



Olsztyn, 16 lutego 2018 r.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojecki

FK-VI.431.36.2017

**Szanowny Pan
Piotr Zwaliński
Wójt Gminy Dąbrówno
ul. Kościuszki 21
14 – 120 Dąbrówno**

SPRAWOZDANIE

**z kontroli doraźnej przeprowadzonej w Urzędzie Gminy w Dąbrównie
w związku ze skargą z dnia 22 czerwca 2017 r. Pani Urszuli Kalman,
skierowaną do Wojewody Warmińsko – Mazurskiego.**

Kontrolę przeprowadzono w Urzędzie Gminy w Dąbrównie, ul. Kościuszki 21, 14 – 120 Dąbrówno, REGON: 000532820, NIP: 741 – 10 – 67 – 937.

W okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli stanowiska pełnili:

1. **Pan Piotr Zwaliński** – Wójt, wybrany na stanowisko w wyniku wyborów bezpośrednich w dniu 16 listopada 2014 roku (kierownik jednostki kontrolowanej);
2. **Pani Dorota Szczurowska** – Z – ca Wójta, powołana na stanowisko w dniu 2 grudnia 2014 r. Zarządzeniem Nr Or.0050.97.2014 Wójta Gminy Dąbrówno z dnia 2 grudnia 2014 r. w sprawie powołania Z – cy Wójta Gminy Dąbrówno.
3. **Pani Grażyna Halkiewicz** – Sekretarz Gminy, zatrudniona na podstawie umowy o pracę od dnia 1 stycznia 2009 r., pełniąca jednocześnie funkcję Kierownika Referatu Organizacyjnego (nadzorująca bezpośrednio pracownika odpowiedzialnego za realizację zadania objętego kontrolą);
4. **Pani Jolanta Gat** – Inspektor ds. Obywatelskich, zatrudniona na podstawie umowy o pracę od dnia 2 listopada 1979 r. Realizująca kontrolowane zadanie do dnia 3 kwietnia 2017 r. (odpowiedzialna za realizację zadania w okresie objętym kontrolą).
5. **Pani Iwona Wasilewska** – Młodszy Referent ds. Obsługi Biura Interesanta, zatrudniona na podstawie umowy o pracę od dnia 11 lipca 2016 r. Realizująca kontrolowane zadanie od dnia 3 kwietnia 2017 r. (odpowiedzialna za realizację zadania w dniu kontroli).

[akta kontroli str. 28]

Kontrolę przeprowadzono w Urzędzie Gminy w Dąbrównie, w dniu 28 grudnia 2017 roku, co zostało odnotowane w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod poz. 6/2017.

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Wydziału Finansów i Kontroli Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie w składzie:

- Pan **Paweł Gulbinowicz** – inspektor wojewódzki – przewodniczący zespołu kontrolnego, upoważnienie Wojewody Warmińsko – Mazurskiego Nr FK-VI.0030.1205.2017 z dnia 20 grudnia 2017 r.,
- Pan **Radosław Gazda** – inspektor wojewódzki, upoważnienie Wojewody Warmińsko – Mazurskiego Nr FK-VI.0030.1206.2017 z dnia 20 grudnia 2017 r.

[akta kontroli str. 26-27]

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 18¹ ust. 1 – 3 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (t. j. Dz. U. z 2016 r., poz. 487 ze zm.), zwanej dalej: „ustawą”, w związku z art. 51 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2011 r. Nr 185, poz. 1092) oraz art. 75 ust. 1 pkt 1 i art. 76 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (t. j. Dz.U. z 2016 r., poz. 1829 ze zm.) – stan prawny obejmujący okres objęty kontrolą, zwanej dalej: „ustawą o s.d.g.”

[akta kontroli str. 3-8, 18-22]

Przedmiotem kontroli była ocena prawidłowości wydania zezwolenia jednorazowego p. Marcinowi Mówińskiemu na czas trwania imprezy pn. „Święto Ryby” – zgodnie z ustawą, w związku ze skargą z dnia 22 czerwca 2017 r. Pani Urszuli Kalman, skierowaną do Wojewody Warmińsko – Mazurskiego. Okres objęty kontrolą – 2016 r.

[akta kontroli str. 3-17]

Bieżącej kontroli dokonano w oparciu o materiały źródłowe, tj.: złożony przez przedsiębiorcę wniosek, dokonaną opłatę za wydanie zezwolenia jednorazowego oraz wydaną decyzję administracyjną.

W toku kontroli wyjaśnień oraz informacji udzielał Wójt Gminy Dąbrówno oraz Inspektor ds. Obywatelskich, odpowiedzialny za realizację zadania w okresie objętym kontrolą.

[akta kontroli str. 40-44, 51-52]

Zadanie objęte kontrolą realizowane jest przez jednego pracownika. Czas poświęcony na wykonywanie zadania objętego kontrolą wynosił – w rozliczeniu tygodniowym ok. 8 godzin,

miesięcznym – 30 godzin. Procentowy stosunek zadania objętego kontrolą do pozostałych zadań realizowanych przez pracownika wynosił średnio ok. 15 % w stosunku rocznym.

[akta kontroli str. 29]

W zakresach czynności pracowników odpowiedzialnych za realizację zadania w okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli znajdują się zapisy dotyczące prowadzenia spraw związanych z wydawaniem zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.

[akta kontroli str. Nr 30-35]

Realizację zadania w zakresie wydania przez Wójta Gminy Dąbrówno zezwolenia jednorazowego p. Marcinowi Mówińskiemu na czas trwania imprezy pn. „Święto Ryby”, ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Powyższa ocena wynika z następujących ustaleń i ocen dokonanych w poszczególnych obszarach (zagadnieniach) objętych kontrolą.

I. Ustalenia kontroli:

Uchwałą Nr VI/61/11 Rady Gminy Dąbrówno z dnia 5 maja 2011 r. w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5 % alkoholu (z wyjątkiem piwa), przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży i poza miejscem sprzedaży oraz zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Gminy Dąbrówno (Dz. Urz. Woj. War. – Maz. Nr 93, poz. 1594), określono liczbę punktów sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza, jak i w miejscu sprzedaży. Na podstawie ww. uchwały ustalono, że liczba punktów sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży oraz w miejscu sprzedaży nie może przekroczyć łącznie 40 punktów, tj. odpowiednio 30 punktów, w których może być dokonywana sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży i 10 w miejscu sprzedaży.

Uchwała określa również zasady usytuowania miejsc sprzedaży napojów alkoholowych na terenie Gminy Dąbrówno.

[akta kontroli str. 36]

W okresie objętym kontrolą obowiązywał Gminny Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii na 2016 r. uchwalony Uchwałą Nr XV/89/15 Rady Gminy Dąbrówno z dnia 26 listopada 2015 r. w sprawie: przyjęcia Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii w Gminie Dąbrówno na rok 2016.

[akta kontroli str. 37]

II. Kompletność i prawidłowość dokumentacji dot. wydania zezwolenia jednorazowego p. Marcinowi Mówińskiemu na czas trwania imprezy pn. „Święto Ryby”, a w szczególności:

1. Kompletność wniosku przedsiębiorcy o wydanie zezwolenia jednorazowego.

Kontrolą objęto 1 wniosek o wydanie zezwolenia jednorazowego, złożony przez przedsiębiorcę w dniu 30 lipca 2016 r.

[akta kontroli str. 38-39]

Zgodnie z art. 18¹ ust. 1 ustawy na sprzedaż napojów alkoholowych przedsiębiorcom posiadającym zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych oraz jednostkom Ochotniczych Straży Pożarnych mogą być wydawane jednorazowe zezwolenia, do których nie stosuje się przepisów art. 18 ust. 3a, ust. 4, ust. 5 pkt 5, ust. 6, ust. 7 pkt 4 i 6 oraz ust. 9–14, co oznacza, że przy wydawaniu zezwoleń jednorazowych na sprzedaż napojów alkoholowych nie stosuje się m.in. przepisu art. 18 ust. 5 pkt 5 ustawy, natomiast pozostałe przepisy przedmiotowego ustępu ustawodawca nakazał stosować w pełnym zakresie. W związku z powyższym przedsiębiorca ubiegający się o wydanie zezwolenia jednorazowego poza wymaganiami określonymi w przepisie art. 18¹ ustawy, musi również we wniosku wskazać informacje, o których mowa w art. 18 ust. 5 pkt 1 – 4 oraz 6 ustawy.

W przypadku skontrolowanego wniosku o wydanie zezwolenia jednorazowego stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieuwzględnieniu przez przedsiębiorcę danych dotyczących przedmiotu działalności gospodarczej – art. 18 ust. 5 pkt 4 ustawy oraz adresu punktu składowania napojów alkoholowych (magazynu dystrybucyjnego) – art. 18 ust. 5 pkt 6 ustawy.

Z wyjaśnień Wójta Gminy Dąbrówno wynika, że cyt.: „*Wniosek o wydanie jednorazowego zezwolenia został opracowany na podstawie druku z innego urzędu. Z uwagi na nietypową sytuację i działanie pod presją czasu (impreza już trwała) nie zauważono braku elementów wynikających z art. 18 ust. 5 pkt. 4 i 6 ustawy. Przedsiębiorca działa w dziedzinie gastronomii na terenie Gminy Dąbrówno od wielu lat i posiada stale zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych, o czym pracownik przygotowujący zezwolenie miał wiedzę*”.

[akta kontroli str. 38-44]

Powyzsza nieprawidłowość skutkuje wydaniem zezwolenia jednorazowego na sprzedaż alkoholu na podstawie niekompletnego wniosku, za co odpowiedzialność ponosi pracownik odpowiedzialny za realizację zadania w okresie objętym kontrolą oraz Wójt Gminy Dąbrówno.

Wniosek o wydanie zezwolenia jednorazowego znajduje się w aktach kontroli.

[akta kontroli str. 38-39]

Wskazać należy, że w przypadku gdy wniosek nie zawiera wszystkich wymaganych elementów, należy wezwać wnioskodawcę do jego uzupełnienia, zgodnie z dyspozycją art. 64 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. z 2016 r., poz. 23 ze zm.), zwanej dalej „KPA”, który to przepis stanowi, że cyt.: *„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”*.

Organ zezwalający, w celu weryfikacji kompletności składanych przez przedsiębiorców wniosków, mógł skorzystać z procedur wydawania zezwoleń na sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych, które wraz ze wzorami wniosków zostały zamieszczone na stronie internetowej www.biznes.gov.pl i zweryfikowane przez Ministerstwo Rozwoju. Wzory te zostały opracowane na podstawie ustawy.

[akta kontroli str. 45-46]

Zaniechanie wezwania przedsiębiorcy do uzupełnienia wniosku stanowi uchybienie, które skutkowało wszczęciem postępowania w oparciu o niekompletny wniosek, za co odpowiedzialność ponosi pracownik odpowiedzialny za realizację zadania w okresie objętym kontrolą oraz Wójt Gminy.

Ponadto, w przedmiotowym wniosku, uwzględniono dodatkowe, niewymagane ustawowo, oświadczenie dot. odpowiedzialności karnej wynikającej z art. 233 § 1 Kodeksu karnego.

Wójt Gminy Dąbrówno wyjaśnił, że cyt.: *„ (...) wniosek opracowano na podstawie druku z innego urzędu. Dodatkowe oświadczenia nie wzbudziły naszych wątpliwości, ponieważ ustawa jest bardzo restrykcyjna i nieprzestrzeganie jej wiąże się dla przedsiębiorcy z dużymi sankcjami. Zatem uznaliśmy, że dodatkowe przypomnienie przedsiębiorcy o obowiązujących przepisach prawa będzie dla niego korzystne”*.

[akta kontroli str. 38-44]

Wprowadzenie takiego zapisu jest niezgodne z prawem i stanowi uchybienie, ponieważ w ustawie brak jest unormowań wskazujących na składanie oświadczenia we wniosku o wydanie zezwolenia jednorazowego pod rygorem odpowiedzialności karnej. W myśl przepisu art. 233 § 6 Kodeksu karnego, przepisy art. 233 1 – 3 oraz § 5 Kodeksu karnego stosuje się odpowiednio do osoby, która składa fałszywe oświadczenie, jeżeli przepis ustawy przewiduje możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej.

Stwierdzono również uchybienie dotyczące trybu przyjęcia wniosku, określonego w art. 11 ust. 3 i 4 pkt 1 i 2 ustawy o s.d.g. Stosownie do ww. przepisu właściwy organ, przyjmując wniosek, niezwłocznie potwierdza jego przyjęcie. Potwierdzenie powinno zawierać wskazanie daty wpływu oraz terminu rozpatrzenia wniosku, a także pouczenie o przysługujących przedsiębiorcy środkach odwoławczych.

Z wyjaśnień Wójta Gminy Dąbrówno wynika, że cyt.: *„W związku z tym, że wniosek był składany i wydawany w dniu wolnym od pracy w okolicznościach doraźnych (...) odstąpiono*

od wydania przedsiębiorcy potwierdzenia przyjęcia wniosku zgodnie z art. 11 ust. 3 - 4 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, Odstąpiono od wydania potwierdzenia przyjęcia wniosku również dlatego, że został on w całości zrealizowany zgodnie z wolą wnioskodawcy (wydano jednorazowe zezwolenie)."

[akta kontroli str. 40-44]

Należy zauważyć, że na podstawie przedmiotowych wniosków są załatwiane sprawy przedsiębiorców, do których zastosowanie mają regulacje określone w art. 11 ustawy o s.d.g., który to przepis w ust. 3 nakłada na organ obowiązek potwierdzenia przyjęcia wniosku, a w ust. 4 dodatkowo wymienia elementy jakie powinno ono zawierać. Skutkiem opisanego uchybienia jest naruszenie obowiązku wynikającego z art. 11 ust. 3 i 4 pkt. 1 i 2 ustawy o s.d.g. poprzez niezachowanie właściwego trybu przyjęcia wniosku, a co się z tym wiąże, niepoinformowanie przedsiębiorcy o terminie rozpatrzenia wniosku oraz przysługujących mu środkach odwoławczych. Odpowiedzialnym za powstanie ww. uchybienia jest pracownik realizujący kontrolowane zadanie w okresie objętym kontrolą oraz Wójt Gminy Dąbrówno.

2. Prawdliwość wydania zezwolenia jednorazowego.

W 2016 roku Wójt Gminy Dąbrówno na podstawie 1 wniosku złożonego przez 1 przedsiębiorcę, tj. p. Marcina Mówińskiego wydał 1 zezwolenie jednorazowe nr III/7/A/2016 z 30 lipca 2016 r., znak: SPO.7340.39.2016 na sprzedaż napojów alkoholowych zawierających do 4,5% alkoholu oraz na piwo. Ww. przedsiębiorca, w okresie objętym kontrolą, posiadał zezwolenie nr II-4/A/2013, znak: SPO.7340.24.2013 na sprzedaż napojów alkoholowych zawierających do 4,5% alkoholu oraz na piwo przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży oraz zezwolenie nr II-1/C/2013, znak: SPO.7340.24.2013 na sprzedaż napojów alkoholowych zawierających powyżej 18% alkoholu przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży. Zezwolenia zostały wydane 22 kwietnia 2013 r., z okresem ważności do 31 maja 2017 r.

[akta kontroli str. 47-49]

W uzasadnieniu wydanego zezwolenia jednorazowego/decyzji zawarto zapis, cyt.: *„Wnioskodawca przed wydaniem zezwolenia wniósł należną opłatę”*. Bezspornym pozostaje fakt, że przedmiotowa opłata nie została wniesiona przed wydaniem zezwolenia jednorazowego, o czym szczegółowo w pkt 3 oraz wyjaśnieniach pracownika realizującego kontrolowane zadanie w okresie objętym kontrolą, zawartych pkt III niniejszego sprawozdania. Ponadto, w przypadku wydanego zezwolenia jednorazowego stwierdzono nieprawidłowość polegającą na braku w pouczeniu decyzji informacji o terminie na wniesienie odwołania, tj. niezgodnie z art. 129 § 2 KPA stanowiącym, że cyt.: *„Odwołanie wnosi się w terminie czternastu dni od dnia doręczenia decyzji stronie (...)”*.

Wójt Gminy Dąbrówno wyjaśnił, że cyt.: *„Zapis o dokonaniu opłaty jest stałym elementem decyzji – zezwolenia jednorazowego na sprzedaż napojów alkoholowych. Nie*

usunięcie go było spowodowane tempem pracy (...) Nie umieszczenie w pouczeniu decyzji terminu do wniesienia odwołania było spowodowane oczywistą omyłką”.

[akta kontroli str. 40-44, 47-49]

Powyższe wyjaśnienie nie może zostać uznane. Zgodnie z art. 107 § 1 pkt 6 KPA, decyzja zawiera m. in. uzasadnienie faktyczne i prawne. W związku z tym uzasadnienie faktyczne decyzji administracyjnej powinno, w szczególności, zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej. Naczelny Sąd Administracyjny zauważa, że: *"Analiza dowodów i ocena materiału dowodowego powinna być dokonana nie później niż w momencie wydania decyzji rozstrzygającej sprawę, a motywy rozstrzygnięcia mają wynikać z uzasadnienia decyzji, jako jej integralnej części (art. 107 § 3 KPA)"* (wyr. NSA z 8.9.1989 r., II SA 390/89, OSP 1991, Nr 6, poz. 140). W uzasadnieniu faktycznym organ administracji publicznej ma obowiązek ustosunkować się do wszystkich okoliczności faktycznych mogących mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy. W świetle powyższego, stwierdzenie zawarte w wyjaśnieniu Wójta Gminy Dąbrówno, cyt.: *„Zapis o dokonaniu opłaty jest stałym elementem decyzji – zezwolenia jednorazowego na sprzedaż napojów alkoholowych (...)”* nie może mieć zastosowania.

Ponadto, warunkiem skuteczności czynności procesowej – wniesienia odwołania, jest zachowanie ustawowego terminu. Odwołanie należy wnieść w terminie 14 dni od dnia doręczenia (ogłoszenia) decyzji stronie, tj. zgodnie z art. 129 § 2 KPA. Termin do wniesienia odwołania jest terminem wyznaczonym stronie przez ustawę dla dokonania określonej czynności procesowej. Oznacza to, że organ administracji publicznej nie ma żadnego wpływu na jego długość. W szczególności termin ten nie może zostać przedłużony ani skrócony przez organ. Termin do wniesienia odwołania ma charakter zawity, a zatem wniesienie odwołania po jego upływie jest bezskuteczne. Niewskazanie stronie terminu na wniesienie odwołania w pouczeniu przedmiotowej decyzji, daje jej możliwość wniesienia odwołania w każdym czasie, a wniesienie odwołania przez stronę po 14 – dniowym terminie może skutkować koniecznością przywrócenia terminu na prośbę strony przez organ odwoławczy po spełnieniu przesłanek ustanowionych w art. 58 KPA.

Osobami odpowiedzialnym za ww. nieprawidłowości są: pracownik odpowiedzialny za realizację zadania w okresie objętym kontrolą oraz Wójt Gminy.

Skontrolowane zezwolenie jednorazowe/decyzja wydane zostało w obowiązującym terminie, wynikającym z art. 35 KPA oraz zawierało wszystkie elementy określone w art. 107 KPA. Stosownie do art. 18¹ ust. 2 ustawy, zezwolenie wydane było na okres dwóch dni. Zezwolenie zamieszczono w aktach kontroli.

[akta kontroli str. 47]

3. Prawidłowość pobrania opłaty za wydanie zezwolenia jednorazowego, w tym terminowość wniesienia opłaty.

Opłata za jednorazowe zezwolenia, o których mowa w ust. 1 art. 18¹ ustawy, wnoszona jest na rachunek gminy przed wydaniem zezwolenia w wysokości odpowiadającej 1/12 rocznej opłaty za poszczególne rodzaje zezwoleń, o których mowa w art. 11¹ ust. 2 i art. 18 ust. 3 ustawy.

W zakresie prawidłowości wniesienia opłaty za wydanie zezwolenia jednorazowego nr III/7/A/2016 z 30 lipca 2016 r., znak: SPO.7340.39.2016 stwierdzono, że wniesienie opłaty za jego wydanie nastąpiło po wydaniu zezwolenia, tj. niezgodnie z art. 18¹ ust. 3 ustawy, co uznaje się za nieprawidłowość. Wydanie przedmiotowego zezwolenia nastąpiło 30 lipca 2016 r., natomiast opłaty za wydanie zezwolenia, zgodnie z datą realizacji widniejącą na dokumencie pn. „*Potwierdzenie operacji*” dokonano 1 sierpnia 2016 r.

Z wyjaśnienia Wójta Gminy Dąbrówno wynika, że cyt.: „*Wydanie jednorazowego zezwolenia dla p. Mówińskiego na sprzedaż piwa podczas imprezy „Święta Ryby” było spowodowane specyficznymi okolicznościami; dzień wolny od pracy. Przedsiębiorca zobowiązał się do uiszczenia opłaty niezwłocznie. Wydanie zezwolenia było podyktowane względami społecznymi. Na imprezie nie było innego stoiska sprzedającego piwo*”.

[akta kontroli str. 40-44, 50]

W świetle powyższych wyjaśnień wskazać należy, że w przypadku stwierdzenia niewniesienia przez wnioskodawcę ww. opłaty, Organ zezwalający, przed wydaniem zezwolenia jednorazowego, powinien wezwać wnioskodawcę do jej wniesienia, zgodnie z dyspozycją art. 64 § 2 KPA, bez względu na okoliczności towarzyszące omawianej sytuacji. Niedokonanie opłaty w terminie wynikającym z art. 18¹ ust. 3 ustawy powinno skutkować pozostawieniem wniosku bez rozpoznania.

Za ww. nieprawidłowość odpowiedzialność ponosi pracownik odpowiedzialny za realizację zadania w okresie objętym kontrolą oraz Wójt Gminy.

[akta kontroli str. 16, 43-47]

III. Zbadanie okoliczności związanych z wydaniem zezwolenia, podanych w skardze (wydanie zezwolenie po godzinach pracy urzędu, interwencja policji na imprezie pn. „Święto Ryby” – w związku z brakiem zezwolenia).

W dniach: 24 lutego i 26 czerwca 2017 r. do Wojewody Warmińsko – Mazurskiego wpłynęły skargi p. Urszuli Kalman odpowiednio z 22 lutego i 22 czerwca 2017 r. w sprawie domniemanego przekroczenia uprawnień przez Wójta Gminy Dąbrówno poprzez zmuszenie pracownika do przybycia do Urzędu Gminy w Dąbrównie i wydania zezwolenia na sprzedaż

alkoholu p. Marcinowi Mówińskiemu na czas trwania imprezy pn. „Święto Ryby” w dzień wolny od pracy tj. sobotę 30 lipca 2016 r., około godz. 17:00 bez uiszczenia opłaty przed wydaniem zezwolenia. Ponadto, w skardze z 22 czerwca 2017 r. podniesiono kwestię dot. przekazania przez Wójta Gminy Dąbrówno zadań w zakresie wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych innemu pracownikowi Urzędu, po złożeniu zeznań w ww. sprawie na Policji.

[akta kontroli str. 9-17]

Kontrola wykazała, że w dniu 30 lipca 2016 r., tj. w sobotę, do Urzędu Gminy w Dąbrównie wpłynął wniosek p. Marcina Mówińskiego o wydanie zezwolenia jednorazowego na czas trwania imprezy pn. „Święto Ryby”. Na podstawie ww. wniosku Wójt Gminy Dąbrówno wydał zezwolenie jednorazowe nr III/7/A/2016 z 30 lipca 2016 r., znak: SPO.7340.39.2016.

Urząd Gminy Dąbrówno, stanowi aparat pomocniczy organu. Jego funkcjonowanie jest uregulowane przepisami wewnętrznymi ustanowionymi przez jego kierownika, którym jest Wójt Gminy Dąbrówno. Oznacza to, że dokumenty powinny być składane zgodnie z tymi zasadami, a więc pracownikom urzędu uprawnionym do ich przyjmowania, co do zasady w dniach i godzinach pracy tego urzędu. Jednakże powyższe ograniczenie nie dotyczy przyjmowania podań, wniosków przez piastuna organu administracji publicznej, bowiem nie działa on jako pracownik urzędu, lecz wykonuje kompetencje przypisane organowi, których realizacja oparta jest na obowiązku, a nie uprawnieniu.

Należy podkreślić, że KPA wyraźnie stanowi, że organ administracji publicznej jest podmiotem umocowanym do załatwiania należących do jego właściwości spraw indywidualnych decyzją administracyjną (art. 1), a więc wykonuje zadania publiczne określone ustawowo. Organ jest również podmiotem uprawnionym do przyjmowania wnoszonych podań (żądań, wniosków, itp.) przez stronę w tych sprawach bez pośrednictwa urzędu go obsługującego, a ściślej bez pośrednictwa pracowników tego urzędu.

Organ administracji publicznej istnieje i funkcjonuje nieprzerwanie, nie ma określonych dni, ani godzin pracy. Takie ograniczenie może mieć osoba wykonująca kompetencje organu (piastun organu), które zawsze są kompetencjami organu, a nie jego piastuna. Jednakże, gdy piastun organu zdecyduje się na przyjęcie żądania strony (podania, czy wniosku), nawet po godzinach pracy urzędu, czy w dzień wolny od pracy, to stosownie do art. 63 § 3 KPA, postępowanie administracyjne zostaje wszczęte w tym dniu. Zauważyć trzeba, że przepisy KPA dotyczące wszczynania postępowań administracyjnych, a w szczególności art. 61 KPA, nie ustanawiają wymogu wniesienia przez stronę podania do organu tylko w dniach roboczych i w godzinach pracy urzędu obsługującego organ, czy piastuna organu, a także nie nakazują organowi wydawania decyzji administracyjnych tylko w tych dniach. Zatem, nie ma przeszkód prawnych, aby organ w myśl zasady szybkości i prostoty postępowania wyrażonej w art. 12 KPA, załatwił sprawę w dniu złożenia wniosku, w omawianym przypadku w sobotę. Stosownie do przepisu art. 5 § 2 pkt 3 i pkt 6 KPA w związku z przepisem art. 18 ust. 1 i art. 18¹ ustawy, uprawnionym do wydania tzw. zezwolenia jednorazowego, był Wójt Gminy Dąbrówno.

Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, że Wójt Gminy Dąbrówno, jako piastun organu, mógł przyjąć wniosek w dzień wolny od pracy oraz wydać w tym dniu decyzję administracyjną. Stąd też nie można mu zarzucić, że przekroczył swoje uprawnienia dokonując tych czynności, gdy Urząd Gminy w Dąbrównie „nie pracował”. Pomimo, iż działanie Wójta Gminy Dąbrówno było zgodne z prawem, to sposób i czas w którym przedmiotowe zezwolenie jednorazowe zostało wydane należy uznać za niewłaściwy.

Z informacji przekazanych przez I Z – cę Komendanta Powiatowej Policji w Ostródzie wynika, że w miejscowości Dąbrówno w trakcie imprezy ogólnodostępnej „Święto Ryby” policjanci z Komendy Powiatowej Policji w Ostródzie podejmowali interwencję w stosunku do p. Marcina Mówińskiego, który prowadził sprzedaż alkoholu bez wymaganego zezwolenia. Została ona zarejestrowana w Systemie Wspomagania Dowodzenia pod liczbą ID-JED-5775E-20160730-8323.

W wyniku prowadzonych czynności wyjaśniających w trybie art. 54 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia ww. został ukarany mandatem karnym za czyn z art. 60 § 1 Kodeksu wykroczeń. Ponadto, w Komendzie Powiatowej Policji w Ostródzie prowadzone jest postępowanie przygotowawcze w kierunku art. 43 ust. 1 ustawy – Ldz. D-PG-7208/17.

[akta kontroli str. 19-23]

W czasie trwania czynności kontrolnych, tj. 28 grudnia 2017 r., kontrolujący przyjęli do protokołu wyjaśnienia złożone przez Wójta Gminy Dąbrówno oraz pracownika realizującego kontrolowane zadanie w okresie objętym kontrolą. Wójt Gminy Dąbrówno wyjaśnił, że cyt.: *„na imprezę pn. „Święto Ryby” przyjechał patrol Policji, który skontrolował stoisko ze sprzedażą piwa prowadzone przez Pana Mówińskiego. Kontrola wykazała, że Pan Mówiński nie ma przy sobie zezwolenia jednorazowego na sprzedaż napojów alkoholowych. Pan Mówiński poinformował mnie, że złożył wniosek o wydanie zezwolenia, w tygodniu poprzedzającym imprezę pn. „Święto Ryby”. Następnie z Panią Mówińską pojechaliśmy do domu Pani Jolanty Gat. W domu Pani Jolanty Gat zapytałem czy nie ma przeszkód formalno – prawnych, żeby sprawa wydania zezwolenia została załatwiona w dzień wolny od pracy. Pani Gat poinformowała, że nie widzi przeciwwskazań do wydania przedmiotowego zezwolenia.*

W związku z tym ja i Pani Mówińska udaliśmy się do Urzędu Gminy w Dąbrównie gdzie w pokoju nr 7 przeprowadzone zostały niezbędne czynności w celu wydania tego zezwolenia jednorazowego już w obecności Pani Gat. W międzyczasie do Urzędu Gminy w Dąbrównie dojechał Pan Mówiński. Po przeprowadzeniu czynności Pani Gat przedłożyła mi do podpisu decyzję/zezwoenie jednorazowe, które podpisałem”.

[akta kontroli str. 51]

Natomiast z wyjaśnień pracownika odpowiedzialnego za realizację zadania w okresie objętym kontrolą wynika, że cyt.: *„W sobotę 30.07.2016 r. około godz. 16.00 do mojego mieszkania przyjechał Wójt Gminy Pan Piotr Zwaliński, z prośbą o wydanie decyzji/zezwoenia*

jednorazowego na sprzedaż alkoholu – piwa Panu Marcinowi Mówińskiemu. W tym dniu odbywała się impreza „Święto Ryby” w Dąbrównie na której przedsiębiorca Marcin Mówiński sprzedawał piwo. Na prośbę Pana Wójta wyraziłam zgodę i przybyłam do Urzędu Gminy w Dąbrównie w celu przygotowania zezwolenia jednorazowego. Pan Marcin Mówiński wraz z żoną przybyli do ww. Urzędu, żona Pana Marcina wypełniła wniosek o wydanie zezwolenia jednorazowego, który podpisał Pan Mówiński. Wniosek zaaprobował Pan Wójt. Pouczyłam wnioskodawcę, że wydanie zezwolenia następuje po dokonaniu stosownej opłaty. Pan Mówiński poinformował, że posiada konto w Banku Spółdzielczym w Olsztynku, Oddział w Dąbrównie i nie jest w stanie dokonać przelewu w dniu wydania zezwolenia ale zobowiązał się w obecności Wójta do dokonania opłaty w najbliższym roboczym dniu, na co Pan Wójt wyraził zgodę. Przygotowałam projekt decyzji, którą podpisał Pan Wójt i odebrał Pan Marcin Mówiński, kwitując swoim podpisem. Dodaję, że wniosek Pana Mówińskiego został zaaprobowany przez organizatora imprezy. Przygotowując projekt zezwolenia nie miałam wiedzy o interwencji Policji wobec Pana Mówińskiego”.

[akta kontroli str. 52]

Wyniki przeprowadzonej kontroli potwierdziły, że 30 lipca 2016 r., tj. w sobotę, Wójt Gminy Dąbrówno przyjął wniosek p. Marcina Mówińskiego i wydał na jego podstawie zezwolenie jednorazowe nr III/7/A/2016 z 30 lipca 2016 r., znak: SPO.7340.39.2016 na sprzedaż napojów alkoholowych zawierających do 4,5% alkoholu oraz na piwo, bez uiszczenia opłaty za jego wydanie. Ponadto, bezspornym pozostaje fakt, że w stosunku do ww. przedsiębiorcy policjanci z Komendy Powiatowej Policji w Ostródzie podejmowali interwencję w związku ze sprzedażą alkoholu, bez wymaganego zezwolenia. W wyniku czynności wyjaśniających podjętych przez policjantów w trybie art. 54 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia, przedsiębiorca został ukarany mandatem karnym za czyn z art. 60 § 1 Kodeksu wykroczeń.

Kontrola nie potwierdziła informacji zawartej w skardze w zakresie przekazania przez Wójta Gminy Dąbrówno zadań dot. wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych innemu pracownikowi Urzędu, po złożeniu zeznań w ww. sprawie na Policji. Na postawie zakresów czynności pracowników odpowiedzialnych za realizację zadania w okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli stwierdzono, że przekazanie zadań w zakresie wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przez Wójta Gminy Dąbrówno innemu pracownikowi nastąpiło 3 kwietnia 2017 r.

Uwagi i wnioski wynikające z ustaleń kontroli:

Ustalenia kontroli wskazują, że wydanie zezwolenia jednorazowego na sprzedaż napojów alkoholowych zawierających do 4,5% alkoholu oraz na piwo nastąpiło niezgodnie z przepisami prawa w tym zakresie. Przede wszystkim naruszono przepis art. 18¹ ust. 3 ustawy, w ten sposób, że wniesienie opłaty za wydanie zezwolenia jednorazowego nastąpiło

po jego wydaniu. Wskazać również należy na naruszenie przepisów ustawy, tj. art. 18 ust. 5 pkt 4 i 6, w zakresie kompletności i poprawności wniosku o wydanie przedmiotowego zezwolenia poprzez zaniechanie wezwania przedsiębiorcy do uzupełnienia wniosku, zgodnie z dyspozycją art. 64 § 2 KPA. Za niewłaściwe działanie organu uznano także tryb przyjęcia wniosku, określony w art. 11 ust. 3 i 4 pkt 1 i 2 ustawy o s.d.g. Ponadto, w pouczeniu wydanej decyzji stwierdzono brak informacji o terminie na wniesienie odwołania, tj. niezgodnie z art. 129 § 2 KPA.

Osobą odpowiedzialną za powyższe naruszenia prawa jest Wójt Gminy Dąbrówno, jako pełniący funkcję organu administracji publicznej w sprawach wydawania decyzji dotyczących zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, na podstawie ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (t. j. Dz. U. z 2016 r., poz. 487 ze zm.).

4. Zalecenia:

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

1. Wydawanie zezwoleń jednorazowych na sprzedaż napojów alkoholowych – po weryfikacji kompletności i poprawności wniosku o wydanie zezwolenia, ze szczególnym uwzględnieniem wymogu określonego w art. 18 ust. 5 ustawy.
2. Wzywanie wnioskodawców do uzupełnienia złożonych przez nich wniosków, zgodnie z art. 64 § 2 KPA, w przypadku stwierdzenia ich niekompletności.
3. Wydawanie potwierdzenia przyjęcia wniosku, zgodnie z art. 11 ust. 3 i 4 ustawy o s.d.g.
4. Pobieranie opłat za wydanie zezwoleń jednorazowych, zgodnie z art. 18¹ ust. 3 ustawy, tj. przed wydaniem zezwolenia.
5. Wydawanie zezwoleń – decyzji jednorazowych, zawierających wszystkie elementy określone w art. 107 § 1 KPA, w tym informację dot. terminu na wniesienie odwołania.

Pouczenie:

Na podstawie art. 52 ust. 5 ustawy o kontroli w administracji rządowej kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo przedstawienia swojego stanowiska do przedmiotowego sprawozdania w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania sprawozdania. Powyższe nie wstrzymuje realizacji ustaleń kontroli.

*WOJEWODA
WARMIŃSKO – MAZURSKI
Artur Chojecki*