



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Warszawie

LWA 410.008.03.2022

Starszy brigadier  
Leszek Szczęśniak  
Komendant Powiatowy  
Państwowej Straży Pożarnej  
w Piasecznie  
ul. Staszica 19  
05-500 Piaseczno

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/061 – Zapobieganie pożarom miejsc gromadzenia odpadów

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Piasecznie <sup>1</sup> , 05-500 Piaseczno, ul. Staszica 19.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Starszy brygadier Leszek Szcześniak, Komendant Powiatowy Państwowej Straży Pożarnej w Piasecznie <sup>2</sup> – od 16 stycznia 2007 r. (akta kontroli str. 3-4)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Rozpoznawanie zagrożeń pożarowych miejsc gromadzenia odpadów. 2. Sprawowanie nadzoru nad miejscami gromadzenia odpadów w zakresie ochrony przeciwpożarowej. 3. Skuteczność podejmowanych działań na rzecz ograniczenia pożarów miejsc gromadzenia odpadów.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2022 r. (do czasu zakończenia czynności kontrolnych, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Warszawie.
Kontroler	Tomasz Świstak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/75/2022 z 6 maja 2022 r. (akta kontroli str. 1-2)

<sup>1</sup> Dalej: Komenda lub KP PSP.

<sup>2</sup> Dalej: Komendant Powiatowy PSP lub Komendant.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację przez Komendanta Powiatowego PSP zadań związanych z działaniem na rzecz ograniczenia pożarów miejsc gromadzenia odpadów w latach 2017-2022 (I półrocze).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Komendant posiadał informacje o miejscach gromadzenia odpadów na obszarze działania Komendy, a od 2019 r. zgodnie z wytycznymi Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego PSP, uwzględniał je w corocznych planach czynności kontrolno-rozpoznawczych. Nie wystąpiły przypadki nieuzasadnionego nieprzeprowadzenia kontroli miejsc gromadzenia odpadów ujętych w tych planach.

Komendant podejmował działania w związku z wpływającymi wnioskami o przeprowadzenie kontroli, dotyczącymi zagrożenia pożarowego i spełniania wymagań dotyczących ochrony przeciwpożarowej w miejscach gromadzenia odpadów, a także egzekwował od podmiotów kontrolowanych realizację działań naprawczych dotyczących nieprawidłowości stwierdzonych w toku czynności kontrolno-rozpoznawczych. W miarę możliwości ustalał wstępne przyczyny pożaru miejsc gromadzenia odpadów.

Komendant podejmował działania nadzorcze w zakresie ochrony przeciwpożarowej oraz współpracował z innymi podmiotami, co mogło mieć wpływ na niwelowanie zagrożeń pożarowych w miejscach gromadzenia odpadów.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła nieprzekazywania do wojewódzkiej inspekcji ochrony środowiska kopii 35 raportów (protokołów) z czynności kontrolno-rozpoznawczych przeprowadzonych w toku kontroli dotyczących działalności polegającej na gospodarowaniu odpadami w rozumieniu przepisów ustawy o odpadach<sup>5</sup>, co było niezgodne z art. 23 ust. 16 ustawy z 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej<sup>6</sup>.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz kontrolowanej działalności.

Obszar

### 1. Rozpoznawanie zagrożeń pożarowych miejsc gromadzenia odpadów

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie z art. 13 ust. 6 pkt 9 ustawy o PSP, do zadań komendanta powiatowego PSP należy rozpoznawanie zagrożeń pożarowych i innych miejscowych zagrożeń, w tym m.in. istniejących miejsc gromadzenia odpadów, mogących stwarzać zagrożenie pożarowe. Komendant od czerwca 2018 r., realizując wytyczne Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego PSP<sup>7</sup>, uzyskał ze Starostwa Powiatu Piaseczyńskiego<sup>8</sup>, Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego<sup>9</sup> oraz od Regionalnej Dyrekcji

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2022 r. poz. 699, ze zm.), dalej: ustawa o odpadach.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1940, ze zm.; dalej: ustawa o PSP.

<sup>7</sup> Pismo znak: WZ.0754.51.1.2018 z 7 czerwca 2018 r. Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego PSP.

<sup>8</sup> Pismo Starosty Piaseczyńskiego znak: OSR.604.23.2018.AK z 15 czerwca 2018 r. w sprawie przekazania informacji dotyczących podmiotów, które uzyskały zezwolenie w zakresie składowania, magazynowania, zbierania i przetwarzania odpadów wraz ze wskazaniem miejsc magazynowania odpadów zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 5 ustawy o odpadach.

<sup>9</sup> Pismo Dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami, Emisji i Pozwoleń Zintegrowanych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego znak: PZ-ZD-II.040.9.2018.MS z 29 czerwca 2018 r. w sprawie przekazania informacji dotyczących podmiotów, które uzyskały pozwolenia dotyczące zbierania i magazynowania odpadów oraz pozwoleń na wytwarzanie, zbieranie i przetwarzanie odpadów.

Ochrony Środowiska<sup>10</sup> w Warszawie<sup>11</sup> dane dotyczące miejsc gromadzenia odpadów z obszaru działania Komendy, tj. powiatu piaseczyńskiego.

(akta kontroli str. 79-97)

W 2018 r. Komendant posiadał informacje o 133 miejscach gromadzenia odpadów, z tego o 119 od Starosty Piaseczyńskiego<sup>12</sup>, 13 od Marszałka Województwa Mazowieckiego oraz jednym od RDOŚ w Warszawie. Ponadto, w związku ze zmianą z dniem 5 września 2018 r. ustawy o odpadach, w 2019 r. uzyskał od ww. organów samorządu informację o siedmiu nowych miejscach gromadzenia odpadów. Na 30 czerwca 2022 r. spośród dotychczasowych miejsc gromadzenia odpadów:

- wskazanych przez Starostę - dla 18 miejsc Komendant wydał postanowienie o spełnieniu wymagań ochrony przeciwpożarowej i zgodności z warunkami tej ochrony oraz dla kolejnych 10 miejsc pozytywnie uzgodnił (w formie postanowienia) operaty przeciwpożarowe<sup>13</sup>;
- wskazanych przez Urząd Marszałkowski – dla pięciu miejsc Komendant wydał postanowienie o spełnieniu wymagań ochrony przeciwpożarowej i zgodności z warunkami tej ochrony.

Ponadto Komendant dla siedmiu nowych miejsc (nie wskazanych wcześniej przez organy samorządu terytorialnego i RDOŚ) wydał postanowienie o spełnieniu wymagań ochrony przeciwpożarowej i zgodności z warunkami tej ochrony. W odniesieniu do pozostałych 109 zidentyfikowanych w 2018 r. miejsc gromadzenia odpadów do Komendanta nie złożono operatów przeciwpożarowych celem uzgodnienia warunków ochrony przeciwpożarowej w rozumieniu art. 42 ust. 4c i 4d ustawy o odpadach lub Komendant nie uzgodnił warunków ochrony przeciwpożarowej zawartych w operatach, wydając pięć negatywnych postanowień w sprawie<sup>14</sup>.

(akta kontroli str. 98-114)

W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK uzyskano od Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Warszawie<sup>15</sup> dane o legalnych i nielegalnych miejscach gromadzenia odpadów w powiecie piaseczyńskim w okresie objętym kontrolą. Informacje o 18 legalnych miejscach wskazanych przez WIOŚ były tożsame z posiadanymi przez KP PSP, zaś w przypadku 10 miejsc nielegalnych Komendant Powiatowy PSP nie posiadał informacji o dwóch, o których źródłem informacji – jak wskazał WIOŚ – była w jednym przypadku własna kontrola, a w drugim informacja z Komendy Powiatowej Policji w Piasecznie<sup>16</sup>.

(akta kontroli str. 70-77, 113-114)

W badanym okresie ogółem odnotowano cztery pożary odpadów:

- jeden w legalnym miejscu gromadzenia<sup>17</sup>,
- trzykrotny w jednym miejscu nielegalnego gromadzenia<sup>18</sup>.

(akta kontroli str. 258-263)

<sup>10</sup> Dalej: RDOŚ w Warszawie.

<sup>11</sup> Pismo Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie znak: WSI.402.437.2018.HD z 20 czerwca 2018 r. w sprawie przekazania informacji o jednym podmiocie, który uzyskał zezwolenie na zbieranie odpadów na terenie powiatu piaseczyńskiego.

<sup>12</sup> Dalej: Starosta.

<sup>13</sup> Wydano postanowienia w związku z art. 42 ust. 4c i 4d ustawy o odpadach.

<sup>14</sup> Komendant Powiatowy PSP otrzymał (do wiadomości) decyzje Starosty Piaseczyńskiego w zakresie udzielenia pozwolenia, w szczególności na gromadzenie odpadów w odniesieniu jedynie do 10 takich miejsc. Od Marszałka Województwa Mazowieckiego decyzji w powyższym zakresie (do wiadomości) nie otrzymał.

<sup>15</sup> Dalej: WIOŚ.

<sup>16</sup> Działania w odniesieniu do dwóch miejsc nielegalnego gromadzenia odpadów nie były udziałem KP PSP i nie zostały odnotowane w prowadzonych systemach informatycznych.

<sup>17</sup> Pożar w dniu 1 kwietnia 2017 r. w miejscowości Tarczyn dotyczący gminnej sortowni odpadów.

<sup>18</sup> Pożary w okresie sierpień-wrzesień 2018 r. na dzikim wysypisku śmieci we wsi Marianka (na terenie Gminy Tarczyn) z przypuszczalną przyczyną ich powstania – umyślne podpalenie.

1.2. Zgodnie z § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 24 października 2005 r. w sprawie czynności kontrolno-rozpoznawczych przeprowadzanych przez Państwową Straż Pożarną<sup>19</sup>, Komendant w okresie objętym kontrolą sporządzał roczne plany czynności kontrolno-rozpoznawczych do końca roku poprzedzającego rok objęty planem, na podstawie dokonanych analiz stanu bezpieczeństwa powiatu piaseczyńskiego w zakresie ochrony przeciwpożarowej, uwzględniającej w szczególności budynki użyteczności publicznej i zamieszkania zbiorowego oraz tereny leśne, a także na podstawie wykazu zakładów o zwiększonym i dużym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej. W analizach stanu bezpieczeństwa na lata 2017 i 2018 nie uwzględniono zagrożenia pożarowego miejsc gromadzenia odpadów i tym samym w planach czynności kontrolno-rozpoznawczych na lata 2017 i 2018 nie uwzględniono obiektów i terenów przeznaczonych do składowania, magazynowania, zbierania lub przetwarzania odpadów jako szczególnej grupy obiektów wyznaczonej do kontroli. Zagrożenia w powyższym zakresie, zgodnie z wytycznymi Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego PSP, zaczęto uwzględniać począwszy od 2019 r.

(akta kontroli str. 115-116, 137-141, 198-199)

Komendant Powiatowy PSP wyjaśnił, iż z posiadanych przez KP PSP informacji wynikało, że na terenie powiatu nie występowały istotne zdarzenia z zakresu bezpieczeństwa i ochrony przeciwpożarowej w odniesieniu do miejsc składowania, magazynowania, zbierania lub przetwarzania odpadów, które wystąpiły na terenie powiatu w roku poprzednim, jak również obiekty takie nie były wskazane w wytycznych jednostek nadrzędnych oraz nie wpływały skargi i wnioski z zakresu bezpieczeństwa i ochrony przeciwpożarowej takich miejsc.

Grupy obiektów do kontroli w 2019 r., w tym obiekty i tereny przeznaczone do składowania, magazynowania, zbierania lub przetwarzania odpadów<sup>20</sup>, wskazano w wytycznych Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego PSP dotyczących planów czynności kontrolno-rozpoznawczych na 2019 r.

(akta kontroli str. 198-199, 376-383)

W analizach stanu bezpieczeństwa na lata 2019-2022 sporządzonych w KP PSP uwzględniono zagrożenia pożarowe miejsc gromadzenia odpadów i tym samym w planach czynności kontrolno-rozpoznawczych ujęto obiekty i tereny gromadzenia odpadów, jednakże w różnym zakresie:

- w planach na 2019 i 2020 r. ogólnie wskazano grupę obiektów i terenów (bez wskazania ich liczby i umiejscowienia) przeznaczonych do składowania, magazynowania, zbierania lub przetwarzania odpadów, nie określono terminów przeprowadzenia czynności kontrolno-rozpoznawczych z dokładnością do kwartału;
- w planach na 2021 i 2022 r. wskazano konkretne obiekty i tereny (nazwy podmiotów je prowadzących i lokalizację), określono terminy przeprowadzenia czynności kontrolno-rozpoznawczych z dokładnością do kwartału. Zaplanowano czynności odpowiednio w siedmiu i dwóch miejscach gromadzenia odpadów.

(akta kontroli str. 142-189, 199-201)

Zgodnie z wprowadzoną przez Komendanta Głównego PSP *Metodyką prowadzenia czynności kontrolno-rozpoznawczych, mających na celu rozpoznawanie zagrożeń pożarowych oraz realizację nadzoru nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych*, w rocznym planie czynności kontrolno-rozpoznawczych wskazuje się m.in. nazwę i adres siedziby kontrolowanego podmiotu oraz nazwę

<sup>19</sup> Dz. U. nr 225 poz. 1934.

<sup>20</sup> Pismo znak: WZ.0754.96.1.2018 z 21 grudnia 2018 r.

i adres (lokalizację) kontrolowanego obiektu, terenu czy urządzenia. Komendant wyjaśnił, że brak wskazania i zaplanowania w planach na lata 2019-2020 konkretnych obiektów przeznaczonych do składowania, magazynowania, zbierania lub przetwarzania odpadów wynikał z posiadanej wiedzy na temat liczby pozytywnie uzgodnionych operatów zawierających warunki ochrony przeciwpożarowej dla tych obiektów. Uwzględniano w rocznym planie te obiekty, w stosunku do których właściwy organ mógł być w trakcie procedowania wydania decyzji zezwalającej na gromadzenie odpadów i z tego powodu podlegałyby one obowiązkowej kontroli PSP.

(akta kontroli str. 235, 239, 369-371, 374)

Komendant Powiatowy PSP wyjaśnił, że wykaz zagadnień istotnych dla analizy zagrożeń rozpatrywanego terenu (obszar powiatu piaseczyńskiego), który mieści się w zakresie katalogu zagrożeń określonym w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie czynności kontrolno-rozpoznawczych przeprowadzanych przez PSP, nie uwzględnia szczególnej grupy obiektów w postaci miejsc gromadzenia odpadów i w związku z powyższym przy opracowywaniu planów czynności kontrolno-rozpoznawczych na poszczególne lata nie opracowano nowych i nie stosowano skatalogowanych zagrożeń.

(akta kontroli str. 235-236, 240)

1.3. Koszty prowadzenia akcji ratowniczo-gaśniczych w miejscach gromadzenia odpadów, w których doszło do pożaru w badanym okresie, wyniosły 162,5 tys. zł, z tego koszty jednostek PSP – 68,4 tys. zł, a koszty jednostek ochotniczych straży pożarnych – 94,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 78)

Stwierdzone  
nieprawidłowości  
OCENA CZĄSTKOWA

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

NIK pozytywnie ocenia działania Komendanta Powiatowego PSP w zbadanym zakresie. Komendant dysponował informacjami o występujących na obszarze jego działania miejscach gromadzenia odpadów oraz miejscach nielegalnego ich gromadzenia, a także pożarach tych miejsc. Z uwzględnieniem pozyskanych informacji oraz dokonanych oględzin tych miejsc, począwszy od 2019 r. dokonywał zgodnie z wytycznymi Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego PSP z 2018 r. analizy bezpieczeństwa powiatu, służącej m.in. opracowaniu corocznych planów czynności kontrolno-rozpoznawczych.

OBSZAR

## **2. Sprawowanie nadzoru nad miejscami gromadzenia odpadów w zakresie ochrony przeciwpożarowej**

Opis stanu  
faktycznego

2.1. W wytycznych z 7 czerwca 2018 r.<sup>21</sup> Mazowiecki Komendant Wojewódzki PSP w związku z pożarami w obiektach i na terenach przeznaczonych do składowania, magazynowania, zbierania lub przetwarzania odpadów, polecił komendantom powiatowym (miejskim) PSP województwa mazowieckiego przeprowadzenie czynności kontrolno-rozpoznawczych zakładów utylizacji odpadów komunalnych i sortowni śmieci (względnie innych obiektów i terenów przeznaczonych do składowania, magazynowania, zbierania lub przetwarzania odpadów znajdujących się na terenie poszczególnych powiatów), które nie były skontrolowane w okresie ostatnich 3 miesięcy. Ponadto polecił nawiązanie kontaktów z właściwymi miejscowo komendantami powiatowymi Policji, w celu przeprowadzenia wspólnych wizytacji przedmiotowych obiektów oraz terenów. Komendant zwrócił się do Starosty Piaseczyńskiego, Marszałka Województwa Mazowieckiego oraz RDOS w Warszawie, tj. do podmiotów wydających zezwolenia i pozwolenia na działalność

<sup>21</sup> Pismo znak: WZ.0754.51.1.2018.

w zakresie gospodarki odpadami, celem uzyskania informacji o lokalizacji obiektów. Komendant otrzymał informacje łącznie o 133 miejscach gromadzenia odpadów. Z udziałem Policji przeprowadzono wizytacje w 31 takich miejscach, z tego w 27 ujętych w informacjach pozyskanych od ww. organów oraz w czterech innych miejscach, o których posiadano wiedzę, iż mogą być miejscami gromadzenia odpadów.

(akta kontroli str. 79-114)

W odniesieniu do przyczyn nieobjęcia działaniami kontrolnymi wszystkich wskazanych miejsc gromadzenia odpadów oraz sposobu zapewnienia nadzoru nad nimi Komendant wyjaśnił: *Funkcjonariusze sporządzali protokoły z oględzin ze skutecznie przeprowadzonych wizytacji. Nie sporządzano protokołów z oględzin gdzie nie było możliwości wejścia na teren prowadzonej działalności gospodarczej związanej z magazynowaniem odpadów. Niejednokrotnie brak było kontaktu z przedstawicielem podmiotu prowadzącego działalność lub brak było symptomów wskazujących, że pod danym adresem jest prowadzona przedmiotowa działalność. Jednocześnie liczba przeprowadzonych wizytacji wynikała z wytypowania obiektów, które potencjalnie mogły stanowić zagrożenie pożarowe związane z magazynowaniem dużej ilości materiałów palnych. Na podstawie dostępnych danych ustalono, że w większości obiektów, ich dominującą działalnością nie było zbieranie i magazynowanie odpadów, lecz magazynowanie odpadów w związku z prowadzonym procesem technologicznym (wytwarzanie odpadów). (...) Rozpoznawanie zagrożeń pożarowych i innych miejscowych zagrożeń, o których mowa w art. 13 ust. 6 pkt 9 ustawy o PSP w odniesieniu do miejsc gromadzenia odpadów nie objętych wizytacjami z udziałem Policji oraz nadzór nad tymi miejscami dokonywano w ramach rozpoznania operacyjnego przez jednostki ochrony przeciwpożarowej, będącymi jednostkami Ochotniczych Straży Pożarnych, podległymi Komendantowi Powiatowemu PSP, w ramach którego prowadzono nieudokumentowany monitoring legalnych i nielegalnych miejsc gromadzenia odpadów.*

(akta kontroli str. 326-328)

Na lata 2017-2018 nie ujęto w rocznych planach czynności kontrolno-rozpoznawczych kontroli miejsc gromadzenia odpadów, przy czym w 2018 r. skontrolowano trzy takie obiekty. W latach 2019-2020 zrealizowano odpowiednio trzy i 12 kontroli miejsc gromadzenia odpadów, które zaplanowano jako ogólną grupę obiektów bez konkretnego wskazania obiektów i ich liczby. W 2021 r. zrealizowano pięć z planowanych siedmiu kontroli, zaś do 30 czerwca 2022 r. jedną z planowanych dwóch kontroli miejsc gromadzenia odpadów. W pozostałych przypadkach Komendant realizował czynności kontrolno-rozpoznawcze miejsc gromadzenia odpadów wskazanych w rocznych planach czynności kontrolno-rozpoznawczych zgodnie z terminem i zakresem wskazanym w planie na dany rok.

(akta kontroli str. 137-165, 198-201)

Komendant Powiatowy PSP wyjaśnił, że brak pełnej realizacji planu na 2021 r. spowodowany był prowadzeniem czynności kontrolno-rozpoznawczych w innych obszarach oraz sytuacją epidemiczną w kraju. Jednocześnie czynności nieujęte w planie przeprowadzono w ośmiu obiektach przeznaczonych do składowania, magazynowania, zbierania lub przetwarzania odpadów<sup>22</sup>.

(akta kontroli str. 235, 240)

2.2. Zgodnie z art. 23 ust. 2 pkt 5 ustawy o PSP, czynności kontrolno-rozpoznawcze są przeprowadzane na podstawie zgłoszenia obiektu, dla którego przepisy prawa wymagają wydania przez organy PSP opinii lub zajęcia przez nie stanowiska w zakresie ochrony przeciwpożarowej.

<sup>22</sup> Ustalenia przeprowadzonych w badanym okresie czynności kontrolno-rozpoznawczych oraz stwierdzone w ich toku nieprawidłowości przedstawiono w punkcie 2.2.

W kontrolowanym okresie Komendant przeprowadził łącznie 35 czynności kontrolno-rozpoznawczych w zakresie wydania oceny spełnienia wymagań przepisów dotyczących ochrony przeciwpożarowej dla miejsc gromadzenia odpadów. W 25 ze skontrolowanych miejsc gromadzenia odpadów stwierdzono nieprawidłowości, które zostały usunięte w trakcie kontroli lub niezwłocznie po ich zakończeniu. We wszystkich 35 przypadkach Komendant wydał postanowienie o spełnieniu wymagań określonych w przepisach dotyczących ochrony przeciwpożarowej oraz zgodności z warunkami ochrony przeciwpożarowej, o których mowa we właściwym operacie przeciwpożarowym.

(akta kontroli str. 208-230, 234, 239)

2.3. W badanym okresie do Komendanta wpłynęły dwa wnioski o przeprowadzenie kontroli miejsc gromadzenia odpadów w zakresie ochrony przeciwpożarowej.

W reakcji na wniosek z 16 lipca 2018 r. Komendant zlecił przeprowadzenie w dniach 4, 5 i 25 lipca 2018 r. czynności kontrolno-rozpoznawczych, w toku których ustalono, że obiekt budowlany użytkowany jest bez pozwolenia na użytkowanie, w związku z czym Komendant wystąpił do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Piasecznie jako organu właściwego w sprawie. Ponadto ustalono, że obiekt wyposażony był w urządzenia przeciwpożarowe oraz instalacje użytkowe, dla których nie zapewniono sprawności technicznej i funkcjonalnej potwierdzonej stosownym protokołem z badań. Przedsiębiorca poinformował Komendanta, że bezpośrednio po czynnościach kontrolno-rozpoznawczych zaprzestano użytkowania tego budynku. Komendant udzielił odpowiedzi wnioskodawcy pismem z 21 sierpnia 2018 r.

W reakcji na wniosek z 12 stycznia 2021 r. Komendant zlecił przeprowadzenie 9 lutego 2021 r. czynności kontrolno-rozpoznawczych, w efekcie których 23 marca 2021 r. wszczęto postępowanie administracyjne w związku ze stwierdzeniem nieprawidłowości z zakresu ochrony przeciwpożarowej, polegających na składowaniu materiałów palnych poza budynkami w odległości mniejszej niż 4 m od granicy działki sąsiedniej. Komendant udzielił odpowiedzi wnioskodawcy pismem z 26 marca 2021 r. oraz wydał 11 maja 2021 r. decyzję administracyjną nakazującą usunięcie materiałów palnych składowanych poza budynkami w odległości mniejszej niż 4 m od granicy działki sąsiedniej, którą zmieniono decyzją z 15 października 2021 r., określając nowy termin wykonania nałożonego obowiązku na 31 stycznia 2022 r. Adresat decyzji pismem z 19 maja 2022 r. poinformował Komendanta o wykonaniu obowiązku.

(akta kontroli str. 208, 216, 219, 241-257)

2.4. W badanym okresie w odniesieniu do pożarów odpadów Komendant ustalił wstępne przyczyny wystąpienia pożaru w trzech przypadkach jako podpalenie przez nieznaną sprawcę, natomiast w jednym przypadku (2017 r.) przyczyn nie ustalono pomimo podjęcia działań w celu ich ustalenia<sup>23</sup>.

Komendant Powiatowy PSP wyjaśnił, że przypuszczalna przyczyna zdarzenia określona na potrzeby informacji ze zdarzenia została określona jako nieustalona, co nie wyklucza, iż przyczyną pożaru mogło być umyślne podpalenie, zwłaszcza że obiekt nie był wyposażony w instalację elektryczną. Jednocześnie podczas prowadzenia działań gaśniczych nie stwierdzono trudności w zakresie przygotowania obiektu budowlanego i terenu do prowadzenia działań ratowniczych (wymagania w zakresie przeciwpożarowego zaopatrzenia w wodę oraz dostępność drogi pożarowej w świetle wymagań rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych

<sup>23</sup> W informacji ze zdarzenia nr: 0721001-0652 odnotowanej w systemie informatycznym SWD-ST jako przypuszczalną przyczynę zdarzenia wskazano: KOD 37 Nieustalone. Natomiast w karcie zdarzenia wskazano zadysponowane jednostki, wśród których nie było jednostek (funkcjonariuszy) KP PSP w Piasecznie. Zadysponowane jednostki to: JRG SGSP w Warszawie, OSP Tarczyn, OSP Suchodół, OSP Parce Małe i OSP Kotorydz.



i Administracji z dnia 24 lipca 2009 r. w sprawie przeciwpożarowego zaopatrzenia w wodę oraz dróg pożarowych<sup>24</sup>). Podczas prowadzonej akcji Kierujący Działaniem Ratowniczym nie stwierdził również naruszenia przepisów określonych w § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów<sup>25</sup>, tj. wykonywanie czynności zabronionych w zakresie ochrony przeciwpożarowej, które mogą spowodować pożar, jego rozprzestrzenianie się, utrudnienie prowadzenia działania ratowniczego lub ewakuacji. Miejsce zdarzenia zostało przekazane protokolarnie Policji, jako organu właściwego w sprawie prowadzenia postępowania w sprawie ewentualnego umyślnego podpalenia.

(akta kontroli str. 258-265, 289-322, 326, 328)

2.5. W badanym okresie Komendant nie przekazywał kopii raportów (protokołów) z przeprowadzonych 35 czynności kontrolno-rozpoznawczych dotyczących działalności polegającej na gospodarowaniu odpadami właściwemu wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska, co stanowiło naruszenie art. 23 ust. 16 ustawy o PSP, który nakłada na kontrolującego obowiązek doręczenia kopii protokołu (raportu), w przypadku gdy kontrola dotyczyła działalności polegającej na gospodarowaniu odpadami w rozumieniu przepisów ustawy o odpadach, właściwemu miejscowo wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska.

Komendant wyjaśnił: *Z roboczych ustaleń prowadzonych z przedstawicielem WIOŚ wynikało, że protokoły nie są wykorzystywane w bieżącej działalności organu, stąd odstąpiono od doręczania kopii protokołu właściwemu miejscowo wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska. Jednocześnie z ustaleń tych wynikało, że w przypadku gdy zajdzie potrzeba przekazania protokołu, przedstawiciel WIOŚ zwróci się w indywidualnej konkretnej sprawie.*

(akta kontroli str. 98-112, 235, 239)

2.6. Zgodnie z art. 23 ust. 6 pkt 1 ustawy o PSP, w przypadku naruszenia przepisów przeciwpożarowych, prowadzący czynności kontrolno-rozpoznawcze mają prawo do nakładania grzywny w drodze mandatu karnego. Stosownie do art. 26 ust. 1 ww. ustawy, komendant powiatowy PSP, w razie stwierdzenia naruszenia przepisów przeciwpożarowych, uprawniony jest do nakazania w drodze decyzji administracyjnej usunięcia stwierdzonych uchybień w ustalonym terminie oraz wstrzymania robót (prac), zakazania używania maszyn, urządzeń lub środków transportowych oraz eksploatacji pomieszczeń, obiektów lub ich części, jeżeli stwierdzone uchybienia mogą powodować zagrożenie życia ludzi lub bezpośrednie niebezpieczeństwo powstania pożaru.

W latach 2017-2022 w toku 28 czynności kontrolno-rozpoznawczych przeprowadzonych w miejscach gromadzenia odpadów stwierdzono nieprawidłowości skutkujące zwiększeniem zagrożenia pożarowego, które dotyczyły:

- w 2018 r. trzech miejsc, w stosunku do których wystąpiło od jednej do pięciu nieprawidłowości (naruszeń przepisów przeciwpożarowych), wydano dwie decyzje administracyjne oraz nałożono trzy grzywny w łącznej wysokości 400 zł, wyegzekwowano wykonanie obowiązków nakazanych w decyzjach;
- w 2019 r. trzech miejsc, w stosunku do których wystąpiło od jednej do dwóch nieprawidłowości (naruszeń przepisów), nie wydano decyzji administracyjnych, nie nałożono grzywien, nieprawidłowości usunięto w trakcie czynności kontrolno-rozpoznawczych;
- w 2020 r. 11 miejsc, w stosunku do których wystąpiło od jednej do pięciu nieprawidłowości (naruszeń przepisów), wydano jedną decyzję administracyjną,

<sup>24</sup> Dz. U. poz. 1030.

<sup>25</sup> Dz. U. nr 109 poz. 719.

nałożono jedną grzywnę w wysokości 100 zł, wyegzekwowano wykonanie obowiązku nakazanego w decyzji, w czterech przypadkach podmiot kontrolowany poinformował o niezwłocznym usunięciu naruszeń, a w sześciu nieprawidłowości usunięto w trakcie czynności kontrolno-rozpoznawczych;

- w 2021 r. siedem miejsc, w stosunku do których wystąpiło od jednej do czterech nieprawidłowości (naruszeń przepisów), nie wydano decyzji administracyjnych, nałożono jedną grzywnę w wysokości 100 zł, a nieprawidłowości usunięto w trakcie czynności kontrolno-rozpoznawczych;
- w 2022 r. (do 30 czerwca) czterech miejsc, w stosunku do których wystąpiło od jednej do siedmiu nieprawidłowości (naruszeń przepisów), nie wydano decyzji administracyjnych, nie nałożono grzywien, a nieprawidłowości usunięto w trakcie czynności kontrolno-rozpoznawczych.

(akta kontroli str. 220-230)

2.7. W ramach sprawowania nadzoru nad miejscami gromadzenia odpadów Komendant zidentyfikował następujące zasadnicze problemy:

- komplikacje proceduralne wynikające z faktu, że czynności kontrolno-rozpoznawcze w trybie art. 183c ust. 3 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska<sup>26</sup> i art. 41a ust. 3a ustawy o odpadach prowadzone są na wniosek podmiotu (organu administracji) innego niż podmiot kontrolowany (adresat stosownej decyzji lub postanowienia).
- w jednym przypadku trudności z ustaleniem podmiotu będącego posiadaczem odpadów, legitymującego się tytułem prawnym do terenu, na którym odbywa się ich magazynowanie. Prawidłowe ustalenie posiadacza odpadów, czyli ich wytwórcy lub osoby fizycznej, osoby prawnej oraz jednostki organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej będącej w posiadaniu odpadów w rozumieniu ustawy o odpadach, jest niezbędne do ustalenia strony postępowania w przypadku ewentualnego prowadzenia postępowania administracyjnego.

(akta kontroli str. 116-118, 120, 124-136, 208-219)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na tym, że w okresie objętym kontrolą Komendant nie przekazywał właściwemu wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska (WIOŚ w Warszawie) kopii raportów (protokołów) z czynności kontrolno-rozpoznawczych, co stanowiło naruszenie art. 23 ust. 16 ustawy o PSP.

(akta kontroli str. 98-112, 235, 239)

OCENA CZĄSTKOWA

Komendant realizował kontrole miejsc gromadzenia odpadów przyjęte w planach czynności kontrolno-rozpoznawczych, z wyjątkiem dwóch z siedmiu zaplanowanych na 2020 r., co wynikało z sytuacji epidemicznej. Podejmował działania kontrolne w związku z wpływającymi skargami i wnioskami dotyczącymi zagrożenia pożarowego występującego w miejscach gromadzenia odpadów, a także działania pokontrolne w odniesieniu do miejsc gromadzenia odpadów, w przypadkach stwierdzenia nieprawidłowości podczas prowadzenia czynności kontrolno-rozpoznawczych. W miarę możliwości ustalał przyczyny pożarów odpadów. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła nieprzekazywania do WIOŚ kopii raportów (protokołów) z czynności kontrolno-rozpoznawczych działalności polegającej na gospodarowaniu odpadami w rozumieniu przepisów ustawy o odpadach.

<sup>26</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1973, ze zm.

### 3. Skuteczność działań na rzecz ograniczenia pożarów miejsc gromadzenia odpadów.

Opis stanu faktycznego

3.1. W badanym okresie Komendant podejmował działania nadzorcze w zakresie ochrony przeciwpożarowej nad miejscami gromadzenia odpadów. Przeprowadził 28 czynności kontrolno-rozpoznawczych, w trakcie których stwierdził nieprawidłowości skutkujące zwiększeniem zagrożenia pożarowego:

- w 23 przypadkach ustalone nieprawidłowości usunięto w trakcie czynności kontrolno-rozpoznawczych,
- w trzech przypadkach wydano decyzje administracyjne nakazujące usunięcie nieprawidłowości, których wykonanie Komendant wyegzekwował, a ponadto w dwóch przypadkach potwierdził ich wykonanie w trakcie kolejnych czynności kontrolnych;
- w jednym przypadku, w związku ze stwierdzeniem użytkowania obiektu budowlanego bez wymaganego pozwolenia na użytkowanie<sup>27</sup>, Komendant wystąpił do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Piasecznie jako organu właściwego w sprawie. W trakcie kolejnych czynności kontrolno-rozpoznawczych potwierdzono fakt nieużytkowania tego budynku;
- w jednym przypadku, w związku z wydaniem przez Komendanta postanowienia z zastrzeżeniem<sup>28</sup> stwierdzającego spełnienie wymagań określonych w przepisach dotyczących ochrony przeciwpożarowej oraz zgodność z warunkami ochrony przeciwpożarowej, o których mowa w operacie przeciwpożarowym, Starosta Piaseczyński pierwotnie wydał decyzję odmawiającą zmiany decyzji udzielającej przedsiębiorcy pozwolenia na wytwarzanie odpadów, określającej miejsce i sposób magazynowania odpadów oraz warunki korzystania ze środowiska. Następnie na skutek odwołania się przedsiębiorcy od decyzji Starosty, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie uchyliło w całości zaskarżoną decyzję i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji. Starosta, po ponownym rozpatrzeniu sprawy, zmienił własną decyzję, udzielając przedsiębiorcy pozwolenia na wytwarzanie odpadów, określającego miejsce i sposób magazynowania odpadów oraz warunki korzystania ze środowiska.

(akta kontroli str. 220-234, 237-238)

W odniesieniu do pożaru z 1 kwietnia 2017 r. w legalnym miejscu gromadzenia odpadów, nie przeprowadzono czynności kontrolno-rozpoznawczych bezpośrednio po zdarzeniu. Komendant wyjaśnił, że zdarzenie z uwagi na wielkość (wymiały obiektu 16x8 m<sup>2</sup>) zgodnie z rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 18 lutego 2011 r.<sup>29</sup>, zostało zakwalifikowane jako pożar średni, co przy jednoczesnym braku wystąpienia zagrożenia życia lub zdrowia ludzi albo mieniu w wielkich rozmiarach, w ocenie organu nie stanowiło przesłanek do prowadzenia działań kontrolnych.

(akta kontroli str. 258, 325-326, 328)

<sup>27</sup> Oraz stwierdzenia, że obiekt wyposażony był w urządzenia przeciwpożarowe oraz instalacje użytkowe, dla których nie zapewniono sprawności technicznej i funkcjonalnej potwierdzonej stosownym protokołem z badań.

<sup>28</sup> Postanowieniem Nr PZ.5560.49-3.2020 z 22 grudnia 2020 r. Komendant Powiatowy PSP stwierdził spełnienie wymagań określonych w przepisach dotyczących ochrony przeciwpożarowej oraz zgodność z warunkami ochrony przeciwpożarowej, o których mowa w operacie przeciwpożarowym z zastrzeżeniem. Zastrzeżenie dotyczyło zapewnienia odpowiedniej klasy odporności pożarowej dla hali magazynowej A i dla hali produkcyjno-magazynowej B wykorzystywanych w działalności oraz zapewnienia instalacji wodociągowej przeciwpożarowej.

<sup>29</sup> W sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz. U. nr 46 poz. 239).

W odniesieniu do trzykrotnego pożaru w nielegalnym miejscu gromadzenia odpadów (27 sierpnia, 6 i 13 września 2018 r.)<sup>30</sup> Komendant wyjaśnił, że zdarzenia te z uwagi na wielkość (pow. 30-40 m<sup>2</sup>) zostały zakwalifikowane jako pożary małe, co przy jednoczesnym braku zagrożenia życia lub zdrowia ludzi albo mienia w wielkich rozmiarach, w ocenie organu nie stanowiło przesłanek do prowadzenia działań kontrolnych. Informacje o przypuszczalnych przyczynach pożaru ustalone zostały podczas działań gaśniczych. Mając na uwadze fakt, iż przypuszczalnymi przyczynami zdarzeń były umyślne podpalenia, organem właściwym w sprawie (m. in. ustalenia przyczyn) była Policja. Z uwagi na charakter zdarzeń Starosta Piaseczyński otrzymał informacje o trzykrotnym pożarze zakwalifikowanym jako pożar w nielegalnym miejscu gromadzenia odpadów.

(akta kontroli str. 289-302, 364-368)

3.2. W badanym okresie Komendant nie zawierał porozumień o współpracy z innymi organami w zakresie wymiany informacji oraz realizacji wspólnych kontroli miejsc gromadzenia odpadów.

W związku z poleceniem Komendanta Głównego PSP dotyczącego zintensyfikowania działań wynikających z licznych pożarów na terenie całego kraju w obiektach i na terenach przeznaczonych do składowania, magazynowania, zbierania lub przetwarzania odpadów, nawiązano współpracę z Komendą Powiatową Policji w Piasecznie. W ramach podjętej współpracy przeprowadzono wspólne wizytacje w obiektach oraz na terenach, gdzie gromadzone są odpady. Przeprowadzone wizytacje miały charakter oględzin miejsc gromadzenia odpadów mających na celu rozpoznawanie zagrożeń pożarowych i innych miejscowych zagrożeń w rozumieniu art. 1 ust. ustawy o PSP.

Ponadto Komendant Powiatowy PSP współpracował z:

- organami samorządu terytorialnego w zakresie czynności kontrolnych (na wniosek Wójta Gminy Lesznówola) i prowadził postępowanie administracyjne związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami dotyczącymi składowanych odpadów w miejscu nieprzeznaczonym do ich składowania lub magazynowania na terenie wnioskującej gminy oraz z Wójtem Gminy Prażmów w sprawie czynności wyjaśniających zmierzających do ustalenia organu/podmiotu zobowiązanego do usunięcia ujawnionych w 2020 r. odpadów chemicznych zlokalizowanych na terenie gminy Prażmów;
- organami inspekcji ochrony środowiska, samorządu lokalnego i Policji w ramach działań zabezpieczających przy pobieraniu próbek zidentyfikowanych na terenie powiatu piaseczyńskiego miejsc nielegalnego składowania odpadów, w szczególności chemicznych.

(akta kontroli str. 114, 124-136, 202-207)

Komendant wyjaśnił, że nie zawierano porozumień o współpracy z innymi organami w zakresie m. in. wymiany informacji i realizacji wspólnych kontroli miejsc gromadzenia odpadów, jak również nie przeprowadzono wspólnie z innymi organami czynności kontrolno-rozpoznawczych z uwagi na znikomą liczbę pożarów w miejscach gromadzenia odpadów. Wyjątkiem były przeprowadzone wspólnie z Policją wizytacje w formie oględzin w zakresie oceny możliwości prowadzenia działań ratowniczo-gaśniczych wybranych miejsc gromadzenia odpadów.

(akta kontroli str. 203, 205)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Podejmowane przez Komendanta działania, w ocenie NIK, mogły ograniczyć liczbę pożarów miejsc gromadzenia odpadów. Komenda Powiatowa PSP prowadziła czynności kontrolno-rozpoznawcze, podejmowała skuteczne działania pokontrolne

<sup>30</sup> We wsi Marianka (na terenie Gminy Tarczyn).

oraz współpracowała z innymi podmiotami/jednostkami administracji publicznej w zakresie przeciwdziałania pożarom miejsc gromadzenia odpadów.

#### IV. Wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami Najwyższa Izba Kontroli wnosi o doręczenie kopii protokołu z przeprowadzonych czynności kontrolno-rozpoznawczych dotyczących działalności polegającej na gospodarowaniu odpadami w rozumieniu przepisów ustawy o odpadach właściwemu miejscowo wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska.

#### V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.


Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Warszawie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

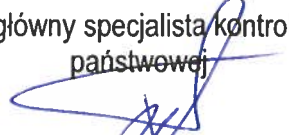
Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 14 września 2022 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Warszawie  
DYREKTOR  
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
w Warszawie  
z up.   
Urszula Klimska  
p.o. Wicedyrektora  
podpis

Tomasz Świątek  
główny specjalista kontroli  
państwowej  
  
.....  
podpis

