



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 09 marca 2017 r.

WK-I.431.4.4.2016

**Pan
Dariusz Tomasz Bielecki
Wójt Gminy Pomiechówek
Urząd Gminy Pomiechówek
ul. Szkolna 1a
05-180 Pomiechówek**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹ Renata Syska – starszy inspektor wojewódzki oraz Katarzyna Możdżyńska – inspektor wojewódzki w Wydziale Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, przeprowadziły w dniach od 11 do 22 kwietnia 2016 r. kontrolę w Urzędzie Gminy Pomiechówek z siedzibą przy ul. Szkolnej 1a.

Kontrolą objęto stan realizacji zadania z zakresu administracji rządowej polegającego na wydawaniu, odmowie wydania oraz cofaniu zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży.

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2015 r. do 11 kwietnia 2016 r.

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z 20 września 2016 r., do którego nie wniesiono zastrzeżeń przekazuję Panu Wójtowi wystąpienie pokontrolne.

W okresie objętym kontrolą Wójt Gminy Pomiechówek wydał 40 zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży, 5 zezwoleń dla przedsiębiorców, których działalność polegała na organizacji przyjęć,

¹ Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2015 r., poz. 525 z późn. zm.).

4 zezwolenia na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych, 19 decyzji stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń. Badaniu poddano 26 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych² 7 decyzji stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń.

W kontrolowanym okresie nie wydawano zezwoleń na wyprzedaż posiadanych, zinwentaryzowanych zapasów napojów alkoholowych, decyzji cofających lub zmieniających wydane zezwolenie, a także decyzji w sprawie odmowy wydania zezwolenia.

Wszystkie poddane badaniu zezwolenia wydano zgodnie z właściwością miejscową organu, na podstawie 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 trzeźwości³, a także z zachowaniem terminów określonych w art. 35 kpa⁴.

Zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wydawano po uzyskaniu, wyrażonych w formie postanowień, pozytywnych opinii Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Pomiechówku (dalej GKRPA), w ramach ustalonego w uchwałach Rady Gminy Pomiechówek limitu punktów sprzedaży napojów alkoholowych oraz zgodnie z zasadami ich usytuowania. Poddane badaniu zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych i wydane decyzje stwierdzające wygaśnięcie zezwoleń zostały doręczone stronom zgodnie z zasadami określonymi w art. 39 i 46 § 1 kpa.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na podstawie niekompletnych wniosków złożonych przez przedsiębiorców, w których nie wskazano:
 - a. w przypadku wniosków, na podstawie których wydano zezwolenia oznaczone:
 - WB.7340.A-2.2016, WB.7340.B-2.2016, WB.7340.C-2.2016, WB.7340.A-12.2015, WB.7340.B-6.2015, WB.7340.C-6.2015 – siedziby i adresu przedsiębiorcy,
 - WB.7340.A-3.2016 – adresu punktu składowania napojów alkoholowych (magazynu dystrybucyjnego),
 - WB.7340.A-2.2016, WB.7340.B-2.2016, WB.7340.C-2.2016 – w adresie punktu sprzedaży oraz adresie punktu składowania napojów alkoholowych określono tylko

² Dotyczy: 19 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych poza miejscem sprzedaży, 3 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w miejscu sprzedaży, 2 zezwoleń na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych oraz 2 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przedsiębiorców, których działalność polega na organizacji przyjęć.

³ Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2016 r., poz. 487).

⁴ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r., poz. 23 z późn. zm.).

miejsce bez podania gminy, na terenie której przedsiębiorca zmierza wykonywać wnioskowaną działalność⁵.

- b. w przypadku wniosku, na podstawie którego wydano zezwolenie przedsiębiorcy, którego działalność polega na organizacji przyjęć oznaczone WB.7340.A-8.2015 – przedmiotu działalności gospodarczej.

Obowiązek podania we wniosku powyższych danych wynika z regulacji zawartych w art. 18 ust. 5 pkt 2, 4, 5 i 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, zgodnie z którym „Wniosek o wydanie zezwolenia zawiera: (...) siedzibę i adres (...) przedmiot działalności gospodarczej (...) adres punktu sprzedaży (...) adres punktu składowania napojów alkoholowych (magazynu dystrybucyjnego)(...)”. 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. Nieprzestrzeganie w toku prowadzonych postępowań wybranych przepisów kpa, poprzez:

- niezawiadomienie strony o wszczęciu postępowania z urzędu w przypadku wydania decyzji stwierdzających wygaśnięcie 6 zezwoleń⁶, w związku z upływem terminu ich ważności – zgodnie z wymogiem określonym w art. 61 § 4 kpa „O wszczęciu postępowania z urzędu (...) należy zawiadomić wszystkie osoby będące stronami w sprawie”,
- nieutrwalenie w aktach wszystkich poddanych badaniu spraw faktu ustnego informowania stron o konieczności wystąpienia do GKRPA w Pomiechówku o zajęcie stanowiska⁷, czym naruszono wymogi określone w art. 14 kpa, zgodnie z którym „Sprawy należy załatwiać w formie pisemnej (...)”, natomiast ustnie mogą być załatwiane sprawy „(...) gdy przemawia za tym interes strony, a przepis prawny nie stoi temu na przeszkodzie. Treść oraz istotne motywy takiego załatwienia powinny być utrwalone w aktach w formie protokołu lub podpisanej przez stronę adnotacji”,

⁵ W toku kontroli przedstawiono wykazy miejscowości gminy Pomiechówek, zgodnie z którymi wskazana przez przedsiębiorcę miejscowość należy do gminy Pomiechówek. W wydanych zezwoleniach wskazano pełny adres punktu sprzedaży napojów alkoholowych.

⁶ Decyzje oznaczone: WB.7340.D-3.2016, WB.7340.D-6.2016, WB.7340.D-5.2016, WB.7340.D-4.2016, WB.7340.D-2.2016, WB.7340.D-1.2016. Wobec braku powiadomienia przez organ strony o wszczęciu postępowania z urzędu, brak było możliwości skontrolowania terminowości wydanych decyzji stwierdzających wygaśnięcie uprzednio wydanych zezwoleń.

⁷ Wójt Gminy wyjaśnił, że „Przedsiębiorcy składający wnioski o wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych informowani byli o przekazywaniu ich wniosków do GKRPA celem ich zaopiniowania ustnie w chwili składania wniosku (...)”.

- niewskazanie we wszystkich poddanych badaniu zezwoleniach na sprzedaż napojów alkoholowych – uzasadnienia prawnego, czym naruszono wymogi określone w art. 107 § 1 kpa, którego treść stanowi, że decyzja powinna zawierać m.in. uzasadnienie prawne.
3. Przekazanie do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (dalej CEIDG) informacji o udzieleniu 24 zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych⁸ oraz wydaniu 7 decyzji stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń⁹ – przed datą kiedy decyzje te stały się ostateczne. Stwierdzono również, że w przypadku 21 poddanych badaniu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych¹⁰ oraz 4 decyzji stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń¹¹ informacje przekazywane do CEIDG zawierały błędne dane dotyczące daty, w której decyzje stały się ostateczne. Powyższymi działaniami naruszono wymogi art. 37 ust. 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej¹², zgodnie z którym *„(...) informacje (...) o uzyskaniu (...) i wygaśnięciu uprawnień wynikających z zezwolenia (...) są przekazywane do CEIDG (...) niezwłocznie, nie później niż następnego dnia roboczego po uzyskaniu informacji o prawomocnym rozstrzygnięciu sprawy, której dotyczą, wraz z podaniem daty uprawnomocnienia i znaku sprawy (...)”*.

Ponadto stwierdzono, że:

- dwa postanowienia GKRPA o numerach 2 i 3 z 27 stycznia 2015 r. nie zostały podpisane przez jednego z członków GKRPA, pomimo, iż zgodnie z przedłożoną listą obecności uczestniczył w posiedzeniu¹³. GKRPA jest organem kolegialnym, zaś zgodnie ze stanowiskiem Sądu Najwyższego wyrażonym w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 30 września 1992 r., sygn. akt III ZAP 17/92 (OSNCP z 1992 r. z. 3, poz. 25), podzielonym w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 października 2001 r.,

⁸ Dotyczy zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oznaczonych: WB.7340.A-1.2016, WB.7340.B-1.2016, WB.7340.C-1.2016, WB.7340.A-2.2016, WB.7340.B-2.2016, WB.7340.C-2.2016, WB.7340.A-1.2015, WB.7340.B-1.2015, WB.7340.C-1.2015, WB.7340.A-3.2016, WB.7340.A-5.2016, WB.7340.B-4.2016, WB.7340.C-4.2016, WB.7340.A-2.2015, WB.7340.B-2.2015, WB.7340.C-2.2015, WB.7340.A-8.2015, WB.7340.A-15.2015, WB.7340.A-4.2016, WB.7340.B-3.2016, WB.7340.C-3.2016, WB.7340.A-12.2015, WB.7340.B-6.2015, WB.7340.C-6.2015.

⁹ Dotyczy decyzji oznaczonych: WB.7340.D-6.2016, WB.7340.D-5.2016, WB.7340.D-1.2016, WB.7340.7c.2016, WB.7340.D-3.2016, WB.7340.D-4.2016, WB.7340.D-2.2016.

¹⁰ Dotyczy zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oznaczonych: WB.7340.A-1.2016, WB.7340.B-1.2016, WB.7340.C-1.2016, WB.7340.A-2.2016, WB.7340.B-2.2016, WB.7340.C-2.2016, WB.7340.A-1.2015, WB.7340.B-1.2015, WB.7340.C-1.2015, WB.7340.A-3.2016, WB.7340.A-5.2016, WB.7340.B-4.2016, WB.7340.C-4.2016, WB.7340.A-2.2015, WB.7340.B-2.2015, WB.7340.C-2.2015, WB.7340.A-8.2015, WB.7340.A-15.2015, WB.7340.A-4.2016, WB.7340.B-3.2016, WB.7340.C-3.2016.

¹¹ Dotyczy decyzji oznaczonych: WB.7340.D-6.2016, WB.7340.D-5.2016, WB.7340.D-1.2016, WB.7340.7c.2016.

¹² Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2015 r., poz. 584, z późn. zm.).

¹³ Wójt Gminy wyjaśnił, że *„(...) W związku z wcześniej ustalonymi wizytami lekarskimi (...)”* jeden z członków GKRPA musiał opuścić posiedzenie i nie mógł podpisać wskazanych postanowień.

- sygn. akt I SA 1325/00 – decyzje i postanowienia wydawane przez organ kolegialny powinny być podpisane przez wszystkich członków organu,
- we wszystkich objętych kontrolą zezwoleniach na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu i poza miejscem sprzedaży, w podstawie prawnej wydanych decyzji podano niemający zastosowania do tego rodzaju zezwoleń art. 18¹ ust. 1, 2 i 3 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, a dotyczący zezwoleń na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych,
 - wydanie decyzji oznaczonej WB.7340.7c.2016 stwierdzającej wygaśnięcie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych – przed upływem 7-dniowego terminu wyznaczonego stronie na zapoznanie się ze zgromadzonymi dowodami i materiałami w sprawie. Zgodnie z art. 10 § 1 kpa *„Organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań”*.

Urząd Gminy Pomiechówek dysponował opracowanymi formularzami wniosków o wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, przy czym wzór wniosku na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych nie nakładał na przedsiębiorców obowiązku podania adresu punktu składowania napojów alkoholowych (magazynu dystrybucyjnego). Formularz zawierał natomiast obowiązek wskazania elementu niewymagalnego przepisami prawa, tj. adresu punktu sprzedaży. Działaniem takim naruszono art. 6 ust. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, zgodnie z którym *„Właściwy organ nie może żądać ani uzależniać swojej decyzji w sprawie podjęcia, wykonywania i zakończenia działalności gospodarczej przez zainteresowaną osobę od spełnienia przez nią dodatkowych warunków, w szczególności od przedłożenia dokumentów lub ujawnienia danych, nieprzewidzianych przepisami prawa”* oraz art. 18 ust. 5 pkt 6 w związku z art. 18¹ ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, zgodnie z którymi wniosek o wydanie zezwolenia zawiera m.in. adres punktu składowania napojów alkoholowych¹⁴.

Przedstawiając powyższe informuję, że realizację zadania polegającego na wydawaniu, odmowie wydania oraz cofaniu zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Wyniki kontroli wskazują, że w jednostce zezwolenia i decyzje stwierdzające wygaśnięcie zezwoleń wydawane były terminowo z zachowaniem właściwości miejscowej po pobraniu opłaty za korzystanie z zezwolenia we właściwej wysokości. Ponadto spełniony został

¹⁴ Wójt Gminy poinformował, że „(...) zamiast rubryki: adres punktu składowania napojów alkoholowych (magazynu dystrybucyjnego) wniosek zawiera rubrykę: adres punktu sprzedaży, ponieważ mylnie zinterpretowano art. 18¹ 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi(...)”. W trakcie czynności kontrolnych organ dostosował formularz wniosku do wymagań ustawowych.

obowiązek uzyskania opinii GKRPA przed wydaniem zezwolenia, prawidłowo wskazywano okres, na jaki zezwolenie może być wydane oraz dokonywano wygaszeń zezwoleń po zaistnieniu przesłanek uzasadniających takie działanie. Mając natomiast na uwadze, że w wyniku kontroli stwierdzono przypadki nienależytej weryfikacji kompletności wniosków oraz kompletności elementów wydawanych decyzji, uzasadnione jest sformułowanie oceny pozytywnej z nieprawidłowościami.

Przedstawiając powyższe ustalenia zobowiązuje Pana Wójta do podjęcia działań w celu wyeliminowania ustalonych nieprawidłowości, a w szczególności do:

1. Wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu oraz poza miejscem sprzedaży – po weryfikacji kompletności wniosków o ich wydanie i załączników, ze szczególnym uwzględnieniem wymogów określonych w art. 18 ust. 5 pkt 2, 4, 5 i 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, a w przypadkach stwierdzenia braków formalnych wzywania wnioskodawców do ich usunięcia w trybie art. 64 § 2 kpa.
2. Zawiadamiania stron o wszczęciu postępowania z urzędu w przypadku wydania decyzji stwierdzającej wygaśnięcie zezwoleń, w związku z upływem terminu ich ważności, zgodnie z art. 61 § 4 kpa.
3. Utrwalania w aktach spraw dotyczących postępowań o wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych dowodów informowania strony o konieczności wystąpienia się do GKRPA o zajęcie stanowiska, zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 14 kpa.
4. Wskazywania w decyzjach zezwalających na sprzedaż napojów alkoholowych uzasadnienia prawnego, stosownie do wymogów określonych w art. 107 § 1 kpa.
5. Terminowego przekazywania do CEIDG informacji o udzielonych zezwoleniach na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych oraz o wydawaniu decyzji stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń, zgodnie z wymogiem określonym w art. 37 ust. 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

Ponadto zwracam uwagę na konieczność:

- podpisywania postanowień przez wszystkich członków GKRPA biorących udział w podjęciu rozstrzygnięcia,
- przywoływania właściwych podstaw prawnych w wydawanych decyzjach zezwalających na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu i poza miejscem sprzedaży,

- wydawania decyzji stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych po upływie terminu wyznaczonego stronie na zapoznanie się ze zgromadzonymi dowodami i materiałami w sprawie.

Mając natomiast na uwadze fakt, że organ poprawił wzór wniosku na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych odstępuje się od sformułowania zalecenia pokontrolnego dotyczącego nieprawidłowości opisanej na str. 5 niniejszego dokumentu pokontrolnego.

Przedstawiając powyższe informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej¹⁵ od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze oraz na podstawie art. 49 ww. ustawy zobowiązuję Pana Wójta 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

Daniel Zaprzala
Zastępca Dyrektora
Wydziału Kontroli

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