe, wskazać należy, że organ I instancji nie dokonał szczegółowej analizy stanu faktycznego, poprzez weryfikację podniesionej powyżej kwestii, to znaczy nie zbadał czy w jednostce osadniczej zasoby wody przeznaczonej dla ludności dostarczanej wodociągiem zapewniają ilość wody wymaganą do celów

przeciwpożarowych dla kontrolowanego budynku. Dodatkowo organ I instancji nie wskazał uzasadnienia prawnego i faktycznego podstawy wymagania od właściciela kontrolowanego budynku dokumentacji, dotyczącej parametrów sieci wodociągowej, która nie należy do właściciela budynku. Ponadto w uzasadnieniu decyzji organ I instancji nie odniósł się do materiałów przedłożonych przez stronę, w zakresie uwzględnienia bądź nie uwzględnienia dokumentacji. Organ I instancji nie odniósł się do badań hydrantów zewnętrznych, których wydruk (wiadomość e-mail z dnia 20 września 2024 r. kierowanej przez p. Jakuba Gałczyńskiego na adres tcichocki@kmpsp.poznan.pl) został załączony do akt przekazanych organowi II instancji. Tym samym oceniono, że organ I instancji naruszył zasadę wyjaśnienia zasadności przesłanek oraz zasadę udzielenia informacji, poprzez: brak wyjaśnienia stronie przesłanek, którymi organ kierował się przy załatwianiu sprawy oraz brak należytego i wyczerpującego informowania strony o okolicznościach faktycznych i prawnych mających wpływ na rozstrzygnięcie sprawy.

Mając na uwadze powyższe, należy wskazać, że w myśl obowiązujących przepisów do zakresu obowiązków gestora sieci należy dostarczanie wody na cele przeciwpożarowe. Z powyższym obowiązkiem wiąże się ściśle konieczność zachowania sieci wodociągowej w stanie, który umożliwia dostarczanie wody dla tych celów w wymaganej ilości. Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie wody i dróg pożarowych, zapewnienie przeciwpożarowego zaopatrzenia w wodę do zewnętrznego gaszenia pożaru jest wymagane dla jednostek osadniczych o liczbie mieszkańców przekraczającej 100 osób, niestanowiących zabudowy kolonijnej, a także znajdujących się w ich granicach: budynków użyteczności publicznej i zamieszkania zbiorowego oraz obiektów budowlanych produkcyjnych i magazynowych. Zgodnie z § 4 ust. 3 ww. rozporządzenia, woda do celów przeciwpożarowych dla obiektów, o których mowa w § 3, powinna być dostępna w szczególności z urządzeń zaopatrujących w wodę ludność, zgodnie z regulaminem dostarczania wody i odprowadzania ścieków, o którym mowa w art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. z 2024 poz. 757 – zwanej dalej ustawą o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę). Zgodnie z § 4 ust. 4 rozporządzenia w sprawie wody i dróg pożarowych, wodę do celów przeciwpożarowych w wymaganej ilości określonej w sposób, o którym mowa w ust. 1 i 2, powinna zapewniać sieć wodociągowa doprowadzająca wodę do jednostki osadniczej. Zgodnie z § 7 ust. 2 pkt 1 ww. rozporządzenia, wodociąg, który służy nie tylko do celów przeciwpożarowych,

powinien mieć wydajność zapewniającą łącznie wymaganą ilość wody dla potrzeb przeciwpożarowych. Ponadto zgodnie z art. 19 ust. 5 pkt 9 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, Gmina uchwała, aktem prawa miejscowego, regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków, określający prawa i obowiązki przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego oraz odbiorców usług, w tym warunki dostarczania wody na cele przeciwpożarowe.

Wobec powyższego oraz przy uwzględnieniu zapisów § 9 ust. 13 rozporządzenia w sprawie wody i dróg pożarowych, organ I instancji powinien skontrolować sieć wodociagową przeciwpożarową, przy udziale faktycznie władającego siecią w danej jednostce osadniczej, dla oceny realizacji zapewnienia przeciwpożarowego zaopatrzenia w wodę dla istniejącego budynku, w ramach ilości wody wymaganej dla jednostki osadniczej. Niezrozumiałym jest kierowanie obowiązku nr 1 zaskarżonej decyzji (w zakresie dokumentowania sprawności i wydajności hydrantów zewnętrznych znajdujących się poza działką kontrolowanego podmiotu) na właściciela obiektu, który nie jest faktycznie władającym siecią wodociagową z przeciwpożarowymi hydrantami. Ustalono również, że w sprawie nie ustalono zasadności zapewnienia przez kontrolowanego zastępczego źródła wody, w przypadku, gdyby istniejący obiekt wymagał zapewnienia wody do zewnętrznego gaszenia pożaru w ilości większej niż została przewidziana dla jednostki osadniczej, co ma istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, w zakresie określenia adresata obowiązków, dotyczących zapewnienia wymaganej ilości wody do zewnętrznego gaszenia pożaru.

Organ I instancji nie dokonał pełnej oceny stanu faktycznego, którą winien wykonać, jako fachowy podmiot, który posiada odpowiednią wiedzę techniczną oraz nie przedstawił dokładnego stanu faktycznego w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji. Brak odniesienia się przez organ I instancji do kwestii, o których mowa powyżej, mających istotny wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, oznacza, że organ ten nie wyjaśnił stanu faktycznego sprawy. Działanie takie stanowiło naruszenie art. 7 i 107 k.p.a., ponieważ organ wydał swoją decyzję po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, w którym do wyjaśnienia pozostały jeszcze zagadnienia mające istotny wpływ na rozstrzygnięcie sprawy. Oceniono, że wydanie decyzji administracyjnej kończącej postępowanie, bez wyjaśnienia istotnego zakresu sprawy, wymaga ponownego rozpatrzenia sprawy z uwzględnieniem przepisów postępowania administracyjnego.

Wskazać należy, że to do organu I instancji należy w pierwszej kolejności dokładne ustalenie stanu faktycznego, a następnie wszechstronna ocena materiału dowodowego, która ma prowadzić do zastosowania właściwych przepisów prawa. Decyzja powinna być jasna, przejrzysta i zrozumiała. Zgodnie z art. 11 k.p.a. organy administracji publicznej powinny wyjaśniać stronom zasadność przesłanek, którymi kierują się przy załatwieniu sprawy, aby w ten sposób w miarę możliwości doprowadzić do wykonania przez strony decyzji bez potrzeby stosowania środków przymusu (zasada przekonywania).

Organ I instancji nie przeprowadził w sposób dokładny i wnikliwy postępowania wyjaśniającego, czym naruszył art. 7, art. 11, art. 77 § 1 i art. 80, art. 107 § 3 k.p.a., a naruszenia te mogły mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

Niezrozumiałym jest kierowanie obowiązku nr 1 zaskarżonej decyzji na właściciela obiektu, bez ustalenia sposobu zapewnienia przeciwpożarowego zaopatrzenia wodnego dla kontrolowanego budynku oraz wymaganej ilości wody do celów przeciwpożarowych dla jednostki osadniczej w obrębie, której zlokalizowany jest przedmiotowy budynek. Wskazać należy, że podstawą sformułowania obowiązku nr 1 był brak przedłożenia dokumentacji dotyczącej parametrów hydrantów zewnętrznych przeciwpożarowych zlokalizowanych na sieci wodociągowej, niebędącej jego własnością. Obowiązek nr 1 sformułowany w sposób opisany w zaskarżonej decyzji nie powinien zostać nałożony na właściciela budynku bez ustalenia ww. zagadnień.

Podkreślić należy, że właściciel budynku ma obowiązek dbać o jego właściwy stan techniczny, zapewniać jego utrzymanie i konserwację, jednakże nie obejmuje to odpowiedzialności za sieci wodociągowe, do których nie posiada praw.

Wobec uchybienia przez organ I instancji przy wydaniu zaskarżonej decyzji ww. przepisom postępowania oraz mając na uwadze konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy, który ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie, organ odwoławczy, na podstawie art. 138 § 2 k.p.a., uchylił zaskarżoną decyzję w całości i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji. W konsekwencji organ zobligowany jest do ponownego rozpoznania sprawy i ustalenia stanu faktycznego, z uwzględnieniem zastrzeżeń i wskazań wynikających z niniejszego uzasadnienia i prawidłowej subsumcji ustalonego stanu faktycznego pod obowiązujący stan prawny.

Z uwagi na braki w zakresie ustaleń stanu faktycznego zachodzi konieczność ponownego przeprowadzenia i uzupełnienia faktów relewantnych dla rozstrzygnięcia

przedmiotowej sprawy. Organ I instancji przed wydaniem decyzji powinien ustalić konkretny stan faktyczny, tj. dokonać oceny realizacji przez gestora sieci obowiązku zapewnienia przeciwpożarowego zaopatrzenia w wodę w ramach ilości wody wymaganej dla jednostki osadniczej. Przedmiotowe ustalenia powinny zostać odniesione do wymagań w zakresie przeciwpożarowego zaopatrzenia w wodę dla istniejącego budynku. Dopiero w oparciu o ww. ustalenia należy ocenić czy woda, która powinna być zapewniona dla jednostki osadniczej z sieci wodociągowej pokrywa ustalone zapotrzebowanie dla kontrolowanego budynku, czy występują w tym zakresie nieprawidłowości i właściciel powinien zapewnić uzupełniające źródło wody. Powyższe ustalenia są istotne dla określenia adresata ewentualnego obowiązku w zakresie zapewnienia wymaganej ilości wody do zewnętrznego gaszenia pożaru, wskazanego w decyzji administracyjnej.

Organ I instancji zobligowany jest do rozpoznania stanu faktycznego w zakresie zapewnienia przeciwpożarowego zaopatrzenia w wodę do zewnętrznego gaszenia pożaru dla kontrolowanego budynku oraz ilość wody przewidzianej do zewnętrznego gaszenia pożaru w ramach ilości wody wymaganej dla jednostki osadniczej, z uwzględnieniem zastrzeżeń i wskazań wynikających z niniejszego uzasadnienia i prawidłowej subsumcji ustalonego stanu faktycznego (popartego materiałem dowodowym) pod obowiązujący stan prawny.

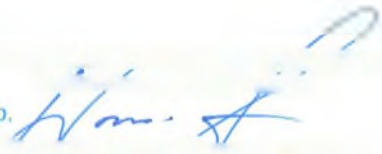
Po ustaleniu całokształtu stanu faktycznego w sprawie należy orzec, co do istoty.

Mając na uwadze powyższe oraz przychylając się do żądania strony organ odwoławczy, po analizie zebranego materiału dowodowego, na podstawie art. 138 § 2 k.p.a., uchylił zaskarżoną decyzję w całości i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia.

Zwraca się uwagę, żeby organ I instancji przy ewentualnym ponownie przekazywaniu odwołania, przekazał organowi II instancji odwołanie wraz z kompletnymi i uporządkowanymi chronologicznie aktami sprawy. Akta sprawy powinny być przekazane jako zbiór kolejno (trwale) ponumerowanych kart połączonych za pomocą środków, które nie degradują struktury fizycznej dokumentu. Dobrą praktyką zalecaną przez organ II instancji jest sporządzenie karty przeglądowej (spisu treści), w której zostaną zawarte odesłanie do przekazanych dokumentów – dowodów w sprawie (w celu umożliwienia organowi II instancji ustalenia podejmowanych czynności w postępowaniu administracyjnym wraz z odniesieniem do przekazanych dokumentów).

Pouczenie

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

..
up.  1

Otrzymują:

1. SPAR Sp. z o.o.
ul. Druskienicka 12
60-476 Poznań
2. KM PSP w Poznaniu
3. aa

Do wiadomości:

1. WO KW PSP w Poznaniu

