



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 29 marca 2017 r.

WK-I.431.4.13.2016

**Pan
Stanisław Godzina
Wójt Gminy Rzekuń**

**Urząd Gminy Rzekuń
ul. Kościuszki 33
07-411 Rzekuń**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹ kontrolerzy Mirosława Dzikczek oraz Elżbieta Rudnicka – starsi inspektorzy wojewódzcy w Wydziale Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie przeprowadziły kontrolę w Urzędzie Gminy w Rzekuniu, z siedzibą przy ul. Kościuszki 33.

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

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2015 r. do 4 lipca 2016 r.

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z 28 lutego 2017 r., do którego nie wniesiono zastrzeżeń, przekazuję Panu Wójtowi wystąpienie pokontrolne.

W okresie objętym kontrolą Wójt Gminy Rzekuń wydał piętnaście zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży, sześć zezwoleń jednorazowych oraz siedemnaście decyzji stwierdzających wygaśnięcie udzielonych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.

W kontrolowanym okresie nie wydawano zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych dla przedsiębiorców, których działalność polega na organizacji przyjęć, zezwoleń na wyprzedaż

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.).

posiadanych, zinwentaryzowanych zapasów napojów alkoholowych, decyzji cofających lub zmieniających wydane zezwolenie, a także decyzji w sprawie odmowy wydania zezwolenia.

Badaniu poddano dwadzieścia jeden zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, w tym jedno na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży², czternaście zezwoleń przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży³, sześć zezwoleń jednorazowych⁴ oraz dziewięć decyzji stwierdzających wygaśnięcie zezwolenia⁵.

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. 1-3 i 9 oraz art. 18¹ ust. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości⁶.

Zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wydawano – stosownie do art. 18 ust. 3a ustawy o wychowaniu w trzeźwości – po uzyskaniu, wyrażonych w formie postanowień, pozytywnych opinii Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Rzekuniu (dalej GKRPA w Rzekuniu), w ramach ustalonego w uchwałach Rady Gminy Rzekuń limitu punktów sprzedaży napojów alkoholowych oraz zgodnie z zasadami ich usytuowania.

Decyzje wygaszające zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wydawano po zaistnieniu przesłanek uzasadniających takie działanie, określonych w art. 18 ust. 12 pkt 1 i 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości.

Poddane badaniu zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych i decyzje stwierdzające wygaśnięcie zezwoleń zawierały elementy, o których mowa w art. 107 kpa oraz zostały doręczone zgodnie z zasadami określonymi w art. 39 i 46 § 1 kpa⁷.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Wydanie dwunastu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na podstawie niekompletnych wniosków, tj.:
 - w ośmiu wnioskach nie wskazano przedmiotu działalności gospodarczej⁸,
 - w jednym wniosku nie wskazano adresu punktu sprzedaży⁹.

² Dotyczy zezwolenia numer II/1/A/2016.

³ Dotyczy zezwoleń o numerach: I/A/1/2015, I/B/2/2015, I/C/3/2015, I/A/4/2015, I/B/1/2016, I/C/2/2016, I/A/3/2016, I/B/5/2016, I/C/6/2016, I/A/7/2016, I/B/8/2016, I/C/9/2016, I/A/10/2016, I/C/11/2016.

⁴ Dotyczy zezwoleń o numerach: III/1/A/2015, III/2/A/2015, III/3/A/2015, III/4/A/2015, III/1/A/2016, III/3/A/2016.

⁵ Dotyczy decyzji oznaczonych: EDG.7340/5/2015, EDG.7340/6/2015, EDG.7340.1.2016, EDG.7340.4.2016, EDG.7340.5.2016, EDG.7340.6.2016, EDG.7340.8.2016, EDG.7340.12.2016, EDG.7340.13.2016.

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

⁷ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23, z późn. zm.).

⁸ Dotyczy zezwoleń o numerach: I/B/1/2016, I/C/2/2016, I/A/3/2016, I/B/5/2016, I/C/6/2016, I/A/10/2016, I/C/11/2016 oraz zezwoleń jednorazowych o numerach: III/1/A/2015, III/2/A/2015, III/3/A/2015, III/1/A/2016, III/3/A/2016.

⁹ Dotyczy zezwoleń o numerach: I/B/1/2016, I/C/2/2016.

Obowiązek podania we wniosku powyższych danych wynika z regulacji zawartych w art. 18 ust. 5 pkt 4-5 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, zgodnie z którym „Wniosek o wydanie zezwolenia zawiera: (...) przedmiot działalności gospodarczej; adres punktu sprzedaży (...)”. 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. Niewłaściwe naliczenie oraz nieterminowe pobranie opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, a mianowicie:
 - w przypadku siedmiu zezwoleń¹⁰ opłaty za korzystanie z zezwoleń w roku ich nabycia wniesiono w ratach zamiast jednorazowo, przy czym jednemu przedsiębiorcy, któremu wydano trzy z ww. zezwoleń¹¹ dodatkowo niepoprawnie wyliczono wysokość raty,
 - w przypadku trzech zezwoleń¹² opłata została wniesiona jeden dzień po wydaniu zezwoleń,
 - w przypadku jednego zezwolenia jednorazowego¹³ – opłata została wniesiona jeden dzień po terminie ważności zezwolenia.

Działaniem takim naruszono regulacje zawarte w art. 11¹ ust. 2 i 8 oraz art. 18¹ ust. 3 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, zgodnie z którymi „Opłatę (...) wnosi się na rachunek gminy, przed wydaniem zezwolenia (...)”, przy czym „W roku nabycia zezwolenia lub utraty jego ważności, opłaty (...) dokonuje się w wysokości proporcjonalnej do okresu ważności zezwolenia”.

3. Wydanie jednego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonego do spożycia w miejscu sprzedaży o numerze II/1/A/2016 z przekroczeniem miesięcznego terminu załatwienia sprawy¹⁴. Działaniem takim naruszono regulacje zawarte w art. 35 § 3¹⁵ oraz art. 36 § 1 kpa, zgodnie z którymi „Załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca (...)”, przy czym „O każdym przypadku niezakończono sprawy w terminie (...) organ administracji publicznej obowiązany jest zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia

¹⁰ Dotyczy zezwoleń o numerach: II/1/A/2016, I/A/3/2016, I/B/5/2016, I/C/6/2016, I/A/7/2016, I/B/8/2016, I/C/9/2016.

¹¹ Dotyczy zezwoleń o numerach I/A/3/2016, I/B/5/2016, I/C/6/2016.

¹² Dotyczy zezwoleń o numerach: I/A/1/2015, I/B/2/2015, I/C/3/2015.

¹³ Dotyczy zezwolenia o numerze III/2/A/2015.

¹⁴ W stosunku do wniosku, który wpłynął do urzędu w dniu 4 listopada 2015 r. zawiadomienie o przedłużeniu załatwienia sprawy sporządzono 14 grudnia 2015 r., tj. po upływie 10 dni od terminu, w którym sprawa powinna być załatwiona.

¹⁵ Z uwagi na brak informacji w zakresie daty przekazania wniosku o wydanie opinii do GKRPA oraz daty wpływu przedmiotowej opinii do Urzędu Gminy w Rzekuniu z czasu trwania postępowania nie wyłączono okresu oczekiwania na ww. opinię.

sprawy”. Obowiązek ten ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu.

4. Wydanie sześciu decyzji¹⁶ w dniu 4 stycznia 2016 r., zezwalających na sprzedaż napojów alkoholowych od 1 stycznia 2016 r., tj. obejmujących okres przed wydaniem zezwolenia. Należy wskazać, że zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych ma charakter decyzji konstytutywnej, a więc kształtuje sytuację strony dopiero od dnia jego wydania na przyszłość (*ex nunc*). Nie można zatem udzielić powyższego zezwolenia z mocą wsteczną (na czas przeszły).
5. Brak w aktach dziewięciu spraw zakończonych wydaniem 15 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych¹⁷ dowodu poinformowania stron o zwróceniu się do GKRPA w Rzekuniu o zajęcie stanowiska. Zgodnie z wyjaśnieniem inspektora ds. ewidencji działalności gospodarczej i dróg w Urzędzie Gminy w Rzekuniu strony o powyższym fakcie informowane były ustnie podczas składania wniosku lub telefonicznie. Zgodnie z art. 106 § 2 w związku z art. 14 kpa organ załatwiający sprawę, zwracając się do innego organu o zajęcie stanowiska, zawiadamia o tym stronę w formie pisemnej, a stosownie do art. 72 § 1 kpa czynności organu, które mają znaczenie dla sprawy utrwała się w aktach w formie adnotacji podpisanej przez pracownika, który dokonał tej czynności.
6. Nieterminowe przekazanie do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (dalej CEIDG) informacji o wydaniu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz decyzji stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń, a mianowicie:
 - w przypadku dwóch zezwoleń¹⁸ informacje przekazano przed terminem, kiedy decyzje stały się ostateczne,
 - w przypadku sześciu zezwoleń informację przekazano odpowiednio 3¹⁹ i 5²⁰ dni po terminie, a w przypadku kolejnych dwóch zezwoleń²¹ – w trakcie czynności kontrolnych, tj. po upływie 5 miesięcy,
 - w przypadku dwóch decyzji stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń informację przekazano 17 miesięcy po terminie²², a w kolejnych dwóch przypadkach²³ – 21 dni po terminie.Zaniechaniem takim naruszono wymogi art. 37 ust. 2 pkt 2 i ust. 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej²⁴, zgodnie z którymi informacje o uzyskaniu i wygaśnięciu

¹⁶ Dotyczy zezwoleń o numerach: II/1/A/2016, I/B/1/2016, I/C/2/2016, I/A/3/2016, I/B/5/2016, I/C/6/2016.

¹⁷ Dotyczy zezwoleń o numerach: I/A/1/2015, I/B/2/2015, I/C/3/2015, I/A/4/2015, I/B/1/2016, I/C/2/2016, I/A/3/2016, I/B/5/2016, I/C/6/2016, I/A/10/2016, I/C/11/2016, III/1/A/2015, III/3/A/2015, III/2/A/2015, III/4/A/2015.

¹⁸ Dotyczy zezwoleń o numerach: I/A/10/2016, I/C/11/2016.

¹⁹ Dotyczy zezwoleń o numerach: I/A/7/2016, I/B/8/2016, I/C/9/2016.

²⁰ Dotyczy zezwoleń o numerach: I/A/1/2015, I/B/2/2015, I/C/3/2015.

²¹ Dotyczy zezwoleń o numerach: I/B/1/2016, I/C/2/2016.

²² Dotyczy decyzji oznaczonych: EDG.7340/5/2015, EDG.7340/6/2015.

²³ Dotyczy decyzji oznaczonych: EDG.7340.12.2016, EDG.7340.13.2016.

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 uprawomocnienia i znaku sprawy.

Ponadto ustalono, że:

- w pouczeniach poddanych badaniu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych (z wyjątkiem zezwoleń jednorazowych) nie wskazano nazwy samorządowego kolegium odwoławczego, do którego można złożyć odwołanie od rozstrzygnięcia,
- przywołanie w podstawach prawnych wszystkich zezwoleń na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych artykułu 18¹ ustawy o wychowaniu w trzeźwości zamiast art. 18¹ ust. 1-2. Ponadto w uzasadnieniu wszystkich ww. decyzji przywołano art. 18 ustawy o wychowaniu w trzeźwości zamiast art. 18¹ ust. 1 i 2 ww. ustawy,
- w podstawie prawnej pięciu zezwoleń²⁵ wskazano uchwałę Rady Gminy Rzekuń Nr XIV/55/2007 z dnia 29 czerwca 2007 r. „w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów zawierających powyżej 18% alkoholu przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży”, podczas gdy wskazana uchwała odnosi się do napojów zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa),
- w przypadku trzech zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych²⁶ organ niepoprawnie określił wnioskodawcę, wskazując w rozstrzygnięciu decyzji, że udziela zezwolenia „firmie” zamiast przedsiębiorcy – osobie fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą pod określoną firmą, zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej w związku z art. 43² § 1 kc²⁷.

Przedstawiając powyższe informuję, że realizację zadania polegającego na wydawaniu zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych ocenia się **pozytywnie pomimo nieprawidłowości**.

Zasadniczy wpływ na powyższą ocenę miał fakt zachowania właściwości rzeczowej i miejscowej organu zezwalającego, kompletności decyzji, okresu na jaki zezwolenie może być wydane, uzyskanie opinii GKRPA przed wydaniem zezwoleń, a także dokonywania wygaszeń zezwoleń po zaistnieniu przesłanek uzasadniających takie działanie. Jednak mając na uwadze, że w wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości w zakresie weryfikacji wniosków, pobierania opłat za wydane zezwolenia oraz terminowości załatwienia sprawy, jak również przypadki

²⁴ Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2015 r. poz. 584, z późn. zm.).

²⁵ Dotyczy zezwoleń o numerach: I/B/2/2015, I/C/3/2015, I/B/1/2016, I/C/2/2016, I/C/11/2016.

²⁶ Dotyczy zezwoleń o numerach: I/A/1/2015, I/B/2/2015, I/C/3/2015.

²⁷ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2016 r. poz. 380, z późn. zm.).

nieterminowego przekazywania informacji do CEIDG, a także inne opisane wyżej uchybienia – uzasadnione jest sformułowanie oceny pozytywnej pomimo nieprawidłowości.

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 po weryfikacji kompletności wniosków o ich wydanie, ze szczególnym uwzględnieniem wymogów określonych w art. 18 ust. 5 pkt 4-5 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, a w przypadkach stwierdzenia braków formalnych – wzywania wnioskodawców do ich usunięcia w trybie art. 64 § 2 kpa.
2. Prawidłowego naliczania oraz terminowego pobierania opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, zgodnie z zasadami określonymi w art. 11¹ ust. 2 i 8 oraz art. 18¹ ust. 3 ustawy o wychowaniu w trzeźwości.
3. Wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych z zachowaniem terminów określonych w art. 35 § 3 kpa, z uwzględnieniem zasady wyrażonej w art. 36 ww. ustawy.
4. Wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych prawidłowo określających okres ich obowiązywania, tj. od dnia nie wcześniejszego niż data wydania zezwolenia.
5. Powiadamiania w formie pisemnej stron o zwróceniu się do GKRPA o zajęcie stanowiska, zgodnie z art. 106 § 2 kpa w związku z art. 14 kpa.
6. Terminowego przekazywania do CEIDG informacji o udzielonych zezwoleniach na sprzedaż napojów alkoholowych oraz wydanych decyzjach stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń, 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 pouczeniach zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych nazwy samorządowego kolegium odwoławczego, do którego służy odwołanie,
- przywoływania w podstawach prawnych oraz uzasadnieniach zezwoleń na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych właściwych przepisów prawa,
- wskazywania w podstawach prawnych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych prawidłowej nazwy uchwały Rady Gminy Rzekuń dotyczącej ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych,
- prawidłowego określania wnioskodawców w wydawanych zezwoleniach na sprzedaż napojów alkoholowych.

Przedstawiając powyższe informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej²⁸ 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

²⁸ Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092).