



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 13 listopada 2017 r.

NK-KS.431.1.9.2017.TM

Pan Jan Serkies

Burmistrz Miasta Chojnowa

Wystąpienie pokontrolne

W dniach od 21 do 31 sierpnia 2017 r. na podstawie 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 2015 r. poz. 525 ze zm.) w związku z art. 76 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1829 ze zm., dalej: u.s.d.g.) i art. 16 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) oraz imiennych upoważnień Wojewody Dolnośląskiego z dnia 14 lipca 2017 r., znak: NK-KS.0030.63.2017.TM, NK-KS.0030.64.2017.TM, NK-KS.0030.65.2017.TM (upoważnienia ważne do 31 sierpnia 2017 r.), zespół kontrolny w składzie: Tomasz Michalewski – inspektor wojewódzki (przewodniczący zespołu), Natalia Gonet – inspektor wojewódzki (członek zespołu) oraz Monika Błądek – inspektor wojewódzki (członek zespołu) z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu przeprowadził kontrolę problemową w trybie zwykłym w Urzędzie Miejskim w Chojnowie z siedzibą przy Pl. Zamkowym 1, 59-225 Chojnow.

Tematem kontroli była realizacja przez jednostkę samorządu terytorialnego szczebla gminnego zadań z zakresu administracji rządowej, dotyczących wydawania, cofania i wygaszania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, o których mowa w ustawie z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 487 ze zm.), zwanej dalej u.w.t.p.a. Czynności kontrolne w siedzibie Urzędu przeprowadzono w dniach 21-23 sierpnia 2017 r.

Kontrolę przeprowadzono w oparciu o zatwierdzony w dniu 9 czerwca 2017 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego *Plan kontroli na II półrocze 2017 r.*

Przedmiotem kontroli było wydawanie, odmowa wydania, wygaszanie, cofanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży; wydawanie zezwoleń jednorazowych na sprzedaż napojów alkoholowych; wydawanie zezwoleń na wyprzedaj posiadanych zinwentaryzowanych zapasów napojów alkoholowych, określonych w u.w.t.p.a., w okresie od 1 stycznia 2016 r. do dnia rozpoczęcia kontroli.

W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika urzędu sprawował Pan Jan Serkies, który został wybrany na Burmistrza Miasta Chojnowa w wyborach w dniu 16 listopada 2014 r. i złożył ślubowanie w dniu 1 grudnia 2014 r.

Osobą odpowiedzialną za wykonywanie zadań z zakresu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych do 30 kwietnia 2017 r. była Pani Marta Kasińska zatrudniona na stanowisku podinspektora ds. inwestycji i pozyskania środków budżetowych, co wynika z zakresu czynności pracownika, podpisanego w dniu 10 listopada 2015 r. a także Pani Joanna Wiszniewska, zatrudniona na stanowisku inspektora ds. zamówień publicznych, co wynika z zakresu czynności pracownika, podpisanego w dniu 24 września 2015 r. Od dnia 31 lipca 2017 r. (umowa o pracę z dnia 28 lipca 2017 r.) za prowadzenie postępowania w przedmiocie wydania zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych odpowiada Pani Justyna Kraśniewska-Paruch, zatrudniona na stanowisku inspektora ds. inwestycji i pozyskiwania środków pozabudżetowych.

Podczas czynności kontrolnych w siedzibie Urzędu dokumenty udostępniał oraz wyjaśnienia składał Pan Janusz Mikołajczyk – Naczelnik Wydziału Rozwoju Gospodarczego.

[dowód: akta kontroli, s. 28]

Stan faktyczny i ocenę poszczególnych obszarów sporządzono w oparciu o udostępnione w toku wykonywania czynności kontrolnych dokumenty oraz złożone przez Burmistrza Miasta Chojnowa wyjaśnienia z dnia 12 września 2017 r. (zwane dalej wyjaśnieniami Burmistrza), zestawienia zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przesłane pismem z dnia 20 września 2017 r., których zgodność z dokumentacją źródłową została potwierdzona przez Sekretarz Miasta Chojnowa działającą z upoważnienia Burmistrza Miasta Chojnowa oraz złożone uzupełnienia wyjaśnień z dnia 26 września 2017 r. i z dnia 3 października 2017 r. (zwane dalej uzupełnieniami wyjaśnień).

[dowód: akta kontroli, s. 46-79]

W okresie od dnia 1 stycznia 2016 r. do dnia rozpoczęcia kontroli Burmistrz Miasta Chojnowa wydał w przedmiotowym zakresie 31 decyzji administracyjnych. Skontrolowane zostały wszystkie wydane decyzje, tj.:

- 23 zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży, w tym 3 decyzje nedoręczone;
- 6 decyzji w przedmiocie wygaszenia zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych;
- 2 zezwolenia na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych, w tym 1 zezwolenie nedoręczone.

Skontrolowano ponadto dwa postępowania w sprawie wygaszenia zezwolenia, w których nie wydano decyzji. Ustalono, że w okresie objętym kontrolą organ nie wydał zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przedsiębiorcom, których działalność polega na organizacji przyjęć, zezwoleń na wyprzedaż zinwentaryzowanych zapasów napojów alkoholowych oraz w żadnym przypadku nie odmówił wydania zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. Stwierdzono również, że żaden wniosek nie został pozostawiony bez rozpoznania.

[dowód: akta kontroli, s. 12-13]

[dowód: zestawienie - akta kontroli, s. 56-57 i 68]

W okresie objętym kontrolą na terenie Miasta Chojnowa obowiązywała uchwała nr XXIX/147/13 Rady Miejskiej Chojnowa z dnia 23 maja 2013 r. w sprawie ustalenie liczby punktów sprzedaży napojów zawierających powyżej 4,5 % alkoholu (z wyjątkiem piwa), przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, jak i w miejscu sprzedaży oraz określenia zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych (Dz. Urz. Woj. Dolno. z 2013 r. poz. 3556 ze zm.)

W zakresie objętym kontrolą wykonywanie zadań przez Burmistrza Miasta Chojnowa oceniam **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

W każdym ze skontrolowanych postępowań zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych udzielono na pisemny wniosek.

[dowód: zestawienie – akta kontroli, s. 56-57 i 68]

Zezwolenia na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych wydawane były w przypadku zaistnienia przesłanek ustawowych oraz na warunkach określonych przez art. 18¹ u.w.t.p.a. tj. wydawane były przedsiębiorcom posiadającym zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych po wniesieniu stosownej opłaty.

[dowód: zestawienie - akta kontroli, s. 68]

Ustalono, że formularz wniosku o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych zawiera elementy określone przepisami art. 63 § 2 i 3 k.p.a. w zw. z art. 18 ust. 5 u.w.t.p.a. W trzech przypadkach (zezwolenia, znak: II/1/A-95/2016, II/1/B-65/2016 oraz II/1/C-65/2016) ujawniono na formularzu wniosku wymóg wskazania powierzchni sprzedaży ogółem a więc element niewymieniony w art. 18 ust 5 u.w.t.p.a. Jednocześnie wskazać należy, że zgodnie z art. 11 ust. 2 u.s.d.g., właściwy organ nie może odmówić przyjęcia pism i wniosków niekompletnych ani żądać jakichkolwiek dokumentów, których konieczność przedstawienia lub złożenia nie wynika wprost z przepisu prawa.

[dowód: akta kontroli, s. 34 i 40]

W wyjaśnieniach Burmistrza wskazano, że druki wniosków zamieszczone na stronie internetowej Urzędu Miasta w Chojnowie zawierają elementy przewidziane przez art. 18 ust. 5 u.w.t.p.a. a złożony wniosek nie pochodził z Urzędu Miejskiego w Chojnowie i przedsiębiorca prawdopodobnie wygenerował go samodzielnie w Internecie. Wyjaśnienia zostały przyjęte.

Czynności kontrolne wykazały, że zasadniczo organ wydawał zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w oparciu o kompletne wnioski. W trzech przypadkach (zezwolenia, znak: II/4/A-99/2017, II/4/B-68/2017, II/4/C-68/2017) w aktach sprawy znajdowała się decyzja nr 416/17 Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Legnicy z dnia 19 maja 2017 r. o warunkowym zatwierdzeniu zakładu (restauracji) do dnia 18 sierpnia 2017 r. a okres ważności ww. zezwoleń został określony na termin 29 maja 2017 r. – 30 czerwca 2027 r.

[dowód: akta kontroli, s. 32, 39, 123-124]

Do wyjaśnień Burmistrza z dnia 12 września 2017 r. załączono decyzję nr 637/17 z dnia 10 sierpnia 2017 r., znak: HŻ.5420.207.1.2017.AP.6925, wydaną przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Legnicy, dotyczącą przedłużenia do 17 listopada 2017 r. warunkowego zatwierdzenia zakładu. Jak wyjaśniono, *po tym terminie organ zażąda decyzji o zatwierdzeniu zakładu, bądź decyzji, przedłużającej termin*

o warunkowym zatwierdzeniu zakładu. Powyższe wyjaśnienia zostały uwzględnione przy formułowaniu oceny za kontrolowane zagadnienie.

W sześciu przypadkach (zezwolenia, znak: II/3/A-98/2017, II/3/B-67/2017, II/3/C-67/2017, II/1/A-93/2016, II/1/B-62/2016, II/1/C-63/2016) kontrola wykazała, że wniosek o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży zawierał brak formalny albowiem nie określał adresu punktu składowania napojów alkoholowych magazynu dystrybucyjnego), o którym mowa w art. 18 ust. 5 pkt 6 u.w.t.p.a.

[dowód: akta kontroli, s. 33, 39, 115]

W wyjaśnieniach Burmistrza wskazano, że [...] wnioski złożone przez przedsiębiorcę nie uwzględniały adresu punktu składowania napojów alkoholowych, ale nie zawierały też innych adresów. W związku z powyższym, pracownik, który prowadził sprawy związane z wydawaniem, cofaniem, wygaszaniem zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych uznał, iż jest to ten sam adres, pod którym znajduje się kawiarnia. Wobec powyższego, zezwolenia zawierają adres pod którym znajduje się kawiarnia, tak jest w rzeczywistości. Powyższe wyjaśnienia nie zostały uwzględnione. Stworzenie poprawnego pisma procesowego jest obowiązkiem przedsiębiorcy. Oznacza to, że aby wniosek wywierał określone skutki prawne, to musi zawierać wszystkie wymagane elementy przewidziane przez przepisy prawa. Jeżeli pismo zawiera braki formalne, to zgodnie z art. 64 § 2 k.p.a. należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków w terminie siedmiu dni z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania.

W siedmiu przypadkach (zezwolenia, znak: II/1/B-63/2016, II/1/A-93/2016, II/1/B-62/2016, II/1/C-63/2016, II/B-64/2016, II/1/A-96/2016 oraz II/1/A-92/2016) wniosek o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży, nie zawierał numeru w ewidencji działalności gospodarczej, mimo takiego obowiązku, wynikającego z przepisu art. 18 ust. 5 pkt 3 u.w.t.p.a.

[dowód: akta kontroli, s. 33, 40, 81, 94, 98]

W wyjaśnieniach Burmistrza wskazano, że ze względu na to, że *Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej (...)* nie nadaje numeru ewidencyjnego, nr nie znalazł się w przedmiotowych aktach. Powyższe wyjaśnienia zostały uwzględnione. Podkreślenia wymaga, że z dniem 19 maja 2016 r. przepis art. 18 ust. 5 pkt 3 u.w.t.p.a. uległ zmianie na: *numer w rejestrze przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym, o ile przedsiębiorca taki numer posiada, oraz numer identyfikacji podatkowej (NIP).* W związku

z czym od 19 maja 2016 r. nie jest wymagane podawanie przez wnioskodawcę, będącego osobą fizyczną, numeru ewidencji działalności gospodarczej.

Kontrola wykazała, że wszystkie skontrolowane decyzje administracyjne zostały wydane zgodnie z właściwością miejscową i rzeczową organu zezwalającego, właściwego ze względu na lokalizację punktu sprzedaży (art. 18 ust. 1 u.w.t.p.a.) oraz zostały podpisane przez Burmistrza Miasta lub działającą z upoważnienia Burmistrza: Panią Brygidę Mytkowską – Sekretarz Miasta.

[dowód: akta kontroli, s. 25-27]

W toku kontroli ustalono, że organ zezwalający prowadzi kontrolę przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwoleń przez przedsiębiorców prowadzących punkty sprzedaży oraz prowadzi kontrolę przedsiębiorców w zakresie wnoszenia przez nich stosownych opłat za korzystanie z zezwolenia. Przed wydaniem decyzji organ weryfikuje, czy zezwolenie mieści się w limitach liczby punktów sprzedaży oraz przestrzega zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Miasta Chojnowa, określonych przez Radę Miejską w Chojnowie.

[dowód: akta kontroli, s. 31-32, 69]

Ustalono również, że organ zezwalający wydaje zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych po uzyskaniu pozytywnej opinii Miejskiej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Chojnowie o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży z uchwałami Rady Miejskiej w Chojnowie.

[dowód: akta kontroli, s. 32]

W wyniku czynności kontrolnych ustalono, że zezwolenia, na sprzedaż napojów alkoholowych organ zezwalający wydaje oddzielnie na każdy rodzaj napojów alkoholowych, tj.: do 4,5% zawartości alkoholu oraz na piwo; powyżej 4,5% do 18% zawartości alkoholu (z wyjątkiem piwa); powyżej 18% zawartości alkoholu; zgodnie zatem z dyspozycją art. 18 ust. 3 u.w.t.p.a.

[dowód: zestawienie - akta kontroli, s. 57-58]

W wyniku kontroli stwierdzono, że wszystkie skontrolowane decyzje administracyjne zawierały zasadniczo elementy określone w art. 107 § 1 k.p.a., z zastrzeżeniem, że w przypadku wszystkich skontrolowanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do

spożycia w miejscu sprzedaży i zezwoleń jednorazowych, przedmiotowe rozstrzygnięcia nie zawierały uzasadnienia faktycznego i prawnego lub informacji o odstąpieniu od uzasadnienia decyzji (art. 107 § 4 k.p.a.). Ponadto w treści wydawanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży brakowało pouczenia, czy i w jakim trybie służy od nich odwołanie.

dowód: akta kontroli, s. 32, 39, 73, 77, 79, 83, 85, 97, 90, 92,
96, 100, 103, 105, 107, 109, 111, 113, 116, 118, 120, 125]

W wyjaśnieniach Burmistrza wskazano, że *organ [...] omyłkowo nie wpisał w uzasadnieniu decyzji informacji o odstąpieniu od uzasadnienia, rozstrzygając sprawę zgodnie z żądaniem strony. W przyszłości będziemy zamieszczać informację o zastosowaniu art. 107 § 4 KPA.* Wyjaśnienia Burmistrza uznano za przyczynę nieprawidłowości. Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, iż organ podjął działania naprawcze. W przedmiotowych wyjaśnieniach nie odniesiono się jednak do przyczyn braku pouczenia czy i w jakim trybie służy odwołanie.

W wyniku kontroli ustalono, że zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży wydawane były na czas oznaczony, nie krótszy niż 4 lata a zezwolenia na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych wydawane były na okres do dwóch dni a więc zgodnie przepisem art. 18 ust. 9 oraz art. 18¹ ust 2 u.w.t.p.a.

[dowód: akta kontroli, s. 73, 77, 79, 83, 85, 87, 90, 92, 96,
100, 103, 105, 107, 109, 111, 113, 116, 118, 120, 125]

[dowód: zestawienie - akta kontroli, s. 57-58 i 68]

Czynności kontrolne wykazały, że w większości przypadków przedsiębiorcy wnosili opłaty za korzystanie z zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w każdym roku objętym zezwoleniem w trzech równych ratach w terminach określonych w art. 11¹ ust. 7 u.w.t.p.a. Ustalono również, że przeważnie przedsiębiorcy prowadzący sprzedaż napojów alkoholowych w roku poprzednim na podstawie art. 11¹ ust. 4 u.w.t.p.a. składali w terminie do dnia 31 stycznia pisemne oświadczenia o wartości sprzedaży poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych w punkcie sprzedaży w roku poprzednim. W trzech przypadkach (zezwoleń, znak: II/A-94/2016, II/B-64/2016 oraz II/1/C-64/2016) przedsiębiorca nie złożył w terminie oświadczenia o sprzedaży napojów alkoholowych za rok poprzedni oraz nie uiścił opłaty za korzystanie z zezwolenia. Z akt sprawy wynika, że w dniu 7 lutego 2017 r. organ wezwał przedsiębiorcę do złożenia oświadczenia i dokonania opłaty oraz poinformował o skutkach nie

dokonania tych czynności. W dniu 15 lutego 2017 r. przedsiębiorca wniósł wniosek o wygaszenia zezwolenia.

[dowód: akta kontroli, s. 141-142]

[dowód: zestawienie – akta kontroli, s. 57]

W dwóch przypadkach (zezwolenia, znak: II/2/A-92/2016 oraz II/2/C-62/2016) przedsiębiorca dokonał wpłaty II raty opłaty za korzystanie z zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w miejscu sprzedaży w dniu 10 lipca 2017 r.

[dowód: akta kontroli, s. 70-72]

[dowód: zestawienie - akta kontroli, s. 57]

Zgodnie natomiast z art. 11 ust. 7 u.w.t.p.a. opłata za korzystanie z zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wnoszona jest na rachunek gminy w każdym roku kalendarzowym objętym zezwoleniem w trzech równych ratach w terminach do 31 stycznia, 31 maja i 30 września danego roku kalendarzowego. W uzupełnieniach wyjaśnień Burmistrza z dnia 3 października 2017 r., wskazano, że stwierdzenie braku opłaty z opóźnieniem zostało spowodowane zmianami kadrowymi na stanowisku oraz zmianami w zakresie zadań związanych z wydawaniem, wygaszaniem oraz cofaniem zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych. Jednocześnie podkreślić należy, że organ w drodze samokontroli podjął działania naprawcze. Zgodnie z uzupełnieniem wyjaśnień: *brak opłaty stwierdziliśmy po zapoznaniu się z dokumentacją [przedsiębiorcy] i niezwłocznie [...] wszczęliśmy postępowanie o wygaszenie zezwolenia*. Z dokumentu wynika, że w dniu 13 września 2017 r. zostało wszczęte postępowanie administracyjne z urzędu wobec przedsiębiorcy w przedmiocie wygaszenia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych a decyzja wygaszająca zezwolenia, znak: II/2/A-92/2016 oraz II/2/C-62/2016, została wydana w dniu 29 września 2017 r. Powyższe wyjaśnienia zostały uznane za przyczynę nieprawidłowości.

Kontrola wykazała, że pisma w postępowaniu o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych a także wydawane decyzje administracyjne były, co do zasady, skutecznie doręczane stronom postępowania. W czterech przypadkach (zezwolenia, znak: III/1/A-1/2016 - jednorazowe oraz II/1/A-94/2016, II/I/B-64/2016, II/1/C-64/2016 - w miejscu sprzedaży), brakuje daty odebrania decyzji.

[dowód: akta kontroli, s. 35, 40-41, 127-128]

W złożonych wyjaśnieniach Burmistrza nie wyjaśniono przyczyn braku potwierdzenia odbioru zezwolenia, znak: III/1/A-1/2016. Wskazano natomiast, że *zezwolenia, znak: II/1/A-94/2016*,

II/I/B-64/2016 oraz II/I/C-64/2016, nie zostały przekazane – znajdują się w aktach sprawy. Przedsiębiorca dokonał opłaty za wydanie zezwoleń, natomiast nie zgłosił się po odbiór przedmiotowych zezwoleń, dlatego brak jest w aktach sprawy potwierdzenia odbioru. W sprawie wszczęto postępowanie na wniosek przedsiębiorcy o wygaszenie zezwoleń. Powyższe wyjaśnienia nie zostały uwzględnione. Podkreślić należy, że na podstawie art. 39 i 40 § 1 i 2 k.p.a. organ administracji publicznej doręcza pisma stronie, a jeżeli strona ustanowiła pełnomocnika, pisma doręcza się pełnomocnikowi, za pokwitowaniem przez operatora pocztowego przez swoich pracowników lub przez inne upoważnione osoby lub organy. Jednocześnie pisma doręcza się osobom fizycznym w ich mieszkaniu lub miejscu pracy ale pisma mogą być doręczane również w lokalu organu administracji publicznej, jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej (art. 42 § 1 i 2). W przedmiotowym przypadku decyzje zostały podpisane przez organ zezwalający i nie zostały doręczone przedsiębiorcy.

Decyzja niedoręczona stronie ani żadnemu innemu podmiotowi nie wywołuje żadnych skutków prawnych, które mogą zaistnieć dopiero z chwilą owego skutecznego doręczenia czy ogłoszenia. Zwrócić przy tym wypada uwagę na to, że do momentu podpisania mamy do czynienia wyłącznie z projektem decyzji. Taką decyzję, która doręczona czy też ogłoszona nie została można określić jako decyzję nieistniejącą, biorąc pod uwagę, że nie może ona wywołać żadnych skutków prawnych (wyrok NSA z dnia 5 marca 2009 r., I OSK 453/08). Mając na uwadze powyższe organ nie mógł wygasić zezwoleń, które nie obowiązywały. Podpisane przez organ zezwalający decyzje administracyjne, nie zostały skutecznie doręczone a więc nie wywołały skutku prawnego.

Nadmienić należy, że w złożonych wyjaśnieniach Burmistrza nie wskazano czy organ dokonał kontroli w/w przedsiębiorcy w celu zapobieżenia sytuacji, w której przedsiębiorca prowadzi sprzedaż napojów alkoholowych bez wymaganego zezwolenia. Powyższe zostało uwzględnione w ocenie za kontrolowane zagadnienie.

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą Burmistrz Miasta Chojnowa wydawał na wniosek przedsiębiorców decyzje o wygaśnięciu zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, przy czym w sześciu przypadkach, decyzję wydano z powodu zaistnienia przesłanki określonej w art. 18 ust. 12 pkt 1 u.w.t.p.a., tj. likwidacji punktu sprzedaży. Ustalono, że powyższe decyzje zawierały wszystkie elementy, o których mowa w art. 107 k.p.a.

[dowód: zestawienie – akta kontroli, s. 56]

We wszystkich przypadkach wszczętych postępowań zakończonych decyzją stwierdzającą wygaśnięcie zezwolenia, znak: RG.7340.2.8.2015.2016, RG.7340.2.10.2016, RG.7340.2.8.2016 (2 decyzje wygaszające), RG.7340.1.5.2017 oraz RG.7340.2.7.2017, stwierdzono, że w aktach ww. postępowań brakowało zawiadomienia o wszczęciu postępowania.

[dowód: akta kontroli, s. 35, 41]

[dowód: zestawienie – akta kontroli, s. 56]

W wyjaśnieniach Burmistrza wskazano, że *wymienione postępowania prowadzone były na wniosek stron dlatego nie powiadomiono ich o wszczęciu postępowania. Na bieżąco tutejszy Urząd będzie stosować art. 61 § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. 2017 r. poz. 1257 t.j.) i zawiadamiać o wszczęciu postępowania z urzędu lub na żądanie jednej ze stron wszystkie osoby będące stronami w sprawie. Złożone wyjaśnienia zostały przyjęte.*

Zgodnie z art. 35 § 1 k.p.a. oraz art. 11 ust. 1 u.s.d.g. organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy przedsiębiorców bez zbędnej zwłoki. Załatwienie sprawy, wymagającej postępowania wyjaśniającego, powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca (art. 35 § 3 k.p.a.). Zasadniczo wszystkie wnioski o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych były załatwiane terminowo. Kontrola wykazała, że w trzech przypadkach (zezwolenia, znak: II/1/A-93/2016, II/1/B-62/2016 oraz II/1/C-63/2016) decyzja administracyjna została wydana po upływie miesiąca od dnia wpływu wniosku przedsiębiorcy (data wpływu wniosku: 22 marca 2016 r., data wydania zezwolenia: 29 kwietnia 2016 r.).

[dowód: akta kontroli, s. 33-34, 40, 83, 85, 87]

[dowód: zestawienie – akta kontroli, s. 57-58]

W wyjaśnieniach Burmistrza wskazano, że *pracownik, który prowadził sprawy związane z wydawaniem, cofaniem, wygaszaniem zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w chwili obecnej nie jest już zatrudniony w Urzędzie Miejskim, nie ma możliwości ustalenia, dlaczego nie dopełnił tego obowiązku [zachowania terminowości]. Wyjaśnienia zostały uznane za przyczynę nieprawidłowości. Wskazać ponadto należy, że zgodnie z art. 36 k.p.a. w każdym przypadku niezakończona sprawa w terminie, określonym w art. 35 lub w przepisach szczególnych, organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy. Burmistrz w swoich wyjaśnieniach wskazał, że nie zastosowano się do powyższego obowiązku ustawowego.*

W wyniku kontroli stwierdzono, że większość objętych kontrolą postępowań w sprawie wygaszenia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych została załatwiona w ustawowych terminach. W jednym przypadku (znak: RG.7340.2.8.2016), dotyczącym decyzji wygaszenia zezwoleń, znak: II/5/A-87/2014, II/5/B-59/2014 oraz II/5/C-60/2014, stwierdzono przekroczenie miesięcznego terminu na załatwienie sprawy. Wniosek o wygaszenie przedmiotowych zezwoleń wpłynął do organu w dniu 25 maja 2016 r., natomiast decyzje zostały wydane z datą 27 i 28 czerwca 2017 r. i doręczone zostały przedsiębiorcy w dniu 30 czerwca 2017 r.

[dowód: akta kontroli, s. 36, 41, 129-135]

[dowód: zestawienie – akta kontroli, s. 56]

W wyjaśnieniach Burmistrza wskazano, że *działalność w tym punkcie została zlikwidowana w dniu 01.07.2016 r., zgodnie z art. 18 ust. 12 pkt 1 (likwidacja punktu sprzedaży) zezwolenie wygasło z mocy prawa. Brak w aktach sprawy zawiadomienia o nieterminowym załatwieniu sprawy [...]. Samokontrola wykazała, że należy wydać decyzje o wygaśnięciu zezwoleń II/5/A-87/2014, Nr II/5/B-59/2014, Nr II/5/C-60/2014 w związku z tym wydano wymagane decyzje.* Powyższe wyjaśnienia zostały uznane za przyczynę nieprawidłowości. Organ w drodze samokontroli podjął działania naprawcze i wydał decyzje potwierdzające wygaśnięcie ww. zezwoleń z mocy prawa na podstawie art. 18 ust. 12 pkt 1 u.w.t.p.a.

Czynności kontrolne wykazały, że w sześciu przypadkach (zezwolenia, znak: II/3/A-86/2014, II/4/B-58/2014, II/4/C-59/2014, II/1/A-94/2016, II/1/B-61/2016 oraz II/1/C-64/2016) decyzje wygaszające nie zostały wydane do dnia kontroli.

[dowód: akta kontroli, s. 36-37, 42, 136-142]

[dowód: zestawienie – akta kontroli, s. 56]

W pierwszym przypadku, przeprowadzona kontrola wykazała, że w dniu 15 lutego 2017 r. do Urzędu Miejskiego w Chojnowie wpłynął wniosek o wygaszenie zezwoleń, znak: II/1/A-94/2016, II/1/B-64/2016 oraz II/1/C-64/2016, a organ nie wydał decyzji wygaszających zezwolenia w przedmiotowej sprawie.

[dowód: akta kontroli, s. 36-37, 42, 141-142]

[dowód: zestawienie – akta kontroli, s. 56]

W drugim przypadku, w wyniku czynności kontrolnych stwierdzono, że organ nie wydał decyzji o wygaszeniu zezwoleń, znak: II/3/A-86/2014, II/4/B-58/2014 oraz II/4/C-59/2014, mimo że przedsiębiorca nie wywiązał się z obowiązku wynikającego z art. 11¹ ust. 7 u.w.t.p.a.

Z akt spraw wynikało również, że przedsiębiorca został wykreślony z CEIDG z powodu zgonu, który nastąpił w dniu 19 lutego 2017 r.

[dowód: akta kontroli, s. 36-37, 42, 136-138]

[dowód: zestawienie – akta kontroli, s. 56]

W wyjaśnieniach Burmistrza nie odniesiono się do kwestii przyczyn braku decyzji wygaszających ww. zezwoleń w pierwszym przypadku, jednakże organ poinformował, że wszczął postępowanie i wydał zawiadomienie o wszczęciu postępowania w dniu 8 września 2017 r. W wyjaśnieniach Burmistrza odnośnie do drugiego przypadku wskazano, że *strona nie dokonała wpłaty w terminie, została wezwana do jej uiszczenia, zmarła 19.02.2017 r.* Powyższe wyjaśnienia zostały uznane za przyczynę nieprawidłowości. Kontrolowany organ zastosował nieprawidłowy tryb rozstrzygnięcia w obu przypadkach pozostawił sprawę bez rozpoznania i do dnia wydania rozstrzygnięcia w sprawie pozostawał w stanie oczywistej beczynności. Stwierdzenie wygaśnięcia ma bowiem charakter deklaratoryjny oznacza to, że taka decyzja nie tworzy nowego stanu prawnego, a jedynie potwierdza zaistniały stan faktyczny. W przedmiotowych sprawach – zezwolenia, znak: II/1/A-94/2016, II/1/B-64/2016 oraz II/1/C-64/2016, organ miał zatem obowiązek wydać decyzje deklaratoryjne (wygaszające) z upływem 30 dni od dnia upływu terminu dopełnienia ww. obowiązku; natomiast w sprawach zezwoleń, znak: II/3/A-86/2014, II/4/B-58/2014 oraz II/4/C-59/2014 organ powinien stwierdzić wygaszenie zezwolenie w trybie art. 162 k.p.a. z uwagi na bezprzedmiotowość wydanych zezwoleń.

Podkreślić jednocześnie należy, że organ poinformował w piśmie z dnia 12 września 2017 r., że podjął działania naprawcze w obu przypadkach: w dniu 8 września 2017 r. wszczęto postępowanie, znak: RG.7340.2.9.2017, w przedmiocie stwierdzenia wygaszenia zezwoleń, znak: II/1/A-94/2016, II/1/B-64/2016 oraz II/1/C-64/2016; natomiast w dniu 11 września 2017 r. wydał decyzje w sprawie, znak: RG.7340.2.10.2017, w przedmiocie wygaszenia zezwoleń, znak: II/3/A-86/2014, II/4/B-58/2014 oraz II/4/C-59/2014, na podstawie art. 162 i 104 k.p.a.

Kontrola wykazała ponadto następujące nieprawidłowości i uchybienia w zakresie objętym kontrolą:

W przypadku zezwolenia, znak: III/1/A-1/2016, data wydania decyzji została określona na 31 maja 2016 r. a termin ważności zezwolenia został oznaczony jako 4-5 czerwca 2015 r., podczas gdy wniosek wpłynął do organu w dniu 30 maja 2016 r. Podobnie w przypadku zezwolenia, znak: II/1/A-96/2017, data wydania została oznaczona jako

15 lutego 2016 r., chociaż wniosek wpłynął w dniu 25 stycznia 2017 r. Burmistrz Miasta Chojnowa wyjaśnił, że w powyższych przypadkach doszło oczywistych omyłek pisarskich. Powyższe wyjaśnienia uznano za przyczynę nieprawidłowości.

[dowód: akta kontroli, s. 35, 40, 100-102 i 125]

[dowód: zestawienie - akta kontroli, s. 68 i 100]

W przypadku sprawy dotyczącej wygaszenia zezwoleń, znak: II/5/A-87/2014, II/5/B-59/2014, II/5/C-60/2014, zakończonych wydaniem decyzji, znak: RG.7340.2.8.2016, kontrola wykazała, że istnieją rozbieżności dotyczące oznaczenia miejsca prowadzenia działalności gospodarczej. W złożonym wniosku z dnia 25 maja 2016 r. wnioskodawcą jest Dolnośląskie Stowarzyszenie na Rzecz Chorych Długotrwale Unieruchomionych „Niebieski Parasol” prowadzące restaurację „Pod Jeleniem” ul. Legnicka 27 w Chojnowie, natomiast w wydanych decyzjach figuruje Dolnośląskie Stowarzyszenie na Rzecz Chorych Długotrwale Unieruchomionych „Niebieski Parasol” prowadzące restaurację „Niebieski Parasol” ul. Legnicka 27 w Chojnowie.

[dowód: akta kontroli, s. 36, 41 oraz 129-135]

W wyjaśnieniach Burmistrza wskazano, że *wnioskodawcą jest Dolnośląskie Stowarzyszenie na Rzecz Chorych Długotrwale Unieruchomionych „Niebieski Parasol” w Legnicy, z siedzibą w Chojnowie ul. Szpitalna 20, które to Stowarzyszenie prowadzi Restaurację „Pod Jeleniem” w Chojnowie ul. Rynek 27 i tak zostało wydane zezwolenie. Złożone wyjaśnienia nie zostały przyjęte w części dotyczącej oznaczenia miejsca sprzedaży. Należy wskazać, że organ wydając decyzję dopuścił się zaniedbania i określając nazwę punktu sprzedaży napojów alkoholowych. W decyzji wygaszającej wskazano poprawny adres lecz podano nieprawidłową nazwę punktu sprzedaż, gdyż jako nazwę restauracji wskazał nazwę stowarzyszenia bądź też nieaktualną nazwę restauracji. W aktach sprawy brak jest natomiast postanowienia prostującego błędne oznaczenia miejsca sprzedaży jako oczywistej omyłki pisarskiej, które powinno na mocy art. 113 § 1 k.p.a. zostać wydane przez organ wygaszający decyzję z urzędu.*

W dziesięciu przypadkach (zezwolenia, znak: II/3/A-98/2017, II/3/B-67/2017, II/3/C-67/2017, II/1/B-62/2016, II/1/C-63/2016, II/1/A-93/2016, II/1/A-97/2017, II/1/B-66/2017, II/1/C-66.2017 oraz II/1/A-96/2017) stwierdzono, iż w podstawie prawnej wydanych decyzji błędnie przywołano publikator ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, mianowicie podano: Dz.U. z 2015 poz. 1286 j.t. zamiast: t.j. Dz. U. z 2016 poz. 487 (z uwzględnieniem zmian) oraz błędnie przywołano publikator

ustawy o samorządzie gminnym: Dz.U. z 2013 poz. 594 j.t. zamiast: t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm. (z uwzględnieniem zmian). Ponadto w przypadku siedmiu zezwoleń (znak: II/1/B-63/2016, II/1/A-91/2016, II/1/A-96/2016, II/2/A-92/2016, II/2/C-62/2016, II/1/A-94/2016 oraz II/1/B-64/2016) przywołano Dz.U. z 2015 poz. 1286 j.t. jako publikator ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi natomiast w przypadku zezwolenia, znak: III/1/A-1/2016, powołano publikator Dz.U. 2012 poz. 1356 j.t. zamiast t.j. Dz. U. z 2016 poz. 487 ze zm. Ponadto powołano Dz. U. z 2013 poz. 594 j.t. jako publikator ustawy o samorządzie gminnym zamiast: t.j. Dz. U z 2016 r. poz. 446.

[dowód: akta kontroli, s. 34, 40 oraz 73, 77, 79, 90, 92, 196, 100, 103,105, 107, 109, 111, 113, 125]

Przeprowadzona kontrola wykazała, że w wydanych decyzjach w sprawie wygaszenia zezwolenia nie podano w podstawie prawnej publikatora tekstu jednolitego Kodeksu postępowania administracyjnego, a także błędnie podano publikator tekstu jednolitego ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. W decyzji, znak: RG.7340.2.8.2015.2016, podano Dz. U. z 2012 poz. 1356 t.j., zamiast t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 1286 ze zm.; natomiast w decyzjach, znak: RG.7340.2.7.2017, RG.7340.2.8.2016, RG.7340.1.5.2017 i RG.7340.2.10.2016, podano Dz. U. z 2016 r. poz. 487 t.j., zamiast t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 487 ze zm. (a więc bez uwzględnienia zmian).

[dowód: akta kontroli s. 36, 41 oraz 129-133]

W wyjaśnieniach Burmistrza wskazano, że użycie niewłaściwych publikatorów ustaw spowodowane było przez przeoczenie. Powyższe wyjaśnienia zostały uznane za przyczynę stwierdzonych nieprawidłowości. Jednocześnie organ zobowiązał się do podjęcia działań naprawczych.

Mając na uwadze powyższe ustalenia kontroli, należy podjąć następujące działania celem wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości w ramach kontrolowanych zadań:

- 1) rzetelnie weryfikować kompletność informacji zawartych we wniosku o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych a w razie stwierdzenia braków formalnych, wzywać przedsiębiorcę o ich uzupełnienie w trybie art. 64 § 2 k.p.a., z zachowaniem formy pisemnej;
- 2) zapewnić, aby zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych zawierały wszystkie elementy przewidziane przez art. 107 § 1 k.p.a. (w szczególności: pouczenie o prawie

- do wniesienia odwołania oraz uzasadnienie faktyczne i prawne albo informację o odstąpieniu od uzasadnienia na podstawie art. 107 § 4 k.p.a.);
- 3) weryfikować, czy przedsiębiorca złożył oświadczenie o wysokości sprzedaży napojów alkoholowych, o którym mowa w art. 11¹ ust. 4 u.w.t.p.a. oraz czy wniósł ratę za korzystanie z zezwolenia stosownie do art. 11¹ ust. 7 u.w.t.p.a. a w przypadku niedopełnienia ww. obowiązków stosować przepisy art. 18 ust. 12-12b u.w.t.p.a;
 - 4) decyzje doręczać stronie w sposób umożliwiający ustalenie faktu doręczenia, w przypadku doręczenia decyzji w lokalu organu zwrócić szczególną uwagę, aby osoba odbierająca zezwolenie potwierdziła doręczenie swoim podpisem oraz wskazała datę doręczenia, a jeżeli odbierający uchyla się lub nie może tego uczynić, doręczający powinien sam stwierdzić datę doręczenia, zgodnie z wymogiem określonym w art. 46 § 2 k.p.a.;
 - 5) wydawać zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych oraz wygaszenia tychże zezwoleń bez zbędnej zwłoki (art. 35 § 1 k.p.a. i art. 11 s.d.g.), a o każdym przypadku niezakończenia sprawy w terminie zawiadamiać stronę, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin zakończenia sprawy (art. 36 k.p.a.);
 - 6) stosować prawidłowy tryb rozstrzygnięcia w przypadku zawiadomienia o zaprzestaniu sprzedaży napojów alkoholowych tj. stosownie do zapisów art. 18 ust. 12 u.w.t.p.a. stwierdzać wygaszenie zezwolenia;
 - 7) zwrócić szczególną uwagę na prawidłowe i zgodne ze stanem faktycznym oraz prawnym formułowanie treści zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych (tak aby z rozstrzygnięcia decyzji wynikało, jaki rodzaj zezwolenia i na jaki okres wydaje organ) a także zapewnić aby oznaczenie siedziby przedsiębiorcy w wydanym wygaszeniu zezwolenia było zgodne z wnioskiem o wydanie zezwolenia;
 - 8) zapewnić przywoływanie w wydawanych decyzjach prawidłowej podstawy prawnej uwzględniającej zmiany ustaw.

Na podstawie art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej proszę o poinformowanie o sposobie wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań, w terminie do dnia 27 listopada 2017 r.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/.../

Paweł Hreniak