



Olsztyn, 15 lutego 2017 r.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojecki
FK-VI.431.2.2017

Szanowny Pan
Robert Bronisław Malinowski
Wójt Gminy Łukta
ul. Mazurska 2
14-105 Łukta

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 Panu treść wystąpienia pokontrolnego.

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Urzędzie Gminy w Łukcie, ul. Mazurska 2, 14-105 Łukta, NIP: 741-10-01-424, REGON: 510743226.

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

- Pan **Robert Malinowski** – Wójt, wybrany na stanowisko w wyniku wyborów bezpośrednich 16 listopada 2014 r. - kierownik kontrolowanej jednostki;
- Pani **Jolanta Górecka** – Sekretarz, powołana na stanowisko w dniu 1 marca 2003 r., uchwałą Rady Gminy Nr III/36/2003, sprawująca bezpośredni nadzór nad pracownikiem realizującym zadanie objęte kontrolą;
- Pani **Elżbieta Langowska** – Skarbnik, powołana na stanowisko w dniu 31 maja 2012 r., uchwałą Rady Gminy Nr XIX/99/2012.

Odpowiedzialnym za realizację zadania objętego kontrolą jest Pani **Halina Brdak** – inspektor ds. organizacyjnych, zatrudniona na podstawie umowy o pracę od 1 lipca 1983 r., zwana dalej „pracownikiem odpowiedzialnym za realizację zadania”.

[akta kontroli str. 35]

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

- Pan **Radosław Gazda** – inspektor wojewódzki; legitymacja służbowa nr 21/2014, wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko - Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie – przewodniczący zespołu kontrolnego, na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia do kontroli nr FK-VI.0030.11.2017 z 5 stycznia 2017 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego;

176

- Pani Dorota Kusiewicz-Lauter – inspektor wojewódzki, legitymacja służbowa nr 2/2015, wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko - Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie - członek zespołu kontrolnego, na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia do kontroli nr FK-VI.0030.10.2017 z 5 stycznia 2017 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.

[akta kontroli str. 33-34]

Kontrolę rozpoczęto i zakończono 16 stycznia 2017 r., co zostało odnotowane w Księżce kontroli Urzędu Gminy w Łukcie pod pozycją nr 1/2017.

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”. Kontrolą objęto 2016 rok.

[akta kontroli str. 10-22]

Zadanie objęte kontrolą realizowane jest przez jednego pracownika Urzędu Gminy w Łukcie, tj. inspektora ds. organizacyjnych, który w zakresie czynności posiada zapis o treści: „wydawanie zezwoleń na prowadzenie sprzedaży napojów alkoholowych i prowadzenie rejestru wydanych zezwoleń”.

Do zadań pracownika należą również inne zadania z zakresu m.in.: CEiDG oraz zadań ogólnorganizacyjnych dotyczących funkcjonowania Urzędu. Zgodnie z informacją 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 8 godzin, miesięcznym – 34 godziny.

[akta kontroli str. 37 - 39]

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. 10-22]

Wójt Gminy Łukta upoważnił pracownika odpowiedzialnego za realizację zadania do udzielania informacji oraz udostępniania dokumentów, w czasie trwania czynności kontrolnych.

[akta kontroli str. 36]

Bieżąca kontrola była drugą kontrolą zewnętrzną z tego zakresu przeprowadzaną w Urzędzie Gminy w Łukcie. W dniach od 18 listopada 2015 r. do 5 lutego 2016 r., Regionalna Izba Obrachunkowa w Olsztynie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Łukta, w ramach której poddano ocenie przestrzeganie następujących przepisów ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi: art. 18 ust. 3a, 5, 6 i ust. 9; art. 9² ust. 2; art. 11¹ ust. 2 i ust. 4. Kontroli poddano 8 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na podstawie pisemnych wniosków złożonych przez 3 losowo wybranych przedsiębiorców. RIO w powyższym zakresie nie wydało zaleceń pokontrolnych.

[akta kontroli str. 26-29]

W okresie objętym kontrolą obowiązywała uchwała Nr VI/56/03 Rady Gminy w Łukcie z dnia 30 maja 2003 r. w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu z wyjątkiem piwa przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży jak i w miejscu sprzedaży oraz ustalenia zasad usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych (Dz. Urz. Woj. War. – Maz. z 2003 r. Nr 93 poz. 1321). Na podstawie ww. uchwały ustalono, że liczba punktów sprzedaży napojów alkoholowych nie może przekroczyć łącznie 35 punktów, tj. odpowiednio 10 punktów, w których może być dokonywana sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży i 25 poza miejscem sprzedaży. Ww. uchwała określa również zasady usytuowania miejsc sprzedaży napojów alkoholowych na terenie gminy Łukta.

[akta kontroli str. 40]

Ponadto, w okresie objętym kontrolą obowiązywał aktualny Gminny Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na rok 2016 – Uchwała Nr XVI/91/2015 Rady Gminy w Łukcie z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Uzależnień 2016 rok.

[akta kontroli str. 41-46]

Z oświadczenia pracownika odpowiedzialnego za realizację zadania wynika iż: „W okresie kontrolowanym nie prowadzono postępowań i nie wydano decyzji dotyczących:

- cofnięcia zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych,
- zmiany wydanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych,
- nie wydano zezwoleń na wyprzedzanie posiadanych, zinwentaryzowanych zapasów napojów alkoholowych.
- nie wydano zezwoleń przedsiębiorcom, których działalność polega na organizacji przyjęć.”

[akta kontroli str. 145]

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

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 Łukcie wpłynęło łącznie 13 wniosków o wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, z tego:

- przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży – 5;
- przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży – 3;
- jednorazowych – 5.

[akta kontroli str. 8, 74-77]

Kontroli poddano wszystkie wnioski, które były składane przez przedsiębiorców wg wzorów opracowanych przez pracownika realizującego zadanie. Wzory wniosków o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży zawierały wszystkie elementy określone w art. 18 ust. 5 ustawy.

W przypadku wzoru wniosku o wydanie zezwolenia jednorazowego stwierdzono uchybienie polegające na braku elementu wymaganego zgodnie z art. 18 ust. 5 pkt 6 ustawy, tj. adresu punktu składowania (magazyn dystrybucyjny). Pracownik odpowiedzialny za realizację zadania wyjaśnił, iż niezamieszczenie powyższego zapisu wynika z niedopatrzenia. Pozostałe elementy wniosku były zgodne z art. 18 ust. 5 ustawy, oraz z wyłączeniem określonym w art. 18¹ ust. 1 ustawy.

[akta kontroli str. 85]

Skutkiem opisanego uchybienia jest naruszenie obowiązku wynikającego z art. 18 ust. 5 pkt 6 ustawy. Odpowiedzialnymi za powstanie ww. uchybienia są: pracownik odpowiedzialny za realizację zadania oraz osoba bezpośrednio go nadzorująca. Wzory wniosków obowiązujące w 2016 r. w Urzędzie Gminy w Łukcie zostały włączone do akt kontroli.

[akta kontroli str. 83-84]

Ponadto, 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: „w okresie kontrolowanym nie były wydawane potwierdzenia przyjęcia wniosku o wydanie zezwoleń na

179

sprzedaż napojów alkoholowych (na podstawie art. 11 ust.3 ustawy z dnia 2 lipca 2004r. o swobodzie działalności gospodarczej). Potwierdzenie przyjęcia wniosku następowało poprzez ostemplowanie wniosku datownikiem i przekazanie kopii ostemplowanego wniosku przedsiębiorcy. Wynikało to z przeoczenia w/w zapisów ustawy dnia 2 lipca 2004r. o swobodzie działalności gospodarczej."

[akta kontroli str. 86]

Odnosząc się do ww. wyjaśnień 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. Odpowiedzialnymi za powstanie ww. uchybień są: pracownik odpowiedzialny za realizację zadania oraz osoba bezpośrednio 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 oraz poza miejscem sprzedaży (8) uzyskały pozytywną opinię Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, wymaganą zgodnie z art. 18 ust. 3 a ustawy.

Nie dotyczy to wydawania zezwoleń jednorazowych, w odniesieniu do których, od dnia 1 stycznia 2016 r., stosownie do art. 18¹ ust. 1 ustawy, nie ma obowiązku uzyskiwania pozytywnej opinii GKRPA, o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży z uchwałami rady gminy.

Opinie były wydawane w drodze 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 „k.p.a”. Przykładowe postanowienia GKRPA - w aktach kontroli.

[akta kontroli str. 97-98, 107-108]

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

W 2016 r. na podstawie 8 pisemnych wniosków (7 złożonych w 2016 i 1 złożony w 2015 r.),

wydano łącznie 16 decyzji-zezwoleń, z tego 13 na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży i 3 na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży.

[akta kontroli str. 8, 74-77]

Wójt Gminy Łukta 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 – 68% (limit – 25 punktów; wykorzystanie – 17),
- dla napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży – 10% (limit – 10 punktów, wykorzystanie – 1).

[akta kontroli str. 114]

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. 87-109]

W przypadku 3 zezwoleń, wydanych jednemu przedsiębiorcy, stwierdzono uchybienie polegające na przekroczeniu terminu ich wydania, wynikającego z art. 35 k.p.a. Przedsiębiorca złożył wniosek w dniu 15 grudnia 2015 r. (data wpływu). Pozytywna opinia GKRPA (w formie postanowienia) o zgodności wniosku z uchwałą Rady Gminy została wydana 12 stycznia 2016 r. Decyzje - zezwolenia wydane zostały w dniu 29 stycznia 2016 r., tj. 14 dni po upływie ustawowego terminu ich wydania.

[akta kontroli str. 116-121]

Pracownik odpowiedzialny za realizację zadania w powyższej sprawie wyjaśnił, że przekroczenie terminu „...wynikało z przeoczenia terminu oraz z natłoku spraw do załatwienia, w związku z kończącym się rokiem.” Skutkiem opisanego uchybienia jest naruszenie obowiązku wynikającego z art. 35 k.p.a. Odpowiedzialnymi za powstanie ww. uchybienia są: pracownik odpowiedzialny za realizację zadania oraz osoba bezpośrednio go nadzorująca.

[akta kontroli str. 115]

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.

181

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 Łukta na podstawie 5 wniosków przedsiębiorców posiadających zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wydał 5 zezwoleń jednorazowych na sprzedaż napojów alkoholowych zawierających do 4,5% alkoholu oraz na piwo.

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 zgodnie z art. 107 oraz w terminie określonym w art. 35 k.p.a. Przykładowe zezwolenie zamieszczono w aktach kontroli.

[akta kontroli str. 8, 77, 110-113]

5. Wydawanie decyzji o wygaśnięciu zezwoleń.

W okresie objętym kontrolą, Wójt Gminy Łukta zobowiązany był do wydania 5 decyzji w przedmiocie wygaśnięcia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu i poza miejscem sprzedaży (2 decyzje na wniosek przedsiębiorcy - art. 18 ust. 12 pkt 1 ustawy oraz 3 decyzje w wyniku upływu terminu ważności zezwolenia - art. 18 ust. 12 pkt 2 ustawy).

Kontrolujący stwierdzili, iż Organ wydał 2 decyzje (OR.7340.4.1.2016, OR.7340.4.2016) w oparciu o art. 18 ust. 12 pkt 1 ustawy (na wniosek przedsiębiorcy w związku z likwidacją punktu sprzedaży). Wydanie przedmiotowych decyzji nie było poprzedzone przeprowadzeniem postępowania administracyjnego, co stanowi nieprawidłowość. Pracownik odpowiedzialny za realizację zadania wyjaśnił, że: „w przypadku wpływu do Urzędu Gminy informacji od przedsiębiorcy o rezygnacji z korzystania z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w danym punkcie sprzedaży wydawano decyzję o wygaszeniu posiadanych przez przedsiębiorcę zezwoleń. Postępowanie administracyjne prowadzono tylko w przypadku wszczynania z urzędu procedury wygaszania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.”

[akta kontroli str. 79, 139]

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 zezwolenia, 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.

Jednocześnie wskazać należy, iż powyższe decyzje były zgodne z art. 107 i wydane zostały w terminie wynikającym z art. 35 k.p.a. Przykładową decyzję zamieszczono w aktach kontroli.

[akta kontroli str. 142-144]

W powyższym obszarze stwierdzono również uchybienie polegające na niewydaniu przez Wójta Gminy Łukta 3 decyzji w sprawie wygaśnięcia zezwoleń w momencie upływu terminu ich ważności.

[akta kontroli str. 141]

Z wyjaśnień pracownika odpowiedzialnego za realizację zadania wynika, iż: „w kontrolowanym okresie w przypadku trzech przedsiębiorców zezwolenia wygasły z powodu upływu terminy ważności zezwoleń. W takich przypadkach nie wydano decyzji o wygaszeniu tych zezwoleń. Według mojej interpretacji przepisów ustawy z dnia 26 października 1982 r o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi nie było podstawy do potwierdzania zaistniałego faktu odrębną decyzją administracyjną.”

[akta kontroli str. 140]

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

183

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.

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. 122-138]

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 okresie objętym kontrolą 19 przedsiębiorców, prowadzących działalność gospodarczą w 20 punktach sprzedaży napojów alkoholowych (jeden przedsiębiorca złożył oświadczenia dot. 2 punktów sprzedaży), było zobowiązanych do złożenia do dnia 31 stycznia 2016 r. pisemnego oświadczenia o wartości sprzedaży poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych w punkcie sprzedaży w roku 2015, zgodnie z art. 11¹ ust. 4 ustawy.

[akta kontroli str. 73-77]

Z powyższego obowiązku wywiązali się wszyscy przedsiębiorcy w ustawowym zakresie i terminie. Oświadczenia zostały złożone wg wzoru dostępnego w Urzędzie Gminy w Łukcie, przy czym w powyższym zakresie stwierdzono uchybienie polegające na powoływaniu w treści wzoru oświadczenia zapisu o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań. Przykładowe oświadczenie o wartości sprzedaży poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych w punkcie sprzedaży w roku 2015 włączono do akt kontroli.

[akta kontroli str. 47-48, 74-77]

Pracownik odpowiedzialny za realizację zadania, w wyjaśnieniu podał, że zawarcie we wzorze oświadczenie zapisu dotyczącego odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań wynika z omyłki i niedopatrzenia.

[akta kontroli str. 47-48]

Odnosząc się do wyjaśnień pracownika, należy stwierdzić, że przepisy art. 233 §1 – 3 oraz §5 Kodeksu karnego (t. j. Dz.U. z 2016, poz. 1137) stosuje się odpowiednio do osoby, która składa fałszywe oświadczenie, jeżeli przepis ustawy przewiduje możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej. Takiego rygору nie przewiduje ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Jedyną sankcją za przedstawianie fałszywych danych w oświadczeniu, przewidzianą w art. 18 ust. 10 pkt 5 ustawy, jest cofnięcie przez właściwy organ zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. Osobą odpowiedzialną za powstanie uchybienia jest pracownik realizujący zadanie i osoba bezpośrednio go nadzorująca.

We wszystkich 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.

[akta kontroli str. 74-77]

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.

185

Z informacji uzyskanej z Urzędu Gminy wynika, iż ogólna kwota uzyskana w 2016 r. z tytułu opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wyniosła **75.832,81** zł, z tego ze sprzedaży napojów alkoholowych:

- do 4,5% zawartości alkoholu oraz piwa – **30.291,84** zł;
- powyżej 4,5% do 18% zawartości alkoholu z wyjątkiem piwa – **9.200,62** zł;
- powyżej 18% zawartości alkoholu – **36.339,95** zł.

W 2016 r. na realizację gminnych programów, o których mowa w art. 18² pkt. 1 ustawy wydatkowano kwotę w wysokości **46.293,12** zł. Różnica pomiędzy kwota uzyskaną ze sprzedaży napojów alkoholowych i wydatkowaną na realizację gminnych programów wyniosła **29.539,69** zł

[akta kontroli str. 7, 80]

Z oświadczenia Skarbnika Gminy Łukta wynika, że środki finansowe pochodzące z wpływów za wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych nie zrealizowane w roku 2016, w kwocie **29.539,69** zł zostały przeznaczone na bieżącą działalność.

[akta kontroli str. 7, 80]

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. 146-149]

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 okresie objętym kontrolą członkowie GKRPA, na podstawie upoważnień Wójta przeprowadzili **20** kontroli przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwoleń, w **18** placówkach handlowych – sklepach i w **2** lokalach gastronomicznych. Z analizy dokumentacji pokontrolnej wynika, że we wszystkich skontrolowanych placówkach nie stwierdzono nieprawidłowości, jak również nie wydawano uwag i zaleceń pokontrolnych.

[akta kontroli str. 48-72]

8. Prowadzenie rejestru zezwoleń.

W Urzędzie Gminy w Łukcie rejestr wydanych zezwoleń na sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży oraz rejestr wydanych zezwoleń na sprzedaż gastronomiczną napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży prowadzony jest w formie papierowej. Zawiera on 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;
- opłata za korzystanie z zezwoleń;
- godziny sprzedaży napojów alkoholowych;
- data zwrotu w przypadku utraty ważności lub cofnięcia zezwolenia;
- data i pokwitowanie odbioru i 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. 81-82]

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

9. Zalecenia

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

1. Wydawanie potwierdzenia przyjęcia wniosku, zgodnie z art. 11 ust. 3 i 4 ustawy o s.d.g.
2. Uzupełnienie wzoru wniosku o wydanie zezwolenia jednorazowego o elementy, wynikające z art. 18 ust. 5 pkt 6 ustawy.
3. Przestrzeganie terminów wydawania zezwoleń, wynikających z art. 35 k.p.a.
4. Przeprowadzanie postępowań administracyjnych (art. 61 k.p.a.), w sytuacji wygaszania zezwoleń na wniosek przedsiębiorcy, w oparciu o art. 18 ust. 12 pkt 1 ustawy.
5. Każdorazowe stwierdzanie wygaśnięcia zezwolenia (ze względu na upływ czasu) poprzez wydanie decyzji administracyjnej.
6. Usunięcie ze wzoru oświadczenia o wartości sprzedaży zapisu dotyczącego odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań.

Proszę Pana Wójta o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości 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.

Z poważaniem

WZ. WOJEWODY
WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Stawomir Sadowski
Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski

12

KYC WOJEWÓDZKI

Radca Stawomir Sadowski

DYREKTOR
WYDZIAŁU FINANSÓW I KONTROLI

Elwira Stupienko

WYDZIAŁ FINANSÓW I KONTROLI

Wysłano dnia 2017-02-16

Podpis *Stawomir Sadowski*