



**WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI**

Olsztyn, dnia 21 kwietnia 2020

r.

FK-IV.431.4.2020

**Szanowny Pan
Gustaw Marek Brzezin
Marszałek Województwa
Warmińsko – Mazurskiego
ul. Emilii Plater 1
10 – 562 Olsztyn**

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 Marszałkowskim Województwa Warmińsko–Mazurskiego, ul. Emilii Plater 1, 10 – 562 Olsztyn, NIP: 739–38–90–447, REGON: 510750309.

Ustrój Województwa Warmińsko – Mazurskiego określa Statut stanowiący załącznik do Uchwały Nr X/114/99 Sejmiku Województwa Warmińsko – Mazurskiego z dnia 14 października 1999 r. w sprawie przyjęcia Statutu Województwa Warmińsko – Mazurskiego (Dz. Urz. Woj. Warm.-Maz. z 1999 r. Nr 78, poz. 1375 ze zm.). Tekst jednolity Statutu ogłoszono Uchwałą Nr XXII/512/16 Sejmiku Województwa Warmińsko – Mazurskiego z dnia 29 listopada 2016 r. (Dz. Urz. Woj. Warm.-Maz. z 2016 r., poz. 4971 ze zm.).

Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko – Mazurskiego w Olsztynie funkcjonuje na podstawie Regulaminu Organizacyjnego, stanowiącego załącznik do Uchwały Nr 12/157/19/VI Zarządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 12 marca 2019 r., zwanego dalej: „Regulaminem Organizacyjnym Urzędu”.

W okresie objętym kontrolą oraz w dniu kontroli kierownikiem jednostki kontrolowanej był Pan **Gustaw Marek Brzezin** – Marszałek Województwa Warmińsko – Mazurskiego.

[akta kontroli str. 77]

Zadania objęte zakresem kontroli w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Warmińsko – Mazurskiego w Olsztynie realizowane są przez Zespół ds. Organizacji Turystyki, który - od 1 lutego 2019 r. - mieści się w strukturze organizacyjnej Departamentu Turystyki (wcześniej

Departamentu Turystyki i Sportu). Dyrektorem Departamentu Turystyki jest Pan Marcin Galibarczyk, a zastępcą Dyrektora Departamentu Turystyki Pani Anna Jaroszuk, która w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 31 sierpnia 2019 r. sprawowała bezpośredni nadzór nad pracownikami realizującymi zadanie objęte kontrolą.

Od 1 września 2019 r. właściwą organizację, terminowość, dyscyplinę i jakość pracy Zespołu ds. Organizacji Turystyki zapewnia Koordynator ww. zespołu, któremu bezpośrednio podlega: 2 inspektorów oraz podinspektor.

[akta kontroli str. 77-79, 99-100]

W związku z reorganizacją struktury departamentu oraz ze zmianami zachodzącymi w 2019 r. w obsadzie stanowisk kierowniczych i merytorycznych do akt kontroli włączono wykaz przedstawiający zmiany w ww. zakresie.

[akta kontroli str. 77-79]

Zadania objęte kontrolą ujęte zostały w zakresie czynności pracowników realizujących zadanie oraz w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu.

[akta kontroli str. 99-109]

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

- Iwona Zając – inspektor wojewódzki – przewodniczący zespołu kontrolnego, upoważnienie do kontroli nr FK-IV.0030.101.2020 z dnia 5 lutego 2020 r., wydane przez Wojewodę Warmińsko – Mazurskiego,
- Radosław Gazda – inspektor wojewódzki – członek zespołu kontrolnego, upoważnienie do kontroli nr FK-IV.0030.102.2020 z dnia 5 lutego 2020 r., wydane przez Wojewodę Warmińsko – Mazurskiego.
- Michał Wasilewski – inspektor wojewódzki – członek zespołu kontrolnego, upoważnienie do kontroli nr FK-IV.0030.130.2020 z dnia 17 lutego 2020 r., wydane przez Wojewodę Warmińsko – Mazurskiego.

[akta kontroli str. 50-55]

Kontrolę rozpoczęto w dniu 10 lutego 2020 r. i zakończono w dniu 21 lutego 2020 r., co zostało odnotowane w Księżce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją 2.

Pan Michał Wasilewski uczestniczył w kontroli w dniach 18 – 21 lutego 2020 r.

Przedmiotem kontroli była ocena realizacji przez Marszałka Województwa Warmińsko – Mazurskiego zadań z zakresu administracji rządowej, o których mowa w ustawie z dnia 24 listopada 2017 r. o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych (t. j. Dz. U. z 2019 r. poz. 548) oraz w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych (t. j. Dz. U. z 2019 r. poz. 238), zwanych dalej odpowiednio: „ustawą o imprezach turystycznych” oraz „ustawą o usługach hotelarskich”. Okres objęty kontrolą: od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2019 r.

[akta kontroli str. 1, 16-49]

Kontrolę przeprowadzono w oparciu o art. 2 pkt 1 i art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej (tj. Dz. U. z 2020 r. poz. 224) oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (t. j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1464) w związku z art. 2 ust. 1 ustawy o imprezach turystycznych, art. 2a

ustawy o usługach hotelarskich oraz art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (t. j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1292), zwanej dalej: „ustawą p.p.”.

Bieżąca kontrola była czwartą kontrolą zewnętrzną z tego zakresu przeprowadzaną w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Warmińsko – Mazurskiego.

Pierwszą kontrolą była kontrola problemowa w zakresie:

- 1) wykorzystania dotacji i wykonania dochodów budżetu państwa za 2008 rok,
- 2) wykonania zadań zleconych z zakresu administracji rządowej dotyczących:

- realizacji nadzoru nad świadczeniem usług turystycznych,
- refundacji kosztów finansowania uprawnień do ulgowych przejazdów autobusowych,

przeprowadzona w okresie od 22 października 2009 r. do 27 listopada 2009 r. przez pracowników Wydziału Kontroli i Audytu Warmińsko – Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, którzy pozytywnie ocenili działalność Urzędu Marszałkowskiego w zakresie nadzoru nad świadczeniem usług turystycznych, wydając jedynie zalecenie dot. doręczania zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli nie później niż na 7 dni przed rozpoczęciem kontroli, zgodnie z art. 79 pkt 4 obowiązującej wówczas ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. 2004 nr 173, poz. 1807).

Drugą kontrolą była kontrola w zakresie przestrzegania warunków świadczenia usług turystycznych w okresie 2010 – 2012 (trzy kwartały), przeprowadzona w IV kwartale 2012 r. przez Najwyższą Izbę Kontroli Delegatura w Olsztynie, która pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości oceniła działalność kontrolowanej jednostki. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- prowadzenia Rejestru organizatorów turystyki i pośredników turystycznych niezgodnie z wymogami ustawy;
- niepełnej realizacji planów kontroli dotyczących organizatorów turystyki i pośredników turystycznych;
- przeprowadzenia 17 kontroli u organizatorów turystyki na podstawie upoważnień, które nie spełniały wymogów art. 79a ust. 6 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

Najwyższa Izba Kontroli w wystąpieniu pokontrolnym z 22 października 2012 r., znak: LOL-4101-24-01/2012/P/12/192 wniosła o:

- zwiększenie nadzoru nad pracownikami Departamentu Turystyki realizującymi zadania wynikające z ustawy o usługach turystycznych m.in. w celu prowadzenia Rejestru organizatorów turystyki i pośredników turystycznych zgodnie z wymogami określonymi w ustawie;
- wykreślenie z Rejestru podmiotu, wobec którego w dniu 21.07.2010 r. wydano decyzję o zakazie prowadzenia działalności;
- prowadzenie działalności kontrolnej zgodnie z ustalonymi planami kontroli.

W nawiązaniu do ww. wystąpienia pokontrolnego NIK, Marszałek Województwa Warmińsko – Mazurskiego pismem z 9 listopada 2012, znak: T-III.5222.R.36.2012 poinformował Dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie, iż na nowo opracowano Rejestr organizatorów

turystyki i pośredników turystycznych, zgodnie z wymogami określonymi w art. 7 ust. 3 pkt 1 – 6 ustawy o usługach turystycznych. W kwestii podmiotu, wobec którego w dniu 21.07.2010 r. wydano decyzję o zakazie prowadzenia działalności, podjęto działania polegające na wydaniu decyzji w sprawie wykreślenia podmiotu z Rejestru organizatorów turystyki i pośredników turystycznych województwa warmińsko – mazurskiego. Ponadto, z przekazanej informacji wynikało, że do końca 2012 r. zostanie przeprowadzonych 8 kontroli przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w zakresie organizowania i pośredniczenia w imprezach turystycznych.

Trzecią kontrolą była kontrola w zakresie wykonywania przez Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego zadań z zakresu administracji rządowej, o których mowa w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych, przeprowadzona w okresie od 23 listopada 2016 r. do 2 grudnia 2016 r. przez pracowników Wydziału Finansów i Kontroli Warmińsko –Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, którzy pozytywnie ocenili działalność Urzędu Marszałkowskiego w ww. zakresie.

W dniu rozpoczęcia czynności kontrolnych, kontrolerom przedłożono nw. upoważnienia wydane przez Marszałka Województwa Warmińsko – Mazurskiego do załatwiania w jego imieniu spraw z zakresu ustawy o imprezach turystycznych oraz ustawy o usługach hotelarskich, tj. upoważnienie:

1. nr 60/2019 z 14 stycznia 2019 r. wydane na czas nieograniczony Członkowi Zarządu Województwa Warmińsko – Mazurskiego;
2. nr 1366/2019 z 6 sierpnia 2019 r. wydane na czas nieograniczony Dyrektorowi Departamentu Turystyki;
3. nr 952/2019 z 21 maja 2019 r. wydane na czas nieograniczony p.o. Dyrektora Departamentu Turystyki, które zostało odwołane pismem z 6 sierpnia 2019 r. Nr 1367/2019;
4. nr 257/2019 z 13 lutego 2019 r. wydane na czas nieograniczony Dyrektorowi Departamentu Turystyki;
5. nr 2272/2019 z 30 grudnia 2019 r. wydane na czas nieograniczony Kierownikowi Biura Promocji i Cittaslow w Departamencie Turystyki;
6. nr 1835/2018 z 4 grudnia 2018 r. wydane na czas nieograniczony Dyrektorowi Departamentu Turystyki i Sportu, które zostało odwołane z dniem 20 lutego 2019 r.

[akta kontroli str. 80-98]

Na podstawie ustaleń kontroli, realizację zadań przez Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko – Mazurskiego w Olsztynie w zakresie usług turystycznych ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami.**

Ocena działalności jednostki kontrolowanej wynika z następujących szczegółowych ustaleń i ocen cząstkowych dokonanych w poszczególnych obszarach (zagadnieniach) objętych kontrolą.

I. Wykonywanie przez Marszałka Województwa Warmińsko – Mazurskiego zadań

z zakresu administracji rządowej, o których mowa w ustawie o imprezach turystycznych.

1. Kompletność wniosków o wpis do rejestru organizatorów turystyki i przedsiębiorców ułatwiających nabywanie powiązanych usług turystycznych oraz wymaganych do nich załączników, a także pobieranie opłat z tytułu wpisu do ww. rejestru.

Zgodnie z art. 22 ust. 2 ustawy o imprezach turystycznych: *Działalność w zakresie organizowania imprez turystycznych oraz ułatwiania nabywania powiązanych usług turystycznych wymaga uzyskania wpisu do rejestru organizatorów turystyki i przedsiębiorców ułatwiających nabywanie powiązanych usług turystycznych*, zwanym dalej: „rejestrem przedsiębiorców turystycznych”.

W badanym okresie, tj. od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2019 r., do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko – Mazurskiego w Olsztynie wpłynęło łącznie 48 wniosków, z tego 17 o dokonanie wpisu do rejestru przedsiębiorców turystycznych oraz 31 – w zakresie zmiany danych wpisanych do ww. rejestru.

[akta kontroli str. 10, 110-117]

W trakcie trwania czynności kontrolnych stwierdzono, iż każdy skontrolowany wniosek, na podstawie którego dokonano wpisu do rejestru przedsiębiorców turystycznych, został złożony na formularzu zgodnym ze wzorem elektronicznym zamieszczonym na stronie BIP Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko – Mazurskiego w Olsztynie i zawierał wszystkie elementy określone w art. 24 ust. 1 ustawy o imprezach turystycznych. Każdorazowo wraz z wnioskiem, złożona została gwarancja ubezpieczeniowa oraz oświadczenie, które zawierało dane wymagane art. 24 ust. 3 ustawy o imprezach turystycznych, tj.: firmę przedsiębiorcy turystycznego, jego siedzibę i adres, a w przypadku gdy przedsiębiorca turystyczny jest osobą fizyczną - adres zamieszkania; oznaczenie miejsca i datę złożenia oświadczenia; podpis przedsiębiorcy turystycznego lub osoby uprawnionej do reprezentowania tego przedsiębiorcy, ze wskazaniem imienia i nazwiska oraz pełnionej funkcji. W oświadczeniach przedsiębiorcy poświadczali, że dane zawarte we wnioskach o wpis do rejestru organizatorów turystyki i przedsiębiorców ułatwiających nabywanie powiązanych usług turystycznych są kompletne i zgodne z prawdą oraz, że znane im są i spełniają warunki wykonywania działalności w zakresie organizowania imprez turystycznych lub ułatwiania nabywania powiązanych usług turystycznych, określone w ustawie o imprezach turystycznych. Ponadto analiza akt rejestrowych wykazała, iż do każdego przedmiotowego wniosku przedsiębiorcy dołączyli dowody uiszczenia stosownej opłaty skarbowej, tj. za dokonanie wpisu do rejestru przedsiębiorców turystycznych w wysokości 355 zł oraz za wydanie – na wniosek strony - zaświadczenia o wpisie do rejestru (17 zł). Powyższe jest zgodne z art. 1 ust. 1 pkt 1 lit b) ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (t. j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1000), zwanej dalej: „ustawą o opłacie skarbowej” oraz częścią I ust. 35a i częścią II ust. 21 załącznika do tej ustawy.

[akta kontroli str. 110-112, 118-121]

W przypadku stwierdzenia braków formalnych we wniosku, tj. brak kompletu załączników lub wymaganych danych we wniosku, Marszałek Województwa Warmińsko – Mazurskiego,

na podstawie art. 64 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2020 r. poz. 256), zwanej dalej: „Kpa”, wzywał przedsiębiorcę turystycznego do uzupełnienia wniosku o wpis w wyznaczonym terminie, nie krótszym niż 7 dni od daty otrzymania wezwania. We wszystkich przypadkach wpis do rejestru przedsiębiorców turystycznych dokonany został po uzupełnieniu przez przedsiębiorców wniosków.

[akta kontroli str. 122-136]

Odnosnie wniosków o zmianę danych zawartych we wpisie do rejestru przedsiębiorców turystycznych kontrola wykazała, iż również w tym przypadku organ opracował wzór wniosku, który wymagał podania takich samych informacji jak w przypadku wniosku o wpis do rejestru przedsiębiorców turystycznych, z wyjątkiem adresu e-mail oraz numeru telefonu. Wszystkie wnioski o zmianę danych zawartych we wpisie do rejestru przedsiębiorców turystycznych zostały złożone na formularzu zgodnym z ww. wzorem wniosku. W przypadku równoczesnego wnioskowania przez przedsiębiorcę o wydanie zaświadczenia o zmianie wpisu w rejestrze każdorazowo wraz z wnioskiem przedkładano dowód zapłaty opłaty skarbowej w wysokości 17 zł tytułem jego wydania, stosownie do art. 1 ust. 1 pkt 1 lit b) ustawy o opłacie skarbowej oraz częścią II ust. 21 załącznika do tej ustawy.

[akta kontroli str. 112-117, 137-139]

Stwierdzono, iż w 6 przypadkach złożenie wniosku o zmianę danych zawartych w rejestrze przedsiębiorców turystycznych nastąpiło na skutek działań Marszałka Województwa Warmińsko – Mazurskiego, który po przeanalizowaniu przesłanego przez przedsiębiorcę nowego zabezpieczenia finansowego i stwierdzeniu na tej podstawie zmiany rodzaju lub zakresu terytorialnego prowadzonej działalności, wzywał przedsiębiorcę do złożenia przedmiotowego wniosku wraz z dowodem potwierdzającym dokonanie opłaty skarbowej tytułem zmiany wpisu w ww. rejestrze.

[akta kontroli str. 112-117, 140-159]

Kontrola wykazała, iż w przypadku zgłoszenia zmiany danych wpisanych do rejestru nie wymagano od przedsiębiorcy przedłożenia wraz z wnioskiem oświadczenia, o którym mowa w art. 24 ust. 2 ustawy o usługach turystycznych, tj. oświadczenia o spełnieniu warunków wymaganych prawem do wykonywania działalności w zakresie organizowania imprez turystycznych lub ułatwiania nabywania powiązanych usług turystycznych.

[akta kontroli str. 112-117, 137-138, 146]

Z wyjaśnień Dyrektora Departamentu Turystyki wynika, że: „(...) oświadczenie, które składa przedsiębiorca ubiegając się o wpis do Rejestru Organizatorów Turystyki i Przedsiębiorców Ułatwiających Nabywanie Powiązanych Usług Turystycznych nie jest oświadczeniem wskazującym termin jego obowiązywania.

Wpis do Rejestru Organizatorów Turystyki i Przedsiębiorców Ułatwiających Nabywanie Powiązanych Usług Turystycznych przedsiębiorca otrzymuje bezterminowo. Nie ma charakteru odnawialnego. Dlatego też nie ma podstaw by oświadczenie przedsiębiorcy ubiegającego się o wpis do rejestru uznać jako oświadczenie mające charakter nietrwały.

(...) ustawa reguluje elementy, które winien zawierać wniosek o wpis do rejestru, nie wskazuje elementów, jakie powinien posiadać wniosek o zmianę we wpisie.”

[akta kontroli str. 73]

Odnosząc się do ww. wyjaśnień należy zauważyć, iż faktycznie zarówno ustawa o usługach turystycznych jak i ustawa p.p. nie regulują kwestii formy zgłaszania przez przedsiębiorcę zmian danych wpisanych do rejestru przedsiębiorców turystycznych, niemniej jednak należy przyjąć, iż zmiana wpisu do rejestru podlega takiej samej procedurze, jak pierwszy wniosek o wpis, w związku z czym wniosek o dokonanie zmiany wpisu powinien zawierać wszystkie elementy określone w art. 24 ust. 1 ustawy o imprezach turystycznych, jak to poprawnie zostało wskazane w opracowanym przez organ wzorze wniosku o zmianę danych wpisanych do rejestru. Ponadto do wniosku powinno być dołączone oświadczenie, o którym mowa w ust. 2 ww. artykułu ustawy o imprezach turystycznych oraz załączniki dotyczące wnoszonych zmian do rejestru. Podkreślić należy, że na podstawie wniosku o zmianę wpisu do rejestru wprowadza się nowe dane, których kompletność i zgodność z prawdą powinny zostać poświadczane przez przedsiębiorcę. Oświadczenie złożone wraz z wnioskiem o wpis do rejestru przedsiębiorców turystycznych w żadnym stopniu nie odnosi się do zgłaszanego nowego stanu faktycznego lub prawnego danych podanych we wniosku o zmianę wpisu w ww. rejestrze. Dlatego też dla skuteczności wpisu zmiany danych zawartych w rejestrze przedsiębiorców turystycznych konieczne jest także złożenie przez przedsiębiorcę takiego samego oświadczenia jakie jest wymagane w przypadku składanego przez przedsiębiorcę wniosku o wpis do rejestru.

Potwierdzeniem powyższego jest zamieszczona - na portalu prowadzonym przez Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii (<https://www.biznes.gov.pl/pl>) - procedura dot. zmiany wpisu w rejestrze przedsiębiorców turystycznych wraz z określonym wzorem wniosku w przedmiotowej sprawie.

Dokonywanie zmian wpisów w rejestrze przedsiębiorców turystycznych na podstawie wniosków, do których nie dołączono oświadczenia, o którym mowa w art. 24 ust. 2 ustawy o imprezach turystycznych, stanowi nieprawidłowość skutkującą wprowadzeniem do rejestru danych, których kompletność i wiarygodność nie została poświadczona przez przedsiębiorcę.

Osobą odpowiedzialną za powstanie ww. nieprawidłowości jest podinspektor w Zespole ds. Organizacji Turystyki oraz osoba bezpośrednio go nadzorująca w 2019 r.

Ponadto w powyższym obszarze stwierdzono, iż 30 przedsiębiorców składających wniosek o zmianę danych wpisanych do rejestru przedsiębiorców turystycznych dokonało opłaty w wymaganej wysokości (17 zł) oraz w terminie wynikającym z art. 6 ust. 2 ustawy o opłacie skarbowej, tj. z chwilą powstania obowiązku jej zapłaty. Dowód zapłaty znajdował się w aktach rejestrowych przedsiębiorców. Natomiast w jednym przypadku (dot. poz. 23 z części II Wykazu złożonych w 2019 r. wniosków o wpis / zmianę wpisu w rejestrze organizatorów turystyki i przedsiębiorców ułatwiających nabywanie powiązanych usług turystycznych) kontrola wykazała, iż dokonanie zmiany danych wpisanych w rejestrze przedsiębiorców turystycznych nastąpiło mimo nieuiszczenia przez stronę należnej opłaty skarbowej w wymaganym terminie. Za dokonanie stosownego wpisu przedsiębiorca uiścił opłatę w wysokości 17 zł w dniu 18 lutego 2019 r., tj. 3 dni po wpisaniu do rejestru zgłoszonej zmiany.

[akta kontroli str. 116, 160-164]

Dyrektor Departamentu Turystyki na powyższą okoliczność złożył następujące wyjaśnienia: „*Wniosek o zmianę danych zawartych we wpisie do Rejestru (...) przedsiębiorcy*

(...) oraz gwarancja ubezpieczeniowa zostały przyjęte 15.02.2019 r. (piątek). Termin obowiązywania zabezpieczenia finansowego upływał dnia 16.02.2019 r. (sobota).

Mając na uwadze przepisy:

1. art. 261 § 4 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (...), zgodnie z którym: „Organ powinien jednak załatwić podanie mimo nieuiszczenia należności jeżeli za niezwłocznym załatwieniem przemawiają względy społeczne lub wzgląd na ważny interes strony”

oraz

2. art. 30 ust. 7 pkt 1c ustawy z dnia 24 listopada 2017 r. o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych (...) wskazujący, że brak zabezpieczenia finansowego po terminie obowiązywania zabezpieczenia poprzedniego skutkuje wszczęciem postępowania z urzędu o wykreślenie przedsiębiorcy turystycznego z rejestru i zakazem wykonywania działalności objętej wpisem przez okres 3 lat – pracownik wprowadził dnia 15.02.2019 r. (piątek) gwarancję wraz z wnioskowanymi zmianami do systemu. Potwierdzenie dokonania opłaty skarbowej zostało przyjęte przez pracownika w poniedziałek, tj. 18.02.2019 r. (...).”

[akta kontroli str.56, 58-59]

Biorąc pod uwagę fakt, iż zapewnienie ciągłości zabezpieczenia finansowego organizatora turystyki leży w interesie społecznym, jak również w interesie strony, a więc spełnione są przesłanki z art. 261 § 4 pkt 1 Kpa, kontrolujący przychylają się do ww. wyjaśnień i nie oceniają powyższego w kategorii uchybienia czy nieprawidłowości.

W przypadku wszystkich skontrolowanych wniosków zastosowano obowiązujący tryb przyjęcia wniosku, określony w art. 32 ust. 1, 2 i 3 ustawy p.p.. Stosownie do ww. przepisu Marszałek Województwa Warmińsko - Mazurskiego, przyjmując wniosek, niezwłocznie potwierdzał jego przyjęcie. Potwierdzenie zawierało: wskazanie daty wpływu oraz przewidywany termin rozpatrzenia wniosku, dane kontaktowe organu, pouczenie o przysługujących przedsiębiorcy środkach prawnych oraz pouczenie o instytucji milczącego załatwienia sprawy.

[akta kontroli str. 164-165]

Szczegółowe ustalenia dokonane w powyższym zakresie przedstawione zostały we włączonym do akt kontroli Wykazie złożonych w 2019 r. wniosków o wpis / zmianę wpisu w rejestrze organizatorów turystyki i przedsiębiorców ułatwiających nabywanie powiązanych usług turystycznych. Sprawę znak TS-III.5222.5.2019 włączono do akt kontroli, jako przykładową sprawę przedstawiającą stosowaną przez Marszałka Województwa Warmińsko – Mazurskiego procedurę rozpatrzenia wniosku o wpis do rejestru przedsiębiorców turystycznych, natomiast sprawę o znaku T-II.5222.161.2019 jako przykładową sprawę przedstawiającą procedurę rozpatrzenia wniosku o zmianę danych wpisanych do rejestru przedsiębiorców turystycznych.

- 2. Terminowość dokonywania wpisów do rejestru organizatorów turystyki i pośredników turystycznych oraz wydawania – na wniosek przedsiębiorcy – zaświadczeń potwierdzających dokonanie wpisu do ww. rejestru.**

Zgodnie z art. 24 ust. 4a ustawy o imprezach turystycznych, organ prowadzący rejestr jest obowiązany dokonać wpisu przedsiębiorcy turystycznego do tego rejestru w terminie 7 dni od dnia wpływu wniosku wraz z załącznikami.

W myśl art. 32 ust. 4 ustawy p.p., w przypadku złożenia niekompletnego pisma lub wniosku termin jego rozpatrzenia biegnie od dnia wpływu uzupełnionego pisma lub wniosku.

Ustalono, iż na podstawie 48 wniosków o wpis / zmianę wpisu w rejestrze przedsiębiorców turystycznych, które wpłynęły w 2019 r. do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie dokonano łącznie 47 wpisów w ww. rejestrze. W jednym przypadku przedsiębiorca wycofał wniosek o zmianę danych objętych wpisem.

[akta kontroli str. 110-117]

W wyniku weryfikacji dokumentacji objętej kontrolą stwierdzono, że zarówno wpisu do rejestru przedsiębiorców turystycznych jak i zmiany wpisu w tym rejestrze w zdecydowanej większości, tj. w 44 na 47 przypadków, co stanowi 93,61% ogółu wszystkich wpisów z roku 2019, dokonano w ustawowym terminie, tj. 7 dni od dnia wpływu do urzędu wniosku o wpis / zmianę wpisu.

[akta kontroli str. 110-117]

W 2 przypadkach (dot. poz. 22 i 10 z części II Wykazu złożonych w 2019 r. wniosków o wpis / zmianę wpisu w rejestrze organizatorów turystyki i przedsiębiorców ułatwiających nabywanie powiązanych usług turystycznych) kontrola wykazała nieznaczne przekroczenie terminu dokonania zmiany danych wpisanych do rejestru przedsiębiorców turystycznych odpowiednio o 1 i 2 dni. Stwierdzono, że jednodniowe uchybienie terminowi było spowodowane tym, iż w dniu załatwiania wniosku przez pracownika merytorycznego, który był równocześnie ostatnim dniem terminu na dokonanie wpisu - brak było dostępu do systemu teleinformatycznego obsługującego Centralną Ewidencję Organizatorów Turystyki i Pośredników Ułatwiających Nabywanie Usług Turystycznych, w którym Marszałek Województwa Warmińsko - Mazurskiego prowadzi przedmiotowy rejestr (odrębna adnotacja pracownika na wydruku z ww. systemu teleinformatycznego).

[akta kontroli str. 114-115, 166-167]

Natomiast odnośnie dwudniowego przekroczenia terminu dokonania zmiany wpisu Dyrektor Departamentu Turystyki podał, iż: „(...) *Pracownik odpowiedzialny za realizację tego zadania w terminie 01.05.2019 r. – 05.05.2019 r. przebywał na urlopie wypoczynkowym. Z uwagi na trudności techniczne w okresie przewidzianym na załatwienie ww. sprawy, termin określony w art. 24 ust. 4a ustawy o imprezach turystycznych, tj. 7 dni od dnia wpływu wniosku nie został zachowany.*”

[akta kontroli str. 56, 58]

Odnosząc się do ww. wyjaśnień należy podkreślić, iż w aktach sprawy nie stwierdzono dowodu (np. notatka służbowa, odrębna adnotacja na wydruku z systemu teleinformatycznego, jak to było w ww. przypadku) świadczącego o podjęciu próby zmodyfikowania danych wpisanych do rejestru przedsiębiorców turystycznych. Równocześnie kontrola wykazała, iż w okresie przewidzianym na załatwienie ww. sprawy - w przypadku innego przedsiębiorcy - skutecznie dokonano zmiany wpisu w ww. rejestrze (dot. poz. 28 z części II Wykazu złożonych w 2019 r. wniosków o wpis / zmianę wpisu w rejestrze organizatorów turystyki i przedsiębiorców ułatwiających nabywanie powiązanych

usług turystycznych). Ponadto zwraca się uwagę na to, iż organizacja pracy oraz system zastępstw w Zespole ds. Organizacji Turystyki powinien być zorganizowany w taki sposób, aby zapewnić prawidłową i terminową realizację zadań przez ww. zespół i w sytuacji nieobecności pracownika nie powodować przestoju czy opóźnień w realizacji zadań.

Ww. uchybienie skutkuje naruszeniem postanowień art. 24 ust. 4a ustawy o imprezach turystycznych. Jednakże zaznacza się, iż stwierdzone uchybienia wystąpiły w nieznaczej liczbie spraw i nie mają wpływu na kontrolowaną działalność.

Osobą odpowiedzialną za powstanie ww. uchybienia jest podinspektor w Zespole ds. Organizacji Turystyki oraz osoba bezpośrednio go nadzorująca w okresie dokonywania przedmiotowych wpisów.

W jednym przypadku (dot. poz. 3 z części II Wykazu złożonych w 2019 r. wniosków o wpis / zmianę wpisu w rejestrze organizatorów turystyki i przedsiębiorców ułatwiających nabywanie powiązanych usług turystycznych) kontrolujący nie byli w stanie ustalić daty dokonania wpisu w zakresie zmiany danych widniejących w rejestrze przedsiębiorców turystycznych, w związku z brakiem w aktach rejestrowych przedsiębiorcy dowodu w ww. zakresie oraz z uwagi na fakt wykreślenia przedsiębiorcy z dniem 19.12.2019 r. z rejestru przedsiębiorców turystycznych, co w konsekwencji wiązało się z brakiem możliwości przesłania w Centralnej Ewidencji Organizatorów Turystyki i Przedsiębiorców Ułatwiających Nabywanie Powiązanych Usług Turystycznych historii wpisów dot. tego przedsiębiorcy.

[akta kontroli str. 113, 168]

Zgodnie z art. 24 ust. 9 ustawy o imprezach turystycznych, zaświadczenie wydaje się na wniosek przedsiębiorcy i zgodnie z jego wolą może ono zostać wydane w postaci papierowej lub elektronicznej.

Stosownie do art. 217 § 3 Kpa, zaświadczenie powinno być wydane bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 7 dni.

W okresie objętym kontrolą 13 (na 47) przedsiębiorców wnioskowało o wydanie - w formie papierowej – zaświadczenia o wpisie / zmianie wpisu do rejestru przedsiębiorców turystycznych. Każdorazowo zaświadczenie zostało wydane przez organ w terminie od 1 do 7 dni od dnia wpływu wniosku, stosownie do art. 217 § 3 Kpa. Zawierały one elementy wymagane art. 24 ust. 1 w związku z ust. 5 ww. artykułu ustawy o imprezach turystycznych, z wyjątkiem adresu zamieszkania, jeżeli jest on inny niż adres, pod którym jest wykonywana działalność gospodarcza, adresu e-mail i numeru telefonu. Wszystkie zaświadczenia wydane zostały w formie wnioskowanej przez przedsiębiorcę i podpisane były przez osoby działające na podstawie oraz w granicach upoważnień nadanych im przez Marszałka Województwa Warmińsko – Mazurskiego.

[akta kontroli str. 80-95, 110-117, 136]

Jednakże w powyższym obszarze kontrola wykazała uchybienie polegające na niezamieszczeniu na wszystkich wydanych zaświadczeniach o wpisie bądź o zmianie wpisu stosownej adnotacji dotyczącej opłaty skarbowej, o której mowa w art. 8 ust. 3 ustawy o opłacie skarbowej oraz w § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz. U. z 2007 r. Nr 187, poz. 1330),

zgodnie z którym wydając wnioskodawcy lub dokonującemu zgłoszenia dokument potwierdzający dokonanie czynności urzędowej, zaświadczenie lub zezwolenie (pozwolenie, koncesję), organ zamieszcza na nim adnotację, potwierdzoną podpisem osoby dokonującej adnotacji, z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego, w której: określa wysokość uiszczonej opłaty - w przypadku gdy dokonano zapłaty opłaty skarbowej. Do akt kontroli włączono zaświadczenie z dnia 21 stycznia 2019 r., znak: TS-III.5222.5.2019, jako dowód ustaleń dokonanych w powyższym obszarze.

[akta kontroli str. 136]

Na powyższą okoliczność Dyrektor Departamentu Turystyki złożył następujące wyjaśnienia: „*W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 31.01.2017 r. znak: FK-VI.431.30.2016 z kontroli przeprowadzonej przez pracowników Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie w terminie 23 listopada do 2 grudnia 2016 r., na stronie 7 wskazane zostało, iż „zgodnie z przepisami ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (t. j. Dz. U. z 2015 r. poz. 1893 ze zm.), zwanej dalej ustawą o opłacie skarbowej” opłata za dokonanie wpisu do rejestru działalności, podmiotu wykonującego działalność gospodarczą na podstawie przepisów o usługach turystycznych w zakresie organizowania imprez turystycznych oraz pośredniczenia na zlecenia klientów w zawieraniu umów o świadczenie usług turystycznych wynosi 514 zł (część I, poz. 36 pkt.6 załącznika do ustawy o opłacie skarbowej). Opłaty związane z wpisem do rejestru dokonywane były przez przedsiębiorców na konto Urzędu Miasta w Olsztynie, a dowody wpłaty każdorazowo dołączane były do wniosku o wpis.*

Dlatego też, oceniano dotychczasowy sposób wykonywania obowiązków związanych z dokumentowaniem uiszczenia opłaty skarbowej za dokonywane czynności urzędowe za prawidłowy, wystarczający i niewymagający uzupełnienia o dodatkowe czynności.

Przytoczone powyżej pytanie kontrolujących zwróciło uwagę na potrzebę weryfikacji dotychczasowej praktyki w tym zakresie. W konsekwencji tej okoliczności oraz mając na względzie treść art. 8 ust. 3 ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1000, ze zm.), zgodnie z którym organy administracji rządowej i samorządowej oraz podmioty, o których mowa w art. 1 ust. 2, dokonują adnotacji potwierdzających zapłatę opłaty skarbowej, zwolnienie od niej lub wyłączenie obowiązku jej zapłaty oraz postanowienia § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz. U. z 2007 r. Nr 187 poz. 1330) precyzujące wskazany obowiązek, w Zespole ds. Organizacji Turystyki Departamentu Turystyki Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie zostanie wprowadzona praktyka dokonywania stosownej adnotacji w brzmieniu:

Za wydanie decyzji/dokonanie wpisu/zmiany we wpisie/wydanie zaświadczenia uiszczono w dniu dd.mm.rrrr. opłatę skarbową w wysokości 10 zł/355 zł (30zł)/17 zł/17 zł zgodnie z częścią I/II pkt. 53/35a/35b/21 Załącznika do ustawy z dnia 16 listopada 2006 r., o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1000, ze zm.). Opłatę wniesiono przelewem na konto Urzędu Miasta Olsztyna 63 1020 3541 0000 5002 0290 3227.”

[akta kontroli str. 57, 66-67]

Powyższe uchybienie skutkuje naruszeniem postanowień art. 8 ust. 3 ustawy o opłacie skarbowej oraz § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej.

Osobą odpowiedzialną za powstanie ww. uchybienia jest podinspektor w Zespole ds. Organizacji Turystyki oraz osoby bezpośrednio go nadzorujące w 2019 r.

3. Wprowadzanie przez marszałka województwa do Centralnej Ewidencji Organizatorów Turystyki i Przedsiębiorców Ułatwiających Nabywanie Powiązanych Usług Turystycznych danych, ich modyfikacji oraz dokonywanie wykreśleń z ww. Ewidencji.

Zgodnie z art. 27 ust. 7 pkt 1 ustawy o imprezach turystycznych marszałek województwa wprowadza do Centralnej Ewidencji Organizatorów Turystyki i Przedsiębiorców Ułatwiających Nabywanie Powiązanych Usług Turystycznych, zwanej dalej: „Ewidencją” dane, ich modyfikacje oraz dokonuje wykreślenia z Ewidencji na podstawie: wpisu do rejestru lub zmiany tego wpisu; dokumentów, o których mowa w art. 7 ust. 2 pkt 1-3 ustawy o imprezach turystycznych; decyzji administracyjnych, o których mowa w art. 27 ust. 7 pkt 3-9 i 11 ww. ustawy; zawiadomień, o których mowa w ust. 10 i 12 ww. artykułu ustawy oraz oświadczeń o niewypłacalności przedsiębiorcy turystycznego, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1 lub wystąpienia marszałka województwa, o którym mowa w art. 13 ust. 2 ustawy o imprezach turystycznych.

W oparciu o weryfikację dokumentacji udostępnionej podczas kontroli ustalono, że na wniosek Marszałka Województwa Warmińsko – Mazurskiego dostęp do systemu w zakresie zarządzania użytkownikami Ewidencji na poziomie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko – Mazurskiego w Olsztynie udzielony został Zastępcy Dyrektora Departamentu Turystyki, który następnie nadał pracownikom odpowiedzialnym za realizację zadania objętego kontrolą uprawnienia do wprowadzania, edytowania i przeglądania danych w Ewidencji oraz generowania raportów o podmiotach figurujących w systemie, a także prowadzenia rejestru przedsiębiorców turystycznych w ramach systemu Ewidencji.

[akta kontroli str. 169-173]

Z udzielonych wyjaśnień nt. wprowadzania danych do rejestru przedsiębiorców turystycznych, prowadzonego w ramach systemu Ewidencji wynika, iż: „(...) Pracownik wprowadzający zmiany lub wprowadzający nowe dane pracuje jedynie na konkretnej karcie przedsiębiorcy. System zbiera dane i tworzy możliwe do pobrania gotowe raporty, zestawienia, aktualne wydruki informacji o przedsiębiorcach turystycznych. (...)”

„(...) Karty przedsiębiorców wypełniane są w obrębie 3 działów:

- I. Dane przedsiębiorcy (dane podstawowe, adresy, oddziały firmy),
- II. Zabezpieczenia Finansowe (formy zabezpieczeń, historyczne formy zabezpieczeń, zakres terytorialny działalności oraz terminy i wysokość przyjmowanych przedpłat),
- III. Status Działalności (zdarzenia, historie zdarzeń. (...).”

[akta kontroli str. 74-75]

Kontrola wykazała, iż Marszałek Województwa Warmińsko – Mazurskiego, zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o imprezach turystycznych, w ramach Ewidencji prowadzi 4 katalogi przedsiębiorców turystycznych, tj.:

- 1) wykreślonych z rejestru z urzędu lub na wniosek Ubezpieczeniowego Funduszu

- Gwarancyjnego i objętych zakazem wykonywania działalności objętej wpisem do rejestru;
- 2) wobec których stwierdzono wykonywanie działalności bez wymaganego wpisu do rejestru i objętych zakazem wykonywania działalności organizatora turystyki lub przedsiębiorcy ułatwiającego nabywanie powiązanych usług turystycznych przez okres 3 lat;
 - 3) wobec których wszczęto postępowanie w sprawie wykreślenia z rejestru;
 - 4) którzy złożyli oświadczenie o niewypłacalności lub w przypadku których marszałek województwa wystąpił o wypłatę środków z zabezpieczeń finansowych bez uzyskania tego oświadczenia.

[akta kontroli str. 74-75, 174-176]

Z przedłożonych podczas kontroli raportów wygenerowanych z Ewidencji wynika, iż w przypadku każdego przedsiębiorcy, którego wniosek o wpis / zmianę wpisu w rejestrze przedsiębiorców turystycznych był rozpatrywany w 2019 r. bądź też w stosunku, do którego organ prowadził postępowanie administracyjne w przedmiocie wykreślenia przedsiębiorcy z ww. rejestru - Marszałek Województwa Warmińsko – Mazurskiego wprowadzał do Ewidencji dane, o których mowa w art. 27 ust. 7 pkt. 1-3 oraz 8-12 ustawy o imprezach turystycznych.

[akta kontroli str. 136, 174-178]

4. Wydawanie decyzji administracyjnych na podstawie ustawy o imprezach turystycznych.

W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że w 2019 r. Marszałek Województwa Warmińsko – Mazurskiego prowadził 11 postępowań administracyjnych w sprawie wykreślenia przedsiębiorcy z rejestru przedsiębiorców turystycznych, na podstawie których wydał:

— na wniosek strony:

- 5 decyzji administracyjnych o wykreśleniu przedsiębiorcy turystycznego z rejestru w związku z zaprzestaniem przez niego wykonywania działalności objętej wpisem do rejestru na wniosek tego przedsiębiorcy.

— z urzędu:

- 4 decyzje administracyjne o umorzeniu postępowania w sprawie wykreślenia przedsiębiorcy turystycznego z rejestru na podstawie art. 105 Kpa;
- 1 decyzję administracyjną o wykreśleniu przedsiębiorcy turystycznego z rejestru i o zakazie wykonywania działalności objętej wpisem do rejestru przez okres 3 lat w związku z nieprzedłożeniem, mimo wezwania, Marszałkowi Województwa Warmińsko – Mazurskiego aktualnego zabezpieczenia finansowego, tj. dokumentu, o którym mowa w art. 7 ust. 2 pkt 1 lub 2 ustawy o imprezach turystycznych;
- 1 decyzję administracyjną o zakazie wykonywania działalności przez przedsiębiorcę w zakresie organizacji imprez turystycznych przez okres 3 lat i o stwierdzeniu wykonywania działalności organizatora turystyki bez wymaganego wpisu do rejestru, niestwierdzeniu wykonywania działalności przedsiębiorcy ułatwiającego nabywanie powiązanych usług turystycznych bez wymaganego wpisu do rejestru.

Analiza ww. decyzji administracyjnych wykazała, iż wszystkie decyzje wydane zostały w obowiązującym terminie, wynikającym z art. 35 Kpa.

W przypadku jednej sprawy, tj. znak: T-II.5222.46.2019, ustalono, iż Marszałek Województwa Warmińsko – Mazurskiego pismem z dnia 3 kwietnia 2019 r. wszczął z urzędu postępowanie w przedmiocie wykreślenia przedsiębiorcy z rejestru przedsiębiorców turystycznych, w związku z upływem terminu ważności zabezpieczenia finansowego i nieprzedłożeniem przez przedsiębiorcę, mimo wezwania, nowego dokumentu, o którym mowa w art. 7 ust. 2 pkt 1, 2 lub 3 ustawy o imprezach turystycznych. Jednocześnie ww. pismem - w trybie art. 10 § 1 Kpa - powiadomiono stronę o prawie do zapoznania się z dowodami w sprawie oraz wniesienia uwag i wyjaśnień w terminie 7 dni od daty otrzymania zawiadomienia. Przedsiębiorca nie odebrał ww. pisma i z tego powodu zostało ono powtórnie awizowane w dniu 16.04.2019 r. Z dokumentacji przedstawionej kontrolującym wynika, iż przedsiębiorca nie podjął powtórnie awizowanego pisma, dlatego też dzień 24.04.2019 r. (data na zwrotce) uznano za dzień dokonania doręczenia zawiadomienia o wszczęciu z urzędu postępowania w przedmiocie wykreślenia przedsiębiorcy z rejestru przedsiębiorców turystycznych.

W trakcie toczącego się postępowania, tj. w dniu 30 kwietnia 2019 r. przedsiębiorca poinformował Marszałka Województwa Warmińsko – Mazurskiego o zaprzestaniu wykonywania działalności objętej wpisem i wniósł o jego wykreślenie z rejestru przedsiębiorców turystycznych. Strona – w wyniku wezwania przez organ – dodatkowo złożyła oświadczenie, iż po upływie terminu obowiązywania zabezpieczenia finansowego do dnia złożenia wniosku o wykreślenie z ww. rejestru nie prowadziła działalności organizatora turystyki. W związku z powyższym Marszałek Województwa Warmińsko – Mazurskiego:

— zgodnie z żądaniem strony, na podstawie art. 30 ust. 7 pkt 3 ustawy o imprezach turystycznych, wykreślił przedsiębiorcę z rejestru (decyzja z dnia 21 maja 2019 r., znak: T-II.5222.56.2019),

a następnie

— na podstawie art. 105 § 1 Kpa, umorzył prowadzone z urzędu postępowanie administracyjne (decyzja z dnia 22 maja 2019 r., znak: T-III.5222.46.2019).

Ponadto w oparciu o weryfikację wydanych w 2019 r. decyzji administracyjnych w przedmiocie wykreślenia przedsiębiorcy z rejestru ustalono, że zawierały one wszystkie elementy określone w art. 107 Kpa, tj.: oznaczenie organu administracji publicznej, datę wydania, oznaczenie przedsiębiorcy, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie o możliwości wniesienia odwołania do ministra właściwego do spraw turystyki za pośrednictwem Marszałka Województwa Warmińsko – Mazurskiego w terminie 14 dni od dnia doręczenia oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania i jego skutkach. Wszystkie decyzje podpisywane były przez osoby działające na podstawie oraz w granicach upoważnień nadanych im przez Marszałka Województwa Warmińsko – Mazurskiego. Ustalono, iż za wydanie, na wniosek strony, decyzji administracyjnej w przedmiocie wykreślenia przedsiębiorcy z rejestru przedsiębiorców turystycznych

každorazowo pobierana była opłata skarbowa w wysokości 10 zł, stosownie do części I ust. 53 załącznika do ustawy o opłacie skarbowej.

[akta kontroli str. 80-95, 179-182]

Jednakże kontrola wykazała uchybienie polegające na niezamieszczeniu na wszystkich decyzjach wydanych na wniosek strony stosownej adnotacji dotyczącej opłaty skarbowej, o której mowa w art. 8 ust. 3 ustawy o opłacie skarbowej oraz w § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz. U. z 2007 r. Nr 187, poz. 1330), co skutkowało naruszeniem ww. przepisu. Wyjaśnienia Dyrektora Departamentu Turystyki w przedmiotowej sprawie zostały przedstawione powyżej w pkt 2 niniejszego dokumentu.

Osobą odpowiedzialną za powstanie ww. uchybienia jest podinspektor w Zespole ds. Organizacji Turystyki oraz osoby bezpośrednio go nadzorujące w 2019 r.

[akta kontroli str. 57, 66-67, 199]

5. Uruchomienie i prowadzenie przez marszałka województwa procedury w przypadku niewypłacalności organizatora turystyki i/lub przedsiębiorcy ułatwiającego nabywanie powiązanych usług turystycznych.

Zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy o imprezach turystycznych, w przypadku niewypłacalności organizatora turystyki lub przedsiębiorcy ułatwiającego nabywanie powiązanych usług turystycznych marszałek województwa lub upoważniona przez niego jednostka do wydawania dyspozycji wypłaty zaliczki na pokrycie kosztów kontynuacji imprezy turystycznej lub kosztów powrotu podróżnych do kraju prowadzi działania związane z organizacją powrotu podróżnych do kraju, jeżeli organizator turystyki lub przedsiębiorca ułatwiający nabywanie powiązanych usług turystycznych, wbrew obowiązkowi, nie zapewnia tego powrotu.

Dyrektor Departamentu Turystyki oświadczył, że: „(...) W roku 2019 r. jak i poprzednich latach nie odnotowano żadnego przypadku niewypłacalności organizatorów turystyki i przedsiębiorców ułatwiających nabywanie powiązanych usług turystycznych wpisanych do Rejestru Organizatorów Turystyki i Przedsiębiorców Ułatwiających Nabywanie Powiązanych Usług Turystycznych Województwa Warmińsko-Mazurskiego. W związku z powyższym Marszałek Województwa Warmińsko-Mazurskiego nie uruchamiał procedury przewidzianej w art. 13-21 ustawy o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych.”

[akta kontroli str. 76]

6. Udostępnianie informacji zbiorczych zawartych w rejestrze organizatorów turystyki i przedsiębiorców ułatwiających nabywanie powiązanych usług turystycznych.

Zgodnie z art. 24 ust. 6 ustawy o imprezach turystycznych, rejestr przedsiębiorców turystycznych jest jawny, z wyjątkiem adresu zamieszkania, jeżeli jest on inny niż adres, pod którym jest wykonywana działalność gospodarcza, adresu e-mail i numeru telefonu. Każdy może żądać udzielenia informacji objętych wpisem do rejestru przez złożenie zapytania w odniesieniu do konkretnych przedsiębiorców turystycznych.

W myśl ust. 7 ww. artykułu ustawy o imprezach turystycznych, marszałek województwa udostępnia informacje zbiorcze zawarte w rejestrze:

- 1) na wniosek jednostek turystycznego samorządu gospodarczego, organizacji pozarządowych, do których zadań statutowych należy ochrona konsumenta, oraz powiatowych (miejskich) rzeczników konsumentów;
- 2) w celach naukowo-badawczych, bez wskazywania danych identyfikujących przedsiębiorców turystycznych.

Dyrektor Departamentu Turystyki wskazał, iż: „Zapytania dot. biur turystycznych, kierowane były do Departamentu (...) telefonicznie. W okresie ferii zimowych oraz w sezonie letnim było ok. 8 telefonów tygodniowo, natomiast poza sezonem ok 2 tygodniowo. Zapytania te dotyczyły konkretnych przedsiębiorców:

- czy dany przedsiębiorca figuruje w Rejestrze Organizatorów Turystyki i Przedsiębiorców Ułatwiających Nabywanie Powiązanych Usług Turystycznych,
- jak długo przedsiębiorca działa na rynku usług turystycznych,
- czy posiada aktualne zabezpieczenie finansowe,
- na jaki okres obowiązywania zawarte jest zabezpieczenie finansowe przedsiębiorcy.

Natomiast w związku z art. 24 ust. 7 ww. ustawy w roku 2019 do Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego nie wpłynął żaden wniosek o udostępnienie informacji zbiorczych zawartych w rejestrze.”

[akta kontroli str. 76]

7. Kontrola działalności gospodarczej prowadzonej przez przedsiębiorców.

Zgodnie z art. 30 ust. 1 ustawy o imprezach turystycznych, marszałek województwa jest upoważniony do kontroli prowadzonej przez przedsiębiorcę turystycznego działalności, w zakresie:

- 1) zgodności ze stanem faktycznym danych zawartych w oświadczeniu, o którym mowa w art. 24 ust. 2 ustawy o imprezach turystycznych;
- 2) zgodności wykonywanej działalności z uzyskanym wpisem do rejestru;
- 3) przestrzegania warunków wykonywania działalności określonych ustawą, w szczególności w zakresie wysokości zabezpieczenia finansowego oraz wnoszenia składek na Turystyczny Fundusz Gwarancyjny;
- 4) zgodności wykonywanej działalności z zawartymi umowami agencyjnymi;
- 5) przestrzegania wobec podróżnych obowiązków informacyjnych, o których mowa w rozdziale 6 ustawy o imprezach turystycznych.

Ponadto stosownie do ust. 2 ww. artykułu ustawy o imprezach turystycznych, marszałek województwa jest upoważniony do kontroli działalności w zakresie organizowania imprez turystycznych oraz ułatwiania nabywania powiązanych usług turystycznych przez podmioty niezgłoszone do rejestru w zakresie niezbędnym do ustalenia, czy prowadzona działalność wymaga posiadania wpisu do rejestru.

W myśl art. 30 ust. 3 ustawy o imprezach turystycznych, marszałek województwa jest również upoważniony do kontroli działalności agentów turystycznych i innych osób, zawierających z podróżnymi umowy o udział w imprezie turystycznej w imieniu

organizatorów turystyki, w zakresie spełnienia przy zawieraniu tych umów obowiązków określonych ustawą.

W oparciu o dokumenty udostępnione przez kontrolowany organ, tj. Plan Kontroli Departamentu Turystyki i Sportu Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie na 2019 r. oraz Sprawozdanie z wykonania planu kontroli przez Departament Turystyki za rok 2019 ustalono, iż w okresie objętym kontrolą Marszałek Województwa Warmińsko – Mazurskiego przeprowadził łącznie 7 kontroli organizatorów turystyki i przedsiębiorców ułatwiających nabywanie powiązanych usług turystycznych, w tym: 6 kontroli planowych, realizując tym samym 100% planu kontroli oraz 1 kontrolę pozaplanową.

[akta kontroli str. 200-209, 223-226]

Weryfikacja dokumentacji przedłożonej podczas kontroli wykazała, iż każdorazowo zawiadamiano przedsiębiorcę o zamiarze wszczęcia kontroli zgodnie z dyspozycją art. 48 ust. 1 ustawy p.p.. Powyższe czyniono z zachowaniem terminów wynikających z ust. 2 ww. art. ustawy p.p., tj. kontrolę wszczyna się nie wcześniej niż po upływie 7 dni i nie później niż przed upływem 30 dni od dnia doręczenia zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli. W powyższym obszarze dokonano następujących ustaleń:

- w sprawie znak: T-II.5223.4.2019 nie przeprowadzono kontroli w terminie 30 dni od dnia doręczenia stronie przedmiotowego zawiadomienia. Przedsiębiorca pocztą e-mail wniósł o przesunięcie terminu przeprowadzenia wizytacji, ponieważ w dniu planowanej kontroli biuro miało być nieczynne. Marszałek Województwa Warmińsko – Mazurskiego przychylił się do wniosku przedsiębiorcy i przeprowadził ją w późniejszym terminie, przy czym dla skuteczności wszczęcia kontroli ponownie zawiadomił przedsiębiorcę o planowanej kontroli. Powyższe było zgodne z art. 48 ust. 2 zdanie 2 ustawy p.p. - nie zgłasza się uwag w powyższym zakresie.

[akta kontroli str. 224]

- w sprawie znak: T-II.5223.8.2019 stwierdzono, iż pomimo skutecznego zawiadomienia przedsiębiorcy o zamiarze wszczęcia kontroli, nie przeprowadzono czynności kontrolnych, z uwagi na nieobecność przedsiębiorcy lub osoby przez niego upoważnionej w miejscu wykonywania działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę.

[akta kontroli str. 226]

Z udzielonych wyjaśnień Dyrektora Departamentu Turystyki wynika, że: „(...) Po powrocie zostały podjęte konsultacje dot. zaistniałej sytuacji z Departamentem Prawnym w tut. Urzędzie oraz prawnikiem Departamentu Turystyki Ministerstwa Rozwoju, które trwały w okresie 03.12.2019-27.01.2020 r. W ich wyniku ustalono, że należy zaplanować ponowną kontrolę tego przedsiębiorcy, która miałaby odbyć się w miesiącu lutym 2020 r. (...)”

[akta kontroli str. 73-74]

Ponadto w ww. wyjaśnieniu wskazano, iż w dniu 5 lutego 2020 r. - na wniosek przedsiębiorcy - wydano decyzję znak: T-II.5222.201.2019 w przedmiocie wykreślenia z rejestru przedsiębiorców turystycznych. Tym samym „(...) zaniechano czynności zmierzających do kontroli przedsiębiorcy z uwagi na to, że postępowanie

stało się bezprzedmiotowe.”

[akta kontroli str. 73-74]

We wszystkich przypadkach zawiadomienie o zamiarze wszczęcia kontroli zawierało elementy określone w art. 48 ust. 3 ustawy p.p., tj.: oznaczenie organu; datę i miejsce wystawienia; oznaczenie przedsiębiorcy; wskazanie zakresu przedmiotowego kontroli; imię, nazwisko oraz podpis osoby upoważnionej do zawiadomienia z podaniem zajmowanego stanowiska lub funkcji. Dodatkowo zawiadomienia o kontroli zawierały datę jej wszczęcia. Jednakże stwierdzono, iż w 5 przypadkach w podstawie prawnej zawiadomienia wskazano art. 49 ust. 1 i 7 ustawy p.p., tj. artykuł odnoszący się do czynności kontrolnych oraz elementów upoważnienia, a nie art. 48 ust. 1 i 3 ww. ustawy, który stanowi podstawę prawną powiadomienia przedsiębiorcy o kontroli. Kontrola wykazała, że przyczyną powyższego był błąd pracownika merytorycznego odpowiedzialnego za przygotowanie projektu zawiadomienia, który po jego zauważeniu natychmiast go skorygował. W związku z czym powyższe nie ocenia się w kategorii uchybienia czy nieprawidłowości. Do akt kontroli włączono przykładowe zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli.

[akta kontroli str. 223-228]

Ponadto ustalono, iż kontrole przeprowadzane były przez zespół pracowników Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego, w składzie co najmniej dwóch osób, na podstawie upoważnień, które zawierały dane wymagane art. 49 ust. 7 ustawy p.p. We wszystkich przypadkach zakres kontroli pokrywał się z udzielonym upoważnieniem (ust. 9 ww. artykułu ustawy). Każdorazowo upoważnienia wydawane były w oparciu o wzór upoważnienia wprowadzonego zarządzeniem nr 144/2018 Marszałka Województwa Warmińsko – Mazurskiego z dnia 16.08.2018 r. w sprawie ustalenia wzoru upoważnienia do przeprowadzenia czynności kontrolnych prowadzonej przez przedsiębiorcę działalności gospodarczej. Do akt kontroli włączono przykładowe upoważnienia do kontroli.

[akta kontroli str. 217-226, 229-232]

Wątpliwość kontrolujących budzi fakt powołania w podstawie prawnej wzoru upoważnienia do kontroli § 6 i 35 ust. 4 pkt 5 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu. Podkreślić należy, że ww. dokument ma charakter tzw. aktu kierownictwa wewnętrznego regulującego organizację i tryb pracy wewnętrznych struktur organizacyjnych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie. Nie ma on charakteru aktu prawa miejscowego i nie jest on skierowany na zewnątrz w stosunku do osób trzecich.

W toku czynności kontrolnych w powyższym obszarze stwierdzono również, iż każdorazowo ustalenia z kontroli zostały przedstawione w protokole, zgodnie z art. 53 ustawy p.p. Protokół z kontroli przeprowadzonej u przedsiębiorcy sporządzano w 2 jednobrzmiących egzemplarzach. We wszystkich przypadkach protokół był podpisany przez kontrolerów oraz przedsiębiorcę bądź osobę przez niego upoważnioną. Dodatkowo każda ze stron protokołu została zaparafowana przez ww. osoby. Każdorazowo czynności kontrolne u przedsiębiorcy trwały jeden dzień. W przypadku stwierdzenia uchybień, które w zdecydowanej większości dot. niedostosowania ofert i umów zawieranych z podróżnymi do wymogów zawartych w ustawie o imprezach turystycznych, kontrolerzy formułowali w protokole zalecenia pokontrolne oraz wskazywali termin 14-dniowy na ich usunięcie. Wszyscy przedsiębiorcy,

u których w wyniku kontroli stwierdzono istniejące uchybienia, przesłali do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko – Mazurskiego wyjaśnienia o ich usunięciu, w terminie wskazanym w protokole. Analiza akt postępowań kontrolnych wykazała, iż do sporządzonych protokołów z kontroli przedsiębiorcy nie zgłaszali zastrzeżeń i uwag. Do akt kontroli włączono przykładowy protokół z kontroli.

[akta kontroli str. 223-226, 233-237]

II. Kompletność i prawidłowość prowadzenia dokumentacji w zakresie przewodników turystycznych i pilotów wycieczek.

Zgodnie z art. 24 ust. 12 ustawy o usługach hotelarskich, rejestr przewodników górskich Województwa Warmińsko – Mazurskiego prowadzony jest w systemie teleinformatycznym, a także w systemie tradycyjnym, tj. w wersji papierowej. Na dzień 31 grudnia 2019 r. w ww. rejestrze figurowało 10 podmiotów prowadzących działalność na obszarze Beskidów i Sudetów. Kontrola wykazała, iż stan wpisów w przedmiotowym rejestrze nie uległ zmianie od ostatniej kontroli przeprowadzonej w okresie 23 listopada – 2 grudnia 2016 r. przez pracowników Wydziału Finansów i Kontroli Warmińsko – Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie.

[akta kontroli str. 238]

1) Kompletność wniosków o wpis do rejestru organizatorów szkoleń dla kandydatów na przewodników górskich oraz wymaganych do nich załączników.

Zgodnie z oświadczeniem Dyrektora Departamentu Turystyki, w 2019 r., do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie nie wpłynął żaden wniosek o wpis do rejestru organizatorów szkoleń dla kandydatów na przewodników górskich, o którym mowa w art. 24 ust. 1 ustawy o usługach hotelarskich.

[akta kontroli str. 12, 76]

W związku z brakiem przedmiotu kontroli odstąpiono od przeprowadzania czynności kontrolnych w powyższym zakresie.

2) Wydawanie zaświadczeń potwierdzających dokonanie wpisu do rejestru organizatorów szkoleń dla kandydatów na przewodników górskich oraz pobieranie z tego tytułu opłaty skarbowej.

W związku z brakiem w 2019 r. wniosków o wpis / zmianę wpisu do rejestru organizatorów szkoleń dla kandydatów na przewodników górskich Marszałek Województwa Warmińsko – Mazurskiego nie wydawał zaświadczeń potwierdzających dokonanie określonej czynności.

[akta kontroli str. 12]

W związku z powyższym odstąpiono od przeprowadzania czynności kontrolnych w ww. zakresie.

3) Kontrola organizatorów szkoleń dla kandydatów na przewodników górskich w zakresie spełniania wymogów niezbędnych do uzyskania uprawnienia oraz zgodności prowadzonej działalności z wydanym zaświadczeniem.

Zgodnie z oświadczeniem Dyrektora Departamentu Turystyki: „(...) W związku z tym, że w Rejestrze nie figurują organizatorzy szkoleń na przewodników górskich – nie przeprowadzono kontroli dla organizatorów szkoleń dla kandydatów na przewodników górskich w zakresie spełniania obowiązku uzyskania wpisu do rejestru organizatorów szkoleń.”

[akta kontroli str. 76]

W związku z powyższym odstąpiono od przeprowadzania kontroli ww. zagadnienia.

4) Prowadzenie spraw dot. uprawnień przewodnika górskiego, w zakresie: nadawania uprawnień; odmowy nadania; zawieszania i przywracania; cofania uprawnień.

W oświadczeniu Dyrektor Departamentu Turystyki podał, iż: „(...) W 2019 r. nie wpłynęła ani jedna sprawa w zakresie przewidzianym ustawą z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych dot. usług pilotów wycieczek i przewodników turystycznych.”

[akta kontroli str. 76]

W związku z powyższym odstąpiono od przeprowadzania kontroli ww. zagadnienia.

5) Prowadzenie ewidencji nadanych uprawnień przewodników górskich.

Kontrola wykazała brak przedmiotu kontroli, w związku z czym odstąpiono od przeprowadzenia czynności kontrolnych w powyższym zakresie.

6) Kontrola wykonywania zadań przez przewodników turystycznych i pilotów wycieczek.

Ze złożonego przez Dyrektora Departamentu Turystyki oświadczenia wynika, iż: „(...) Nie przeprowadzono kontroli działalności przewodników górskich i pilotów wycieczek.

Marszałek Województwa Warmińsko-Mazurskiego po deregulacji przepisów dot. działalności przewodników turystycznych i pilotów wycieczek, które weszły w życie z dniem 1 stycznia 2014 r. (...) nie kontrolował działalności pilotów wycieczek i przewodników turystycznych.

Wynika to z braku uregulowań prawnych dot. kontrolowania osób fizycznych nie prowadzących działalności gospodarczej w rozumieniu ustawy Prawo przedsiębiorców.”

[akta kontroli str. 76]

W związku z powyższym odstąpiono od przeprowadzania kontroli ww. zagadnienia.

7) Powołanie komisji egzaminacyjnych języków obcych dla przewodników turystycznych i pilotów wycieczek za granicą, którzy chcą przystąpić do egzaminu, a nie legitymują się dokumentami o których mowa w art. 32 ust. 1 ustawy.

Zgodnie z oświadczeniem Dyrektora Departamentu Turystyki, w 2019 r., nie było przypadku powoływania przez Marszałka Województwa Warmińsko – Mazurskiego komisji egzaminacyjnych do egzaminowania kandydatów na przewodników górskich.

[akta kontroli str. 76]

W związku z brakiem przedmiotu kontroli odstąpiono od przeprowadzania czynności kontrolnych w powyższym zakresie.

III. Kompletność i prawidłowość prowadzenia dokumentacji w zakresie usług hotelarskich.

1. Kompletność wniosków o zaszeregowanie / zmianę zaszeregowania / potwierdzenie zaszeregowania obiektu hotelarskiego do określonego rodzaju oraz nadanie / nadanej kategorii oraz wymaganych do nich załączników, a także pobieranie opłaty za dokonanie oceny spełniania przez obiekt hotelarski wymagań niezbędnych do zaszeregowania obiektu do określonego rodzaju i kategorii.

W myśl art. 38 ust. 1 ustawy o usługach hotelarskich, zaszeregowanie obiektów hotelarskich do poszczególnych rodzajów dokonuje oraz kategorię nadaje marszałek województwa właściwy ze względu na miejsce położenia obiektu hotelarskiego, z zastrzeżeniem ust. 2 ww. artykułu ustawy o usługach hotelarskich.

Zgodnie § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 19 sierpnia 2004 r. w sprawie obiektów hotelarskich i innych obiektów, w których są świadczone usługi hotelarskie (Dz. U. z 2017 r., poz. 2166), zwanym dalej: „rozporządzeniem”, zaszeregowanie obiektu hotelarskiego do określonego rodzaju oraz nadanie kategorii, a także zmiana i potwierdzenie zaszeregowania obiektu hotelarskiego do określonego rodzaju i nadanej kategorii następuje na wniosek przedsiębiorcy podejmującego świadczenie usług hotelarskich w obiekcie hotelarskim.

W okresie objętym kontrolą, tj. od 1 stycznia do 31 grudnia 2019 r. do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko – Mazurskiego w Olsztynie wpłynęło łącznie 15 wniosków, z tego: 11 o zaszeregowanie obiektu hotelarskiego do określonego rodzaju i nadanie kategorii, 3 o potwierdzenie zaszeregowania obiektu hotelarskiego do określonego rodzaju i nadanej kategorii oraz 1 o zmianę kategorii obiektu hotelarskiego.

[akta kontroli str. 239-244]

Ponadto kontrola wykazała, iż w 2019 r. Marszałek Województwa Warmińsko – Mazurskiego rozpatrzył dwa wnioski, które zostały złożone przez przedsiębiorcę w 2018 r. i dotyczyły: zaszeregowania obiektu hotelarskiego do określonego rodzaju i nadanie kategorii oraz zmiany kategorii obiektu hotelarskiego.

[akta kontroli str. 239, 244]

Kontroli poddano wszystkie wnioski, które były składane przez przedsiębiorców wg elektronicznych wzorów zamieszczonym na stronie BIP Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko – Mazurskiego w Olsztynie. Zawierały one wszystkie elementy określone w § 5 ust. 2 rozporządzenia. Do wniosków każdorazowo dołączone były dokumenty potwierdzające spełnienie w obiekcie hotelarskim wymagań: budowlanych, sanitarnych oraz przeciwpożarowych, o których mowa w § 4 ust. 1 rozporządzenia oraz dowód uiszczenia opłaty za dokonanie oceny spełniania przez obiekt hotelarski wymagań niezbędnych do zaszeregowania obiektu do określonego rodzaju i kategorii. We wszystkich przypadkach przedmiotowa opłata wnoszona była w wysokości wynikającej z § 2 rozporządzenia Ministra Sportu i Turystyki z dnia 29 grudnia 2010 r. w sprawie opłat związanych z zaszeregowaniem obiektu hotelarskiego (Dz. U. z 2011 r. Nr 10, poz. 54), tj.:

1.500 zł dla oceny hoteli kategorii oznaczonej czterema gwiazdkami; 1.000 zł dla oceny hoteli kategorii oznaczonej trzema gwiazdkami; 600 zł dla oceny hoteli kategorii oznaczonej jedną i dwiema gwiazdkami oraz pensjonatów powyżej 20 pokoi; 300 zł dla oceny kempingów (campingów). Opłaty za dokonanie oceny wniesione zostały na rachunek Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko – Mazurskiego w Olsztynie. Ponadto przedsiębiorcy do wniosków dołączali dowód opłaty skarbowej w wysokości 10 zł za wydanie decyzji w sprawie, stosownie do części I ust. 53 załącznika do ustawy o opłacie skarbowej.

[akta kontroli str. 239-263]

Ponadto w toku czynności kontrolnych ustalono, iż w przypadku stwierdzenia braków formalnych we wniosku, tj. brak kompletu załączników lub wymaganych danych we wniosku, Marszałek Województwa Warmińsko – Mazurskiego wzywał przedsiębiorcę do uzupełnienia wniosku w wyznaczonym terminie, nie krótszym niż 7 dni od daty otrzymania wezwania, zgodnie z dyspozycją art. 64 § 2 Kpa. Przedsiębiorcy, w zdecydowanej większości, zastosowali się do wezwania organu i w wyznaczonym terminie uzupełnili braki formalne we wniosku. Tylko w jednym przypadku pozostawiono wniosek bez rozpatrzenia, w związku z upływem terminu na jego uzupełnienie, o czym Marszałek Województwa Warmińsko – Mazurskiego powiadomił przedsiębiorcę odrębnym pismem.

[akta kontroli str. 239-244]

W przypadku wszystkich skontrolowanych wniosków zastosowano obowiązujący tryb przyjęcia wniosku, określony w art. 32 ust. 1, 2 i 3 ustawy p.p.. Stosownie do ww. przepisu Marszałek Województwa Warmińsko - Mazurskiego, przyjmując wniosek, niezwłocznie potwierdzał jego przyjęcie. Potwierdzenie zawierało: wskazanie daty wpływu, przewidywany termin rozpatrzenia wniosku, dane kontaktowe organu oraz pouczenie o przysługujących przedsiębiorcy środkach prawnych.

[akta kontroli str. 264]

Szczegółowe ustalenia dokonane w powyższym zakresie przedstawione zostały włączonym do akt kontroli Wykazie wydanych w 2019 r. decyzji administracyjnych w przedmiocie zaszeregowania / potwierdzenia zaszeregowania obiektu hotelarskiego do określonego rodzaju oraz nadanie / nadanej kategorii.

2. Przyrzeczenie zaszeregowania obiektu hotelarskiego do odpowiedniego rodzaju i kategorii (tzw. promesa).

W myśl art. 39a ust. 1 i 2 ustawy o usługach hotelarskich, przedsiębiorca, który zamierza rozpocząć świadczenie usług hotelarskich w obiekcie hotelarskim, może ubiegać się o przyrzeczenie zaszeregowania obiektu hotelarskiego do odpowiedniego rodzaju i kategorii. Promesę wydaje, na wniosek przedsiębiorcy, marszałek województwa właściwy ze względu na miejsce położenia obiektu hotelarskiego.

W wyniku kontroli ustalono, iż w 2019 r. do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko – Mazurskiego wpłynął jeden wniosek o wydanie promesy, który zawierał wszystkie elementy określone w art. 39a ust. 4 ustawy o usługach hotelarskich, tj.: oznaczenie przedsiębiorcy wraz z podaniem jego siedziby i adresu, a w wypadku gdy przedsiębiorcą jest osoba fizyczna - miejsca zamieszkania i adresu; nazwę obiektu, jeżeli usługi będą świadczone

z użyciem nazwy własnej obiektu; określenie położenia obiektu, wraz z podaniem jego adresu; wskazanie rodzaju obiektu hotelarskiego i kategorii, o które ubiega się przedsiębiorca. Do wniosku dołączony był dokument, o którym mowa w ust. 5 ww. artykułu ustawy o usługach hotelarskich, tj. ostateczna decyzja o pozwolenie na budowę. Ponadto w aktach rejestrowych znajdował się dowód opłaty skarbowej w wysokości 10 zł za wydanie decyzji w sprawie (promesy), stosownie do części I ust. 53 załącznika do ustawy o opłacie skarbowej.

[akta kontroli str. 265, 270-272]

Na podstawie ww. wniosku Marszałek Województwa Warmińsko – Mazurskiego wydał promesę, w formie decyzji administracyjnej, na czas określony nie dłuższy niż dwa lata. Decyzja ta zawierała wszystkie elementy określone w art. 107 Kpa, podpisana została przez osobę działającą na podstawie oraz w granicach upoważnienia nadanego jej przez Marszałka Województwa Warmińsko – Mazurskiego. Analiza promesy wykazała, że nie zamieszczono na niej stosownej adnotacji potwierdzającej zapłatę opłaty skarbowej, o której mowa w art. 8 ust. 3 ustawy o opłacie skarbowej oraz w § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz. U. z 2007 r. Nr 187 poz. 1330). Skutki oraz wyjaśnienia w przedmiotowej sprawie zostały przedstawione w części I pkt 2 niniejszego dokumentu. Osobą odpowiedzialną za powstanie ww. uchybienia jest koordynator w Zespole ds. Organizacji Turystyki, a także osoba bezpośrednio go nadzorująca.

[akta kontroli str. 268-269]

3. Wydawanie decyzji administracyjnych w zakresie ustawy o usługach hotelarskich.

W wyniku weryfikacji dokumentacji przedłożone podczas kontroli ustalono, iż w okresie objętym kontrolą, tj. od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2019 r. Marszałek Województwa Warmińsko – Mazurskiego wydał łącznie 44 decyzje administracyjne dotyczące obiektów hotelarskich znajdujących się na terenie województwa warmińsko-mazurskiego, z tego w zakresie:

- zaszeregowania obiektu hotelarskiego do określonego rodzaju i nadanie kategorii - 9;
- umorzenia postępowania w sprawie zaszeregowania obiektu hotelarskiego do określonego rodzaju i nadanie kategorii - 2;
- odmowy zaszeregowania obiektu hotelarskiego do określonego rodzaju i nadanie kategorii - 1;
- potwierdzenia zaszeregowania obiektu hotelarskiego do określonego rodzaju i nadania kategorii - 3;
- zmiany kategorii obiektowi hotelarskiemu - 2;
- wstrzymania świadczeń usług hotelarskich - 6;
- umorzenia postępowania w sprawie nakazu wstrzymania świadczenia usług hotelarskich - 4;
- uchylenia decyzji w sprawie nakazu wstrzymania świadczenia usług hotelarskich - 1;
- uchylenia decyzji o zaszeregowaniu obiektu do określonego rodzaju oraz umorzenia postępowania w sprawie nakazu wstrzymania świadczenia usług hotelarskich - 3;

- przyrzeczenia zaszeregowania obiektu hotelarskiego do odpowiedniego rodzaju i kategorii (promesa) - 1;
- zmiany decyzji zaszeregowującej obiekt hotelarski (w zakresie nazwy obiektu) - 2;
- uchYLENIA decyzji o zaszeregowaniu obiektu do określonego rodzaju oraz wykreślenia z ewidencji obiektów hotelarskich - 9;
- potwierdzenia możliwości wykonywania decyzji o zaszeregowaniu obiektu do określonego rodzaju i nadanej kategorii - 1.

[akta kontroli str. 12-13, 273-275]

Kontroli poddano wszystkie ww. decyzje. Stwierdzono, że 36 decyzji wydanych zostało w terminie wynikającym z art. 35 § 3 i art. 36 § 1 Kpa, natomiast 8 decyzji wydanych zostało z przekroczeniem terminu wynikającego z art. 35 § 3 i art. 36 § 1 Kpa, o czym szczegółowo poniżej.

Wszystkie decyzje zawierały elementy określone w art. 107 Kpa. Każda decyzja zawierała pouczenie o możliwości wniesienia odwołania. Wszystkie decyzje podpisywane były przez osoby działające na podstawie oraz w granicach upoważnień nadanych im przez Marszałka Województwa Warmińsko – Mazurskiego. Do akt kontroli włączono przykładowe decyzje zaszeregowujące obiekt hotelarski do określonego rodzaju i nadanie kategorii oraz decyzję potwierdzającą możliwość wykonywania decyzji o zaszeregowaniu obiektu do określonego rodzaju i nadanej kategorii.

[akta kontroli str. 276-278, 283]

Zgodnie z § 6 rozporządzenia, przed wydaniem decyzji o:

- 1) zaszeregowaniu do rodzaju oraz nadaniu kategorii,
 - 2) zmianie zaszeregowania do rodzaju oraz nadanej kategorii,
 - 3) potwierdzeniu zaszeregowania do rodzaju oraz nadanej kategorii
- obiekt hotelarski podlega ocenie co do spełnienia wymagań, o których mowa w § 2 ust. 1, 2 i 4, § 3 oraz § 4 ust. 1 tegoż rozporządzenia.

W myśl art. 38 ust. 4a ustawy o usługach hotelarskich, marszałek województwa powołuje zespół oceniający obiekty hotelarskie w zakresie spełniania wymagań, o których mowa w art. 35 ust. 1 ww. ustawy.

Kontrola wykazała, iż w celu realizacji ww. zadania oraz wypełniając dyspozycję art. 38 ust. 4a ustawy o usługach hotelarskich, Marszałek Województwa Warmińsko – Mazurskiego zarządzeniem Nr 59/2019 z dnia 15 kwietnia 2019 roku powołał (na czas nieokreślony) Zespół oceniający obiekty hotelarskie znajdujące się na terenie województwa warmińsko – mazurskiego, w zakresie spełniania wymagań o których mowa w art. 35 ust. 1 ustawy o usługach hotelarskich.

[akta kontroli str. 279-280]

Tryb i pracę zespołu określono w Regulaminie pracy Zespołu oceniającego obiekty hotelarskie znajdujące się na terenie województwa warmińsko – mazurskiego.

[akta kontroli str. 281-282]

Ustalono, iż wydanie decyzji w zakresie zaszeregowania /zmiany zaszeregowania/ potwierdzenia zaszeregowania obiektu hotelarskiego do określonego rodzaju oraz nadania/

przyznanej kategorii każdorazowo poprzedzone było przeprowadzeniem oceny obiektu hotelarskiego, co do spełniania wymagań: w zakresie wyposażenia oraz zakresu świadczonych usług, w tym usług gastronomicznych, dla poszczególnych rodzajów i kategorii, minimalnych wymagań co do wyposażenia w zakresie dostosowania obiektów hotelarskich do potrzeb osób niepełnosprawnych, jak również wymagań określonych w art. 35 ust. 1 pkt 2 ustawy o usługach hotelarskich, tj. w zakresie spełniania wymagań sanitarnych, przeciwpożarowych oraz innych określonych odrębnymi przepisami (wymagania budowlane). Ocena obiektu hotelarskiego dokonywana była po złożeniu przez przedsiębiorcę kompletnego wniosku, a w przypadku stwierdzenia przez organ braków formalnych we wniosku - po jego uzupełnieniu przez stronę. We wszystkich przypadkach zawiadomiono wnioskodawcę o dacie i miejscu przeprowadzenia oceny obiektu hotelarskiego w ww. zakresie. Każdorazowo z dokonanej oceny obiektu hotelarskiego sporządzono protokół, który zawierał następujące dane:

- ocenę obiektu w zakresie spełniania wymagań co do wyposażenia oraz zakresie świadczonych usług, w tym usług gastronomicznych, dla wnioskowanego rodzaju i kategorii obiektu hotelarskiego;
- ocenę obiektu w zakresie spełniania przepisów odrębnych, tj.: budowlanych, przeciwpożarowych i sanitarnych;
- stwierdzenia i wnioski członków Zespołu oceniającego;
- ewentualne uwagi wnioskodawcy wniesione pisemnie do protokołu.

[akta kontroli str. 239-244, 283-306]

Kontrola wykazała, iż:

- w 5 przypadkach wydana została pozytywna opinia o zaszeregowaniu / zmianie zaszeregowania / potwierdzeniu zaszeregowania obiektu hotelarskiego do określonego rodzaju i kategorii, w związku z czym Marszałek Województwa Warmińsko – Mazurskiego wydawał decyzję w sprawie zgodnie z żądaniem strony.
- w 10 przypadkach wydano ocenę, w oparciu o którą stwierdzono, iż obiekt spełnia wymagania wnioskowanego rodzaju i kategorii po uzupełnieniu uchybień wskazanych w konkretnych punktach protokołu, przy czym:
 - 9 przedsiębiorców udokumentowało usunięcie usterek, w związku z czym Marszałek Województwa Warmińsko - Mazurskiego wydał stosowną decyzję;
 - 1 przedsiębiorca nie usunął, w wyznaczonym terminie, uchybień wskazanych w protokole, w następstwie czego Marszałek Województwa Warmińsko – Mazurskiego wydał decyzję odmawiającą zaszeregowania obiektu hotelarskiego do określonego rodzaju i nadanie kategorii.
- w 1 przypadku wydano negatywną opinię o zaszeregowaniu obiektu hotelarskiego do określonego rodzaju i nadanie kategorii, co powinno skutkować wydaniem decyzji odmownej. Jednakże przedsiębiorca w toku postępowania złożył wniosek o rezygnację z zaszeregowania obiektu, na podstawie którego Marszałek Województwa Warmińsko – Mazurskiego wydał decyzję o umorzeniu postępowania w sprawie zaszeregowania obiektu hotelarskiego do określonego rodzaju i nadanie kategorii.

W obszarze dot. terminowości załatwiania spraw w zakresie zaszeregowania obiektu hotelarskiego do określonego rodzaju oraz nadanie kategorii, a także zmiany zaszeregowania jak również potwierdzenia zaszeregowania obiektu hotelarskiego do określonego rodzaju i nadanej kategorii kontrola wykazała, iż w przypadku 8 postępowań wydanie decyzji administracyjnej nastąpiło z przekroczeniem terminu wynikającego z art. 35 § 3 Kpa. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły następujących decyzji:

- decyzja z dnia: 16.07.2019 r. znak: T-II.8221.22.2019 r. (wydana w ciągu 36 dni od dnia wpływu wniosku do Urzędu);
- decyzja z dnia 12.08.2019 r. znak: T-II.8221.24.2019 (wydana w ciągu 60 dni od dnia wpływu wniosku do Urzędu);
- decyzja z dnia 9.08.2019 r. znak: T-II.8221.21.2019 (wydana w ciągu 52 dni od dnia wpływu wniosku do Urzędu);
- decyzja z dnia 08.10.2019 r. znak: T-II.8221.36.2019 (wydana w ciągu 49 dni od dnia wpływu wniosku do Urzędu);
- decyzja z dnia 16.07.2019 r. znak: T-II.8221.25.2019 (wydana w ciągu 33 dni od dnia wpływu wniosku do Urzędu);
- decyzja z dnia 7.11.2019 r. znak: T-II.8221.40.2019 (wydana w ciągu 52 dni od dnia wpływu wniosku do Urzędu);
- decyzja z dnia 29.08.2019 r. znak: T-II.8221.23.2019 (wydana w ciągu 78 dni od dnia wpływu wniosku do Urzędu);
- decyzja z dnia 12.11.2019 r. znak: T-II.8221.34.2019 (wydana w ciągu 82 dni od dnia wpływu wniosku do Urzędu).

W przypadku 2 postępowań tj., sprawy znak: T-II.8221.23.2019 oraz T-II.8221.34.2019 wydano postanowienie w sprawie wyznaczenia nowego terminu załatwienia sprawy, przy czym nastąpiło to po upływie 61 dni od dnia wpływu wniosku do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko – Mazurskiego. Natomiast w przypadku pozostałych ww. spraw kontrolujący nie stwierdzili pism wynikających z art. 36 § 1 Kpa, z którego wynika, iż o każdym przypadku niezakończona sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.

Z wyjaśnień Dyrektora Departamentu Turystyki wynika, iż w ocenie organu nie doszło do uchybienia terminu załatwienia ww. spraw, ponieważ: „(...) Powyższe decyzje zostały wydane po upływie miesięcznego terminu z uwagi na fakt, iż w ocenie organu prowadzącego, postępowania wskazane w pytaniu były to „sprawy szczególnie skomplikowane”, a ich wydanie wiązało się z przeprowadzeniem oceny obiektów hotelarskich w terenie (...).

Warto podkreślić fakt, iż załatwienie sprawy związanej w tym przypadku z zaszeregowaniem / potwierdzeniem zaszeregowania/zmianą zaszeregowania obiektu hotelarskiego do danego rodzaju i nadania kategorii zgodnie z ustawą o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych (...), nie jest rodzajem spraw, które mogą być rozpatrzone przez organ w oparciu o dowody przedstawione przez stronę łącznie z żądaniem wszczęcia postępowania lub w oparciu o dowody

powszechnie znane albo znane z urzędu organowi, przed którym toczy się postępowanie. Niewątpliwie wymaga również zapewnienia stronie czynnego udziału w każdym stadium postępowania.”

Na poparcie powyższego, w dalszej części wyjaśnień, Dyrektor Departamentu Turystyki wskazał okoliczności, które mają wpływ na szczególnie skomplikowany charakter spraw związanych z zaszeregowaniem / potwierdzeniem zaszeregowania / zmianą zaszeregowania obiektu hotelarskiego do danego rodzaju i nadania kategorii, tj.: potwierdzenie przyjęcia wniosku, dokonanie oceny obiektu hotelarskiego w terenie oraz ewentualne usunięcie przez wnioskodawcę stwierdzonych podczas oceny uchybień i udokumentowanie tego. W wyjaśnieniach wskazano również na szereg czynności jakie pracownicy muszą podjąć w związku z przeprowadzeniem oceny danego obiektu hotelarskiego (np. uzyskanie zgody Sekretarza Województwa Warmińsko-Mazurskiego na wyjazd, uzyskanie zgody na użycie samochodu służbowego, ustalenie z przedsiębiorcą terminu dokonania oceny obiektu, powołanie składu zespołu oceniającego). Ponadto podkreślono, iż usunięcie przez przedsiębiorcę uchybień wskazanych w protokole z oceny obiektu hotelarskiego następuje w terminie przez niego wnioskowanym, co w konsekwencji wydłuża, w sposób zgodny z przepisami prawa, termin załatwienia sprawy.

Jednocześnie w ww. wyjaśnieniu podano, iż: *„(...) z uwagi na wątpliwości sygnalizowane przez kontrolujących, mając na uwadze postulaty płynące z zasady budzenia zaufania do władzy publicznej oraz zasady informowania stron, za uzasadniony uznano w Departamencie Turystyki Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie powrót do praktyki polegającej na wydawaniu na podstawie art. 36 k.p.a. postanowień ws. wyznaczenia nowego terminu załatwienia sprawy już w przypadku, gdy sprawa zakwalifikowana jako szczególnie skomplikowana nie będzie mogła być załatwiona w terminie miesięcznym.”*

[akta kontroli str. 57, 60-66]

Odnosząc się do ww. wyjaśnień należy podkreślić, że zgodnie z art. 35 § 1 Kpa organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Zgodnie z § 2 tego artykułu niezwłocznie powinny być załatwiane sprawy, które mogą być rozpatrzone w oparciu o dowody przedstawione przez stronę łącznie z żądaniem wszczęcia postępowania lub w oparciu o fakty i dowody powszechnie znane albo znane z urzędu organowi, przed którym toczy się postępowanie, bądź możliwe do ustalenia na podstawie danych, którymi rozporządza ten organ, zaś § 3 stanowi, że załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania.

Jak słusznie zauważył Dyrektor Departamentu Turystyki – ocena stopnia skomplikowania sprawy dokonywana jest przez organ administracji publicznej, przed którym toczy się postępowanie, jednakże zdaniem kontrolujących błędne jest przyjęcie założenia, iż określona kategoria spraw (w tym przypadku sprawy, w których wydanie decyzji jest poprzedzone przeprowadzeniem w terenie oceny obiektów hotelarskich) ma zawsze charakter skomplikowany i w związku z tym załatwienie tego typu spraw może trwać maksymalnie do dwóch miesięcy. Dokonanie przez organ oceny charakteru sprawy oraz długości terminu jej załatwienia powinno nastąpić indywidualnie do każdego prowadzonego postępowania, a uznanie sprawy za „szczególnie skomplikowaną” powinno wynikać np. z zawichości

w ustaleniu stanu faktycznego lub stanu prawnego, konieczności dokonywania licznych czynności postępowania dowodowego, gromadzenia rozproszonych danych będących w posiadaniu różnych organów administracji publicznej.

Zdaniem kontrolujących, ww. postępowania nie można zaliczyć do spraw „szczególnie skomplikowanych,” bowiem na dwumiesięczny termin załatwienia sprawy miały wpływ 2 okoliczności, które nie wskazują na specyficzny stan faktyczny i prawny spraw. Pierwsza z nich to termin dokonania oceny obiektu hotelarskiego, gdzie w jednym przypadku wyznaczono go na ostatni dzień miesięcznego terminu załatwienia sprawy oraz – również w jednym przypadku - na 50 dzień od dnia wpływu wniosku do Urzędu. Drugą przyczyną przyjęcia z założenia terminu dwumiesięcznego załatwienia sprawy było wyznaczanie stronom ponad miesięcznego terminu na usunięcie usterek wskazanych w protokole. Dlatego też, w opinii kontrolujących, w toku prowadzonych na wniosek strony przedmiotowych postępowań, w przypadku gdy sprawa nie mogła być załatwiona w terminie jednego miesiąca zastosowanie powinien znaleźć art. 36 § 1 Kpa.

Jednocześnie należy podkreślić, że niedotrzymanie terminów załatwienia spraw wynikających z Kpa powoduje, iż prowadzone postępowania posiadają znamiona przewlekłości. Zgodnie z Wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z siedzibą w Gliwicach z dnia 24 lipca 2019 r., sygn. I SAB/GI 6/19, przez pojęcie "przewlekłego prowadzenia postępowania" należy rozumieć sytuację prowadzenia postępowania w sposób nieefektywny, poprzez wykonywanie czynności w dużym odstępnie czasu, bądź wykonywaniu czynności pozornych, powodujących, że formalnie organ nie jest bezczynny.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 5 lutego 2015 r., sygn. II GSK 2038/13, stwierdził, że przewlekłe prowadzenie postępowania przez organ może być spowodowane różnymi okolicznościami. Zaistnieje zarówno w sytuacji, gdy będzie można organowi postawić zarzut niedochowania należytej staranności w takim zorganizowaniu postępowania administracyjnego, by zakończyło się w rozsądnym terminie, jak również, kiedy będzie można postawić zarzut prowadzenia czynności (w tym dowodowych) pozbawionych dla sprawy jakiegokolwiek znaczenia. Za przejaw przewlekłego prowadzenia postępowania może być także uznana nieporadność organu, kiedy z naruszeniem przepisu art. 12 § 1 k.p.a. nie działa on w sprawie wnikliwie i szybko, a podejmuje czynności i środki dowodowe nieadekwatne dla wyjaśnienia istotnych okoliczności sprawy.

Mając na względzie wyjaśnienia Dyrektora Departamentu Turystyki, przewlekłość prowadzonych postępowań nie może być uzasadniona czynnościami typowo wewnętrznymi jednostki, tj. uzyskaniem zgody Sekretarza Województwa Warmińsko-Mazurskiego na wyjazd, uzyskaniem zgody na użycie samochodu służbowego, powołaniem składu zespołu oceniającego. Opóźnione załatwienie sprawy z uwagi na duży upływ czasu może skutkować powstaniem szkody po stronie przedsiębiorcy lub być pozbawione dla niego realnej wartości, którą mógłby mieć, gdyby złożony wniosek został rozpatrzony we właściwym czasie.

W tym miejscu należy również nadmienić, iż zgodnie z art. 37 § 1 pkt 1 i 2 Kpa, stronie służy prawo do wniesienia ponaglenia, jeżeli nie załatwiono sprawy w terminie określonym w art. 35 lub przepisach szczególnych ani w terminie wskazanym zgodnie z art. 36 § 1 (bezczyność) oraz gdy postępowanie jest prowadzone dłużej niż jest to niezbędne do załatwienia sprawy (przewlekłość). Odwlekanie podejmowania czynności zmierzających do bezpośredniego załatwienia sprawy, skutkujące długimi odstępami czasu pomiędzy nimi

i naruszeniem terminów określonych w art. 35 Kpa, jak również uchybienie obowiązkowi informowania stron o przyczynach opóźnień, są wystarczającą przesłanką do przyjęcia, że kwestionowane postępowania prowadzone były w sposób przewlekły, co daje możliwość skorzystania przez stronę z uprawnień jakie daje art. 37 § 1 pkt 1 i 2 Kpa.

Przyczyną powstania nieprawidłowości w zakresie nieterminowego wydania 8 decyzji w sprawach związanych z zaszeregowaniem / potwierdzeniem zaszeregowania / zmianą zaszeregowania obiektu hotelarskiego do danego rodzaju i nadania kategorii, jak również niezastosowania procedury wynikającej z art. 36 § 1 Kpa było wstępne zakwalifikowanie spraw prowadzonych w ww. zakresie jako spraw o charakterze szczególnie skomplikowanym i prowadzenie ich od początku przy założeniu załatwienia w ciągu 2 miesięcy, a nie w terminie jednego miesiąca, jako podstawowego przewidzianego przez przepisy kpa dla spraw wymagających prowadzenia postępowania wyjaśniającego.

Ww. nieprawidłowość skutkuje naruszeniem art. 35 § 3 i art. 36 § 1 Kpa.

Osobą odpowiedzialną za powstanie ww. nieprawidłowości jest inspektor oraz koordynator w Zespole ds. Organizacji Turystyki, a także osoba bezpośrednio go nadzorująca.

Ponadto w powyższym obszarze stwierdzono, że na decyzjach, wydanych na wniosek strony, w zakresie zaszeregowania / potwierdzenia zaszeregowania / zmiany zaszeregowania obiektu hotelarskiego do danego rodzaju i nadania kategorii, nie zamieszczono stosownej adnotacji potwierdzającej zapłatę opłaty skarbowej, o której mowa w art. 8 ust. 3 ustawy o opłacie skarbowej oraz w § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz. U. z 2007 r. Nr 187 poz. 1330). Skutki oraz wyjaśnienia w przedmiotowej sprawie zostały przedstawione w części I pkt 2 niniejszego dokumentu. Osobą odpowiedzialną za powstanie ww. uchybienia jest inspektor oraz koordynator w Zespole ds. Organizacji Turystyki, a także osoba bezpośrednio go nadzorująca.

4. Przeprowadzanie kontroli obiektów hotelarskich w zakresie spełniania wymagań co do wyposażenia i zakresu świadczonych usług.

W myśl art. 40 ust. 3 w związku z art. 38 ust. 1 ustawy o usługach turystycznych, marszałek województwa ma prawo kontrolować, w zakresie swojej właściwości miejscowej, przestrzeganie wymagań, określonych w art. 35, w stosunku do wszystkich obiektów hotelarskich, w których są świadczone usługi hotelarskie.

Zgodnie z dyspozycją § 8 ust. 1 rozporządzenia, kontrola obiektów hotelarskich w zakresie spełnienia wymagań co do wyposażenia i zakresu świadczonych usług, w tym usług gastronomicznych, dokonywana jest w każdym czasie: z urzędu, jeżeli jest to uzasadnione informacjami o zmianie warunków działania lub naruszenia wymagań; na wniosek przedsiębiorcy, stowarzyszenia działającego w zakresie turystyki i hotelarstwa lub stowarzyszenia reprezentującego interesy konsumentów.

Ponadto w myśl § 8 ust. 2 rozporządzenia, marszałek województwa dokonuje z urzędu okresowych kontroli obiektów hotelarskich w zakresie spełniania wymagań co do wyposażenia i zakresu świadczonych usług, w tym także usług gastronomicznych, nie rzadziej niż co trzy lata.

Zgodnie z Planem Kontroli Departamentu Turystyki i Sportu, Zespół ds. Organizacji i Turystyki na 2019 rok zaplanował przeprowadzenie 42 okresowych kontroli obiektów hotelarskich w zakresie spełniania wymagań co do wyposażenia i zakresu świadczonych usług, w tym także usług gastronomicznych.

[akta kontroli str. 200-209]

W oparciu o Sprawozdanie z wykonania planu kontroli przez Departament Turystyki za rok 2019 ustalono, iż w okresie objętym kontrolą Marszałek Województwa Warmińsko-Mazurskiego dokonał łącznie 45 kontroli, w tym: 2 kontrole z urzędu (§ 8 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia), 1 kontrolę na wniosek (§ 8 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia) oraz 42 kontrole okresowe (§ 8 ust. 2 rozporządzenia).

[akta kontroli str. 307-323]

Na początku 2019 r. do wszystkich przedsiębiorców świadczących usługi w obiektach hotelarskich (figurujących w ewidencji), którym upływał 3 – letni ustawowy termin kontroli obiektu, przesłane zostało pismo informujące o wynikającej z ustawy konieczności przeprowadzenia kontroli, o zakresie planowanej kontroli, jak również o dokumentach niezbędnych do przedstawienia na miejscu zespołowi kontrolnemu.

[akta kontroli str. 343]

W powyższym obszarze ustalono, iż każdorazowo kontrola została wszczęta nie wcześniej niż po upływie 7 dni i nie później niż przed upływem 30 dni od dnia doręczenia przedsiębiorcy zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli. We wszystkich przypadkach zawiadomienie o zamiarze wszczęcia kontroli zawierało: właściwą podstawę prawną, datę przeprowadzenia kontroli oraz wszystkie elementy określone w art. 48 ust. 3 ustawy p.p..

[akta kontroli str. 307-327, 342]

Pracownicy Zespołu ds. Organizacji Turystyki, realizujący kontrole obiektów hotelarskich, każdorazowo posiadali pisemne, imienne upoważnienia do kontroli, zawierające wszystkie elementy wymagane art. 49 ust. 7 ustawy p.p.. Wydane one były w oparciu o wzór upoważnienia wprowadzonego zarządzeniem nr 143/2018 Marszałka Województwa Warmińsko – Mazurskiego z dnia 16.08.2018 r. w sprawie ustalenia wzoru upoważnienia do przeprowadzenia czynności kontrolnych w zakresie przestrzegania wymagań dla obiektów hotelarskich i innych obiektów, w których są świadczone usługi hotelarskie położonych na terenie województwa warmińsko - mazurskiego. Zgłasza się uwagi do wzoru upoważnienia, w takim samym zakresie, jak uczyniono to w przypadku wzoru upoważnienia określonego zarządzeniem nr 144/2018 Marszałka Województwa Warmińsko – Mazurskiego z dnia 16.08.2018 r., o czym była mowa w części I pkt 7 niniejszego dokumentu.

[akta kontroli str. 307-327, 337-340]

Z każdej kontroli przeprowadzonej u przedsiębiorcy sporządzany był protokół, w którym zawarte zostały ustalenia oraz ewentualne uchybienia stwierdzone podczas kontroli. Protokół podpisywały osoby wchodzące w skład zespołu kontrolnego oraz przedstawiciel obiektu hotelarskiego. Każdorazowo w dokumencie z kontroli zawierano pouczenie o możliwości wniesienia pisemnych wyjaśnień w terminie 14 dni od daty jego podpisania. Kontrola wykazała, iż:

- w 12 przypadkach nie stwierdzono uchybień;

- w 33 przypadkach stwierdzono uchybienia, przy czym
 - w 8 przypadkach przedsiębiorcy w terminie 14 dni od dnia podpisania protokołu z kontroli przesłali informacje nt. usunięcia uchybień stwierdzonych podczas kontroli;
 - w 25 przypadkach wydano zalecenia pokontrolne z określeniem terminu ich wykonania, nieprzekraczającego trzech miesięcy. W przypadku niewywiązania się przedsiębiorcy z ww. terminu Marszałek Województwa Warmińsko – Mazurskiego wszczął postępowanie administracyjne w sprawie uchylenia zaszeregowania obiektu do rodzaju i kategorii. Powyższe zgodne było z postanowieniami § 10 ust. 2 rozporządzenia.

[akta kontroli str. 309-335]

5. Prowadzenie ewidencji obiektów hotelarskich.

Kontrola wykazała, iż ewidencja obiektów hotelarskich prowadzona jest w formie kartoteki, składającej się z kart ewidencyjnych obiektów oddzielnie dla każdego obiektu, zgodnie z § 12 ust. 1 rozporządzenia. Zaszeregowane w okresie objętym kontrolą obiekty posiadały karty ewidencyjne, które odpowiadały wymogom określonym w § 16 ust. 1 rozporządzenia. Wszystkie ww. karty wpisane zostały do wykazu kart ewidencyjnych obiektów hotelarskich położonych na terenie województwa warmińsko – mazurskiego i przechowywane były łącznie z decyzjami w sprawie zaszeregowania obiektu hotelarskiego, zgodnie z § 14 ust. 1 rozporządzenia. Każdy wpis do karty ewidencyjnej obiektu oznaczony był numerem wynikającym z kolejności wpisów oraz zaopatrzony był w datę dokonania wpisu i podpis osoby uprawnionej do prowadzenia ewidencji, stosownie do § 15 ust. 1 rozporządzenia.

[akta kontroli str. 344-363]

W województwie warmińsko – mazurskim zgodnie z ewidencją prowadzoną przez Marszałka Województwa na dzień 31 grudnia 2019 r. funkcjonowały ogółem 144 obiekty hotelarskie, z tego:

- 112 hoteli (na dzień kontroli 111);
- 14 pensjonatów;
- 17 kempingów;
- 1 schronisko młodzieżowe.

[akta kontroli str. 344-357]

Ustalono, iż Marszałek Województwa Warmińsko - Mazurskiego prowadzi również wykaz przyrzeczeń zaszeregowania obiektów hotelarskich do odpowiedniego rodzaju i kategorii, zgodnie z §12 ust. 5 rozporządzenia. Ustalono, iż w przypadku sprawy znak: T-II.8221.12.2019 podstawą umieszczenia w wykazie promes była ostateczna decyzja Marszałka Województwa Warmińsko – Mazurskiego o przyrzeczeniu zaszeregowania obiektu hotelarskiego do odpowiedniego rodzaju i kategorii. W wyniku kontroli ustalono, iż dla obiektu, który w 2019 r. uzyskał promesę założona została karta ewidencyjna, która zawierała zgodnie z §16 ust. 3 rozporządzenia: określenie przedsiębiorcy, który zamierza rozpocząć świadczenie usług hotelarskich w obiekcie hotelarskim, wraz z adresem jego siedziby, a w przypadku gdy przedsiębiorcą jest osoba fizyczna - wraz z adresem miejsca

zamieszkania; nazwę obiektu, jeżeli usługi będą świadczone z użyciem nazwy własnej obiektu; określenie położenia obiektu, wraz z podaniem jego adresu; wskazanie rodzaju obiektu hotelarskiego i kategorii, o które zamierza ubiegać się przedsiębiorca, który uzyskał promesę; termin ważności promesy.

[akta kontroli str. 266-267]

Stosownie do art. 42 ust. 3 ustawy o usługach turystycznych, na podstawie przekazywanych w formie elektronicznej przez marszałków województw danych dotyczących skategoryzowanych w województwie obiektów hotelarskich na stronie internetowej ministra właściwego do spraw turystyki zamieszcza się Centralny Wykaz Obiektów Hotelarskich. Wykaz ten jest jawny.

Na podstawie analizy porównawczej udostępnionego podczas kontroli Generatorsa raportów CWOH (stan na dzień 19-02-2020) Raport: obiekty z Wykazem kart ewidencyjnych obiektów hotelarskich położonych na terenie województwa warmińsko – mazurskiego stwierdza się, iż Centralny Wykaz Obiektów Hotelarskich uzupełniany jest na bieżąco przez pracowników Zespołu ds. Organizacji Turystyki upoważnionych i posiadających login nadany przez Ministerstwo Sportu i Turystyki.

[akta kontroli str.344-357, 364-375]

Marszałek Województwa Warmińsko-Mazurskiego pismem z 7.04.2020 r., znak T-1710.1.2020 wniósł o przedłużenie terminu do wniesienia zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego z 30.03.2020 r., znak FK-IV.431.4.2020. Wniosek nie został uwzględniony z uwagi na brak należytego uzasadnienia oraz argumentów przekonujących o istnieniu rzeczywistych przyczyn uniemożliwiających dochowanie terminu na złożenie zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego, o czym poinformowano Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego pismem z 15.04.2020 r., znak FK-IV.431.4.2020.

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

- 1) Odstąpienie od automatycznego kwalifikowania spraw związanych z zaszeregowaniem /potwierdzeniem zaszeregowania/zmianą zaszeregowania obiektu hotelarskiego do danego rodzaju i nadania kategorii, jako spraw o charakterze szczególnie skomplikowanym, co powoduje przedłużenie postępowania administracyjnego. Należy dołożyć wszelkich starań, aby ww. postępowania mogły zakończyć się w terminie jednego miesiąca, a w przypadku niemożności dochowania ww. terminu - stosowanie procedury wynikającej z art. 36 § 1 Kpa.
- 2) Wymaganie od przedsiębiorcy przedłożenia, wraz z wnioskiem o zmianę danych wpisanych do rejestru, oświadczenia, o którym mowa w art. 24 ust. 2 ustawy o usługach turystycznych.
- 3) Wskazanie w opracowanym przez organ wzorze wniosku o zmianę danych wpisanych do rejestru, oświadczenia, o którym mowa w art. 24 ust. 2 ustawy o usługach turystycznych, jako załącznika do ww. wzoru.

- 4) Dokonywanie wpisu/zmiany wpisu przedsiębiorcy turystycznego do rejestru, w terminie wynikającym z art. 24 ust. 4a ustawy o imprezach turystycznych, tj. w terminie 7 dni od dnia wpływu wniosku wraz z załącznikami.

W związku z udzielonymi wyjaśnieniami Dyrektora Departamentu Turystyki w zakresie wprowadzenia praktyki dokonywania na wydanych - na wniosek strony - decyzjach oraz zaświadczeniach stosownej adnotacji dotyczącej opłaty skarbowej, o której mowa w art. 8 ust. 3 ustawy o opłacie skarbowej oraz w § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz. U. z 2007 r. Nr 187, poz. 1330), odstępuje się od wydania zaleceń w ww. zakresie.

Proszę Pana Marszałka o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz o poinformowanie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 21 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