



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 9 marca 2017 r.

WK-I.431.1.32.2016

**Pan
Jerzy Garucki
Wójt Gminy Platerów**

**Urząd Gminy w Platerowie
ul. 3 Maja 5
08-210 Platerów**

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 w Platerowie, z siedzibą przy ul. 3 Maja 5.

Kontrola obejmowała realizację zadania z zakresu administracji rządowej w przedmiocie wydawania, odmowy wydania oraz cofania 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 9 marca 2016 r.

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

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

² Ustawa z 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 Urzędzie Gminy w Platerowie prowadzony był rejestr skarg i wniosków kierowanych do Wójta Gminy w Platerowie, zawierający dane umożliwiające określenie daty wpływu skargi lub wniosku, a także sposobu i terminów ich załatwienia. W okresie objętym kontrolą odnotowano w nim wpływ 4 skarg i 8 wniosków skierowanych do Wójta Gminy, natomiast nie odnotowano zdarzeń w zakresie przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków.

W celu zbadania prawidłowości kwalifikacji pism wpływających do urzędu kontrolą objęto 75 spośród 3812 pozycji odnotowanych w dzienniku korespondencji wpływającej i nie stwierdzono zarejestrowania pisma stanowiącego skargę lub wniosek.

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 wniosków³. W budynku urzędu znajdowała się informacja wizualna dotycząca dni i godzin przyjmowania w ww. sprawach, co odpowiadało wymaganiom określonym w art. 253 § 3 i 4 kpa.

W okresie kontrolowanym Wójt Gminy w Platerowie przekazał Wojewodzie Mazowieckiemu w Warszawie sprawozdanie dotyczące przyjmowania oraz załatwiania skarg i wniosków za 2015 r.

W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niezachowaniu właściwości organu przy rozpatrzeniu skargi zaewidencjonowanej rejestrze z 2015 r. pod poz. 4, dotyczącej bezczynności organu⁴. Działaniem takim naruszono regulacje wynikające z art. 229 kpa, zgodnie z którym organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności wójta jest rada gminy. Jednocześnie nie wypełniono obowiązku wynikającego z art. 231 kpa, zgodnie z którym *„Jeżeli organ, który otrzymał skargę, nie jest właściwy do jej rozpatrzenia, obowiązany jest niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni przekazać ją właściwemu organowi, zawiadamiając równocześnie o tym skarżącego, albo wskazać mu właściwy organ”*.

Ponadto stwierdzono, że 11 pism zarejestrowanych w rejestrze skarg i wniosków⁵ nie posiadało cech skargi ani wniosku w rozumieniu art. 227 kpa. Powyższym naruszono regulacje

³ Rozporządzenie Rady Ministrów z 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46).

⁴ Pod. poz. 4 dokonano wpisu skargi z 30 kwietnia 2015 r. [REDAKCYJNA] „(...) w sprawie braku odpowiedzi merytorycznej na wniosek obywatelski z dnia 11.11.2014.”

⁵ Dotyczy pism zarejestrowanych w 2015 r. pod pozycjami 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9 oraz w 2016 r. pod poz. 1, 2, 3.

art. 222 kpa, zgodnie z którym o tym, czy pismo jest skargą albo wnioskiem decyduje treść pisma, a nie jego forma zewnętrzna.

Stwierdzono także rozbieżności pomiędzy danymi przedstawionymi w sprawozdaniu dotyczącym przyjmowania oraz załatwiania skarg i wniosków w 2015 r. oraz wynikającymi z ustaleń kontroli. W załączniku nr 2 do powyższego sprawozdania wskazano, że w 2015 r. przez Wójta Gminy w Platerowie zostało przyjętych 11 interesantów w sprawach skarg i wniosków, podczas gdy z wyjaśnienia Wójta Gminy Platerów z 21 marca 2016 r. wynika, że „(...) W 2015 roku podobnie jak w kilku wcześniejszych latach nie było skarg i wniosków wniesionych ustnie do protokołu”.

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 oraz 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. Mając natomiast na uwadze, że wystąpiły przypadki błędnego zakwalifikowania pisma jako skargi lub wniosku oraz przypadek naruszenia właściwości rzeczowej organu w zakresie załatwiania skarg – uzasadnione jest sformułowanie oceny **pozytywnej z nieprawidłowościami**.

II. W zakresie wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych

W okresie objętym kontrolą Wójt Gminy Platerów wydał 8 zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży, 2 zezwolenia jednorazowe oraz 2 decyzje zmieniające zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. Nie wydawano decyzji stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń, cofających zezwolenia oraz odmawiających udzielenia zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.

Wszystkie poddane badaniu zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wydano zgodnie z właściwością rzeczową oraz miejscową organu zezwalającego, określoną w art. 18 ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości⁶, na podstawie pisemnych wniosków przedsiębiorców, oddzielnie na poszczególne rodzaje napojów alkoholowych, na czas oznaczony

⁶ Ustawa z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2016 r., poz. 487 z późn. zm.).

– zgodnie z wymogami art. 18 ust. 2, 3 i 9 oraz art. 18¹ ust. 2 powyższej ustawy. Za korzystanie z zezwoleń pobierana była opłata w wysokościach i terminach określonych ustawie o wychowaniu w trzeźwości. Wydanie każdego z poddanych kontroli zezwoleń poprzedziło uzyskanie pozytywnej opinii Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Platerowie (dalej GKRPA). Nie został przekroczony limit punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa) określony przez Radę Gminy w Platerowie.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Wydanie 4 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na podstawie niekompletnych wniosków, tj.:
 - w 2 przypadkach nie wskazano adresu punktu składowania napojów alkoholowych (magazynu dystrybucyjnego)⁷,
 - w 2 przypadkach do wniosków nie dołączono decyzji państwowego inspektora sanitarnego o zatwierdzeniu zakładu, w którym prowadzona miała być sprzedaż napojów alkoholowych⁸.Obowiązek podania we wniosku powyższych danych oraz dołączenia do niego ww. dokumentów wynika z wymogów zawartych w art. 18 ust. 5 pkt 6 i ust. 6 pkt 4 oraz art. 18¹ ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości. Pomimo występujących braków formalnych, organ zezwalający nie zastosował trybu określonego w art. 64 § 2 kpa, który stanowi, że *„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. Wydanie 3 zezwoleń na sprzedaż napojów zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa)⁹ pomimo, iż opinia wydana przez GKRPA nie odnosiła się do zgodności z uchwałą w sprawie liczby punktów sprzedaży napojów zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa). Działaniem powyższym naruszono wymóg określony w art. 18 ust. 3a ustawy o wychowaniu w trzeźwości, zgodnie z którym *„Zezwolenia (...) organ zezwalający wydaje po uzyskaniu pozytywnej opinii gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży z uchwałami rady gminy, o których mowa w art. 12 ust. 1 i 2”*.

⁷ Zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży oznaczone HU.7340.I.01.2015 oraz zezwolenie jednorazowe oznaczone HU.7340.I.06.2015.

⁸ Zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży oznaczone HU.7340.III.01.2015 oraz HU.7340.I.03.2015. Dołączone do wniosków decyzje państwowego inspektora sanitarnego o zatwierdzeniu zakładu wskazywały inny adres punktu sprzedaży aniżeli adres, pod którym prowadzona miała być sprzedaż napojów alkoholowych.

⁹ Zezwolenia oznaczone: HU.7340.III.01.2015, HU.7340.II.02.2015, HU.7340.III.02.2015.

3. Niewydanie decyzji stwierdzających wygaśnięcie 2 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych¹⁰, pomimo likwidacji punktu sprzedaży. Zgłoszenie w tym zakresie dokonane przez przedsiębiorcę skutkowało wydaniem decyzji w sprawie zmiany powyższych zezwoleń w zakresie adresu punktu sprzedaży¹¹. Zgodnie z art. 18 ust. 12 pkt 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości zezwolenie wygasa w przypadku likwidacji punktu sprzedaży, tym samym nie można dokonać zmiany zezwolenia, które przestało obowiązywać.
4. Nieprzestrzeganie w toku prowadzonych postępowań poniższych przepisów kpa, poprzez:
- Niewskazanie we wszystkich poddanych badaniu decyzjach¹² uzasadnienia faktycznego i prawnego lub informacji o odstąpieniu od uzasadnienia decyzji w przypadkach, gdy spełnione były przesłanki określone w art. 107 § 4 kpa, a także pouczenia o możliwości i trybie odwołania. 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 (...)*”.
 - Nieudokumentowanie w aktach wszystkich poddanych badaniu spraw faktu poinformowania strony o konieczności zasięgnięcia opinii GKRPA przed wydaniem zezwolenia oraz daty wystąpienia o przedmiotową opinię i daty jej wpływu do organu zezwalającego. Ponadto postanowienie GKRPA oznaczone GKRPA.8141.1.5.2015 zostało doręczone stronie bez wskazania daty jego doręczenia. Zaniechaniem powyższym naruszono wymogi określone w art. 106 § 2 oraz art. 39 i art. 46 § 1 kpa, zgodnie z którymi „*Organ załatwiający sprawę, zwracając się do innego organu o zajęcie stanowiska, zawiadamia o tym stronę*”, przy czym „*Organ administracji publicznej doręcza pisma za pokwitowaniem (...)*”, a „*Odbierający pismo potwierdza doręczenie mu pisma swoim podpisem ze wskazaniem daty doręczenia*”.
 - Niewskazanie w podstawach prawnych wszystkich poddanych badaniu decyzji przepisów prawa proceduralnego. Zaniechaniem takim nie zapewniono stronom pełnej informacji o podstawie prawnej rozstrzygnięcia.

¹⁰ Zezwolenia oznaczone HU.7340.I.01.2013 oraz HU.7340.II.1.2013.

¹¹ Przedsiębiorca wskazał adres nowego punktu sprzedaży napojów alkoholowych. Przy wydawaniu decyzji zmieniających zastosowano procedurę jak przy wydaniu nowego zezwolenia, tj. wystąpiono o opinię do GKRPA oraz zgromadzono w aktach sprawy dokumenty, które należy dołączyć do wniosku o wydanie zezwolenia.

¹² Decyzje zezwalające oznaczone: HU.7340.I.04.2015, HU.7340.I.01.2015, HU.7340.I.03.2015, HU.7340.III.01.2015, HU.7340.I.07.2015, HU.7340.II.02.2015, HU.7340.III.02.2015, HU.7340.I.08.2015, HU.7340.I.05.2015, HU.7340.I.06.2015 oraz decyzje zmieniające zezwolenia, oznaczone HU.7340.I.02.2015, HU.7340.II.01.2015.

Ponadto stwierdzono, że:

- Formularz wniosku o wydanie jednorazowego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych udostępniany w Urzędzie Gminy Platerów, nie wskazuje na konieczność określenia przez wnioskodawcę przedmiotu działalności gospodarczej, wskazuje natomiast na obowiązek dołączenia do wniosku pisemnej zgody organizatora imprezy na sprzedaż napojów alkoholowych oraz pisemnej zgody właściciela lub zarządcy terenu, na którym ma być zlokalizowany punkt sprzedaży napojów alkoholowych. Powyższe jest niezgodne z zasadami określonymi w art. 18 ust. 5 w związku z art. 18¹ ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości. Jednocześnie należy wskazać, że zgodnie z regulacją zawartą w art. 6 ust. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej *„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”*. Ponadto konieczność dołączenia do wniosku zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych odniesiono do przedsiębiorców prowadzących sprzedaż napojów alkoholowych *„(...) poza gminą Wrocław”*.
- Informacja o wydaniu zezwolenia oznaczonego HU.7340.I.01.2015 została przekazana do CEIDG po upływie 5 miesięcy od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna. Zaniechaniem powyższym naruszono wymóg określony w art. 37 ust. 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej ¹³, zgodnie z którym informacje o uzyskaniu uprawnień wynikających z zezwolenia są przekazywane do CEIDG niezwłocznie, nie później niż następnego dnia roboczego po uzyskaniu informacji o prawomocnym rozstrzygnięciu sprawy, której dotyczą. Ponadto w 4 przypadkach ¹⁴ do CEIDG przekazano informację o dacie nadania decyzji zezwalającej rygoru natychmiastowej wykonalności, pomimo że przedmiotowym decyzjom nie został taki rygor nadany.

W związku z powyższym realizację zadania w przedmiocie 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 poddane kontroli zezwolenia wydawano terminowo, prawidłowo określając w nich okres, na jaki zezwolenie może być wydane, z zachowaniem właściwości miejscowej, jak również opłata za korzystanie z zezwoleń pobierana

¹³ Ustawa z 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2015 r., poz. 584, z późn. zm.).

¹⁴ Dotyczy decyzji oznaczonych: HU.7340.I.04.2015, HU.7340.I.01.2015, HU.7340.III.01.2015, HU.7340.I.08.2015.

była we właściwych wysokościach i terminach. Mając natomiast na uwadze, że wystąpiły przypadki wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na podstawie niekompletnych wniosków oraz w formie decyzji, które nie zawierają wszystkich wymaganych elementów, zaś zezwoleń na sprzedaż napojów zawierających powyżej 4,5% alkoholu – mimo braku opinii GKRPA odnośnie zgodności z uchwałą w sprawie liczby punktów sprzedaży tego rodzaju napojów alkoholowych. Ponadto wystąpiły przypadki nie wydania decyzji stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń mimo zaistnienia przesłanki skutkującej ich wygaśnięciem. Mając na względzie powyższe – uzasadnione jest sformułowanie oceny **pozytywnej z nieprawidłowościami**.

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

1. Rozpatrywania skarg zgodnie z właściwością, a w przypadku stwierdzenia przez organ braku właściwości przekazywania skarg do rozpatrzenia właściwym organom lub wskazywania skarżącym organu właściwego do rozpatrzenia sprawy w terminie określonym w art. 231 kpa.
2. Wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu oraz poza miejscem sprzedaży po weryfikacji kompletności wniosków o ich wydanie i dołączeniu załączników, ze szczególnym uwzględnieniem wymogów określonych w art. 18 ust. 5 pkt 6 i ust. 6 pkt 4 oraz art. 18¹ ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, a w przypadkach stwierdzenia braków formalnych wzywania wnioskodawców do ich usunięcia w trybie art. 64 § 2 kpa.
3. Wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów powyżej 4,5% zawartości alkoholu po uzyskaniu opinii GKRPA odnoszącej się także do zgodności z uchwałą w sprawie liczby tego rodzaju punktów, zgodnie z wymogiem określonym w art. 18 ust. 3a ustawy o wychowaniu w trzeźwości.
4. Wydawania decyzji stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w przypadku wystąpienia przesłanki wymienionej w art. 18 ust. 12 pkt 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości.
5. Wskazywania w decyzjach zezwalających na sprzedaż napojów alkoholowych oraz w decyzjach zmieniających 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 oraz pouczenia o możliwości i trybie wniesienia odwołania, zgodnie z wymogami określonymi w ww. art. 107 § 1 kpa.

6. Przechowywania w aktach spraw dotyczących postępowań o wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych dowodów informowania strony o zwróceniu się do GKRPA o zajęcie stanowiska, zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 106 § 2 kpa, a także wskazywania daty wystąpienia o przedmiotową opinię, daty jej wpływu do organu zezwalającego, jak również daty doręczenia stronie postanowienia GKRPA, zgodnie z wymogami określonymi w art. 46 § 1 kpa.
7. Wskazywania w podstawach prawnych decyzji przepisów prawa proceduralnego w celu zapewnienia stronom pełnej informacji o podstawie prawnej rozstrzygnięcia w ramach realizacji zasady określonej w art. 9 kpa.

Ponadto zwracam uwagę Pana Wójta na konieczność:

- ewidencjonowania w rejestrze skarg i wniosków pism posiadających cechy skargi lub wniosku w rozumieniu art. 227 kpa,
- dostosowania formularza wniosku o wydanie jednorazowego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych do wymogów określonych w art. 18 ust. 5 w związku z art. 18¹ ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości,
- terminowego przekazywania do CEIDG danych oraz zgodnych ze stanem faktycznym informacji o udzielonych zezwoleniach na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych, zgodnie z wymogiem określonym w art. 37 ust. 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

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).