

MAZOWIECKI URZĄD WOJEWÓDZKI
W WARSZAWIE
WYDZIAŁ KONTROLI
ul. Marszałkowska 3/5, 00-624 Warszawa
tel. 22 288-72-00, fax 22 288-72-01
www.mazowieckie.pl

Warszawa, 29 marca 2013 r.

WK-I.431.4.3.2013

Pan
Krzysztof Radzio
Wójt Gminy Dobre

Urząd Gminy w Dobrem
ul. T. Kościuszki 1
05-307 Dobre

PROJEKT WYSTĄPIENIA POKONTROLNEGO

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹ kontrolerzy: Kamil Chmielewski oraz Katarzyna Denisiuk – inspektorzy wojewódzcy w Wydziale Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, przeprowadzili w dniach od 14 do 20 lutego 2013 r. kontrolę problemową w Urzędzie Gminy w Dobrem, z siedzibą przy ul. T. Kościuszki 1.

Przedmiot kontroli obejmował realizację zadań z zakresu administracji rządowej, dotyczących wydawania, odmowy wydania oraz cofania zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży.

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2012 r. do 31 stycznia 2013 r.

W okresie objętym kontrolą Wójt Gminy Dobre wydał 1 zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży, 4 zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży oraz 3 zezwolenia jednorazowe. Ponadto wydano 3 decyzje stwierdzające wygaśnięcie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych. Badaniu poddano wszystkie wydane w okresie kontrolowanym zezwolenia oraz decyzje stwierdzające wygaśnięcie zezwoleń.

¹ Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. Nr 31, poz. 206, z późn. zm.).

W kontrolowanym okresie nie wydawano zezwoleń na wyprzedaż posiadanych, zinwentaryzowanych zapasów napojów alkoholowych, zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przedsiębiorcom, których działalność polega na organizacji przyjęć, a także decyzji odmawiających udzielenia zezwolenia albo cofających zezwolenia.

Ustalono, że wszystkie poddane badaniu zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wydano na czas oznaczony, zgodnie z właściwością rzeczową oraz miejscową organu zezwalającego, określoną w art. 18 ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości² oraz z zachowaniem terminów określonych w art. 35 kpa³.

Opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych naliczono zgodnie z zasadami określonymi w art. 11¹ ww. ustawy.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż Wójt Gminy Dobre przestrzegał ustalonego w uchwałach Rady Gminy Dobre limitu punktów sprzedaży napojów alkoholowych oraz zasad ich usytuowania.

W wyniku kontroli stwierdzono natomiast następujące nieprawidłowości:

1. Wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na podstawie niekompletnych wniosków złożonych przez przedsiębiorców, niezawierających niektórych z ustawowo wymaganych danych, a mianowicie:
 - w przypadku 2 wniosków, na podstawie których wydano zezwolenia oznaczone: 2/II/A/2012 oraz 3/II/A/2012 – oznaczenia przedsiębiorcy, jego siedziby i adresu,
 - w przypadku 1 wniosku, na podstawie którego wydano zezwolenia oznaczone: 25/I/A/2012 oraz 23/I/B/2012 – numeru w rejestrze przedsiębiorców lub ewidencji działalności gospodarczej⁴,
 - w przypadku 3 wniosków, na podstawie których wydano zezwolenia oznaczone: 1/II/A/2012, 2/II/A/2012 oraz 3/II/A/2012 – przedmiotu działalności gospodarczej,
 - w przypadku 7 wniosków, na podstawie których wydano zezwolenia, oznaczone: 1/II/A/2012, 22/I/B/12, 22/I/C/12, 25/I/A/2012, 23/I/B/2012, 1/II/A/2012, 2/II/A/2012

² Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2012 r., poz. 1356, z późn. zm. oraz Dz. U. z 2007 r., Nr 70, poz. 473, z późn. zm.).

³ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267) – w okresie objętym kontrolą (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, z późn. zm.).

⁴ W art. 1 ustawy z dnia 25 marca 2011 r. o ograniczaniu barier administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców (Dz. U. z 2011 r., Nr 106 poz. 622, z późn. zm.) dokonano zmiany brzmienia art. 220 § 1 kpa, który obecnie stanowi, że „Organ administracji publicznej nie może żądać zaświadczenia ani oświadczenia na potwierdzenie faktów lub stanu prawnego, jeżeli: (...) możliwe są do ustalenia przez organ na podstawie: a) posiadanych przez niego ewidencji, rejestrów lub innych danych (...)”.

oraz 3/II/A/2012 – adresu punktu składowania napojów alkoholowych (magazynu dystrybucyjnego),

- w przypadku 2 wniosków, na podstawie których wydano zezwolenia, oznaczone: 22/I/B/12, 22/I/C/12, 25/I/A/2012 oraz 23/I/B/2012 – przedsiębiorcy nie dołączyli dokumentu potwierdzającego tytuł prawny wnioskodawcy do lokalu stanowiącego punkt sprzedaży napojów alkoholowych, a ponadto w przypadku dwóch z ww. zezwoleń oznaczonych 22/I/B/12 oraz 22/I/C/12 – nie dołączyli pisemnej zgody właściciela, użytkownika, zarządcy lub administratora budynku, jeżeli punkt sprzedaży zlokalizowany był w budynku mieszkalnym wielorodzinnym.

Obowiązek podania we wniosku powyższych danych wynika z regulacji zawartych w art. 18 ust. 5 pkt 2–4 i 6, ust. 6 pkt 2 i 3 oraz 18¹ ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, zgodnie z którym „*Wniosek o wydanie zezwolenia zawiera: (...) oznaczenie przedsiębiorcy, jego siedzibę i adres (...) numer w rejestrze przedsiębiorców lub ewidencji działalności gospodarczej (...) przedmiot działalności gospodarczej (...) adres punktu składowania napojów alkoholowych (...)*” oraz „*Do wniosku o wydanie zezwolenia należy dołączyć następujące dokumenty: (...) dokument potwierdzający tytuł prawny wnioskodawcy do lokalu stanowiącego punkt sprzedaży napojów alkoholowych (...) pisemną zgodę właściciela, użytkownika, zarządcy lub administratora budynku, jeżeli punkt sprzedaży będzie zlokalizowany w budynku mieszkalnym wielorodzinnym*”. Pomimo występujących braków formalnych, organ zezwalający nie zastosował trybu określonego w art. 64 § 2 kpa, zgodnie z którym „*Jeżeli podanie nie czyni zadość innym wymaganiom ustalonym w przepisach prawa, należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków w terminie siedmiu dni z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania*”.

2. Niewłaściwe określenie rodzaju napojów alkoholowych, na których sprzedaż zezwolono decyzją oznaczoną 25/I/A/2012 – zezwolenia udzielono „*(...) na sprzedaż PIWA do spożycia poza miejscem sprzedaży (...)*”, bez wskazania zawartości alkoholu, podczas gdy zgodnie z art. 18 ust. 3 pkt 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości „*Zezwolenia (...) wydaje się oddzielnie na następujące rodzaje napojów alkoholowych (...) do 4,5% zawartości alkoholu oraz na piwo*”.
3. Wydanie 3 zezwoleń na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych, oznaczonych: 1/II/A/2012, 2/II/A/2012 oraz 3/II/A/2012 – pomimo braku opinii Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Dobrem (dalej – GKRPA). Działaniem takim naruszono wymóg określony w art. 18 ust. 3a ustawy o wychowaniu w trzeźwości, zgodnie z którym zezwolenia wydaje się „*(...) po uzyskaniu pozytywnej opinii gminnej komisji*”.

rozwiązywania problemów alkoholowych o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży z uchwałami rady gminy (...)”.

4. Wskazanie w podstawie prawnej decyzji z dnia 1 października 2012 r., oznaczonej OS.J340.6.12, stwierdzającej wygaśnięcie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych z dnia 20 grudnia 2010 r., oznaczonego 10/I/B/10 – art. 18 ust. 12 pkt 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, dotyczącego likwidacji punktu sprzedaży napojów alkoholowych, podczas gdy z wniosku przedsiębiorcy wynika, że poinformował on organ o braku zamiaru dalszej sprzedaży napojów powyżej 4,5% do 18% zawartości alkoholu.

Art. 18 ust. 12 pkt 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości nie ma zastosowania w przedstawionej sytuacji, bowiem zaprzestanie sprzedaży określonego rodzaju alkoholu nie jest równoznaczne z likwidacją punktu sprzedaży, szczególnie, że przedsiębiorca w dalszym ciągu prowadził działalność polegającą na sprzedaży napojów alkoholowych do 4,5% zawartości alkoholu oraz piwa, a także dysponował zezwoleniem na sprzedaż napojów powyżej 18% zawartości alkoholu.

5. Nieterminowe pobranie opłaty za korzystanie z 2 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, oznaczonych: 22/I/B/12 oraz 22/I/C/12 – opłata została wniesiona przez przedsiębiorcę po dacie wydania zezwoleń. W opisanych powyżej przypadkach opłata została wniesiona 1 dzień po wydaniu zezwoleń i każdorazowo – przed początkową datą korzystania z zezwolenia. Działaniem takim naruszono regulacje zawarte w art. 11¹ ust. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, zgodnie z którymi *„Opłatę (...) wnosi się na rachunek gminy, przed wydaniem zezwolenia (...)”*.
6. Niewskazanie w decyzjach zezwalających na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży, oznaczonych: I/II/A/2012, 25/I/A/2012 oraz 23/I/B/2012, zezwoleniach jednorazowych oznaczonych: 1/II/A/2012/, 2/II/A/2012 oraz 3/II/A/2012, a także w decyzjach stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń, oznaczonych: OS.J340.2.2012, OS.J340.6.12 oraz OS.J340.7.12 – uzasadnienia prawnego, zaś w przypadku zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, oznaczonych 22/I/B/12 oraz 22/I/C/12 – uzasadnienia faktycznego i prawnego lub informacji o odstąpieniu od uzasadnienia decyzji, gdy spełnione były przesłanki określone w art. 107 § 4 kpa oraz pouczenia o przysługujących stronie środkach odwoławczych. Zaniechaniem takim naruszono wymogi określone w art. 107 § 1 kpa, którego treść stanowi, że *„Decyzja powinna zawierać: (...) uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie (...)”*.

Ponadto w wyniku kontroli ustalono, że:

- w aktach spraw zakończonych wydaniem zezwolenia jednorazowego na sprzedaż napojów alkoholowych, oznaczonego 3/II/A/2012, dwóch decyzji w sprawie wygaśnięcia zezwoleń, oznaczonych: OS.J340.6.12, OS.J340.7.12 oraz wszystkich poddanych badaniu postanowień GKRPA o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży z uchwałami rady gminy – brak było dowodu ich doręczenia stronom, zaś w przypadku 2 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oznaczonych 25/I/A/2012 i 23/I/B/2012 oraz zezwolenia jednorazowego oznaczonego 2/II/A/2012 – nie wskazano daty ich odbioru. Zaniechaniem takim naruszono wymogi określone w art. 39, art. 46 § 1 oraz art. 125 kpa, zgodnie z którymi „Organ administracji publicznej doręcza pisma za pokwitowaniem (...)”, przy czym „Odbierający pismo potwierdza doręczenie mu pisma swym podpisem ze wskazaniem daty doręczenia” oraz „Postanowienia, od których służy stronom zażalenie (...) doręcza się na piśmie (...)”;
- w przypadku postanowień GKRPA oznaczonych: OS.8141.7.2012, OS.8141.21.2012 oraz OS.8141.25.2012 – brak było uzasadnienia prawnego. Zaniechaniem takim naruszono wymogi art. 124 § 2 kpa, zgodnie z którym „Postanowienie powinno zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne, jeżeli służy na nie zażalenie (...)”;
- treść postanowień GKRPA oznaczonych OS.8141.7.2012, OS.8141.21.2012 oraz OS.8141.25.2012 nie odnosiła się do uchwały Rady Gminy Nr XVI/112/08 z dnia 11 września 2008 r. w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych na terenie gminy. Postanowienia GKRPA dotyczyły jedynie zgodności z zasadami usytuowania określonymi w uchwale IV/27/11 z dnia 23 lutego 2011 r. w sprawie zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie gminy Dobrze. Zgodnie z art. 18 ust. 3a ustawy o wychowaniu w trzeźwości zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wydaje się po uzyskaniu pozytywnej opinii gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży z właściwymi uchwałami rady gminy;
- w decyzji oznaczonej 1/II/A/2012 udzielono zezwolenia na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych do 4,5% zawartości alkoholu i piwa – na trzy różne okresy, tj. 8–9 czerwca 2012 r., 11–12 czerwca 2012 r. oraz 15–16 czerwca 2012 r. Działaniem takim naruszono art. 18¹ ust. 1 i 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, zgodnie z którymi „(...) Na sprzedaż napojów alkoholowych (...) jednostkom Ochotniczych Straży Pożarnych mogą być wydawane jednorazowe zezwolenia (...)” przy czym „Zezwolenia (...) wydawane są na okres do 2 dni”;

- w uzasadnieniu prawnym decyzji stwierdzającej wygaśnięcie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, oznaczonej OS.J340.2.2012 – omyłkowo wskazano art. 18 ust. 7 pkt 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, stanowiący, że przedsiębiorca zobowiązany jest składać oświadczenie o wartości sprzedaży napojów alkoholowych, niemający zastosowania w opisywanym przypadku;
- na wniosku, na podstawie którego wydano decyzję oznaczoną OS.J340.2.2012 – nie umieszczono pieczętki wpływu określającej datę otrzymania. Zaniechaniem takim naruszono regulacje zawarte w rozporządzeniu w sprawie instrukcji kancelaryjnej⁵, które określa zasady umieszczania daty wpływu na korespondencji wpływającej do urzędu;
- w podstawach prawnych 2 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, oznaczonych 22/I/B/12 oraz 22/I/C/12 – wskazano nieaktualny w dacie podejmowania rozstrzygnięcia publikator ustawy o wychowaniu w trzeźwości;
- wskazanie niewłaściwej podstawy prawnej w decyzji zezwalającej na sprzedaż napojów alkoholowych powyżej 4,5% do 18% zawartości alkoholu, oznaczonej 23/I/B/2012 – w przedmiotowym zezwoleniu jako podstawę rozstrzygnięcia wskazano art. 18 ust. 1 i 3 pkt 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, który dotyczy zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych do 4,5% zawartości alkoholu oraz piwa.

Przedstawiając powyższe ustalenia informuję, że realizację zadania w przedmiocie wydawania zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych w zakresie:

- przestrzegania właściwości miejscowej i rzeczowej organu, zachowania okresu na jaki zezwolenie może być wydane, ustalania wysokości opłat za korzystanie z zezwoleń, terminowości wydawania decyzji oraz realizacji obowiązku stwierdzenia wygaśnięcia decyzji w przypadku zaistnienia ustawowych przesłanek – ocenia się **pozytywnie**,
- przestrzegania wymogów dotyczących elementów decyzji oraz terminowości pobierania opłat za korzystanie z zezwoleń – ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**,
- weryfikacji kompletności wniosków o wydanie zezwolenia oraz obowiązku uzyskania opinii GKRPA przed udzieleniem zezwoleń – ocenia się **negatywnie**.

⁵ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz. 67, ze sprost.).

Zgodnie z art. 40 ustawy o kontroli w administracji rządowej⁶ kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo do zgłoszenia umotywowanych pisemnych zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego, w terminie 7 dni roboczych od dnia jego otrzymania. Powyższy termin może zostać przedłużony na czas oznaczony przez kierownika jednostki kontrolującej, na wniosek kierownika jednostki kontrolowanej, złożony przed upływem terminu zgłoszenia zastrzeżeń.

INSPEKTOR W OJ
Kamil Chmiel
Kamil Chmiel

(Podpisy kontrolerów)

ZASTĘPCA DYREKTORA
Wydział Kontroli

Joanna Zych
Joanna Zych

(Podpis kierownika komórki do spraw kontroli)

⁶ Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092).

