



Warszawa, 19 kwietnia 2018 r.

WOJEWODA MAZOWIECKI

WK-I.431.1.43.2017

**Pan
Jacek Stolarski
Burmistrz Gminy i Miasta Grójec**

**Urząd Gminy i Miasta Grójec
ul. Józefa Piłsudskiego 47
05-600 Grójec**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej¹, art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie² Jolanta Chojnacka – starszy inspektor wojewódzki oraz Anna Doroszevska – inspektor wojewódzki w Wydziale Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie przeprowadziły³ kontrolę w Urzędzie Gminy i Miasta Grójec, z siedzibą przy ul. Józefa Piłsudskiego 47.

Kontrola obejmowała 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,
- prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, ochrony przed bezdomnymi zwierzętami,

¹ Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185 poz. 1092).

² Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2017 r. poz. 2234).

³ Kontrola została przeprowadzona w terminie od 16 do 30 sierpnia 2017 r.

prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części.

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2016 r. do 31 lipca 2017 r.

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z 9 marca 2018 r., do którego nie wniesiono zastrzeżeń, przekazuję Panu Burmistrzowi wystąpienie pokontrolne.

I. Wydawanie, odmowa wydania oraz cofanie zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych

W okresie objętym kontrolą Burmistrz Gminy i Miasta Grójec wydał 90 zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży, dwa zezwolenia jednorazowe, jedno zezwolenie dla przedsiębiorcy, którego działalność polega na organizacji przyjęć, pięć decyzji dotyczących zmiany zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych oraz dwadzieścia dziewięć decyzji stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń.

Badaniu poddano 39 decyzji zezwalających na sprzedaż napojów alkoholowych⁴ w miejscu lub poza miejscem sprzedaży, dwa zezwolenia jednorazowe⁵, jedną decyzję zezwalającą dla przedsiębiorcy zajmującego się organizacją przyjęć⁶, 3 decyzje zmieniające wydane zezwolenia⁷ oraz 7 decyzji stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń⁸.

W kontrolowanym okresie nie wydawano zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych zezwoleń na wyprzedz zainwentaryzowanych zapasów alkoholowych, decyzji odmawiających

⁴ Dotyczy 18 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży oznaczonych: II/A/3/2016.OM, II/B/1/2016.OM, II/C/1/2016.OM, II/A/11/2016.OM, II/B/2/2016.OM, II/C/2/2016.OM, II/A/16/2016.OM, II/B/5/2016.OM, II/C/3/2016.OM, II/A/20/2016.OM, II/B/6/2016.OM, II/C/4/2016.OM, II/A/4/2017.OM, II/B/1/2017.OM, II/C/1/2017.OM, II/A/6/2017.OM, II/B/2/2017.OM, II/C/2/2017.OM i 21 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych – spożycie poza miejscem sprzedaży oznaczonych: I/A/2/2016.OM, I/B/2/2016.OM, I/C/2/2016.OM, I/A/3/2016.OM, I/B/3/2016.OM, I/C/3/2016.OM, I/A/8/2016.OM, I/B/9/2016.OM, I/C/8/2016.OM, I/A/9/2016.OM, I/B/10/2016.OM, I/C/9/2016.OM, I/A/1/2017.OM, I/B/1/2017.OM, I/C/1/2017.OM, I/A/2/2017.OM, I/B/2/2017.OM, I/C/2/2017.OM, I/A/4/2017.OM, I/B/4/2017.OM i I/C/4/2017.OM.

⁵ Dotyczy 2 zezwoleń jednorazowych oznaczonych: III/A/1/2016.OM i III/B/1/2016.OM.

⁶ Dotyczy zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przedsiębiorcy, którego działalność polega na organizacji przyjęć oznaczonego II/A/5/2017.OM.

⁷ Dotyczy 3 decyzji zmieniających zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych oznaczonych :EDG.7340.4.1.2016.OM-1, EDG.7340.4.1.2016.OM-2 i EDG.7340.4.1.2016.OM-3.

⁸ Dotyczy 3 decyzji oznaczonych tym samym numerem: EDG.7340.1.11.2016, decyzji oznaczonej WPO.7340.1.7.2017 oraz 3 decyzji oznaczonych tym samym numerem WPO.7340.1.14.2017.

wydania zezwolenia oraz decyzji cofających wydane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych.

Wszystkie poddane badaniu zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wydano zgodnie z właściwością rzeczową i miejscową organu, na podstawie pisemnych wniosków przedsiębiorców, oddzielnie na poszczególne rodzaje napojów alkoholowych, na czas oznaczony, zgodnie

z art. 18 ust. 1, 2, 3 i 9 oraz art. 18¹ ust. 1, 2 i 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości⁹. Zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, decyzje zmieniające zezwolenia oraz stwierdzające wygaśnięcie zezwoleń wydane zostały z zachowaniem terminów określonych w art. 35 § 3 kpa¹⁰.

Wydanie każdego z poddanych kontroli zezwoleń poprzedziło uzyskanie – wyrażonych w formie postanowień – pozytywnych opinii Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Grójcu (dalej GKRPA). Opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych naliczono i pobierano w prawidłowej wysokości, zgodnie z zasadami określonymi w art. 11¹ i 18¹ ust. 3 ustawy o wychowaniu w trzeźwości. Przestrzegano ustalonego w uchwałach Rady Miejskiej w Grójcu limitu punktów sprzedaży napojów alkoholowych oraz zasad ich usytuowania.

Decyzje wygaszające zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych zostały wydawane w związku z zaistnieniem przesłanki uzasadniającej takie działanie, określonej w art. 18 ust. 12 pkt 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, tj. w związku z likwidacją punktów sprzedaży.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na podstawie niekompletnych wniosków, w których:
 - nie wskazano adresu punktu składowania napojów alkoholowych (magazynu dystrybucyjnego) – w przypadku wniosku, na podstawie którego wydano trzy zezwolenia¹¹ na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży,

⁹ Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2016 r. poz. 487, z późn. zm.).

¹⁰ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257, z późn. zm.).

¹¹ Dotyczy zezwoleń oznaczonych: I/A/8/2016.OM, I/B/9/2016.OM, I/C/8/2016.OM.

- brakowało dokumentu potwierdzającego tytuł prawny do lokalu stanowiącego punkt sprzedaży napojów alkoholowych – w przypadku jednego wniosku, na podstawie którego wydano trzy zezwolenia¹² na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży.

Obowiązek podania powyższych danych wynika z regulacji zawartych w art. 18 ust. 5 pkt 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, zgodnie z którymi wniosek o wydanie zezwolenia zawiera m.in. adres punktu składowania napojów alkoholowych (magazynu dystrybucyjnego). Jednocześnie stosownie do art. 18 ust. 6 pkt 2 ww. ustawy do wniosku o wydanie zezwolenia należy dołączyć dokument potwierdzający tytuł prawny wnioskodawcy do lokalu stanowiącego punkt sprzedaży napojów alkoholowych. Pomimo występujących braków formalnych, organ zezwalający nie zastosował trybu określonego w art. 64 § 2 kpa, który nakłada obowiązek wzywania wnoszącego podanie do usunięcia braków formalnych w terminie siedmiu dni z pouczeniem, że ich nieusunięcie spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania.

2. Nieterminowe pobranie opłaty drugiej raty za korzystanie z trzech zezwoleń¹³ na sprzedaż napojów alkoholowych, tj. w kolejnym roku kalendarzowym ważności zezwoleń, opłatę wniesiono po upływie ustawowego terminu, tj. 1 czerwca 2017 r. Powyższym działaniem naruszono regulacje art. 11¹ ust. 7 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, zgodnie z którymi cyt.: *„Opłata (...) wnoszona jest na rachunek gminy (...) w trzech równych ratach w terminach do 31 stycznia, 31 maja i 30 września danego roku kalendarzowego”*.
3. Niewskazanie we wszystkich poddanych badaniu zezwoleniach na sprzedaż napojów alkoholowych oraz w decyzjach zmieniających zezwolenie – uzasadnienia faktycznego i prawnego, a także w decyzjach stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń – uzasadnienia prawnego. Zaniechaniem powyższym naruszono art. 107 § 1 pkt 6 kpa, stanowiący, że decyzja powinna zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne, przy czym zgodnie z art. 107 § 3 kpa uzasadnienie faktyczne powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione oraz dowodów, na których się oparł, a uzasadnienie prawne – wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa. W ww. decyzjach nie powołano się na art. 107 § 4 kpa umożliwiający odstępianie od uzasadnienia decyzji.

¹² W przypadku wniosku, na podstawie, którego wydano zezwolenia oznaczone: oznaczone I/A/2/2016.OM, I/B/2/2016.OM i I/C/2/2016.OM przedsiębiorca przedłożył umowę najmu dotyczącą innego adresu punktu sprzedaży niż wymieniony we wniosku. W czasie trwania czynności kontrolnych do akt włączono właściwą umowę, odpowiadającą adresowi punktu sprzedaży.

¹³ Dotyczy zezwoleń oznaczonych: II/A/16/2016.OM, II/B/5/2016.OM i II/C/3/2016.OM.

4. Nieterminowe przekazanie do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (dalej CEIDG) informacji o udzieleniu 39 zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych¹⁴, jednego wydanego przedsiębiorcy zajmującego się organizacją przyjęć¹⁵ oraz 7 decyzji stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń¹⁶, powyższe dotyczy:

- sześciu zezwoleń¹⁷ na sprzedaż napojów alkoholowych oraz trzech decyzji stwierdzających wygaśnięcie zezwolenia¹⁸ informacje przekazano przed wydaniem zezwoleń i decyzji,
- siedmiu zezwoleń¹⁹ na sprzedaż napojów alkoholowych informacje przekazano po upływie uprawomocnienia się decyzji,
- dwudziestu siedmiu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych²⁰ oraz czterech decyzji stwierdzających wygaśnięcie zezwolenia²¹ – informację przekazano przed upływem terminu na wniesienie odwołania, w związku z powyższym organ nie posiadał informacji, czy decyzje stały się ostateczne.

Zaniechaniem takimi naruszono wymogi art. 37 ust. 5 w związku z ust. 2 pkt 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej²², zgodnie z którym informacje o uzyskaniu i wygaśnięciu uprawnień wynikających z zezwolenia cyt.: „(...) są przekazywane do CEIDG niezwłocznie, nie później niż następnego dnia roboczego po uzyskaniu informacji

¹⁴ Dotyczy zezwoleń oznaczonych: II/A/3/2016.OM, II/B/1/2016.OM, II/C/1/2016.OM, II/A/11/2016.OM, II/B/2/2016.OM, II/C/2/2016.OM, II/A/16/2016.OM, II/B/5/2016.OM, II/C/3/2016.OM, II/A/20/2016.OM, II/B/6/2016.OM, II/C/4/2016.OM, II/A/4/2017.OM, II/B/1/2017.OM, II/C/1/2017.OM, II/A/6/2017.OM, II/B/2/2017.OM, II/C/2/2017.OM, I/A/2/2016.OM, I/B/2/2016.OM, I/C/2/2016.OM, I/A/3/2016.OM, I/B/3/2016.OM, I/C/3/2016.OM, I/A/8/2016.OM, I/B/9/2016.OM, I/C/8/2016.OM, I/A/9/2016.OM, I/B/10/2016.OM, I/C/9/2016.OM, I/A/1/2017.OM, I/B/1/2017.OM, I/C/1/2017.OM, I/A/2/2017.OM, I/B/2/2017.OM, I/C/2/2017.OM, I/A/4/2017.OM, I/B/4/2017.OM i I/C/4/2017.OM.

¹⁵ Dotyczy zezwolenia oznaczonego II/A/5/2017.OM.

¹⁶ Dotyczy 3 decyzji oznaczonych tym samym numerem: EDG.7340.1.11.2016, decyzji oznaczonej WPO.7340.1.7.2017 oraz 3 decyzji oznaczonych tym samym numerem WPO.7340.1.14.2017.

¹⁷ Dotyczy zezwoleń oznaczonych: I/A/3/2016.OM, I/B/3/2016.OM, I/C/3/2016.OM, II/A/11/2016.OM, II/B/2/2016.OM, II/C/2/2016.OM.

¹⁸ Dotyczy 3 decyzji oznaczonych tym samym numerem: EDG.7340.1.11.2016.

¹⁹ Dotyczy zezwoleń oznaczonych: I/A/2/2016.OM, I/B/2/2016.OM, I/C/2/2016.OM, II/A/4/2017.OM, II/B/1/2017.OM, II/C/1/2017.OM i II/A/5/2017.OM.

²⁰ Dotyczy zezwoleń oznaczonych: II/A/3/2016.OM, II/B/1/2016.OM, II/C/1/2016.OM, II/A/16/2016.OM, II/B/5/2016.OM, II/C/3/2016.OM, II/A/20/2016.OM, II/B/6/2016.OM, II/C/4/2016.OM, II/A/6/2017.OM, II/B/2/2017.OM, II/C/2/2017.OM, I/A/8/2016.OM, I/B/9/2016.OM, I/C/8/2016.OM, I/A/9/2016.OM, I/B/10/2016.OM, I/C/9/2016.OM, I/A/1/2017.OM, I/B/1/2017.OM, I/C/1/2017.OM, I/A/2/2017.OM, I/B/2/2017.OM, I/C/2/2017.OM, I/A/4/2017.OM, I/B/4/2017.OM i I/C/4/2017.OM.

²¹ Dotyczy decyzji oznaczonej WPO.7340.1.7.2017 oraz 3 decyzji oznaczonych tym samym numerem WPO.7340.1.14.2017

²² Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2017 r. poz. 2168, z późn. zm.).

o prawomocnym rozstrzygnięciu sprawy, której dotyczą, wraz z podaniem daty uprawomocnienia i znaku sprawy (...)

Ponadto ustalono, że:

- w sześciu zezwoleniach na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży²³ wskazano adresy punktów sprzedaży, zamiast siedziby przedsiębiorcy, pomimo, że we wniosku prawidłowo podano adres siedziby przedsiębiorcy;
- dwa zezwolenia na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych o numerach III/A/1/2016.OM i III/B/1/2016.OM zostały przekazane do zaopiniowania GKRPA w Grójcu w oparciu o art. 18 ust. 3a ustawy o wychowaniu w trzeźwości. Należy zauważyć, że wymóg uzyskania pozytywnej opinii gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży z uchwałami rady gminy przy wydawaniu zezwoleń na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych został zniesiony z dniem 1 stycznia 2016 r. w związku z nowelizacją zapisów art. 18¹ ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości²⁴;
- doręczenie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży²⁵ jednemu wspólnikowi spółki cywilnej, podczas gdy wnioski o wydanie ww. zezwoleń złożyli dwaj wspólnicy. Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej za przedsiębiorców spółki cywilnej uznaje się wspólników tej spółki. W związku z powyższym spółka cywilna nie posiada statusu przedsiębiorcy, natomiast taki status mają poszczególni wspólnicy²⁶, zatem decyzja administracyjna powinna zostać doręczona wszystkim wspólnikom spółki cywilnej. Zaniechaniem takim naruszono wymogi określone w art. 39 w związku z art. 46 § 1 kpa, które stanowią, że cyt.: „Organ administracji publicznej doręcza pisma za pokwitowaniem (...)” oraz cyt.: „Odbierający pismo potwierdza doręczenie mu pisma swym podpisem ze wskazaniem daty doręczenia”;
- w aktach spraw brakowało dowodu doręczenia stronie wszystkich postanowień GKRPA²⁷, czym naruszono wymogi określone w cytowanych wyżej art. 39 i 46 § 1 kpa.

²³ Dotyczy zezwoleń oznaczonych: I/A/1/2017.OM, I/B/1/2017.OM, I/C/1/2017.OM, I/A/4/2017.OM, I/B/4/2017.OM, I/C/4/2017.OM.

²⁴ Przepis zmieniony na mocy art. 3 pkt 4 lit. a ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz.1045).

²⁵ Dotyczy zezwoleń oznaczonych: II/A/6/2017.OM, II/B/2/2017.OM i II/C/2/2017.OM.

²⁶ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 kwietnia 2006 r. sygn. akt VI SA/Wa 120/06.

²⁷ Zgodnie z pisemnym wyjaśnieniem z 28 sierpnia 2017 r. Przewodniczącego Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Grójcu cyt.: „Dotychczas postanowienia podpisane przez członków GKRPA

Jednocześnie ustalono, że organ występując do GKRPA o udzielenie opinii w przedmiocie zgodności lokalizacji punktu sprzedaży napojów alkoholowych z uchwałami gminy zawieszał postępowanie w przedmiocie wydania zezwolenia. Działanie takie stoi w sprzeczności z wymogiem art. 97 § 1 pkt 4 kpa, zgodnie z którym organ administracji publicznej zawiesza postępowanie, gdy rozpatrzenie sprawy i wydanie decyzji zależy od uprzedniego rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego przez inny organ. W omawianym przypadku organ prowadzący postępowanie w sprawie udzielenia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wydaje je po uzyskaniu opinia GKRPA.

Wyrażenie

ww. opinii w trybie art. 106 kpa nie stanowi jednakże rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego przez inny organ. Organ współdziałający jakim jest GKRPA nie jest bowiem organem prowadzącym postępowanie w samodzielnej odrębnej sprawie od sprawy, w której toczy się już postępowanie główne o wydanie zezwolenia, lecz wypowiada się jedynie w ramach już prowadzonej sprawy. GKRPA oraz organ prowadzący postępowanie działają w ramach tego samego postępowania administracyjnego. Natomiast rozstrzygnięcie zagadnienia wstępnego następuje w odrębnym niezależnym postępowaniu od postępowania administracyjnego. Na uwagę zasługuje również fakt, że inny organ, o którym mowa w art. 97 § 1 pkt 4 kpa nie uczestniczy w postępowaniu, w którym zaistniała konieczność rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego. Dodać również należy, że zajęcie stanowiska w trybie art. 106 kpa nie wlicza się do terminu załatwienia postępowania o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w myśl art. 35 § 5 kpa.

Ponadto formularze wniosków wskazywały na obowiązek dołączenia załączników niewymaganych przepisami prawa, tj. w przypadku wniosku o wydanie zezwolenia na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży oraz zezwoleń jednorazowych – dołączenia zaświadczenia o wpisie do CEIDG. Działaniem takim naruszono art. 6 ust. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, zgodnie z którym cyt.: „*Właściwy organ nie może żądać ani uzależniać swojej decyzji w sprawie podjęcia (...) działalności gospodarczej przez zainteresowaną osobę od spełnienia przez nią dodatkowych*

nie były dostarczane do przedsiębiorców wnioskujących o wydanie zezwoleń. Zmiana w tej kwestii nastąpiła od ostatniego posiedzenia komisji czyli od 29.08.2017 r.”

warunków, w szczególności od przedłożenia dokumentów lub ujawnienia danych, nieprzewidzianych przepisami prawa”.

W związku z powyższym realizację zadania w przedmiocie wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych ocenia się **pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

Wyniki kontroli wskazują, że w jednostce przestrzegano właściwości miejscowej i rzeczowej organu zezwalającego, obowiązku uzyskania opinii GKRPA przed wydaniem zezwolenia, terminowości wydania decyzji oraz prawidłowo wskazywano okres, na jaki zezwolenie może być wydane, a także w prawidłowej wysokości pobierano opłaty za korzystanie z zezwoleń. Ponadto wydano decyzje stwierdzające wygaśnięcie zezwoleń po zaistnieniu przesłanek uzasadniających takie działanie. Mając natomiast na uwadze, że wystąpiły przypadki niedostatecznej weryfikacji kompletności wniosku o wydanie zezwoleń wraz z załącznikami, niekompletnych zezwoleń oraz decyzji zmieniających oraz stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń, nieterminowego pobrania opłat za korzystanie z zezwoleń oraz nieterminowego przekazywania do CEIDG informacji o udzieleniu i wygaśnięciu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, a także inne opisane wyżej uchybienia – uzasadnione jest sformułowanie oceny **pozytywnej pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

II. Wydawanie, odmowa wydania oraz cofanie zezwoleń na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części

W okresie objętym kontrolą Burmistrz Gminy i Miasta Grójec wydał cztery zezwolenia, dwie decyzje zmieniające, cztery decyzje wygaszające zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Ponadto nie udzielono zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części, jak również nie wydano decyzji odmawiających udzielenia i cofających zezwolenia na prowadzenie działalności w powyższych zakresach.

Badaniu poddano wszystkie wydane zezwolenia²⁸, jedną decyzję zmieniającą²⁹ oraz dwie decyzje wygaszające³⁰ wydane zezwolenia, stwierdzając zachowanie właściwości miejscowej organu określonej w art. 7 ust. 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach³¹ i dotrzymanie terminów określonych w art. 35 § 3 kpa. Poddane kontroli zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych zawierały wymagane elementy określone w art. 9 ust. 1 i 1aa ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Wszystkie poddane kontroli zezwolenia zostały udzielone na czas oznaczony, nie dłuższy niż 10 lat, zgodnie z art. 9 ust. 1b ww. ustawy.

Zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 7 ust. 3 i 3a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach Rada Miejska w Grójcu określiła w drodze uchwał wymagania, jakie powinni spełniać przedsiębiorcy ubiegający się o wydanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, a także w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części³².

Burmistrz Grójca, zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 7 ust. 6b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, prowadził w formie elektronicznej ewidencję udzielonych zezwoleń na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

W jednostce kontrolowanej udostępniono w formie elektronicznej na stronie internetowej urzędu gminy wzory wniosków o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz ochrony

²⁸ Decyzje w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, oznaczone: OŚ.6233.12.2015.BJU, OŚ.6233.4.2016.BJU, GP.6233.1.2017.BJU; decyzja w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, oznaczona OŚ.6140.18.2016.PJ.

²⁹ Decyzja oznaczona OŚ.6233.6.2015.BJU.

³⁰ Decyzje oznaczone: GK-7661/44/09, GK-XII-7661/52/09.

³¹ Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r. poz. 250, z późn. zm.). Od 27 czerwca 2017 r. obowiązuje tekst jednolity ustawy opublikowany w Dz. U. z 2017 r. poz. 1289.

³² Uchwały Rady Miejskiej w Grójcu:

- uchwałę Nr XXX/275/13 z dnia 21 stycznia 2013 r. w sprawie wymagań, jakie powinni spełniać przedsiębiorcy ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych,
- uchwałę Nr XLIV/335/13 z dnia 23 września 2013 r. w sprawie wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, prowadzenia grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części na terenie Gminy Grójec.

przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Wydanie zezwolenia oznaczonego OŚ.6140.18.2016.PJ na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami na podstawie wniosku, do którego dołączone oświadczenia wnioskodawcy nie zawierające odpowiedniej klauzuli. Stosownie do art. 8 ust. 1a-1b ww. ustawy cyt.: *„Do wniosku przedsiębiorca jest obowiązany dołączyć zaświadczenie albo oświadczenie o braku zaległości podatkowych i zaległości w płaceniu składek na ubezpieczenie zdrowotne lub społeczne”*, przy czym cyt.: *„(...) Składający oświadczenie jest obowiązany do zawarcia w nim klauzuli następującej treści: "Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia (...)"*. Pomimo występujących braków formalnych organ zezwalający nie zastosował trybu określonego w art. 64 ust. 2 kpa, zgodnie z którym należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków, z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania.
2. Brak wskazania w treści zezwolenia oznaczonego OŚ.6140.18.2016.PJ niektórych wymaganych ustawowo danych, tj. niezbędnych zabiegów z zakresu ochrony środowiska i ochrony sanitarnej wymaganych po zakończeniu działalności objętej zezwoleniem. Zaniechaniem powyższym naruszono wymogi określone w art. 9 ust. 1 pkt 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zgodnie z którymi cyt.: *„Zezwolenie powinno określać: (...) niezbędne zabiegi z zakresu ochrony środowiska i ochrony sanitarnej wymagane po zakończeniu działalności objętej zezwoleniem (...)"*.
3. Wydanie zezwolenia oznaczonego OŚ.6140.18.2016.PJ na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami pomimo niewniesienia opłaty skarbowej przez wnioskodawcę. Przedsiębiorca wniósł opłatę skarbową po upływie 8 miesięcy od dnia złożenia wniosku i wydania zezwolenia, tj. w trakcie trwania czynności kontrolnych w jednostce³³. Powyższym naruszono art. 6 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 2 ustawy o opłacie skarbowej³⁴ zgodnie z którym cyt.: *„Obowiązek zapłaty opłaty skarbowej powstaje od wydania*

³³ Zgodnie z pisemnym wyjaśnieniem z 24 sierpnia 2017 r. cyt.: *„(...) Wyjaśniam, że opóźnienie wniesienia opłaty (...) wynikało z przeoczenia związanego z nadmiernym przeciążeniem pracą pod koniec roku 2016. (...) Wykonawca usług wniósł opłatę z opóźnieniem, co zostało ustalone w trakcie kontroli”*.

³⁴ Ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1827 z późn. zm.).

zezwolenia (pozwolenia, koncesji) – z chwilą złożenia wniosku o wydanie zezwolenia (pozwolenia, koncesji)”, przy czym cyt.: „Opłatę skarbową wpłaca się z chwilą powstania obowiązku jej zapłaty”.

4. Nieterminowe przekazanie³⁵ do CEIDG informacji o udzielonych zezwoleniach na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz ochrony przed bezdomnymi zwierzętami jak również o wygaszonych zezwoleniach na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Powyższym zaniechaniem naruszono wymogi art. 37 ust. 2 pkt 2 i ust. 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej³⁶.

Ponadto w wyniku kontroli ustalono, że:

- nie dokonano adnotacji określającej wysokość uiszczonej opłaty skarbowej na wszystkich wydanych zezwoleniach na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, decyzjach zmieniających, co jest niezgodne z § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej³⁷;
- opracowany w urzędzie wzór wniosku o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, oprócz informacji i dokumentów określonych w art. 8 ust. 1-2a ustawy o utrzymaniu w czystości i porządku w gminach, wskazywał na konieczność przedłożenia dodatkowych dokumentów niewymagalnych przepisami ww. ustawy³⁸. Działaniem takim naruszono art. 6 ust. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej;

³⁵ Dotyczy wszystkich poddanych badaniu wydanych i wygaszonych zezwoleń.

³⁶ Powyższe informacje zostały wprowadzone do CEIDG podczas czynności kontrolnych w jednostce, tj.: 28 sierpnia 2017 r.

³⁷ Rozporządzenie Ministra Finansów dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz. U. Nr 187, poz. 1330).

³⁸ Organ żądał przedłożenia:

- dokumentu potwierdzającego prawo do dysponowania pojazdami asenizacyjnymi przeznaczonymi do świadczenia usług, którymi będą opróżniane zbiorniki bezodpływowe i wykonywany transport nieczystości ciekłych,
- dokumentu potwierdzającego posiadanie tytułu prawnego do dysponowania terenem, stanowiącym bazę transportową wyposażoną w zaplecze techniczno-biurowe, na terenie którego będą garażowane pojazdy asenizacyjne,
- kserokopii dowodów rejestracyjnych oraz dokumentów potwierdzających aktualne badania techniczne środków transportu, które będą wykorzystywane do prowadzenia działalności objętej wnioskiem.

- nie wskazano w treści decyzji stwierdzających wygaśnięcie zezwolenia³⁹ na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych – daty wygaśnięcia zezwolenia. Decyzja stwierdzająca wygaśnięcie zezwolenia jest aktem deklaratoryjnym, potwierdzającym zaistnienie określonego zdarzenia, tj. w omawianym przypadku – zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej;
- nie zawiadomiono strony o wszczęciu z urzędu postępowania dotyczącego wygaśnięcia zezwolenia⁴⁰ w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Zaniechaniem takim naruszono wymogi art. 61 § 4 kpa, zgodnie z którym o wszczęciu postępowania z urzędu należy zawiadomić wszystkie osoby będące stronami w sprawie. Powyższe stoi również w sprzeczności z wyrażoną w art. 10 § 1 kpa zasadą czynnego udziału stron w postępowaniu – w szczególności na etapie poprzedzającym wydanie decyzji w świetle zebranego materiału dowodowego.

Przedstawiając powyższe informuję, że realizację zadania polegającego na wydawaniu, odmowie wydania oraz cofaniu zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części – ocenia się **pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

Wyniki kontroli wskazują, że poddane badaniu decyzje wydano terminowo, przestrzegając właściwości miejscowej organu, zostały wydane z zachowaniem właściwego okresu ich obowiązywania, udostępniono wymagane wzory wniosków na stronie internetowej urzędu.

Mając natomiast na uwadze, że w wyniku kontroli stwierdzono przypadki nienależytej weryfikacji kompletności wniosku na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, niekompletność wydanego zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, nieterminowego pobrania opłaty skarbowej oraz nieterminowego przekazywania do CEIDG informacji o udzielonych i wygaszonych zezwoleniach, a także inne opisane powyżej uchybienia – uzasadnione jest sformułowanie oceny pozytywnej pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

³⁹ Decyzje oznaczone: GK-7661/44/09, GK-XII-7661/52/09.

⁴⁰ Decyzja oznaczona GK-XII-7661/52/09.

Przedstawiając powyższe ustalenia zobowiązuję Pana Burmistrza do podjęcia działań w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości, a w szczególności do:

1. Wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych po weryfikacji kompletności wniosków o ich wydanie, ze szczególnym uwzględnieniem wymogów określonych w art. 18 ust. 5 pkt 6 i ust. 6 pkt 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, a w przypadku stwierdzenia braków formalnych – wzywania wnioskodawców do ich usunięcia w trybie art. 64 § 2 kpa.
2. Terminowego pobierania opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, zgodnie z zasadami określonymi w art. 11¹ ust. 7 ustawy o wychowaniu w trzeźwości.
3. Wskazywania w zezwoleniach na sprzedaż napojów alkoholowych oraz decyzjach zmieniających zezwolenia – uzasadnienia faktycznego i prawnego, a w decyzjach stwierdzających wygaśnięcie zezwolenia – uzasadnienia prawnego, zgodnie z art. 107 § 1 pkt 6 kpa oraz § 3 kpa lub informacji o odstąpieniu od uzasadnienia decyzji, w przypadku spełnienia przesłanek określonych w art. 107 § 4 kpa.
4. Wydawania zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami po weryfikacji kompletności wniosków, ze szczególnym uwzględnieniem wymogów określonych w art. 8 ust. 1a-1b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, a w przypadku stwierdzenia braków – wzywania wnioskodawców do ich uzupełnienia w trybie art. 64 § 2 kpa.
5. Wskazywania w treści zezwoleń w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych wymaganych ustawowo danych, zgodnie z wymogiem określonym w art. 9 ust. 1 pkt 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.
6. Wydawania zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami po wniesieniu opłaty skarbowej, a w przypadku jej nieuiszczenia z chwilą złożenia wniosku przez przedsiębiorcę – wzywania wnioskodawcy do jej wniesienia, z zachowaniem trybu i terminów określonych w art. 261 § 1 i 2 kpa.
7. Terminowego przekazywania do CEIDG informacji o udzielonych zezwoleniach na sprzedaż napojów alkoholowych oraz wydanych decyzjach stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń, a także zezwoleniach na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz ochrony przed bezdomnymi

zwierzętami, jak również wydanych decyzjach stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, zgodnie z wymogiem określonym w art. 37 ust. 2 pkt 2 i ust. 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

Ponadto zwracam uwagę na konieczność:

- wskazywania w zezwoleniach na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży adresu siedziby przedsiębiorcy,
- nieprzekazywania do GKRPA do zaopiniowania wniosków o wydanie zezwoleń na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych,
- doręczania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wszystkim współnikom spółki cywilnej, zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz art. 39 w związku z art. 46 § 1 kpa,
- doręczania stronom postanowień GKRPA za pokwitowaniem, zgodnie z wymogiem określonym w art. 39 w związku z art. 46 § 1 kpa,
- zamieszczania na wszystkich wydanych zezwoleniach na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, decyzjach zmieniających – adnotacji o wysokości uiszczonej opłaty skarbowej, zgodnie z wymogiem § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej,
- wskazywania w treści decyzji stwierdzających wygaśnięcie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych – daty wygaśnięcia zezwolenia,
- zawiadamiania stron o wszczęciu z urzędu postępowania dotyczącego wygaśnięcia zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, zgodnie z wymogami art. 61 § 4 kpa, z uwzględnieniem regulacji określonej w art. 10 § 1 kpa.

Zwracam również uwagę Pan Burmistrza na niezawieszanie postępowania w sprawie wydania zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych na podstawie art. 97 § 1 pkt 4 kpa w przypadku występowania o opinię do GKRPA, ponieważ wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych nie stanowi rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego przez inny organ.

Jednocześnie wskazuję na potrzebę dostosowania opracowanych w urzędzie formularzy wniosków o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych oraz zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych do wymogów wynikających z obowiązujących aktów prawnych, w tym art. 6 ust. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

Przedstawiając powyższe informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze. Zobowiązuję Pana Burmistrza na podstawie art. 49 ww. ustawy do przekazania, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, pisemnej informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

z up. Wojewody Mazowieckiego

*Bogusław Krupa
Zastępca Dyrektora
Wydziału Kontroli*