

MAZOWIECKI URZĄD WOJEWÓDZKI
W WARSZAWIE
WYDZIAŁ KONTROLI
ul. Marszałkowska 3/5, 00-624 Warszawa
tel. 22 288-72-00, fax 22 288-72-01
www.mazowieckie.pl

Warszawa, 13 maja 2013 r.

URZĄD GMINY w MAŁEJ WSI
KANCELARIA OGÓLNA

Wpłynęło

31.05.2013

Nr. podpis

WK-P.431.1.1.2012

**Pan
Andrzej Barciński
Wójt Gminy Mała Wieś**

**Urząd Gminy w Małej Wsi
ul. Kochanowskiego 1
09-460 Mała Wieś**

szanowny Panie Wójt!

W związku z kontrolą problemową przeprowadzoną w przedmiocie realizacji zadań z zakresu administracji rządowej, dotyczących działalności Urzędu Stanu Cywilnego, wydawania, odmowy wydania oraz cofania zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych, a także wykonania zaleceń i wniosków pokontrolnych sformułowanych w wyniku przeprowadzonej kontroli problemowej dotyczącej wydawania, odmowy wydania oraz cofania zezwoleń na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, grzybowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części, jak również przyjmowania oraz załatwiania skarg i wniosków przez organy gminy, w załączeniu przekazuję Panu Wójtowi projekt wystąpienia pokontrolnego.

Uprzejmie informuję, iż zgodnie z art. 40 ustawy o kontroli w administracji rządowej¹ kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo do zgłoszenia umotywowanych pisemnych zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego, w terminie 7 dni roboczych od dnia jego otrzymania. Powyższy termin może zostać przedłużony na czas oznaczony, na pisemny wniosek, złożony przed upływem terminu zgłoszenia zastrzeżeń.

¹ Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092).

W przypadku niezgłoszenia zastrzeżeń albo nieuwzględnienia żadnego ze zgłoszonych zastrzeżeń, sporządzone zostanie wystąpienie pokontrolne obejmujące treść projektu wystąpienia pokontrolnego oraz uzupełnione o zalecenia lub wnioski dotyczące usunięcia nieprawidłowości. W przypadku uwzględnienia zastrzeżeń, wystąpienie pokontrolne sporządzone zostanie na podstawie projektu wystąpienia pokontrolnego oraz stanowiska wobec zastrzeżeń.

Z poważaniem,
ZASTĘPCA DYREKTORA
Wydziału Kontroli
Joanna Zych
Joanna Zych

MAZOWIECKI URZĄD WOJEWÓDZKI
W WARSZAWIE
WYDZIAŁ KONTROLI
ul. Marszałkowska 3/5, 00-624 Warszawa
tel. 22 288-72-00, fax 22 288-72-01
www.mazowieckie.pl

Warszawa, 13 maja 2013 r.

WK-P.431.1.1.2012

Pan
Andrzej Barciński
Wójt Gminy Mała Wieś
Urząd Gminy w Małej Wsi
ul. Kochanowskiego 1
09-460 Mała Wieś

PROJEKT WYSTĄPIENIA POKONTROLNEGO

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹ oraz art. 258 § 1 pkt 5 kpa², kontrolerzy: Hanna Makówka – koordynator Prac Oddziału Kontroli oraz Seweryn Benzel – inspektor wojewódzki w Oddziale Kontroli w Delegaturze w Płocku Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, przeprowadzili w dniach od 15 maja do 14 czerwca 2012 r. kontrolę problemową w Urzędzie Gminy w Małej Wsi, z siedzibą przy ul. Kochanowskiego 1.

Przedmiot kontroli obejmował realizację zadań z zakresu administracji rządowej dotyczących działalności Urzędu Stanu Cywilnego, wydawania, odmowy wydania oraz cofania zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych, a także wykonanie zaleceń i wniosków pokontrolnych sformułowanych w wyniku przeprowadzonej kontroli problemowej dotyczącej wydawania, odmowy wydania oraz cofania zezwoleń w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części. Przedmiotem kontroli było również przyjmowanie oraz załatwianie skarg i wniosków przez organy gminy.

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2011 r. do 30 kwietnia 2012 r.

¹ Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. Nr 31, poz. 206, z późn. zm.).

² Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267) – w okresie objętym kontrolą (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, z późn. zm.).

Adres do korespondencji:
Wydział Kontroli
Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie
pl. Bankowy 3/5, 00-950 Warszawa

I. W zakresie działalności Urzędu Stanu Cywilnego

W okresie objętym kontrolą sporządzono ogółem 77 aktów stanu cywilnego, w tym: 3 akty urodzenia, 27 aktów małżeństwa oraz 47 aktów zgonu, przyjęto również 380 wniosków o wydanie odpisów aktów stanu cywilnego.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż zadania dotyczące sporządzania aktów stanu cywilnego, prowadzenia ksiąg stanu cywilnego, akt zbiorowych rejestracji stanu cywilnego oraz skorowidzów alfabetycznych realizowane były zgodnie z wymogami określonymi w ustawie Prawo o aktach stanu cywilnego³ oraz w rozporządzeniu w sprawie sporządzania aktów stanu cywilnego⁴.

Akty stanu cywilnego sporządzano zgodnie z właściwością miejscową, określoną w art. 10–15 ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego. Ponadto, zgodnie z art. 83 ww. ustawy, odpisy aktów stanu cywilnego wydawano osobom uprawnionym do ich otrzymania.

W kontrolowanym okresie wydano 9 decyzji na podstawie ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego, w tym: 5 decyzji w sprawie sprostowania oczywistego błędu pisarskiego, 1 decyzję dotyczącą uzupełnienia aktu stanu cywilnego oraz 3 decyzje dotyczące wpisania aktu stanu cywilnego sporządzonego za granicą do polskich ksiąg stanu cywilnego. Ponadto wydano 2 decyzje na podstawie ustawy o zmianie imienia i nazwiska⁵.

Stwierdzono również, że wszystkie poddane badaniu decyzje zostały wydane zgodnie z właściwością miejscową organu oraz doręczone stronom za pokwitowaniem.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Niewskazanie we wszystkich poddanych badaniu decyzjach o sprostowaniu oczywistego błędu pisarskiego – uzasadnienia prawnego, zaś we wszystkich poddanych badaniu decyzjach wydanych na podstawie ustawy o zmianie imienia i nazwiska – uzasadnienia faktycznego i prawnego lub informacji o odstąpieniu od uzasadnienia decyzji w przypadku, gdy spełnione były przesłanki określone w art. 107 § 4 kpa. Zaniechaniem takim naruszono wymogi określone w art. 107 § 1 kpa, którego treść stanowi, że „*Decyzja powinna zawierać (...) uzasadnienie faktyczne i prawne (...).*” Zgodnie z art. 107 § 3 kpa „*Uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym*

³ Ustawa z dnia 29 września 1986 r. Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz. U. z 2011 r. Nr 212, poz. 1264).

⁴ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 października 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad sporządzania aktów stanu cywilnego sposobu prowadzenia ksiąg stanu cywilnego, ich kontroli, przechowywania i zabezpieczenia oraz wzorów aktów stanu cywilnego, ich odpisów, zaświadczeń i protokołów (Dz. U. Nr 136, poz. 884, z późn. zm.).

⁵ Ustawa z dnia 17 października 2008 r. o zmianie imienia i nazwiska (Dz. U. Nr 220, poz. 1414).

dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne – wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa.”

2. Wydanie decyzji w sprawie sprostowania oczywistego błędu pisarskiego oznaczonej USC.5352-4/2011 oraz decyzji w sprawie wpisania aktu stanu cywilnego sporządzonego za granicą do polskich ksiąg stanu cywilnego, oznaczonej USC.5353.1.11, pomimo niewniesienia przez wnioskodawców opłaty skarbowej za ich wydanie – opłata za dokonanie powyższych czynności została wniesiona przez wnioskodawców po wydaniu decyzji lub w dniu wydania decyzji. Zgodnie z regulacją określoną w art. 6 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 2 ustawy o opłacie skarbowej⁶ „*Obowiązek zapłaty opłaty skarbowej powstaje (...) od dokonania czynności urzędowej – z chwilą dokonania zgłoszenia lub złożenia wniosku o dokonanie czynności urzędowej (...)*”, przy czym „*Opłatę skarbową wpłaca się z chwilą powstania obowiązku jej zapłaty*”. Pomimo niewniesienia opłaty, organ zezwalający nie zastosował trybu określonego w art. 261 § 1 i 2 kpa, zgodnie z którym „*Jeżeli strona nie wpłaciła należności tytułem opłat (...), które zgodnie z przepisami powinny być uiszczone z góry, organ administracji publicznej prowadzący postępowanie wyznaczy jej termin do wniesienia tych należności. Termin ten nie może być krótszy niż siedem dni, a dłuższy niż czternaście dni. (...) Jeżeli w wyznaczonym terminie należności nie zostaną uiszczone, podanie podlega zwrotowi lub czynność uzależniona od opłaty zostanie zaniechana.*”
3. Przechowywanie ksiąg stanu cywilnego, akt zbiorowych rejestracji stanu cywilnego i skorowidzów alfabetycznych w drewnianych szafach, w pomieszczeniu nieposiadającym należytego zabezpieczenia przed zniszczeniem, kradzieżą oraz dostępem osób trzecich. Zgodnie z § 22 ust. 1 rozporządzenia w sprawie sporządzania aktów stanu cywilnego „*Księgi stanu cywilnego przechowuje się w archiwum (...) stanowiącym pomieszczenie zapewniające należyte ich zabezpieczenie przed uszkodzeniem, zniszczeniem, kradzieżą oraz dostępem osób trzecich.*” Ponadto zgodnie z regulacją zawartą w art. 36 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych⁷ „*Administrator danych jest obowiązany zastosować środki techniczne i organizacyjne zapewniające ochronę przetwarzanych danych osobowych odpowiednią do zagrożeń oraz kategorii danych objętych ochroną, a w szczególności powinien zabezpieczyć dane przed ich udostępnieniem osobom nieupoważnionym, zabraniem przez osobę nieuprawnioną, przetwarzaniem z naruszeniem ustawy oraz zmianą, utratą, uszkodzeniem lub zniszczeniem.*”

⁶ Ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2012 r., poz. 1282, z późn. zm.) – w okresie objętym kontrolą (Dz. U. Nr 225, poz. 1635, z późn. zm.).

⁷ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926, z późn. zm.).

W wyniku kontroli stwierdzono również, że w aktach spraw dotyczących wydania 5 odpisów pełnych aktów stanu cywilnego, oznaczonych: 5362.1.1.2011, 5362.1.3.2011, 5362.1.5.2011, 5362.1.7.2011, 5362.1.9.2011 oraz 5 odpisów skróconych, oznaczonych: 5362.2.1.2011, 5362.2.19.2011, 5362.2.37.2011, 5362.2.55.2011, 5362.2.73.2011 – brak było dowodu doręczenia stronom przedmiotowych dokumentów.

Ponadto z przedstawionych w toku kontroli dokumentów wynika, iż kierownik Urzędu Stanu Cywilnego nie posiadał wykształcenia wymaganego art. 6a ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego, zgodnie z którym do zajmowania stanowiska kierownika Urzędu Stanu Cywilnego konieczne jest ukończenie studiów prawniczych lub administracyjnych i uzyskanie tytułu magistra lub ukończenie podyplomowych studiów administracyjnych.⁸

Przedstawiając powyższe informuję, że realizację zadania w przedmiocie działalności Urzędu Stanu Cywilnego w zakresie:

- sporządzania aktów stanu cywilnego, prowadzenia ksiąg stanu cywilnego, sposobu prowadzenia akt zbiorowych rejestracji stanu cywilnego oraz skorowidzów alfabetycznych do aktów stanu cywilnego, terminowości wydania decyzji, poprawności doręczania decyzji – ocenia się **pozytywnie**,
- kompletności elementów decyzji administracyjnych, realizacji obowiązku pobrania opłaty skarbowej za wydane decyzje – ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**,
- przechowywania i zabezpieczania ksiąg stanu cywilnego, akt zbiorowych rejestracji stanu cywilnego i skorowidzów alfabetycznych – ocenia się **negatywnie**.

II. W zakresie realizacji zadań w przedmiocie wydawania, odmowy wydania oraz cofania zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży

W okresie objętym kontrolą Wójt Gminy Mała Wieś wydał 23 zezwolenia na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży oraz 2 zezwolenia na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych. Nie wydawano decyzji w sprawie odmowy udzielenia zezwolenia, cofnięcia zezwolenia oraz stwierdzenia wygaśnięcia zezwolenia, jak również zezwoleń dla przedsiębiorców, których działalność polega

⁸ Zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 19 września 2008 r. o zmianie ustawy – Prawo o aktach stanu cywilnego oraz ustawy o opłacie skarbowej (Dz. U. Nr 182, poz. 1121) ww. wymogu „(...) nie stosuje się przez 6 lat od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy (...)”, tj. do dnia 29 października 2014 r.

na organizacji przyjęć ani zezwoleń na wyprzedaż posiadanych, zinwentaryzowanych zapasów napojów alkoholowych.

Ustalono, iż wszystkie poddane badaniu zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wydano zgodnie z właściwością rzeczową oraz miejscową organu zezwalającego, określoną w art. 18 ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości⁹, na podstawie pisemnych wniosków przedsiębiorców, oddzielnie na poszczególne rodzaje napojów alkoholowych, na czas oznaczony, zgodnie z wymogami art. 18 ust. 2, 3 i 9 ww. ustawy.

W wyniku kontroli stwierdzono, że Wójt Gminy Mała Wieś przestrzegał ustalonego w uchwale Rady Gminy Mała Wieś limitu punktów sprzedaży napojów alkoholowych oraz zasad ich usytuowania.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na podstawie niekompletnych wniosków złożonych przez przedsiębiorców, w których nie wskazano:
 - we wszystkich poddanych kontroli wnioskach, na podstawie których wydano 25 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych – adresu punktu składowania napojów alkoholowych (magazynu dystrybucyjnego), a w przypadku 2 wniosków na podstawie których wydano zezwolenia oznaczone: II/A/3/2011 oraz III/A/1/2011 – przedmiotu działalności gospodarczej. Ponadto w przypadku 2 wniosków, na podstawie których wydano 2 zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, oznaczone I/C/1/2011, I/C/10/2011 – nie wskazano czy wniosek dotyczy sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu, czy poza miejscem sprzedaży, a w przypadku 1 wniosku, na podstawie którego wydano zezwolenie oznaczone I/C/1/2011 – rodzaju zezwolenia.

Obowiązek podania we wniosku powyższych danych wynika z regulacji zawartych w art. 18 ust. 5 pkt 1, 4, 6 w związku z art. 18¹ ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, zgodnie z którymi „*Wniosek o wydanie zezwolenia zawiera: (...) oznaczenie rodzaju zezwolenia, (...) przedmiot działalności gospodarczej, (...) adres punktu składowania napojów alkoholowych (magazynu dystrybucyjnego).*” Pomimo występujących braków formalnych, organ zezwalający nie zastosował trybu określonego w art. 64 § 2 kpa, który stanowi, że „*Jeżeli podanie nie czyni zadość innym wymaganiom ustalonym w przepisach prawa, należy wezwać*

⁹ Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2012 r., poz. 1356) – w okresie objętym kontrolą (Dz. U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473, z późn. zm.).

wnoszącego do usunięcia braków w terminie siedmiu dni z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania.”

2. Wydanie 6 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, oznaczonych: I/A/7/2011, I/B/8/2011, I/A/1/2012, I/A/4/2012, I/A/7/2012, 10/2012 – pomimo nieuzyskania opinii Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (dalej GKRPA). Zaniechaniem takim naruszono wymogi określone w art. 18 ust. 3a ustawy o wychowaniu w trzeźwości, zgodnie z którym zezwolenia wydaje się *„(...) po uzyskaniu pozytywnej opinii gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych (...)”*
3. Niewłaściwe naliczenie lub nieterminowe pobranie opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, a mianowicie:
 - w przypadku 7 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, oznaczonych: II/A/3/2011, I/A/4/2011, I/B/05/2011, I/C/6/2011, I/A/4/2012, I/B/5/2012, I/C/6/2012 – opłaty zostały wniesione przez przedsiębiorców po dniu wydania zezwoleń oraz po dacie początkowej ich obowiązywania, zaś w przypadku zezwolenia oznaczonego I/C/1/2011 – opłata została wniesiona przez przedsiębiorcę po dniu jego wydania, a przed datą początkową okresu ważności zezwolenia,
 - w przypadku 3 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, oznaczonych I/A/4/2011, I/B/05/2011, I/C/6/2011 – opłatę pobrano w wysokości 831,36 zł, zamiast 837,12 zł,
 - w przypadku 2 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, oznaczonych I/A/2/2011, I/B/3/2011 wydanych w dniu 21 czerwca 2011 r. – przed wydaniem zezwolenia pobrano opłatę w niepełnej wysokości, tj. 253,30 zł, zamiast 732,35 zł. Pozostała część opłaty wniesiona została przez przedsiębiorcę po dacie wydania zezwoleń, tj. w dniach: 28 czerwca 2011 r. i 30 września 2011 r. Działaniem takim naruszono regulacje zawarte w art. 11¹ ust. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, zgodnie z którym *„Opłatę (...) wnosi się na rachunek gminy, przed wydaniem zezwolenia (...)”*. Ponadto stwierdzono wydanie 2 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, oznaczonych I/A/7/2011, I/B/8/2011 pomimo niewniesienia opłaty za ich wydanie – na poczet opłaty zaliczono opłatę dokonaną przez tego samego przedsiębiorcę za korzystanie z poprzednio posiadanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży, oznaczonych II/A/3/2009, II/B/4/2009, które wygasły z powodu likwidacji punktu sprzedaży. Działaniem takim naruszono regulacje wyżej cytowanego art. 11¹ ust. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości. Ustawa o wychowaniu w trzeźwości nie reguluje zagadnienia zwrotu opłat uiszczonych

za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, w przypadkach gdy zezwolenia te nie były wykorzystywane przez cały okres, na który zostały uprzednio wydane, jak również nie daje podstaw do zaliczania wymienionej opłaty na poczet innego zezwolenia.

4. Niewydanie decyzji stwierdzających wygaśnięcie 5 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, oznaczonych I/A/23/2010, I/B/24/2010, I/C/25/2010, II/A/3/2009, II/B/4/2009 pomimo, iż przedsiębiorca zawiadomił o likwidacji punktu sprzedaży lub o zmianie rodzaju działalności punktu sprzedaży. Zaniechaniem takim naruszono regulacje wynikające z art. 18 ust. 12 pkt 1 i 3 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, zgodnie z którymi zezwolenie wygasa w przypadku likwidacji punktu sprzedaży lub zmiany rodzaju działalności punktu sprzedaży.
5. Nieprzestrzeżenie w toku prowadzonych postępowań poniższych przepisów kpa, poprzez:
 - niewskazanie we wszystkich poddanych badaniu zezwoleniach na sprzedaż napojów alkoholowych – uzasadnienia faktycznego i prawnego lub informacji o odstąpieniu od uzasadnienia decyzji w przypadkach, gdy spełnione były przesłanki określone w art. 107 § 4 kpa, a także pouczenia czy i w jakim trybie służy od decyzji odwołanie. Zaniechaniem takim naruszono wymogi określone w art. 107 § 1 kpa, zgodnie z którym *„Decyzja powinna zawierać (...) uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie (...)”*;
 - przywołanie w podstawach prawnych wydanych zezwoleń na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych – art. 18 zamiast art. 18¹ ustawy o wychowaniu w trzeźwości. Zaniechaniem takim naruszono wymogi określone w ww. art. 107 § 1 kpa, stanowiącym, iż *„Decyzja powinna zawierać: (...) powołanie podstawy prawnej (...)”*;
 - brak w aktach spraw zakończonych wydaniem zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oznaczonych: I/A/2/2011, I/B/3/2011 – dowodu ich doręczenia stronie, natomiast w aktach spraw zakończonych wydaniem zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży oznaczonych I/A/4/2012, I/B/5/2012, I/C/6/2012 – daty doręczenia przedmiotowych zezwoleń. Zaniechaniem takim naruszono wymogi określone w art. 39 oraz art. 46 § 1 kpa, zgodnie z którymi *„Organ administracji publicznej doręcza pisma za pokwitowaniem (...)”*, przy czym *„Odbierający pismo potwierdza doręczenie mu pisma swym podpisem ze wskazaniem daty doręczenia”*.

Ponadto w wyniku czynności kontrolnych stwierdzono, że:

- w treści wszystkich poddanych badaniu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych – określono godziny sprzedaży napojów alkoholowych. Działanie takie jest sprzeczne ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego, wyrażonym w wyroku z dnia 18 grudnia 1998 r. (II SA 1086/98), zgodnie z którym zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych nie może reglamentować czasu sprzedaży napojów alkoholowych, a określanie w indywidualnych zezwoleniach godzin sprzedaży napojów alkoholowych stanowi naruszenie prawa w zakresie właściwości organu zezwalającego;
- w podstawach prawnych 11 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży wskazywano nieaktualny w dacie podejmowania rozstrzygnięcia publikator ustawy o wychowaniu w trzeźwości oraz niemającą zastosowania Uchwałę Rady Gminy Mała Wieś nr 88/XII/2007 z dnia 19 grudnia 2007 r. w sprawie uchwalenia gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, zaś w przypadku zezwolenia na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych, oznaczonego III/A/1/2011 – nieaktualny w dacie podejmowania rozstrzygnięcia publikator ustawy o wychowaniu w trzeźwości. Powyższym działaniem organ nie zapewnił pełnej informacji o podstawie prawnej rozstrzygnięcia;
- organ nie występował do GKRPA o uzyskanie opinii o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży z uchwałami rady gminy, przenosząc obowiązek jej uzyskania na przedsiębiorców, którzy występowali do GKRPA o wydanie opinii. Działaniem takim naruszono regulacje art. 18 ust. 3a ustawy o wychowaniu w trzeźwości w związku z art. 106 kpa, zgodnie z którymi organ zezwalający wydaje zezwolenie po uzyskaniu pozytywnej opinii gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, a „(...) zwracając się do innego organu o zajęcie stanowiska, zawiadamia o tym stronę. (...)” Oznacza to, że obowiązek uzyskania pozytywnej opinii spoczywa na organie udzielającym zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych;
- niewłaściwie określono firmę przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną, poprzez pominięcie jego imienia i nazwiska w przypadku decyzji zezwalającej na sprzedaż napojów alkoholowych, oznaczonej I/C/1/2011. Zgodnie z art. 43⁴ ustawy Kodeks cywilny¹⁰ „Firmą osoby fizycznej jest jej imię i nazwisko (...)”;
- w pouczeniu o możliwości i trybie wniesienia zażalenia we wszystkich poddanych kontroli postanowieniach GKRPA wskazano niepełną nazwę organu, do którego przysługuje zażalenie na postanowienie, tj. *Kolegium Odwoławcze w Płocku*, zamiast *Samorządowe Kolegium*

¹⁰ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, z późn. zm.).

Odwoławcze w Płocku. Działaniem takim naruszono wymogi określone w art. 124 § 1 kpa, zgodnie z którym postanowienie powinno zawierać: (...) *pouczenie, czy i w jakim trybie służy na nie zażalenie lub skarga do sądu administracyjnego, (...)*";

- w przypadku 7 wniosków, na podstawie których wydano 12 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, a także wszystkich oświadczeń dotyczących wartości sprzedaży poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych w 2010 r. – nie umieszczono pieczętki wpływu określającej datę wpływu. Zaniechaniem takim naruszono regulacje § 6 ust. 11 rozporządzenia w sprawie instrukcji kancelaryjnej¹¹ obowiązującego do dnia 19 stycznia 2011 r., a następnie § 42 ust. 2 rozporządzenia w sprawie instrukcji kancelaryjnej¹², obowiązującego od 20 stycznia 2011 r.

Przedstawiając powyższe informuję, że realizację zadania w przedmiocie wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w zakresie:

- przestrzegania właściwości rzeczowej i miejscowej organu oraz zachowania okresu, na jaki zezwolenie może być wydane – ocenia się **pozytywnie**,
- weryfikacji kompletności wniosków o wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz kompletności elementów decyzji – ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**,
- terminowości pobierania oraz ustalania wysokości opłaty za korzystanie z zezwoleń, weryfikacji wystąpienia przesłanek uzasadniających stwierdzenie wygaśnięcia zezwoleń, a także realizacji obowiązku uzyskania opinii gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych przed udzieleniem zezwoleń – ocenia się **negatywnie**.

III. W zakresie realizacji zaleceń i wniosków pokontrolnych sformułowanych w wyniku przeprowadzonej kontroli problemowej w przedmiocie wydawania, odmowy wydania oraz cofania zezwoleń w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części – określonych w wystąpieniu pokontrolnym, znak WKA.I.0932-2-24/09

W kontrolowanym okresie Wójt Gminy Mała Wieś wydał 1 decyzję zmieniającą zezwolenie na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości¹³ oraz 1 decyzję zezwalającą

¹¹ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 1999 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych (Dz. U. Nr 112, poz. 1319, z późn. zm.).

¹² Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz. 67, ze sprost.).

¹³ Na podstawie art. 1 pkt 17 ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 152, poz. 897, z późn. zm.) prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów

na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami. Nie wydawano decyzji odmawiających wydania zezwolenia oraz cofających zezwolenie. Ponadto nie wydawano zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, grzebowisk, a także spalarni zwłok zwierzęcych i ich części, jak również nie wpłynęły wnioski o wydanie takich zezwoleń.

Ustalono, że do dnia 31 grudnia 2011 r. zadania z zakresu opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz ochrony przed bezdomnymi zwierzętami na terenie gminy Mała Wieś realizował Gminny Zakład Komunalny w Małej Wsi, który stosownie do art. 7 ust. 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹⁴ – nie był obowiązany do uzyskania zezwolenia na prowadzenie działalności w przedmiotowym zakresie. Jednocześnie ustalono, że w okresie od 1 stycznia do 30 kwietnia 2012 r. działalnością w powyższym zakresie zajmował się Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Spółka z o.o. w Małej Wsi, który nie posiadał zezwolenia Wójta Gminy Mała Wieś na prowadzenie działalności w tym zakresie¹⁵. Stosownie do wymogu określonego w art. 7 ust. 1 pkt 2 i 3 ww. ustawy, na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz ochrony przed bezdomnymi zwierzętami – wymagane jest uzyskanie zezwoleń, których na podstawie art. 7 ust. 6 cytowanej powyżej ustawy – udziela w drodze decyzji wójt, burmistrz, prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce świadczenia usług. Spółka prawa handlowego, nawet taka, w której gmina posiada 100 % udziałów, jest traktowana nie jako jednostka organizacyjna gminy, lecz jako przedsiębiorca, który musi uzyskać zezwolenie.

W wyniku kontroli ustalono, iż zgodnie z obowiązkiem określonym w art. 7 ust. 6b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach – Wójt Gminy Mała Wieś prowadził w formie elektronicznej ewidencję udzielonych i cofniętych zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie objętym kontrolą, a do dnia rozpoczęcia kontroli nie dopełnił obowiązku określonego w art. 8 ust. 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zobowiązującego do udostępnienia w formie elektronicznej na stronach internetowych Urzędu Gminy wzorów

komunalnych od właścicieli nieruchomości jest działalnością regulowaną w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447, z późn. zm.) i od dnia 1 stycznia 2012 r. nie wymaga uzyskania zezwolenia.

¹⁴ Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008, z późn. zm. oraz Dz. U. z 2012 r., poz. 391, z późn. zm. – obowiązujący od dnia 11 kwietnia 2012 r.).

¹⁵ W dniu 18 stycznia 2013 r. na podstawie wniosku strony Wójt Gminy Mała Wieś wydał decyzję znak OŚ 6233-1/13, zezwalającą na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie gminy Mała Wieś.

wniošków o udzielenie zezwoleń na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie objętym kontrolą.

W wyniku kontroli stwierdzono wykonanie zaleceń pokontrolnych, sformułowanych w wystąpieniu pokontrolnym oznaczonym WKA.I.0932-2-24/09, z dnia 2 kwietnia 2010 r., poprzez:

1. Weryfikację zezwolenia oznaczonego PPR 7614-1/07, polegającą na wydaniu decyzji zmieniającej ww. zezwolenie, w której wskazano dopuszczalny do składowania poziom odpadów komunalnych ulegających biodegradacji oraz sposób realizacji obowiązku ograniczenia masy odpadów ulegających biodegradacji – zgodnie z obowiązkiem ustalonym w art. 9 ust. 1a pkt 3 i 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Decyzję wydano za zgodą strony, ze wskazaniem właściwej podstawy prawnej, a w treści pouczenia – właściwej nazwy organu II instancji i trybu odwoławczego.
2. Doręczenie wydanych w okresie kontrolowanym decyzji za pokwitowaniem, ze wskazaniem daty ich doręczenia, zgodnie z zasadami ustalonymi w art. 39 i 46 § 1 kpa.
3. Wydanie zezwolenia na prowadzenie przez przedsiębiorcę działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami. Zezwolenie wydano zgodnie z właściwością miejscową i rzeczową, na podstawie pisemnego wniosku przedsiębiorcy na czas określony – nie dłuższy niż 10 lat, zgodnie z wymogami art. 9 ust. 1b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.
4. Określenie przez Radę Gminy Mała Wieś w drodze uchwały i podanie do publicznej wiadomości wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca, ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części.

Badaniu nie podlegało wykonanie 2 zaleceń pokontrolnych dotyczących wydawania zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, gdyż w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 1 stycznia 2012 r. do Wójta Gminy Mała Wieś nie wpłynął żaden wniosek o wydanie zezwolenia na prowadzenie działalności w przedmiotowym zakresie.

Jednocześnie w wyniku kontroli stwierdzono – w poddanym badaniu zezwoleniu na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oznaczonym PPR 7614-1/11 następujące nieprawidłowości:

1. Niewskazanie w treści ww. zezwolenia terminu podjęcia działalności. Zaniechaniem takim naruszono wymogi art. 9 ust. 1 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach stanowiącego, iż *„Zezwolenie powinno określać: (...) termin podjęcia działalności; (...)”*
2. Brak wskazania w pouczeniu zezwolenia organu, za pośrednictwem którego wnosi się odwołanie. Działaniem takim naruszono wymogi wyżej cytowanego art. 107 § 1 kpa, zgodnie z którym *„Decyzja powinna zawierać: (...), pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie”*.

Ustalono również, że w wyniku stwierdzenia braków formalnych we wniosku organ wezwał telefonicznie stronę do ich usunięcia, jednak z notatki sporządzonej z przebiegu rozmowy nie wynika, czy przedsiębiorca został poinformowany, że nieuzupełnienie wniosku w terminie skutkuje pozostawieniem podania bez rozpoznania. Zgodnie z art. 55 § 1 kpa organ może dokonywać wezwań również telefonicznie, jednak ze wskazaniem danych określonych w art. 54 § 1 kpa, w szczególności informacji o skutkach prawnych niezastosowania się do wezwania. Ponadto organ poinformował przedsiębiorcę, że zezwolenie zostanie wydane z chwilą wniesienia opłaty, podczas gdy zgodnie z art. 261 § 1 i 2 kpa *„Jeżeli strona nie wpłaciła należności tytułem opłat i kosztów postępowania (...) organ (...) wyznaczy termin do wniesienia tych należności. Termin ten nie może być krótszy niż siedem dni, a dłuższy niż czternaście dni. Jeżeli w wyznaczonym terminie należności nie zostaną uiszczone, podanie podlega zwrotowi lub czynność uzależniona od opłaty zostanie zaniechana.”*

Ponadto ustalono, że do dnia zakończenia czynności kontrolnych Rada Gminy Mała Wieś nie podjęła uchwały określającej wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Obowiązek podjęcia przez Radę Gminy uchwały w powyższym zakresie wynika z art. 7 ust. 3a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.¹⁶

¹⁶ W dniu 26 listopada 2012 r. Rada Gminy Mała Wieś podjęła Uchwałę Nr 170/XXI/2012 w sprawie wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

Przystawiając powyższe informuję, że realizację zadania w przedmiocie wydawania, odmowy wydania oraz cofania zezwoleń w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części w zakresie:

- wykonania zaleceń i wniosków pokontrolnych sformułowanych w wystąpieniu pokontrolnym, znak WKA.I.0932-2-24/09 – ocenia się **pozytywnie**,
- zachowania właściwości miejscowej organu zezwalającego, weryfikacji kompletności wniosku o wydanie zezwolenia, okresu, na jaki zezwolenie może być wydane, terminowości wydawania decyzji oraz realizacji obowiązku pobrania opłaty skarbowej – ocenia się **pozytywnie**,
- kompletności elementów decyzji – ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

IV. W zakresie rozpatrywania skarg i wniosków

W kontrolowanej jednostce prowadzono wspólny rejestr skarg i wniosków – kierowanych do Wójta Gminy oraz do Rady Gminy Mała Wieś. W okresie objętym kontrolą w powyższym rejestrze nie odnotowano żadnych wpisów.

Informacja wizualna o terminach przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków przez Wójta Gminy została umieszczona w widocznym miejscu w siedzibie Urzędu, zgodnie z art. 253 § 4 kpa, a ustalone terminy i godziny przyjęć obywateli w ww. sprawach odpowiadały wymogom określonym w art. 253 § 3 kpa. W jednostce wyznaczono również imiennie pracownika przyjmującego oraz rejestrującego skargi i wnioski.

Na podstawie przeprowadzonej analizy prawidłowości kwalifikacji pism wpływających do urzędu stwierdzono, iż wybrane do kontroli pisma nie nosiły znamion skarg lub wniosków.

W związku z powyższym realizację zadania w przedmiocie przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków w zakresie zamieszczenia informacji wizualnej dla obywateli o terminach przyjmowania obywateli w sprawach skarg i wniosków, realizacji obowiązku powierzenia zadania przyjmowania i rejestrowania skarg i wniosków imiennie wyznaczonemu pracownikowi oraz dostosowania dni i godzin przyjęć obywateli do wymogów art. 253 § 3 kpa – ocenia się **pozytywnie**.

Jednocześnie informuję, że – w związku z brakiem wpływu do Urzędu w okresie objętym kontrolą skarg i wniosków kierowanych do Wójta Gminy – nie dokonano oceny stanu realizacji ww. zadania w zakresie: zachowania właściwości organu przy załatwianiu skarg lub wniosków, prawidłowej kwalifikacji treści pism na skargi lub wnioski, rejestrowania skarg lub wniosków w sposób umożliwiający kontrolę przebiegu i terminów ich załatwienia, wypełnienia obowiązku zawiadomiania o sposobie załatwienia skargi lub wniosku, terminowości rozpatrywania skarg lub wniosków oraz przekazywania ich innym organom.

Przedstawiając powyższe informuję, że zgodnie z art. 40 ustawy o kontroli w administracji rządowej¹⁷ kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo do zgłoszenia umotywowanych pisemnych zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego, w terminie 7 dni roboczych od dnia jego otrzymania. Powyższy termin może zostać przedłużony na czas oznaczony przez kierownika jednostki kontrolującej, na wniosek kierownika jednostki kontrolowanej, złożony przed upływem terminu zgłoszenia zastrzeżeń.

STARSZY INSPEKTOR



(Podpisy kontrolerów)

ZASTĘPCA DYREKTORA
Wydziału Kontroli


Joanna Zych

(Podpis kierownika komórki do spraw kontroli)

¹⁷ Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092).