



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 9 marca 2017 r.

WK-I.431.1.25.2016

**Pan
Bogdan Doliński
Wójt Gminy Grębków**

**Urząd Gminy Grębków
ul. Wspólna 5
07-110 Grębków**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹ oraz art. 258 § 1 pkt 5 kpa² Iwona Parys i Hanka Prochenka – starsi inspektorzy wojewódzcy w Wydziale Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, przeprowadziły kontrolę w Urzędzie Gminy Grębków, z siedzibą przy ul. Wspólnej 5.

Kontrola obejmowała realizację 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, a także przyjmowanie oraz załatwianie skarg i wniosków przez organy gminy, w okresie od 1 stycznia 2015 r. do 20 kwietnia 2016 r.

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z 25 listopada 2016 r., do którego nie wniesiono zastrzeżeń, przekazuję Panu Wójtowi wystąpienie pokontrolne.

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).

² Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r., poz. 23, z późn. zm.).

I. W zakresie przyjmowania oraz załatwiania skarg i wniosków przez organy gminy

W kontrolowanej jednostce prowadzono oddzielne rejestry skarg i wniosków kierowanych do Wójta oraz Rady Gminy Grębków. Rejestry zawierały dane umożliwiające określenie daty wpływu skargi lub wniosku, a także sposobu i terminów ich załatwienia. W okresie objętym kontrolą w rejestrze skarg i wniosków kierowanych do Wójta Gminy Grębków zaewidencjonowano dwie sprawy³. Nie wystąpiły natomiast przypadki przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków, jak również nie odnotowano wpływu skarg, o których mowa w art. 227 kpa. Badaniu poddano wszystkie sprawy zaewidencjonowane w rejestrze stwierdzając, że Wójt Gminy Grębków rozpoznał jeden wniosek zgodnie z właściwością oraz w ustawowym terminie, zawiadamiając wnioskodawcę o sposobie jego rozpatrzenia, zgodnie z art. 244 kpa.

W kontrolowanej jednostce wyznaczono imiennie pracownika do prowadzenia rejestru skarg i wniosków, jak również wskazano osobę odpowiedzialną za koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków, stosownie do wymogu określonego w § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków⁴.

W budynku urzędu znajdowała się informacja wizualna dotycząca przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków przez Wójta Gminy⁵, z której wynikało, że przyjęcia odbywają się raz w tygodniu po godzinach pracy urzędu, tj. zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 253 § 3 i 4 kpa oraz § 3 ust. 2 powyższego rozporządzenia.

W celu zbadania prawidłowości kwalifikacji pism wpływających do urzędu kontrolą objęto 50 spośród 2560 wpisów odnotowanych w dzienniku korespondencji ustalając, że żadne z powyższych pism nie nosiło znamion skargi lub wniosku.

Nie stwierdzono rozbieżności pomiędzy danymi przedstawionymi w przesłanym do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie sprawozdaniu dotyczącym przyjmowania oraz załatwiania skarg i wniosków w 2015 r., a wynikającymi z prowadzonych rejestrów.

W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowość polegającą na zaewidencjonowaniu w rejestrze skarg i wniosków w 2015 r. pod pozycją 1 pisma nieposiadającego cech wniosku⁶ w rozumieniu art. 241 kpa. Powyższym naruszono art. 222, który stanowi, że „*O tym, czy pismo*

³ Wniosek z 4 lutego 2016 r. dotyczący organizacji czasu pracy urzędu oraz pismo z 16 marca 2015 r. w sprawie modernizacji drogi gminnej. Wójt Gminy Grębków rozpoznał wniosek pismem z 15 lutego 2016 r. oznaczonym SG.152.01.2016, natomiast do wystąpienia z 16 marca 2015 r. ustosunkował się w piśmie z 7 kwietnia 2015 r. oznaczonym PD.7226.14.2015.

⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46).

⁵ Urząd Gminy Grębków był czynny codziennie w godzinach 8:00-16:00, zaś Wójt przyjmował interesantów w sprawach skarg i wniosków we wtorki w godzinach 13:00-17:00.

⁶ Dotyczy pisma z 16 marca 2015 r. w sprawie modernizacji drogi gminnej.

jest skargą albo wnioskiem, decyduje treść pisma, a nie jego forma zewnętrzna”. Należy wskazać, że w świetle art. 241 kpa przedmiotem wniosku mogą być sprawy dotyczące ulepszenia i podniesienia jakości działania administracji, usprawnienia organizacji wewnętrznej urzędów, poprawy doskonalenia współpracy między organami władzy publicznej, czy też zniesienia barier administracyjnych i biurokratyzmu⁷. Wniosek w rozumieniu art. 241 kpa nie może ponadto wykazywać cech innego środka prawnego uregulowanego przepisami prawa.

Przedstawiając powyższe informuję, że realizację zadania polegającego na przyjmowaniu oraz załatwianiu skarg i wniosków ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**. Wyniki kontroli wskazują, że w jednostce spełniony został obowiązek powierzenia zadania przyjmowania i koordynowania rozpatrywania skarg i wniosków imiennie wyznaczonym pracownikom, dostosowania godzin przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków przez Wójta Gminy do potrzeb ludności i wywieszenia w siedzibie organu informacji wizualnej w tym zakresie, zaś rejestr skarg i wniosków prowadzony był w sposób umożliwiający kontrolę przebiegu i terminów ich załatwiania. Ponadto wniosek załatwiono zgodnie z właściwością, w terminie, zawiadamiając wnioskodawcę o sposobie jego rozpatrzenia. Mając natomiast na uwadze, że wystąpił przypadek błędnego zakwalifikowania pisma jako wniosku – uzasadnione jest sformułowanie oceny pozytywnej z nieprawidłowościami.

II. W zakresie wydawania, odmowy wydania oraz cofania zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży

W okresie objętym kontrolą Wójt Gminy Grębków wydał sześć zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży oraz sześć decyzji stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych. Badaniu poddano wszystkie ww. decyzje.

W kontrolowanym okresie nie wydawano zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży, zezwoleń na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych, zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych dla przedsiębiorców, których działalność polega na organizacji przyjęć oraz zezwoleń na wyprzedaż posiadanych, zinwentaryzowanych zapasów napojów alkoholowych, a także decyzji cofających lub zmieniających wydane zezwolenie.

⁷ Przemysław Kledzik, Postępowanie administracyjne w sprawie skarg i wniosków, Wrocław 2012, s.109-110.

Wszystkie poddane badaniu zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wydano zgodnie z właściwością rzeczową oraz miejscową organu, oddzielnie dla każdego rodzaju napojów alkoholowych, na czas oznaczony, zgodnie z wymogami art. 18 ust. 1, 3 i 9 ustawy o wychowaniu w trzeźwości⁸. Wydanie każdego z poddanych kontroli zezwoleń poprzedziło uzyskanie – wyrażonych w formie postanowień – pozytywnych opinii Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Grębkowie (dalej GKRPA). Wójt Gminy przestrzegał ustalonego w uchwałach Rady Gminy Grębków limitu punktów sprzedaży napojów alkoholowych oraz zasad ich usytuowania. Opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych zostały pobrane terminowo.

Wszystkie poddane badaniu decyzje stwierdzające wygaśnięcie zezwoleń zostały wydane z powodu likwidacji punktów sprzedaży zgodnie z art. 18 ust. 12 pkt 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości. Zarówno zezwolenia, jak i decyzje stwierdzające wygaśnięcie zezwoleń doręczono stronom zgodnie z zasadami określonymi w art. 39 kpa.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Wydanie pięciu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na podstawie niekompletnych wniosków⁹, w których nie wskazano adresu punktu składowania napojów alkoholowych (magazynu dystrybucyjnego). Obowiązek podania powyższych danych wynika z regulacji zawartych w art. 18 ust. 5 pkt 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, zgodnie z którym wniosek o wydanie zezwolenia zawiera m.in. adres punktu składowania napojów alkoholowych (magazynu dystrybucyjnego). Pomimo występujących braków formalnych, organ zezwalający nie zastosował trybu określonego w art. 64 § 2 kpa, który nakłada obowiązek wzywania wnoszącego żądanie do usunięcia braków formalnych w terminie siedmiu dni z pouczeniem, że ich nieusunięcie spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania.
2. Wydanie zezwolenia oznaczonego 1/A/2015, pomimo braku aktualnego na dzień złożenia wniosku dokumentu potwierdzającego tytuł prawny do lokalu stanowiącego punkt sprzedaży. Z akt sprawy wynika, że wniosek o wydanie przedmiotowego zezwolenia został złożony w urzędzie gminy 17 lutego 2015 r., decyzję wydano 18 lutego 2015 r., zaś umowa dzierżawy została zawarta 1 marca 2015 r. Obowiązek załączenia ww. dokumentu wynika z art. 18 ust. 6 pkt 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, zgodnie z którym do wniosku o wydanie zezwolenia należy dołączyć dokument potwierdzający tytuł prawny wnioskodawcy

⁸ Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2016 r., poz. 487, z późn. zm.).

⁹ Dotyczy wniosków, na podstawie których wydano zezwolenia oznaczone: 1/A/2015, 1/C/2015, 3/A/2015, 2/C/2015 oraz 3/C/2015.

do lokalu stanowiącego punkt sprzedaży napojów alkoholowych. Pomimo powyższego braku organ zezwalający nie zastosował trybu określonego w art. 64 § 2 kpa.

3. Nieprzestrzeganie w toku prowadzonych postępowań przepisów kpa, poprzez:

- wydanie trzech zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych¹⁰ z przekroczeniem miesięcznego terminu załatwienia sprawy określonego w art. 35 § 3 kpa, bez skierowania do strony postępowania zawiadomienia o niezakończonym w terminie, wskazującym przyczyny zwłoki oraz nowy termin załatwienia sprawy. Działaniem takim naruszono regulacje zawarte w art. 35 § 3 kpa oraz art. 36 kpa, zgodnie z którymi *„Zakończona sprawa wymagająca postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca (...)”*, przy czym *„O każdym przypadku niezakończona sprawa w terminie (...) organ administracji publicznej obowiązany jest zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy”*. Obowiązek ten ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu. Ponadto w przypadku dwóch zezwoleń¹¹ organ poinformował „ustnie” wnioskodawcę o przyczynach niezakończona sprawa w terminie¹². Zaniechaniem takim naruszono art. 36 kpa w związku z art. 14 kpa ustanawiającym zasadę pisemności, zgodnie z którą na organie ciąży obowiązek załatwienia sprawy w formie pisemnej.
- niewskazanie we wszystkich zezwoleniach na sprzedaż napojów alkoholowych¹³ uzasadnienia faktycznego i prawnego, zaś w decyzjach stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń¹⁴ uzasadnienia prawnego, czym naruszono art. 107 § 1 i 3 kpa stanowiący, że decyzja powinna zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne, w szczególności obejmujące *„(...) wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów,*

¹⁰ Dotyczy zezwoleń oznaczonych: 1/C/2015, 2/C/2015 oraz 3/C/2015. W przypadku badanych zezwoleń od czasu trwania postępowań nie odliczono terminu zajęcia stanowiska przez GKRPA, ponieważ nie zostały wskazane daty wystąpienia przez organ gminy do komisji o wydanie opinii oraz otrzymania przedmiotowych dokumentów. Z udzielonych w toku kontroli wyjaśnień wynika, że *„(...) Sposób przekazywania dokumentacji w Urzędzie Gminy między stanowiskami odbywał się bez pisemnego potwierdzenia odbioru. Dokumentację do GKRPA i z GKRPA przekazywano bez pokwitowania (...)”*.

¹¹ Dotyczy zezwoleń oznaczonych: 2/C/2015 i 3/C/2015. Z dokumentacji zebranej w toku kontroli wynika, że wnioski o wydanie zezwoleń wpłynęły do organu gminy 3 kwietnia 2015 r., natomiast uchwała Rady Gminy Grębków Nr IV/21/2015 z dnia 31 marca 2015 r. zwiększająca liczbę punktów sprzedaży napojów alkoholowych, została ogłoszona 8 maja 2015 r. Przedmiotowa uchwała weszła w życie 23 maja 2015 r., zaś zezwolenia wydano 1 czerwca 2015 r.

¹² Pracownik prowadzący kontrolowane sprawy wyjaśnił, że *„(...) przy składaniu wniosku przedsiębiorca został poinformowany, że wniosek (...) będzie załatwiony dopiero po ogłoszeniu (...) uchwały Nr IV/21/2015 (...). Przedsiębiorca wyraził zgodę i wiedział, że jego wniosek nie będzie załatwiony w terminie 1-miesięcznym. Po ogłoszeniu uchwały przedsiębiorca telefonicznie został poinformowany, że jego wniosek może być już załatwiony (...)”*.

¹³ Dotyczy zezwoleń oznaczonych: 1/A/2015, 2/A/2015, 1/C/2015, 3/A/2015, 2/C/2015, 3/C/2015.

¹⁴ Decyzje oznaczone: Fn.V.7340.1.2015, Fn.V.7340.2.2015, Fn.V.7340.3.2015, Fn.V.7340.4.2015, Fn.V.7340.5.2015, Fn.V.7340.6.2015.

na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności (...)” oraz „*wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa*”;

- niewskazanie we wszystkich wydanych zezwoleniach na sprzedaż napojów alkoholowych pouczenia o możliwości i trybie odwołania. Zaniechaniem powyższym naruszono wymogi określone w art. 107 § 1 kpa, którego treść stanowi, że decyzja powinna zawierać pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie;
 - w aktach spraw wszystkich postępowań o wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych nie było dowodu poinformowania stron o zwróceniu się do GKRPA o zajęcie stanowiska. Pracownik prowadzący kontrolowane sprawy wyjaśnił, że „*Wszyscy przedsiębiorcy przed wydaniem zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych byli informowani ustnie, że do wniosku potrzebna będzie jeszcze opinia Gminnej Komisji ds. Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Grębkowie (...)*”. Zaniechaniem takim naruszono art. 106 § 2 kpa w związku z art. 14 kpa ustanawiającym zasadę pisemności, zgodnie z którą na organie administracji ciąży obowiązek załatwienia sprawy w formie pisemnej, jak również art. 39 kpa stanowiący, że organ administracji publicznej doręcza pisma za pokwitowaniem;
 - w podstawach prawnych wszystkich poddanych kontroli decyzji stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń wskazano art. 162 § 1 kpa zamiast art. 162 § 1 pkt 1 kpa.
4. Wydanie wszystkich decyzji stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń bez wskazania w ich treści daty wygaśnięcia zezwolenia. Pracownik prowadzący kontrolowane sprawy wyjaśnił, że „*(...) Datą wygaszenia zezwolenia jest data wydania decyzji ze wskazaniem w uzasadnieniu decyzji od kiedy nastąpiła likwidacja punktu sprzedaży (...)*”. Decyzje stwierdzające wygaśnięcie zezwolenia z uwagi na zaistnienie ustawowych przesłanek są aktami deklaratoryjnymi, potwierdzającymi zaistnienie określonego zdarzenia, skutkującego wygaśnięciem zezwolenia, zatem winny wskazywać jego datę.
5. Nieproporcjonalne naliczenie opłat za korzystanie ze wszystkich poddanych badaniu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych¹⁵, a mianowicie: w przypadku zezwolenia oznaczonego

¹⁵ Za poddane kontroli zezwolenia wniesione zostały opłaty w wysokościach wyliczonych przez pracownika prowadzącego postępowanie w sprawie wydania zezwolenia. Opłaty w roku wydania zezwolenia wyliczane były proporcjonalnie do okresu ważności zezwolenia, przy czym podstawą wyliczenia opłat była 1/12 opłaty rocznej pobierana za każdy pełny miesiąc ważności zezwolenia oraz opłata wyliczona za każdy dzień niepełnego miesiąca ważności zezwolenia, gdzie opłatę liczono wg wzoru: $1/n$, gdzie n to liczba dni kalendarzowych danego miesiąca. Zastosowanie tzw. miesięczno-dniowej metody naliczania wysokości opłat spowodowało zmniejszenie wysokości wyliczonych opłat w stosunku do naliczenia przedmiotowych opłat metodą dniową. Ponadto, w przypadku zezwolenia oznaczonego 1/A/2015 stwierdzono, że do obliczenia należnej opłaty za 1 dzień miesiąca mylnie przyjęto liczbę dni w lutym 2015, tj. 30 dni zamiast 28, w związku z czym pobrana opłata była o 1 zł niższa aniżeli

I/A/2015 – opłata za korzystanie z zezwolenia została pobrana w wysokości 452,10 zł zamiast 454,52 zł; w przypadku zezwolenia oznaczonego 2/A/2015 – opłata za korzystanie z zezwolenia została pobrana w wysokości 431,82 zł zamiast 434,38 zł; w przypadku zezwolenia oznaczonego 1/C/2015 – opłata za korzystanie z zezwolenia została pobrana w wysokości 1.452,50 zł zamiast 1.461,36 zł; w przypadku zezwolenia oznaczonego 3/A/2015 – opłata za korzystanie z zezwolenia została pobrana w wysokości 361,68 zł zamiast 363,90 zł; w przypadku zezwoleń oznaczonych: 2/C/2015 oraz 3/C/2015 – opłaty za korzystanie z ww. zezwoleń zostały pobrane w wysokości 1.225 zł zamiast 1.231,23 zł. Powyższym działaniem naruszono regulacje art. 11¹ ust. 8 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, zgodnie z którym *„W roku nabycia zezwolenia lub utraty jego ważności, opłaty (...) dokonuje się w wysokości proporcjonalnej do okresu ważności zezwolenia”*.

6. Nieprzekazanie do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (dalej CEIDG) informacji o wygaśnięciu pięciu zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych¹⁶, jak również nieterminowe przekazanie informacji o udzieleniu czterech zezwoleń¹⁷ oraz wygaśnięciu dwóch zezwoleń¹⁸. Zaniechaniem takim naruszono wymogi art. 37 ust. 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej¹⁹, 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 (...)”*. Powyższe dotyczy następujących decyzji:

- trzech zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych²⁰ – informacje przekazano po upływie trzech tygodni od dnia kiedy decyzja stała się ostateczna,
- zezwolenia oznaczonego 2/A/2015 – informacje przekazano po upływie dwóch miesięcy od dnia kiedy decyzja stała się ostateczna,
- jednej decyzji²¹ stwierdzającej wygaśnięcie dwóch zezwoleń oznaczonych: 1/A/2015 i 3/C/2015 – przekazanie nastąpiło jeden dzień przed wydaniem

wyliczona wg przyjętego w jednostce sposobu jej naliczania. Zgodnie z wyjaśnieniem pisemnym pracownika prowadzącego kontrolowane sprawy, po zakończonej 23 lipca 2015 r. kontroli przeprowadzonej przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Warszawie zmieniono sposób naliczania przedmiotowych opłat, tj. opłata roczna dzielona jest przez liczbę dni w roku kalendarzowym i mnożona przez liczbę dni ważności zezwolenia.

¹⁶ Dotyczy zezwoleń oznaczonych: 1/A/2012, 2/C/2012, 2/A/2014, 1/A/2014 oraz 1/C/2014.

¹⁷ Dotyczy zezwoleń oznaczonych: 1/A/2015, 2/A/2015, 1/C/2015, 3/A/2015.

¹⁸ Dotyczy zezwoleń oznaczonych: 1/A/2015 i 3/C/2015.

¹⁹ Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2015, poz. 584, z późn. zm.).

²⁰ Dotyczy zezwoleń oznaczonych: 1/A/2015, 1/C/2015, 3/A/2015.

²¹ Dotyczy decyzji oznaczonej Fn.V.7340.6.2015 wydanej 31 grudnia 2015 r. Informację o wygaśnięciu przedmiotowych zezwoleń przekazano 30 grudnia 2015 r.

powyższego rozstrzygnięcia.

Ponadto stwierdzono, że:

- nie przekazano do CEIDG imion i nazwisk pracowników upoważnionych przez wójta do przesyłania do CEIDG informacji o uzyskaniu, cofnięciu, utracie i wygaśnięciu uprawnień wynikających z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych. Powyższe informacje przekazał do CEIDG pracownik nieposiadający uprawnień w tym zakresie, posługujący się certyfikatem wójta gminy²². Działaniem takim naruszono regulację art. 26 ust. 4a ustawy o swobodzie działalności gospodarczej w związku z art. 37 ust. 5 niniejszej ustawy, zgodnie z którą w przypadku, gdy ww. czynności wykonują upoważnieni pracownicy, organ gminy jest obowiązany niezwłocznie przekazać do CEIDG imiona i nazwiska tych osób;
- nie umieszczono pieczęci wpływu, określającej m.in. datę wpływu, na wszystkich poddanych kontroli wnioskach o wydanie zezwoleń oraz decyzji stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń. Zaniechaniem takim naruszono regulację zawartą w § 42 ust. 2 instrukcji kancelaryjnej²³, zgodnie z którą *„Po zarejestrowaniu przesyłki na nośniku papierowym punkt kancelaryjny umieszcza i wypełnia pieczęć wpływu na pierwszej stronie pisma lub, w przypadku gdy nie ma możliwości otwarcia koperty, na kopercie”*, przy czym stosownie do § 7 pkt 6 powyższego rozporządzenia odcisk pieczęci lub nadruk umieszczany na przesyłkach wpływających na nośniku papierowym, powinien zawierać m.in. datę wpływu;
- w podstawie prawnej oraz uzasadnieniu trzech postanowień²⁴ GKRPA nie odniesiono się do uchwały Rady Gminy w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu na terenie Gminy Grębków²⁵;
- nie doręczono stronom – wyrażonych w formie postanowień – opinii²⁶ GKRPA wydanych w toku postępowań dotyczących zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych. Zaniechaniem powyższym naruszono art. 125 § 1 kpa stanowiący, że postanowienia, od których służy stronom zażalenie doręcza się na piśmie lub za pomocą środków komunikacji elektronicznej;

²² Wójt Gminy wyjaśnił, że *„Dane dotyczące działalności gospodarczej wprowadzone są do CEIDG certyfikatem z podpisem Wójta Gminy (...). Fizycznie dane wprowadzane są przez pracownika zajmującego się działalnością gospodarczą (...) oraz pracownika prowadzącego sprawy z zakresu wydawania zezwoleń na sprzedaż alkoholu (...). Dane wymienionych osób nie zostały przekazane do Centralnej Ewidencji Działalności Gospodarczej gdyż Wójt Gminy zdecydował, że praca w systemie będzie realizowana na podstawie certyfikatu Wójta (...)”*.

²³ 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. z 2011 r. Nr 14, poz. 67, z późn. zm.).

²⁴ Dotyczy zezwoleń oznaczonych: 1/C/2015, 2/C/2015 oraz 3/C/2015.

²⁵ Dotyczy uchwały Nr XV/77/2008 z 30 września 2008 r. oraz IV/21/2015 z 31 marca 2015 r.

²⁶ Postanowienia oznaczone: GKRPA.8141.3.2014 z 17 lutego 2015 r., GKRPA.8141.4.2014 z 2 marca 2015 r., GKRPA.8141.5.2015 z 21 kwietnia 2015 r., GKRPA.8141.6.2015 z 21 kwietnia 2015 r., GKRPA.8141.9.2015 z 28 maja 2015 r.

- w decyzji stwierdzającej wygaśnięcie dwóch zezwoleń oznaczonej Fn.V.7340.6.2015 wskazano, że punkt sprzedaży napojów alkoholowych został zlikwidowany 1 stycznia 2016 r., podczas gdy z wyjaśnień udzielonych w toku kontroli wynika, że likwidacja przedmiotowego punktu nastąpiła 30 grudnia 2015 r.

Urząd Gminy Grębków dysponował formularzem wniosku o wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, w którym określono rodzaj napojów alkoholowych powyżej 4,5% do 18% zawartości alkoholu bez wskazania w treści formularza informacji „z wyjątkiem piwa”. Ponadto wniosek wskazywał na obowiązek dołączenia dokumentów niewymaganych przepisami prawa, tj. zaświadczenia o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej oraz odpisu z rejestru przedsiębiorców²⁷. Katalog dokumentów, które należy dołączyć do wniosku, określono w art. 18 ust. 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości. Katalog ten nie obejmuje powyższych dokumentów. Ponadto przedmiotowy wniosek zawierał oświadczenie o treści: „*Po zapoznaniu się z odpowiedzialnością za fałszywe zeznania określoną w art. 233 Kodeksu karnego oświadczam, że dane zawarte w złożonym przez mnie wniosku są zgodne z prawdą*”. Na mocy art. 233 § 6 kk²⁸ rygor odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań stosuje się w przypadku, gdy przepis ustawy przewiduje możliwość odebrania oświadczenia pod takim rygorem, zaś ustawa o wychowaniu w trzeźwości nie przewiduje takiej możliwości.

Zwracam również uwagę, że trzy postanowienia²⁹ Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Grębkowie nie zostały podpisane przez wszystkich członków komisji biorących udział w podjęciu rozstrzygnięcia. Komisja jest organem kolegialnym, a zgodnie ze stanowiskiem Sądu Najwyższego³⁰ postanowienia wydawane przez organ kolegialny powinny być podpisane przez wszystkich członków organu biorących udział przy podejmowaniu rozstrzygnięcia.

²⁷ Art. 18 ust. 6 pkt 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, który określał obowiązek dołączenia przedmiotowych dokumentów do wniosku o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych został uchylony z dniem 1 lipca 2011 r. przez art. 5 pkt 4 lit. a ustawy z dnia 25 marca 2011 r. o ograniczaniu barier administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców (Dz. U. Nr 106, poz. 622).

²⁸ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. z 2016 r., poz. 1137, z późn. zm.).

²⁹ Dotyczy postanowień oznaczonych: GKRPA.8141.4.2014 z 2 marca 2015 r., GKRPA.8141.5.2015 z 21 kwietnia 2015 r., GKRPA.8141.6.2015 z 21 kwietnia 2015 r., poprzedzające wydanie zezwoleń oznaczonych: 2/A/2015, 1/C/2015 oraz 3/A/2015.

³⁰ Uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 30 września 1992 r., sygn. akt III AZP 17/92 (OSNC z 1993 r. z. 3, poz. 25). Przedmiotowe stanowisko podzielono również w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 października 2001 r., sygn. akt I SA 1325/00 (Lex nr 54458).

Przedstawiając powyższe informuję, że realizację zadania polegającego na wydawania zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży, ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Wyniki kontroli wskazują, że w jednostce przestrzegano właściwości miejscowej i rzeczowej organu zezwalającego, realizacji obowiązku uzyskania opinii GKRPA przed udzieleniem zezwoleń, jak również terminowo pobierano opłaty za korzystanie z zezwoleń oraz prawidłowo wskazywano okres, na jaki zezwolenie może być wydane. Ponadto wydawano decyzje stwierdzające wygaśnięcie zezwoleń po zaistnieniu przesłanek uzasadniających takie działanie. Mając natomiast na uwadze, że w wyniku kontroli stwierdzono przypadki wydania zezwoleń pomimo braku weryfikacji kompletności wniosków, nieprzestrzegania wymogów dotyczących elementów decyzji, nieprawidłowe ustalanie wysokości opłat za korzystanie z zezwoleń jak również nieterminowe wydanie decyzji oraz przekazywanie do CEIDG określonych danych uzasadnione jest sformułowanie oceny pozytywnej z nieprawidłowościami.

Przedstawiając powyższe ustalenia zobowiązuję Wójta Gminy Grębków do podjęcia działań w celu wyeliminowania ustalonych nieprawidłowości, a w szczególności do:

1. Wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych po weryfikacji kompletności wniosków o ich wydanie, w tym wymaganych załączników, ze szczególnym uwzględnieniem wymogów określonych w art. 18 ust. 5 pkt 6 oraz ust. 6 pkt 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, a w przypadkach stwierdzenia braków formalnych wzywania wnioskodawców do ich usunięcia w trybie art. 64 § 2 kpa.
2. Terminowego wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, zgodnie z wymogami określonymi w art. 35 § 3 kpa, a także zawiadamiania o niezakończonym w terminie, zgodnie z wymogiem art. 36 kpa.
3. Wskazywania w decyzjach zezwalających na sprzedaż napojów alkoholowych oraz decyzjach stwierdzających wygaśnięcie zezwolenia uzasadnienia faktycznego i prawnego, stosownie do wymogów określonych w art. 107 § 1 i 3 kpa, lub informacji o odstąpieniu od uzasadnienia decyzji w przypadku spełnienia przesłanek określonych w art. 107 § 4 kpa, a także pouczenia o możliwości i trybie wniesienia odwołania, zgodnie z wymogiem określonymi w art. 107 § 1 kpa.
4. Dokumentowania w aktach spraw dotyczących postępowań o wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych faktu poinformowania strony o zwróceniu się do GKRPA o zajęcie stanowiska, zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 106 § 2 kpa oraz obowiązkiem określonym w art. 39 kpa.

5. Właściwego określania podstawy prawnej decyzji stwierdzających wygaśnięcie zezwolenia w zakresie prawa proceduralnego.
6. Wskazywania w decyzjach stwierdzających wygaśnięcie zezwolenia daty ich wygaśnięcia.
7. Naliczania opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych proporcjonalnie do okresu ich ważności w roku nabycia, zgodnie z wymogiem określonym w art. 11¹ ust. 8 ustawy o wychowaniu trzeźwości.
8. Terminowego przekazywania do CEIDG informacji o nabyciu oraz wygaśnięciu uprawnień wynikających z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, zgodnie z wymogiem określonym w art. 37 ust. 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.
9. Właściwej oceny pism w zakresie posiadania cech wniosku w rozumieniu art. 241 kpa i ich kwalifikowania zgodnie z regulacją art. 222 kpa.

Ponadto zwracam uwagę Pana Wójta na konieczność:

- przekazania do CEIDG imion i nazwisk pracowników upoważnionych przez wójta do przesyłania do CEIDG informacji o uzyskaniu, cofnięciu, utracie i wygaśnięciu uprawnień wynikających z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, zgodnie z art. 26 ust. 4a w związku z art. 37 ust. 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej;
- umieszczania pieczęci wpływu, określającej datę wpływu, na wnioskach o wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz wnioskach o stwierdzenie wygaśnięcia zezwolenia, zgodnie z § 42 ust. 2 instrukcji kancelaryjnej;
- dostosowania formularza wniosku o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych do wymogów określonych w art. 18 ust. 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości;
- wskazywania w decyzjach stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń faktycznej przyczyny wygaśnięcia.

Ponadto zwracam się z prośbą o poinformowanie Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Grębkowie o poniższych zaleceniach dotyczących:

- wydawania przez GKRPA opinii odnoszących się także do uchwały Rady Gminy w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu;
- doręczania za pokwitowaniem postanowień GKRPA, zgodnie z wymogiem art. 125 § 1 kpa;
- podpisywania postanowień GKRPA przez wszystkich członków komisji biorących udział w podjęciu rozstrzygnięcia.

Przedstawiając powyższe informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej³¹ 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

³¹ Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092).