

Olsztyn, 30 czerwca 2017 r.



WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojecki

FK-VI.431.4.2017

Szanowna Pani
Agnieszka Anna Kurczewska
Wójt Gminy Piecki
ul. Zwycięstwa 34
11 – 710 Piecki

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), zwanej dalej „ustawą o kontroli w administracji rządowej”, przekazuję Pani treść wystąpienia pokontrolnego.

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Urzędzie Gminy w Pieckach, ul. Zwycięstwa 34, 11 – 710 Piecki, NIP: 742 – 000 – 72 – 25, REGON: 000538248.

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

- Pani **Agnieszka Anna Kurczewska** – Wójt, wybrana na stanowisko w wyniku wyborów bezpośrednich 16 listopada 2014 r. – kierownik kontrolowanej jednostki;
- Pani **Bożena Wołkiewicz** – Z – ca Wójta, powołana na stanowisko w dniu 8 stycznia 2013 r. zarządzeniem Nr 3/2013 Wójta Gminy Piecki, jednocześnie pełniąca funkcję Sekretarza Gminy na podstawie powołania z 1 marca 2003 r. – Uchwała Rady Gminy Nr III/36/2003;
- Pani **Krystyna Witkowska** – Skarbnik Gminy, powołana na stanowisko w dniu 7 lipca 1990 r. Uchwałą Nr 13/90 Rady Gminy Piecki z dnia 7 lipca 1990 r.;
- Pan **Marek Hajko** – Kierownik Referatu Budownictwa, Gospodarki Komunalnej i Rolnictwa w Urzędzie Gminy w Pieckach, zatrudniony na podstawie umowy o pracę od dnia 1 sierpnia 1992 r., sprawujący bezpośredni nadzór nad pracownikiem realizującym zadanie objęte kontrolą.

Odpowiedzialnym za realizację zadania objętego kontrolą jest Pani **Elżbieta Nadolna** – Inspektor w Referacie Budownictwa, Gospodarki Komunalnej i Rolnictwa w Urzędzie Gminy w Pieckach, zatrudniona na stanowisku do spraw ewidencji działalności gospodarczej, zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych i umów dzierżawy, na podstawie umowy o pracę od dnia 1 października 1990 r., zwana dalej „pracownikiem odpowiedzialnym za realizację zadania”.

[akta kontroli str. 78-79]

W Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Gminy Piecki, stanowiącym załącznik do Zarządzenia Wójta Gminy Piecki z dnia 1 grudnia 2015 r., znajdują się zapisy dotyczące realizacji przez Referat Budownictwa, Gospodarki Komunalnej i Rolnictwa zadania objętego kontrolą.

[akta kontroli str. 311-316]

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Warmińsko – Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, Wydział Finansów i Kontroli, Oddział prowadzenia i koordynacji kontroli, w składzie:

- Pan **Paweł Gulbinowicz** – inspektor wojewódzki, przewodniczący zespołu kontrolnego, legitymacja służbowa nr 22/2014, wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko – Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, upoważnienie do kontroli Wojewody Warmińsko – Mazurskiego Nr FK -VI.0030.258.2017 z 4 kwietnia 2017 r.;
- Pan **Radosław Gazda** – inspektor wojewódzki, członek zespołu kontrolnego, legitymacja służbowa nr 21/2014, wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko – Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, upoważnienie do kontroli Wojewody Warmińsko – Mazurskiego Nr FK-VI.0030.259.2017 z 4 kwietnia 2017 r.

[akta kontroli str. 76-77]

Kontrolę rozpoczęto 13 kwietnia 2017 r.; zakończono 14 kwietnia 2017 r., co zostało odnotowane w Księżce kontroli Urzędu Gminy w Pieckach pod pozycją 3/2017.

Przedmiotem kontroli była ocena prawidłowości wykonywania zadań zleconych z zakresu administracji rządowej dotyczących wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu i poza miejscem sprzedaży, realizowanych 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.), zwanej dalej „ustawą”. W zakresie prawidłowości pobierania opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2016 r. do dnia rozpoczęcia czynności kontrolnych, tj. do 13 kwietnia 2017 r., w pozostałym zakresie – 2016 r.

[akta kontroli str. 59-68]

Zadanie objęte kontrolą realizowane jest przez jednego pracownika Urzędu Gminy w Pieckach, tj. inspektora do spraw ewidencji działalności gospodarczej, zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych i umów dzierżawy, który w zakresie czynności posiada zapis

o treści, cyt.: „(...) Prowadzenie spraw związanych z wydawaniem zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży – w granicach ustalonych zasad i limitów uchwalonych dla gminy – zgodnie z uchwałami Rady Gminy w Pieckach (...)”.

Do zadań pracownika należą również inne zadania, m.in. z zakresu: CEiDG, gospodarki nieruchomościami oraz prowadzenia spraw związanych z wydawaniem zezwoleń na przewozy osobowe i osobowe specjalne. Zgodnie z informacją przekazaną przez pracownika odpowiedzialnego za realizację zadania, procentowy stosunek zadania objętego kontrolą do pozostałych zadań realizowanych przez pracownika wynosi: 20%. Średni czas poświęcony na wykonywanie zadania objętego kontrolą wynosił – w rozliczeniu tygodniowym 10 godzin, miesięcznym – 40 godzin.

[akta kontroli str. 80-83]

Podstawę prawną prowadzenia kontroli stanowiły: art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (t. j. Dz.U. 2015, poz. 525 ze zm.), art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), art. 18 ust. 1, art. 18¹ ust. 1 i ust. 4, art. 18⁴ ust. 1 ustawy 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.), zwanej dalej „ustawą o s.d.g.”.

[akta kontroli str. 59-68]

Wójt Gminy Piecki upoważnił pracownika odpowiedzialnego za realizację zadania do udzielania informacji i wyjaśnień w czasie trwania czynności kontrolnych.

[akta kontroli str. 36]

Bieżąca kontrola była drugą kontrolą zewnętrzną z tego zakresu przeprowadzaną w Urzędzie Gminy w Pieckach. W dniach 04.05.2016 r. – 15.06.2016 r. Regionalna Izba Obrachunkowa w Olsztynie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Piecki, w ramach której poddano ocenie przestrzeganie przepisów ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Kontroli poddano 5 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, wydanych na podstawie pisemnych wniosków złożonych przez 5 losowo wybranych przedsiębiorców. RIO w powyższym zakresie nie wydało zaleceń pokontrolnych.

[akta kontroli str. 46-53]

W okresie objętym kontrolą obowiązywała uchwała Nr XXX/116/97 Rady Gminy w Pieckach z dnia 28 stycznia 1997 r. w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu z wyjątkiem piwa przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży oraz określenia zasad i warunków wydawania i cofania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży i w miejscu sprzedaży zmieniona Uchwałą Nr XXXIV/130/97 Rady Gminy w Pieckach z dnia 16 maja 1997 r. w sprawie zmiany uchwały dot. określenia zasad i warunków wydawania i cofania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych

przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży i w miejscu sprzedaży. Ww. uchwała określa również zasady usytuowania miejsc sprzedaży napojów alkoholowych na terenie Gminy Piecki.

Ww. uchwały zostały podjęte w czasie obowiązywania ustawy o samorządzie gminnym w brzmieniu, zgodnie z którym nie było wymogu ogłaszania aktów prawa miejscowego w dziennikach urzędowych. Ustawa nie zawierała przepisów zobowiązujących gminę do ogłoszenia tych uchwał w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Materia uregulowana w przedmiotowych uchwałach, w dacie ich podjęcia, była zgodna z przepisami ustawy, w brzmieniu obowiązujących w tym czasie. Ww. uchwały stanowiły przepisy gminne, a w dzisiejszym rozumieniu są aktami prawa miejscowego.

[akta kontroli str. 319-326]

Uchwałą Nr XXVI/175/01 Rady Gminy w Pieckach z dnia 25 sierpnia 2001 r. w sprawie w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu z wyjątkiem piwa, przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży, określono liczbę punktów sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży. Na podstawie ww. uchwał ustalono, że liczba punktów sprzedaży napojów alkoholowych nie może przekroczyć łącznie 85 punktów, tj. odpowiednio 45 punktów, w których może być dokonywana sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży i 40 w miejscu sprzedaży.

[akta kontroli str. 14-18]

W okresie objętym kontrolą obowiązywał Gminny Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na rok 2016 – Uchwała Nr XIII/94/15 Rady Gminy w Pieckach z dnia 16 grudnia 2015 r. w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na 2016 rok, zmieniona Uchwałą XX/142/16 Rady Gminy w Pieckach z dnia 15 lipca 2016 r.

[akta kontroli str. 19-37]

Z pism Wójta Gminy Piecki oraz oświadczeń pracownika odpowiedzialnego za realizację zadania wynika, iż w 2016 r. nie wystąpiły przypadki:

- wydawania zezwoleń przedsiębiorcom, których działalność polega na organizacji przyjęć;
- wydawania zezwoleń na wyprzedaż (po wygaśnięciu zezwolenia) posiadanych, zinwentaryzowanych zapasów napojów alkoholowych;
- cofania zezwoleń oraz wydawania decyzji administracyjnych odmawiających wydania zezwoleń.

[akta kontroli str. 13, 43-44, 85-86]

Na podstawie ustaleń kontroli, realizację zadań z zakresu wydawania przez Urząd Gminy w Pieckach zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu i poza miejscem sprzedaży ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Ogólna ocena działalności jednostki kontrolowanej wynika z następujących ustaleń i ocen dokonanych w poszczególnych obszarach (zagadnieniach) objętych kontrolą.

1. Kompletność wniosków przedsiębiorców o wydanie zezwoleń i wymaganych ustawowo do ich wydania załączników.

W 2016 r. do Urzędu Gminy w Pieckach wpłynęło łącznie **25** wniosków o wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, z tego:

- przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży – 14;
- przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży – 9;
- jednorazowych – 2.

[akta kontroli str. 87-110]

W siedzibie Urzędu Gminy w Pieckach dostępny jest wzór wniosku o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu i poza miejscem sprzedaży oraz wzór wniosku o wydanie zezwolenia jednorazowego.

Z dniem 19 maja 2016 r. – na podstawie art. 2 ustawy z dnia 25 września 2015 r. o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r., poz. 1893), we wniosku, zamiast numeru w rejestrze przedsiębiorców lub ewidencji działalności gospodarczej, należy podać numer w rejestrze przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym, o ile przedsiębiorca taki numer posiada, oraz numer identyfikacji podatkowej (NIP) – art. 18 ust. 5 pkt 3 ustawy. Kontrola wykazała, że we wzorze wniosku o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu i poza miejscem sprzedaży zawarto zapis obejmujący omawiane elementy wniosku zarówno przed, jak i po ww. zmianie, tj. cyt.: „ (...) Numer w rejestrze przedsiębiorców lub ewidencji działalności gospodarczej (Nr KRS, NIP) (...)”. Ponadto, zmianie uległ także art. 18 ust. 6 pkt 3 ustawy w zakresie załączników do wniosku, obowiązujący od 25.12.2014 r. (Dz.U z 2014 r., poz. 822). Powyższa zmiana nie została uwzględniona we wzorze wniosku, co mogło wprowadzać w błąd przedsiębiorców, w przypadku gdy przy ich składaniu skorzystali oni ze wzoru wniosku dostępnego w siedzibie Organu.

We wzorze wniosku o wydanie zezwolenia jednorazowego stwierdzono uchybienie polegające na obowiązku dołączania kopii zezwolenia stałego na sprzedaż napojów alkoholowych, szkicu sytuacyjnego obejmującego wydzielony ogródek gastronomiczny oraz zgody organizatora imprezy.

Podkreślenia wymaga fakt, iż ustawa nie wymaga dołączania ww. dokumentów do wniosku o udzielenie zezwolenia jednorazowego. W związku z czym, skutkiem powyższego jest naruszenie art. 11 ust. 2 ustawy o s.d.g., który stanowi że właściwy organ nie może odmówić przyjęcia pism i wniosków niekompletnych ani żądać jakichkolwiek dokumentów, których konieczność przedstawienia lub złożenia nie wynika wprost z przepisu prawa.

Ponadto, w przedmiotowym wzorze wniosku, podobnie jak we wzorze wniosku o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu i poza miejscem sprzedaży, wskazano na konieczność podania numeru w rejestrze przedsiębiorców lub ewidencji działalności gospodarczej, numeru KRS i NIP oraz

uwzględniono dodatkowo informacje nt. numeru stałego zezwolenia, a także adresu i daty prowadzenia sprzedaży (pkt 5 i 6), pomimo że art. 18 ust. 5 ustawy nie wskazuje na konieczność wykazywania ww. informacji. Wzory wniosków dostępnych w siedzibie Urzędu Gminy w Pieckach zostały włączone do akt kontroli.

[akta kontroli str. 317-318]

Kontroli poddano wszystkie wnioski. Złożenie przez przedsiębiorców 22 z 23 wniosków wniosku o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu i poza miejscem sprzedaży nastąpiło na podstawie wzoru wniosku dostępnego w Urzędzie Gminy w Pieckach. W jednym przypadku przedsiębiorca do wypełnienia użył dowolnego wzoru wniosku. Skontrolowane wnioski zawierały wymagane elementy i załączniki, wymienione w art. 18 ust. 5 i 6 ustawy. Wydanie zezwoleń jednorazowych nastąpiło na podstawie „własnych” wniosków przedsiębiorcy, zawierających nieobowiązujący zapis, dotyczący numeru w rejestrze przedsiębiorców oraz w przypadku pierwszego wniosku, niewypełnione przez przedsiębiorcę dane dotyczące numeru w rejestrze przedsiębiorców, a w przypadku drugiego wniosku niewłaściwe wskazanie Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD 2007).

[akta kontroli str. 126, 167, 176, 188]

Z uwagi na powyższe, w przypadku gdy wniosek nie zawiera wszystkich wymaganych elementów, należy wezwać wnioskodawcę do jego uzupełnienia, zgodnie z dyspozycją art. 64 § 2 k.p.a., 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”*.

Zaniechanie wezwania przedsiębiorcy do uzupełnienia wniosków, skutkowało wszczęciem postępowania w oparciu o niekompletny wniosek, za co odpowiedzialność ponosi pracownik realizujący zadanie oraz osoba bezpośrednio je nadzorująca.

W przypadku wszystkich wniosków, stwierdzono 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 pracownika odpowiedzialnego za realizację zadania wynika, że cyt.: *„ (...) Byłam nieświadoma, iż takie potwierdzenia należy wydawać. Od dnia kontroli będę stosować potwierdzenie przyjęcia wniosku (wzór w załączeniu).”*

[akta kontroli str. 194-195]

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 oraz osoba bezpośrednio go nadzorująca.

2. Uzyskanie pozytywnej opinii komisji rozwiązywania problemów alkoholowych o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży z uchwałami rady gminy, tj. uchwałą dot. ustalenia dla terenu gminy liczby punktów sprzedaży napojów zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa) przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży jak i w miejscu sprzedaży; uchwałą określającą zasady usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych.

Wszystkie skontrolowane wnioski o wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu i poza miejscem sprzedaży (23 wnioski), uzyskały pozytywną opinię Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, wymaganą zgodnie z art. 18 ust. 3a ustawy.

W powyższym zakresie kontrolujący stwierdzili uchybienie, polegające na niewydawaniu przez Gminną Komisję Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Pieckach opinii o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży z uchwałami Rady Gminy w Pieckach w formie postanowienia, zgodnie z art. 106 § 1 i § 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. z 2016 r., poz. 23 ze zm.), zwanej dalej „KPA”. Przykładowe postanowienia GKPiRPA – w aktach kontroli.

[akta kontroli str. 124-125, 165-166]

Przewodnicząca GKPiRPA wyjaśniła, że cyt.: „ (...) GOPS w Pieckach w dniu 15 lipca 2015 r. zorganizował szkolenie dla GKPiRPA (...). Po szkoleniu nie zmieniliśmy przyjętych do stosowania druków dotyczących wydawania opinii w formie postanowienia, zgodnie z przepisami KPA. Równocześnie zobowiązujemy się do zmiany treści ww. postanowienia, w tym umieszczenie zapisów zgodnych z KPA, podstawy prawnej oraz możliwościach wniesienia zażalenia na wydane postanowienie”.

[akta kontroli str. 196]

Należy zauważyć, że zgodnie z art. 106 § 1 i 5 KPA, jeżeli przepis prawa uzależnia wydanie decyzji od zajęcia stanowiska przez inny organ (wyrażenia opinii lub zgody albo wyrażenia stanowiska w innej formie), decyzję wydaje się po zajęciu stanowiska przez ten organ. Zajęcie stanowiska przez ten organ następuje w drodze postanowienia, na które służy stronie zażalenie. Wydanie przez Gminną Komisję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych opinii w formie nie zawierającej znamion postanowienia, powoduje pominięcie w całości trybu odwoławczego przysługującego stronie, co z kolei skutkuje brakiem możliwości wniesienia przez stronę zażalenia na powyższą opinię zgodnie z art. 141 § 1 i 2 KPA.

Stanowisko dotyczące konieczności wydawania opinii GKRPA o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży z uchwałami rady gminy, w formie postanowienia podzielił również

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie, w wyroku z dnia 8 lipca 2010 r. III SA/Kr 84/10, w którym stwierdzono, że cyt.: „Biorąc pod uwagę treść przepisów art. 106 § 1 i § 5 k.p.a. oraz art. 18 ust. 3a ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, należy stwierdzić, że przed wydaniem zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wójt (burmistrz, prezydent miasta) zasięga opinii gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, która podejmuje ją w formie postanowienia, na które przysługuje zażalenie do samorządowego kolegium odwoławczego. Tym samym opinia Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych z dnia (...) 2009 r. została wydana w prawidłowej formie - postanowienia, przy czym jego podstawą prawną powinien być art. 106 k.p.a.”

Osobą odpowiedzialną za powstanie powyższego uchybienia jest Przewodnicząca Gminnej Komisji Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Pieckach, nad którą bezpośredni nadzór sprawował Wójt Gminy Piecki.

3. Wydawanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu i poza miejscem sprzedaży.

W 2016 r. na podstawie 23 pisemnych wniosków, wydano łącznie 51 decyzji-zezwoleń, z tego: 36 na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży i 15 na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży.

[akta kontroli str. 87-110]

Wójt Gminy Piecki wydał zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w ilości nieprzekraczającej limitu punktów sprzedaży oraz w zgodzie z zasadami dotyczącymi ich lokalizacji. Na dzień 31 grudnia 2016 r. wykorzystanie limitów punktów sprzedaży wynosiło odpowiednio:

- dla napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży – 47% (limit – 45 punktów; wykorzystanie – 21),
- dla napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży – 32,5% (limit – 40 punktów, wykorzystanie – 13).

[akta kontroli str. 197]

Zezwolenia wydawane były oddzielnie na każdy rodzaj napojów alkoholowych, zgodnie z właściwością miejscową i rzeczową organu zezwalającego właściwego ze względu na lokalizację punktu sprzedaży, stosownie do art. 18 ust. 1 i 3 ustawy. Zgodnie z art. 18 ust 9 ustawy, zezwolenia wydane zostały na czas oznaczony, nie krótszy niż 4 lata, a w przypadku sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży – nie krótszy niż 2 lata. Przykładowe zezwolenia włączono do akt kontroli.

[akta kontroli str. 114-115, 117-118, 122-123, 155-156, 159-160, 163-164]

W przypadku 2 zezwoleń, wydanych 2 przedsiębiorcom, kontrolujący nie mogli zweryfikować terminowości ich wydania, wynikającego z art. 35 KPA. Przyczyną omawianej

sytuacji był brak możliwości określenia daty odbioru przez przedsiębiorców pozytywnej opinii o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży z uchwałami Rady Gminy w Pieckach, wydanej przez GKPiRPA. Z dokumentacji przedłożonej podczas trwania czynności kontrolnych wynika, że w 1 przypadku wniosek o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, zawierających powyżej 18% alkoholu, przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży wpłynął do Urzędu Gminy w Pieckach 11 maja 2016 r. Przekazanie przez Organ ww. wniosku do zaopiniowania przez GKPiRPA nastąpiło 23 maja 2016 r. – opinia GKPiRPA została wydana 3 czerwca 2016 r. Następnie, tj. 27 czerwca 2016 r. Organ wydał zezwolenie – decyzję. Natomiast, w drugim przypadku, wniosek o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, zawierających powyżej 4,5% alkoholu z wyjątkiem piwa, przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży wpłynął 11 kwietnia 2016 r. Na podstawie przekazanego przez Urząd w dniu 12 kwietnia 2016 r. wniosku, GKPiRPA 21 kwietnia 2016 r. wydała pozytywną opinię o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży z uchwałami Rady Gminy w Pieckach. Decyzja – zezwolenie wydane zostało w dniu 30 maja 2016 r.

[akta kontroli str. 198-205]

Pracownik odpowiedzialny za realizację zadania wyjaśnił, że cyt.: „ (...) *Po otrzymaniu opinii od Gminnej Komisji Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów alkoholowych przygotowywałam decyzje – zezwolenia z datą zbliżoną do daty rozpoczęcia ważności zezwoleń, sugerując się tym aby przedsiębiorca posiadał jedną decyzję na dany rodzaj napojów alkoholowych (...)*”.

[akta kontroli str. 206]

Z oświadczenia pracownika realizującego zadanie oraz wydruków z CEIDG wynika, że informacje dotyczące uzyskania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych były przekazywane do CEIDG, zgodnie z art. 37 ust. 5 ustawy o s.d.g. Wydruki z CEIDG potwierdzające przekazanie ww. informacji znajdują się w aktach kontroli.

[akta kontroli str. 207-212]

4. Wydawanie zezwoleń jednorazowych oraz na sprzedaż, podawanie i spożywanie napojów zawierających więcej niż 4,5% alkoholu podczas imprez na otwartym powietrzu.

W 2016 roku Wójt Gminy Piecki na podstawie 2 wniosków złożonych przez 1 przedsiębiorcę posiadającego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wydał 2 zezwolenia jednorazowe na sprzedaż napojów alkoholowych zawierających do 4,5% alkoholu oraz na piwo.

[akta kontroli str. 172-193]

Kontrola wykazała nieprawidłowość polegającą na tym, iż w dwóch skontrolowanych decyzjach – zezwoleniach jednorazowych stwierdzono brak jednego z elementów decyzji, tj. pouczenia o możliwości wniesienia odwołania, wymaganego przepisami art. 107 KPA. Jak

wynika z treści art. 107 § 1 KPA jednym z elementów, który powinna zawierać decyzja jest pouczenie o tym, czy i w jakim trybie od decyzji służy odwołanie albo pouczenie o możliwości wniesienia powództwa do sądu powszechnego lub skargi do sądu administracyjnego. Należy wskazać, że pouczenie o środkach zaskarżania decyzji spełnia dwojaką rolę. Z jednej strony bowiem określa ono charakter decyzji – to, czy jest ona ostateczna, czy nieostateczna i w związku z tym to, w jakim trybie można dokonać jej weryfikacji, z drugiej strony natomiast pouczenie zawiera także informacje dotyczące trybu zaskarżania decyzji w toku instancji administracyjnych, wniesienia skargi do sądu administracyjnego, czy też powództwa do sądu powszechnego.

[akta kontroli str. 175, 187]

Wojewódzki Sąd Administracyjny w wyroku II SA/Wa 2054/10 z 5 kwietnia 2011 r. stwierdził, że cyt.: „ Z treści art. 107 § 1 KPA wynika, że pouczenie strony o prawie wniesienia odwołania jest koniecznym elementem każdej decyzji administracyjnej. Również art. 9 KPA zobowiązuje organ administracyjny do wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Organy też mają czuwać, aby strony nie poniosły szkody z powodu nieznajomości prawa i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek”.

Pouczenie o przysługujących środkach prawnych jest tym elementem decyzji, który nie wpływa na jej ważność, ponieważ brak pouczenia w decyzji, jak również jego wadliwość polegająca na nieprawidłowym pouczeniu strony o przysługujących jej możliwości kwestionowania rozstrzygnięcia, nie powoduje nieważności decyzji. Wada w tym zakresie nie jest zaliczana do wad istotnych decyzji, zatem może być ona, stosownie do postanowień art. 111 KPA, usunięta w ramach rektyfikacji decyzji administracyjnej.

Pracownik odpowiedzialny za realizację zadania wyjaśnił, że przyczyną zaistniałej sytuacji było przeoczenie.

[akta kontroli str. 213]

Niezastosowanie przepisów KPA dotyczących wydawania decyzji, powoduje pominięcie w całości trybu odwoławczego przysługującego stronie, co z kolei skutkuje brakiem możliwości wniesienia przez stronę odwołania, zgodnie z art. 129 KPA.

Ponadto, w 2 omawianych zezwoleniach jednorazowych zawarto zapis cyt.: „ (...) Decyzja – jako zgodna z żądaniem strony – nie podlega zaskarżeniu (...)”. Pracownik realizujący kontrolowane zadanie wyjaśnił, że cyt.: „ (...) przy wydawaniu zezwoleń jednorazowych dokonywałam zapisu „Decyzja – jako zgodna z żądaniem strony – nie podlega zaskarżeniu” gdyż była to decyzja krótkotrwała, jednodniowa, zgodna z żądaniem strony, wydawana przedsiębiorcom, którzy posiadali stałe zezwolenia (...)”.

[akta kontroli str. 175, 187, 213]

Wprowadzenie takiego zapisu należy uznać za uchybienie, bowiem stwierdzenie czy decyzja spełnia ww. warunek, należy do strony postępowania. Kodeks nie przewiduje w tym zakresie

działania organu administracji publicznej i nie uprawnia go do takiej oceny. Odpowiedzialnym za powstanie ww. nieprawidłowości i uchybienia jest pracownik realizujący kontrolowane zadanie oraz osoba bezpośrednio go nadzorująca.

Stosownie do art. 18¹ ust. 2 ustawy, zezwolenia wydawane były na okres od jednego do dwóch dni. Opłaty za wydanie jednorazowego zezwolenia każdorazowo dokonane zostały przed ich wydaniem, w wysokości odpowiadającej 1/12 rocznej opłaty za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych zawierających do 4,5% alkoholu oraz na piwo. Zezwolenia wydano w terminie określonym w art. 35 KPA. Zezwolenia zamieszczono w aktach kontroli.

[akta kontroli str. 172-193]

5. Wydawanie decyzji o wygaśnięciu zezwoleń.

W 2016 r., Wójt Gminy Piecki zobowiązany był do wydania **30** decyzji w przedmiocie wygaśnięcia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu i poza miejscem sprzedaży (**10** decyzji na wniosek przedsiębiorcy – art. 18 ust. 12 pkt 1 ustawy, **16** decyzji w wyniku upływu terminu ważności zezwolenia – art. 18 ust. 12 pkt 2 ustawy oraz **4** decyzje wydane z urzędu, w związku z niezłożeniem oświadczenia o wartości sprzedaży napojów alkoholowych za 2015 r. i niedokonaniem opłaty I raty za korzystanie z zezwolenia – art. 18 ust. 12 pkt 5 ustawy). W okresie od 1 stycznia do 13 kwietnia 2017 r. Wójt Gminy Piecki zobowiązany był do wydania **54** decyzji w przedmiocie wygaśnięcia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu i poza miejscem sprzedaży (**10** decyzji na wniosek przedsiębiorcy – art. 18 ust. 12 pkt 1 ustawy, **39** decyzji w wyniku upływu terminu ważności zezwolenia – art. 18 ust. 12 pkt 2 ustawy oraz **5** decyzji wydanych z urzędu, w związku z niezłożeniem oświadczenia o wartości sprzedaży napojów alkoholowych za 2016 r. i niedokonaniem opłaty I raty za korzystanie z zezwolenia – art. 18 ust. 12 pkt 5 ustawy).

[akta kontroli str. 215-228]

Kontrolujący stwierdzili, iż Organ wydał **20** decyzji w oparciu o art. 18 ust. 12 pkt 1 ustawy (na wniosek przedsiębiorcy w związku z rezygnacją z zezwoleń, zaprzestaniem prowadzenia działalności gospodarczej oraz likwidacją punktu sprzedaży). Wydanie przedmiotowych decyzji nie było poprzedzone przeprowadzeniem postępowania administracyjnego, co stanowi nieprawidłowość. Pracownik odpowiedzialny za realizację zadania wyjaśnił, że cyt.: „w przypadku kiedy przedsiębiorca składał wniosek o rezygnację z zezwolenia na prowadzenia sprzedaży napojów alkoholowych traktowałam to jako już rozpoczęcie postępowania na wniosek przedsiębiorcy bez wydawania postanowienia lecz wydając decyzję ostateczną, jako zgodną z żądaniem strony czyli przedsiębiorcy”.

[akta kontroli str. 229]

Zauważyć należy, iż w przypadku gdy strona jedynie zawiadamia o zdarzeniu mającym wpływ na prowadzoną w oparciu o wydane zezwolenie działalność, tj., o zaprzestaniu prowadzenia sprzedaży napojów alkoholowych, nie występując z żądaniem wygaszenia

zezwoleń, organ powinien wszcząć postępowanie z urzędu w oparciu o art. 18 ust. 12 pkt 1 ustawy, zawiadamiając stronę o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie wygaszenia zezwoleń.

Skutkiem wskazanej nieprawidłowości było wydanie decyzji administracyjnej w przedmiocie wygaszenia zezwoleń bez przeprowadzenia postępowania administracyjnego. Odpowiedzialnymi za powstanie ww. nieprawidłowości są: pracownik odpowiedzialny za realizację zadania oraz osoba bezpośrednio go nadzorująca.

Ponadto, kontrola wykazała uchybienie, polegające na przekroczeniu ustawowego terminu (art. 35 KPA) wydania 3 decyzji w sprawie wygaśnięcia 3 zezwoleń, w związku ze ogłoszoną przez 1 przedsiębiorcę rezygnacją z zezwoleń (poz.: 6, 7 i 8 załącznika nr 2 – wygaśnięcia). Przekroczenie terminu wyniosło 11 dni. Skutkiem opisanego uchybienia jest naruszenie obowiązku wynikającego z art. 35 KPA. Odpowiedzialnymi za powstanie ww. uchybienia są: pracownik odpowiedzialny za realizację zadania oraz osoba bezpośrednio go nadzorująca. Jednocześnie wskazać należy, iż wszystkie decyzje były zgodne z art. 107 KPA. Decyzje zamieszczono w aktach kontroli.

[akta kontroli str. 230-235]

W powyższym obszarze stwierdzono również uchybienie polegające na niewydaniu przez Wójta Gminy Piecki w 2016 r. oraz w okresie od 1 stycznia do 13 kwietnia 2017 r. 52 decyzji w sprawie wygaśnięcia zezwoleń w momencie upływu terminu ich ważności.

[akta kontroli str. 215-228]

Z wyjaśnień pracownika odpowiedzialnego za realizację zadania wynika, iż cyt.: „(...) nie wydawałam decyzji w przypadku upływu terminu ważności zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych gdyż po upływie terminu ważności zezwolenie staje się bezprzedmiotowe. Po ponownej konsultacji z radcą prawnym od lutego 2017 roku takie decyzje są wydawane”.

[akta kontroli str. 236-239]

Odnosząc się do wyjaśnień, należy odróżnić wygaśnięcia zezwolenia od wydania decyzji stwierdzającej wygaśnięcie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych określonego rodzaju, bowiem zgodnie z komentarzem do art. 18 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U.02.147.1231) (I. Skrzydło-Niżnik, G. Zalas, Ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Komentarz, Zakamycze, 2002 r., LEX) „(...) wygaśnięcie zezwolenia powoduje utratę uprawnień do prowadzenia działalności w nim określonej z datą wystąpienia zdarzenia (...), natomiast wydanie decyzji stwierdzającej wygaśnięcie zezwolenia jedynie potwierdza wystąpienie określonego w ustawie zdarzenia oraz fakt ustania z datą wystąpienia tegoż zdarzenia stosunku administracyjnoprawnego (...)”.

Faktem jest, iż przepisy ustawy nie regulują kwestii, w jaki sposób, od strony formalnej, następuje wygaśnięcie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. Ponadto, w uzasadnieniu do wyroku z dnia 12 marca 1996 r., sygn. akt SA/Kr 2047/95, niepubl.,

Naczelny Sąd Administracyjny wyraźnie stwierdził, iż przepisy ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi nie nakazują stosowania stwierdzenia wygaśnięcia zezwolenia. W tej sytuacji - w opinii kontrolujących - wobec braków odmiennych uregulowań, stwierdzenie wygaśnięcia zezwolenia powinno nastąpić w trybie określonym przez przepisy kpa, w szczególności przez przepisy art. 162 § 1 i 3 stanowiące, że organ administracji publicznej, który wydał decyzję w pierwszej instancji, stwierdza jej wygaśnięcie, jeżeli decyzja:

1. stała się bezprzedmiotowa, a stwierdzenie wygaśnięcia takiej decyzji nakazuje przepis prawa, albo gdy leży to w interesie społecznym lub w interesie strony,
2. została wydana z zastrzeżeniem dopełnienia przez stronę określonego warunku, a strona nie dopełniła tego warunku.

Organ stwierdza wygaśnięcie decyzji lub uchyla decyzję na podstawie przepisów § 1 i 2 w drodze decyzji.

Podobne stanowisko prezentowane jest przez Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie, który uchwałą z dnia 23 czerwca 1997 r., sygn. akt OPK 32/97 (ONSA 1997/4/152) podkreślił, iż „(...) w ściśle określonych sytuacjach dopuszczalne, a nawet konieczne jest stwierdzenie wygaśnięcia decyzji, jeżeli decyzja stała się bezprzedmiotowa, co może obejmować także taką sytuację, gdy stosunek administracyjnoprawny nawiązany na podstawie decyzji ustaje z tej przyczyny, iż nastąpiło zdarzenie, z którym przepis prawny wiąże wygaśnięcie tego stosunku. Wynika to wyraźnie z art. 162 § 1 i 3 k.p.a., który nakazuje stwierdzić wygaśnięcie decyzji, jeżeli stała się bezprzedmiotowa, nie tylko wówczas, gdy wyraźnie stanowi tak przepis prawa, ale także wówczas, gdy leży to w interesie społecznym lub w interesie strony. (...) stwierdzenie wygaśnięcia decyzji zezwalającej na sprzedaż napojów alkoholowych leży w interesie społecznym w rozumieniu art. 162 § 1 k.p.a. Skoro bowiem liczba punktów sprzedaży jest ograniczona, to nie może być stanu niepewności co do tego, które zezwolenia wygasły. Rozstrzygnięcie w tym przedmiocie leży również w interesie strony, która powinna mieć pewność, czy prowadzi działalność na podstawie ważnego zezwolenia. (...)”.

Ww. uchybienie wprowadza stan niepewności co do tego, które zezwolenia wygasły, co tym samym utrudnia Wójtowi sprawowanie kontroli nad liczbą punktów sprzedaży napojów alkoholowych. Odpowiedzialnymi za powstanie ww. uchybienie są: pracownik odpowiedzialny za realizację zadania oraz osoba bezpośrednio go nadzorująca.

Kontrola wykazała, że w przypadku 9 decyzji w sprawie wygaśnięcia 9 zezwoleń w związku z niezłożeniem przez 5 przedsiębiorców oświadczenia o wartości sprzedaży napojów alkoholowych za 2015 r. i 2016 r. lub niedokonaniem opłaty I raty za korzystanie z zezwolenia – art. 18 ust. 12 pkt 5 ustawy, wszczęcie postępowania administracyjnego z urzędu przez Wójta Gminy Piecki nastąpiło pismem zatytułowanym „Postanowienie”, skierowanym do strony i wydanym na podstawie art. 61 § 1 i 4 KPA. Pomimo, iż strona została skutecznie poinformowana o wszczęciu postępowania wskazać należy, że właściwą formą byłoby „Zawiadomienie o wszczęciu postępowania”. Decyzje były zgodne z art. 107 KPA i zostały wydane w terminie wynikającym z art. 35 KPA.

[akta kontroli str. 240-277]

Z oświadczenia pracownika realizującego zadanie wynika, że informacje dotyczące wygaśnięcia zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych były przekazywane do CEIDG, zgodnie z art. 37 ust. 5 ustawy o s.d.g.

[akta kontroli str. 207-212]

6. Pobieranie opłat za korzystanie z zezwoleń na napoje alkoholowe (prawidłowość naliczania opłat, terminowość składania pisemnych oświadczeń przez przedsiębiorców o wartości sprzedaży brutto napojów alkoholowych, terminowość wnoszenia opłat).

Ustalono, że w 2016 r. **50** przedsiębiorców, prowadzących działalność gospodarczą w punktach sprzedaży napojów alkoholowych, było zobowiązanych do złożenia do dnia 31 stycznia 2016 r. **57** pisemnych oświadczeń o wartości sprzedaży poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych w punkcie sprzedaży w roku 2015, zgodnie z art. 11¹ ust. 4 ustawy. W 2016 r. z powyższego obowiązku wywiązało się **48** przedsiębiorców, którzy złożyli **55** oświadczeń – 4 decyzje w sprawie wygaśnięcia zezwoleń wydane z urzędu 2 przedsiębiorcom, o czym szczegółowo w pkt 5.

W 2017 r. (do 31 stycznia 2017 r.) wypełnienie obowiązku w zakresie złożenia oświadczeń za 2016 r. dotyczyło **45** przedsiębiorców, którzy powinni złożyć **53** oświadczenia. W 2017 r. **43** przedsiębiorców złożyło **51** oświadczeń – 2 decyzje w sprawie wygaśnięcia zezwoleń wydane z urzędu 2 przedsiębiorcom w związku z niezłożeniem oświadczenia o wartości sprzedaży napojów alkoholowych za 2016 r. i niedokonaniem opłaty I raty za korzystanie z zezwolenia. Wszystkie oświadczenia za 2015 i 2016 rok zostały złożone w ustawowym zakresie.

[akta kontroli str. 87-110, 215-228]

Z dniem 1 stycznia 2016 r., na podstawie art. 3 pkt 3 lit a) i b) ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r., poz. 1045), zmieniono art. 18 ust. 12 pkt 5 ustawy, który obecnie stanowi, iż zezwolenie, o którym mowa w ust. 1, wygasa w przypadku niedopełnienia w terminach obowiązku:

- a) złożenia oświadczenia, o którym mowa w art. 11¹ ust. 4, lub
- b) dokonania opłaty w wysokości określonej w art. 11¹ ust. 2 i 5.

Ponadto, po ust. 12 dodano ust. 12a i 12b w brzmieniu:

"12a. W przypadku, o którym mowa w ust. 12 pkt 5 lit. a, zezwolenie wygasa z upływem 30 dni od dnia upływu terminu dopełnienia obowiązku złożenia oświadczenia, o którym mowa w art. 11¹ ust. 4, jeżeli przedsiębiorca w terminie 30 dni od dnia upływu terminu do dokonania czynności określonej w ust. 12 pkt 5 lit. a nie złoży oświadczenia wraz z jednoczesnym dokonaniem opłaty dodatkowej w wysokości 30% opłaty określonej w art. 11¹ ust. 2.

12b. W przypadku, o którym mowa w ust. 12 pkt 5 lit. b, zezwolenie wygasa z upływem 30 dni od dnia upływu terminu dopełnienia obowiązku dokonania opłaty w wysokości określonej w art. 11¹ ust. 2 i 5, jeżeli przedsiębiorca w terminie 30 dni od dnia upływu terminu do dokonania czynności określonej w ust. 12 pkt 5 lit. b nie wniesie raty opłaty określonej w art. 11¹ ust. 2 albo 5, powiększonej o 30% tej opłaty.";

Kontrolujący ustalili, że w przypadku 1 przedsiębiorcy złożenie oświadczenia za 2015 r. nastąpiło po terminie wynikającym z art. 11¹ ust. 4 ustawy, tj. 1 lutego 2016 r. Wójt Gminy Piecki, zgodnie z art. 18 ust. 12a ustawy, w związku z nieterminowym złożeniem oświadczenia za 2015 rok nie poinformował przedsiębiorcy o możliwościach wynikających z art. 18 ust. 12a ustawy, wprowadzonych z dniem 1 stycznia 2016 r. i nie wszczął procedury, celem wygaszenia zezwoleń, w związku z nieterminowym wniesieniem oświadczenia o wartości sprzedaży poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych w punkcie sprzedaży w roku 2015, zgodnie z art. 18 ust. 12 pkt 5a ustawy, co należy uznać za nieprawidłowość.

[akta kontroli str. 279-284]

Pracownik odpowiedzialny za realizację zadania wyjaśnił, że cyt.: „ (...) 31 styczeń 2016 r. przypadł w niedzielę uwzględniając art. 57 § 4 KPA, tj. „jeżeli koniec terminu przypada na dzień ustawowo wolny od pracy, za ostatni dzień terminu uważa się najbliższy następny dzień powszedni” uważałam, iż termin złożenia oświadczenia został zachowany. Płatności przedsiębiorca dokonał w dniu 29.01.2016 r. (dowód wpłaty w załączeniu).

W związku z powyższym nie podjęłam czynności związanych z wygaszeniem posiadanego przez przedsiębiorcę zezwolenia nr II/A.06.2012 na sprzedaż napojów alkoholowych do 4,5% alkoholu oraz piwa do spożycia w miejscu sprzedaży z dnia 25.04.2012 r. uważając że termin został zachowany.

Powyższe zezwolenie ważne było od 01.05.2012 do 31.12.2016r. – wygaśł termin ważności. Obecnie punkt gastronomiczny zlokalizowany na terenie Stacji Wodnej PTTK Babięta jak i cały obiekt prowadzi inny podmiot gospodarczy”.

[akta kontroli str. 285]

Odnosząc się do wyjaśnień, należy przytoczyć stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi, który w uzasadnieniu do wyroku z dnia 23 listopada 2016 r., sygn. akt III SA/Łd 645/16 stwierdził, że cyt.: „ (...) termin złożenia oświadczenia o wartości sprzedaży poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych został określony w sposób ścisły i jednoznaczny, poprzez kalendarzowe oznaczenie daty jego upływu. Datą graniczną jest "dzień 31 stycznia" (por. wyrok NSA z dnia 22 grudnia 2010r., II GSK 14/10, czy wyrok NSA z dnia 7 października 2009r., II GSK 81/09). Data ta jest ostatnim dniem terminu, w którym oświadczenie to należało złożyć. Oznacza to, iż do dnia 31 stycznia roku następującego po tym, za który składane jest to oświadczenie, powinno ono zostać złożone w siedzibie właściwego organu, aby można było przyjąć, iż termin ten został dochowany. Z upływem dnia 31 stycznia ustawodawca wiąże skutek w postaci wygaśnięcia zezwolenia (tj. wygaśnięcie dotychczasowego stosunku administracyjnoprawnego obejmującego uprawnienie do sprzedaży napojów alkoholowych). Po stronie organów administracji powstaje zaś bezwzględny obowiązek stwierdzenia wygaśnięcia posiadanego przez przedsiębiorcę zezwolenia, co następuje poprzez wydanie deklaratoryjnej decyzji o wygaśnięciu zezwolenia. W stanie prawnym obowiązującym w dniu 1 lutego 2015 r. ustawodawca nie przewidywał jakichkolwiek odstępstw w spornym między stronami zakresie, w tym nie przewidział podnoszonej (...) okoliczności braku zawinienia w złożeniu

oświadczenia czy przyczyn uchybienia terminowi jako okoliczności skutkującej zachowaniem terminu (por. wyrok NSA w Łodzi z dnia 27 października 2009 r., II GSK 81/09). Wygaśnięcie zezwolenia z uwagi na niedochowanie obowiązku złożenia oświadczenia jest przewidzianą wprost przez prawo bezwarunkową i bezwzględną konsekwencją niedochowania terminowi złożenia oświadczenia. Odstępstwo takie ustawodawca wprowadził dopiero z dniem 1 stycznia 2016 r. w dodanym przepisie art. 18 ust. 12a u.t.i.p.a. (art. 59 ustawy zmieniającej), (...).

Konsekwencją materialnoprawnego charakteru terminu do złożenia oświadczenia o wartości sprzedaży napojów alkoholowych za rok poprzedni i deklaratoryjnego charakteru decyzji właściwego organu o wygaśnięciu zezwolenia jest to, że termin ten nie może (...) ulec przedłużeniu, jak i nie stosuje się do niego reguł określonych w przepisach rozdziału 10 k.p.a. a dotyczących terminów procesowych, w tym (...) art. 57 § 5 pkt 2 k.p.a. (...)"

Ponadto, w ocenie kontrolerów przyczyną powstania ww. nieprawidłowości było niezachowanie wystarczającej staranności przy stosowaniu przepisów prawa w zakresie wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, realizowanych na podstawie ustawy, w szczególności art. 18 ust. 12a, co przejawiało się tym, że Organ nie wszczął procedury określonej w tych przepisach i nie wygasił przedsiębiorcy zezwolenia, mimo złożenia po terminie oświadczenia o wartości sprzedaży za 2015 r.

Pozostawienie w obiegu zezwoleń, które zgodnie z art. 18 ust. 12 pkt 5ab ustawy, powinny zostać wygaszone, skutkuje brakiem, czy też niepełną informacją co do ilości punktów, w których może być prowadzona sprzedaż napojów alkoholowych.

Osobami odpowiedzialnymi za powstanie ww. nieprawidłowości byli: pracownik realizujący zadanie oraz osoba bezpośrednio go nadzorująca.

Kontrola wykazała, iż w 1 przypadku przedsiębiorca sam skorzystał z możliwości wskazanej w art. 18 ust. 12b ustawy i dokonał 2 czerwca 2016 r. opłaty II raty za korzystanie z 3 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w miejscu sprzedaży, powiększonej o 30% opłaty rocznej. Weryfikacja wnoszonych przez przedsiębiorców opłat odbywa się przy użyciu programu komputerowego „Koncesje alkoholowe”, opracowanego przez firmę „Sputnik” z Poznania.

[akta kontroli str. 88, 278]

W pozostałych przypadkach opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych były wnoszone na rachunek Urzędu, zgodnie z art. 11¹ ust. 7 i 9 ustawy, tj. w trzech równych ratach i w terminach do 31 stycznia, 31 maja i 30 września lub jednorazowo za cały rok.

[akta kontroli str. 87-110]

Zgodnie z art. 18² ustawy dochody z opłat za zezwolenia wydane na podstawie art. 18 lub art. 18¹ oraz dochody z opłat określonych w art. 11¹ wykorzystywane będą na realizację:

- 1) gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz

Gminnych Programów, o których mowa w art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii,

- 2) zadań realizowanych przez placówkę wsparcia dziennego, o której mowa w przepisach o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, w ramach gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz Gminnych Programów, o których mowa w art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii

- i nie mogą być przeznaczane na inne cele.

Z informacji uzyskanej z Urzędu Gminy oraz od Przewodniczącej Gminnej Komisji Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych wynika, iż plan dochodów Urzędu Gminy Piecki na 2016 r. przewidywał uzyskanie wpływów za wydanie/korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w wysokości 160.000,00 zł. Wykonanie planu w tym zakresie zamknęło się kwotą 188.138,39 zł, tj. o 28.138,39 zł więcej od przyjętego planu dochodów. W ramach realizacji Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w 2016 r. na profilaktykę i rozwiązywanie problemów alkoholowych wydatkowano 156.000,00 zł, natomiast na przeciwdziałanie narkomanii 4.000 zł. Pozyskana kwota ponad plan w wysokości 28.138,39 zł, stanowiąca nadwyżkę budżetu roku 2016, przeszła na realizację zadań gminnych w 2017 r.

[akta kontroli str. 286-287]

Zgodnie ze stanowiskiem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie znak: RIO.II.073-36/2016 z dnia 28 października 2016 r.: (...) niewykorzystane środki na realizację gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, z upływem roku budżetowego przestają być „środkami znaczonymi” i w kolejnym roku budżetowym mogą być przeznaczone na inne cele niż określone w art. 18² ustawy.

[akta kontroli str. 288-291]

7. Kontrola przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwoleń na sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych.

Zgodnie z art. 18 ust 8 ustawy, organ zezwalający lub, na podstawie jego upoważnienia, straż gminna lub członkowie gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych dokonują kontroli przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwolenia.

Ustalono, iż w 2016 r. członkowie GKPirPA, na podstawie upoważnień Wójta przeprowadzili 14 kontroli przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwoleń, w 4 placówkach handlowych – sklepach i w 10 lokalach gastronomicznych.

O zamiarze przeprowadzenia kontroli, Organ każdorazowo zawiadamiał przedsiębiorcę, a z przeprowadzonych kontroli, w każdym przypadku, sporządzono „Protokół z kontroli (...)”, który zawierał:

- datę przeprowadzenia kontroli;
- miejsce kontroli;

- imiona i nazwiska osób przeprowadzających kontrolę;
- ustalenia kontroli;
- uwagi i zalecenia kontrolujących;
- podpisy członków GKPiRPA;
- datę i podpis kontrolowanego przedsiębiorcy.

[akta kontroli str. 292-298]

Z analizy dokumentacji pokontrolnej wynika, że w 8 skontrolowanych placówkach stwierdzono nieprawidłowości polegające na nie przedstawieniu przez przedsiębiorców wymaganych dokumentów, tj.: dokumentów potwierdzających prawdziwość złożonego oświadczenia o wartości sprzedaży napojów alkoholowych za 2015 r., potwierdzających wniesienie opłaty za korzystanie z zezwoleń oraz faktur potwierdzających legalne zaopatrywanie się przedsiębiorców w napoje alkoholowe. W 7 przypadkach ww. nieprawidłowości zostały usunięte poprzez dostarczenie do Organu brakujących dokumentów, natomiast w 1 przypadku przedsiębiorca nie zrealizował zleceń pokontrolnych, gdyż sprzedaż napojów alkoholowych prowadził do końca września 2015 r., a w związku z tym faktem, nie miał obowiązku wygenerowania rocznego raportu. W pozostałych skontrolowanych punktach sprzedaży napojów alkoholowych nieprawidłowości nie stwierdzono.

[akta kontroli str. 299-301]

8. Prowadzenie rejestru zezwoleń.

W Urzędzie Gminy w Pieckach prowadzone są 3 rejestry wydanych zezwoleń, tj. rejestr wydanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, w miejscu sprzedaży oraz rejestr wydanych zezwoleń jednorazowych. Ww. rejestry prowadzone są w formie papierowej i zawierają następujące elementy:

- kolejny numer punktu sprzedaży;
- dokładny adres punktu sprzedaży;
- rodzaj punktu sprzedaży lub nazwa i kategoria zakładu gastronomicznego;
- nazwa (imię i nazwisko otrzymującego zezwolenie oraz adres);
- rodzaj i numer zezwolenia;
- data wystawienia zezwolenia;
- termin ważności zezwolenia;
- godziny sprzedaży napojów alkoholowych;
- data zwrotu w przypadku utraty ważności lub cofnięcia zezwolenia;
- data i pokwitowanie odbioru;
- uwagi.

Powyższy rejestr pozwala pracownikowi na bieżące monitorowanie przedsiębiorców, będących w posiadaniu zezwoleń i egzekwowanie od nich wywiązywania się z obowiązku terminowego wnoszenia opłat za korzystanie z zezwoleń.

[akta kontroli str. 302-310]

1408

Wójt Gminy Piecki pismem z dnia 5 czerwca 2017 r., znak: BKR.7340.8.01 (wpływ – 5 czerwca 2017 r.), uzupełnionym pismem z 14 czerwca 2017 r., znak: BKR.7340.8.01 wniósł, z zachowaniem terminu określonego w art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), zastrzeżenia do Projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 19 maja 2017 r., dotyczące zarzutów:

- 1) rzetelności przygotowania dokumentacji przedkontrolnej,
- 2) niewydawania decyzji w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia zezwolenia w momencie upływu terminu jego ważności,
- 3) wydawania zezwoleń z przekroczeniem ustawowego terminu ich wydania,
- 4) braku pouczenia w kilku decyzjach o prawie wniesienia odwołania,
- 5) niedostosowania wzorów wniosków o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych do spożycia na miejscu i poza miejscem sprzedaży oraz wydania zezwoleń jednorazowych,
- 6) braku postanowienia, zgodnie z przepisami kodeksu postępowania administracyjnego, w przedmiocie opinii Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych,
- 7) prowadzenia przez zespół kontrolujący kontroli po terminie, tj. po oficjalnym zakończeniu kontroli, bez stosownego upoważnienia i bez poinformowania kierownika jednostki kontrolowanej. Zgłoszone przez Wójta Gminy Piecki zastrzeżenia zostały oddalone w pkt 1, 3 – 7, uwzględnione w pkt 2. Stanowisko kierownika komórki ds. kontroli do zastrzeżeń wraz z uzasadnieniem przekazane zostało Wójtowi Gminy Piecki w dniu 23 czerwca 2017 r.

Ww. zastrzeżenia Wójta Gminy zostały oddalone, za wyjątkiem zastrzeżenia nr 2 dotyczącego niewydawania decyzji w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia zezwolenia w momencie upływu terminu jego ważności. Uwzględnienie ww. zastrzeżenia nie zmienia oceny zagadnienia, jednakże zmienia ogólną ocenę działalności kontrolowanej jednostki z negatywnej na ocenę pozytywną z nieprawidłowościami, ze względu na podjęcie działań jednostki, w celu doprowadzenia realizacji zadania do stanu zgodnego z prawem, tj. w szczególności: szkolenia pracownika oraz samodzielnego wyeliminowania nieprawidłowości w tym zakresie, poprzez wydawanie od lutego 2017 r. omawianych decyzji. Stanowisko kierownika komórki ds. kontroli do zastrzeżeń wraz z uzasadnieniem przekazane zostało Wójtowi Gminy Piecki w dniu 23 czerwca 2017 r.

[akta kontroli str. 370-388]

9. Zalecenia.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

1. Dostosowanie wzorów wniosków, dostępnych w siedzibie Urzędu Gminy w Pieckach, pod kątem elementów w nich zawartych do obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa, tj. przepisu art. 18 ust. 5 i 6 ustawy.
2. W przypadku stwierdzenia niekompletności składanych przez przedsiębiorców wniosków wzywanie do ich uzupełnienia, zgodnie z art. 64 § 2 KPA.
3. Wydawanie potwierdzenia przyjęcia wniosku, zgodnie z art. 11 ust. 3 i 4 ustawy o s.d.g.

4. Wydawanie przez GKPiRPA opinii o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży z uchwałami rady gminy w formie postanowienia, zgodnie z art. 106 § 1 i § 5 KPA.
5. Zamieszczanie w decyzjach/zezwoleńiach jednorazowych pouczenia, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania – zgodnie z wymogiem określonym w art. 107 § 1 pkt 7 KPA (brzmienie obowiązujące od 1 czerwca 2017 r.).
6. Niezawieranie w decyzjach/zezwoleńiach jednorazowych zapisu cyt.: „Decyzja – jako zgodna z żądaniem strony – nie podlega zaskarżeniu”, bowiem stosownie do art. 130 § 4 KPA, decyzja podlega wykonaniu przed upływem terminu do wniesienia odwołania, jeżeli jest zgodna z żądaniem wszystkich stron lub jeżeli wszystkie strony zrzekły się prawa do wniesienia odwołania.
7. Przeprowadzanie postępowań administracyjnych (art. 61 KPA), w sytuacji wygaszania zezwoleń na wniosek przedsiębiorcy, w oparciu o art. 18 ust. 12 pkt 1 ustawy.
8. Wydawanie decyzji w sprawie wygaśnięcia zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w terminach określonych w art. 35 KPA.
9. Przeprowadzanie postępowań administracyjnych, celem wygaszenia zezwoleń, w związku z nieterminowym wniesieniem oświadczenia o wartości sprzedaży poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych w punkcie sprzedaży, zgodnie z art. 18 ust. 12 pkt 5a ustawy oraz informowanie przedsiębiorcy o możliwościach wynikających z art. 18 ust. 12a ustawy, wprowadzonych z dniem 1 stycznia 2016 r.
10. Zwiększenie nadzoru nad pracownikiem oraz osobą bezpośrednio go nadzorującą, w zakresie realizacji zadań dotyczących wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu i poza miejscem sprzedaży.

Proszę Panią Wójt o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz o poinformowanie Wojewody Warmińsko – Mazurskiego, w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojecki

DYREKTOR
WYDZIAŁU FINANSÓW I KONTROLI 20

Elżbieta Stupienko

INSPEKTOR WOJEWÓDZKI
Radosław Garza

WYDZIAŁ FINANSÓW I KONTROLI

Wysłano dnia 2017-07-04

Podpis ...*[signature]*...