



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 4 stycznia 2018 r.

NK-KS.431.1.11.2017.MK

Pani
Joanna Gniewosz
Wójt Gminy Głogów

Wystąpienie pokontrolne

W dniach od 24 do 31 października 2017 r. (z przerwami) zespół kontrolny w składzie: Magdalena Kremienowska - starszy inspektor wojewódzki (przewodnicząca zespołu), Tomasz Michalewski – inspektor wojewódzki (członek zespołu) oraz Monika Błądek – inspektor wojewódzki (członek zespołu) z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu przeprowadził, na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 *ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie*¹ w związku z art. 76 *ustawy o swobodzie działalności gospodarczej*² i art. 16 *ustawy o kontroli w administracji rządowej*³ oraz imiennych upoważnień Wojewody Dolnośląskiego z dnia 19 października 2017 r. symbol: NK-KS.0030.82.2017.MK, NK-KS.0030.83.2017.MK, NK-KS.0030.84.2017.MK, kontrolę problemową w trybie zwykłym w Urzędzie Gminy Głogów z siedzibą przy ul. Słodowej 2b, 67-200 Głogów.

Czynności kontrolne w siedzibie Urzędu Gminy Głogów przeprowadzono w dniu 24 i 26 października 2017 r.

Tematem kontroli była realizacja przez organ kontrolowany zadań z zakresu administracji rządowej dotyczących *wydawania, cofania i wygaszania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych*, o których mowa w *ustawie o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi*⁴, zwanej dalej ustawą w.t.p.a., w okresie od 1 stycznia 2016 r. do dnia kontroli.

¹ Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 2234).

² Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 2168).

³ Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092).

⁴ Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (t.j. Dz.U. z 2016, poz. 487 ze zm.).

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 wyprzedaż posiadanych zinventaryzowanych zapasów napojów alkoholowych*, określonych w ustawie w.t.p.a., w okresie od 1 stycznia 2016 r. do dnia 24 października 2017 r. (data rozpoczęcia czynności kontrolnych).

W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika urzędu sprawowała Pani Joanna Gniewosz - Wójt Gminy Głogów.

W zakresie objętym kontrolą wykonywanie zadań przez Wójta Gminy Głogów oceniam **pozytywnie z nieprawidłowościami.**

Stan faktyczny i ocenę poszczególnych obszarów sporządzono w oparciu o udostępnione w toku wykonywania czynności kontrolnych dokumenty oraz wyjaśnienia złożone przez:

- Panią Grażynę Likus - kierownika Referatu Organizacyjnego w Urzędzie Gminy Głogów (wyjaśnienia złożone w trakcie wykonywania czynności kontrolnych w siedzibie organu kontrolowanego);

- Panią Bożenę Dąbrowską – Zastępcę Wójta Gminy Głogów (z upoważnienia Wójta Gminy Głogów), pismem z dnia 24 listopada 2017 r. (data wpływu do Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu – 28 listopada 2017 r.), zwane dalej wyjaśnieniami z dnia 24 listopada 2017 r.

[dowód: akta kontroli str. 33-35,110-183]

W okresie objętym kontrolą wydano 174 decyzje administracyjne, w tym: 5 zezwoleń *na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży*; 23 zezwolenia *na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży*; 140 *jednorazowych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych* oraz 6 decyzji podjętych w przedmiocie *wygaszenia wcześniej udzielonego zezwolenia*.

Badaniem kontrolnym objęto co najmniej 20 % decyzji wydanych w danym przedmiocie, tj.:

- 3 zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży;

- 5 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży;

- 28 jednorazowych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych;

Kontroli poddano wszystkie decyzje podjęte w przedmiocie wygaszenia wcześniej udzielonego zezwolenia.

[dowód: akta kontroli str. 3,33,188]

Ustalono, iż w okresie objętym kontrolą organ nie wydał zezwolenia na wyprzedaż zinventaryzowanych zapasów napojów alkoholowych, oraz w żadnym przypadku nie cofnął zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych oraz nie odmówił udzielenia zezwolenia. Nie wydano również żadnego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych dla przedsiębiorców, których działalność polega na organizacji przyjęć [dowód: akta kontroli str. 3].

W okresie objętym kontrolą na terenie Gminy Głogów obowiązywała uchwała Nr XXX/186/2013 Rady Gminy Głogów z dnia 30 kwietnia 2013 r. w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa), przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, jak i w miejscu sprzedaży (Dz. Urz. Woj. Dolno. z 2013 r., poz. 3214).

Z wyjaśnień udzielonych przez Panią Grażynę Likus - kierownika Referatu Organizacyjnego w Urzędzie Gminy Głogów wynika, iż:

- wydane w okresie objętym kontrolą zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych mieszczą się w limitach określonych w ww. uchwale Rady Gminy Głogów z dnia 30 kwietnia 2013 r;

- kontroli przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwolenia dokonuje Gminna Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (z upoważnienia Wójta Gminy Głogów).
[dowód: akta kontroli str. 34-35]

Czynności kontrolne wykazały, iż w stosowanym przez organ kontrolowany wzorze wniosku o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych na terenie Gminy Głogów nie wskazano rodzaju zezwolenia o jakie występuje przedsiębiorca (tj. nie określono, czy wniosek o wydanie zezwolenia dotyczy sprzedaży napojów alkoholowych w miejscu, czy poza miejscem sprzedaży), mimo że zgodnie z art. 18 ust. 5 pkt 1 ustawy w.t.p.a wniosek o wydanie zezwolenia zawiera m.in. oznaczenie rodzaju zezwolenia. Podkreślenia wymaga, iż we wzorze wniosku znajduje się rubryka zatytułowana: *oznaczenie rodzaju zezwolenia*, niemniej jednak w przedmiotowej rubryce wskazano jedynie rodzaje napojów alkoholowych.

[dowód: akta kontroli, str.30]

W wyjaśnieniach z dnia 24 listopada 2017 r. wskazano, iż cyt. „we wzorze wniosku o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych widnieje rubryka umożliwiająca wpis z podaniem nazwy placówki i określeniem miejsca sprzedaży, czy jest to sklep, czy lokal gastronomiczny, co jednoznacznie wskazują czy dotyczy to sprzedaży alkoholu poza miejscem sprzedaży (w przypadku sklepu), czy w miejscu sprzedaży (w odniesieniu do baru/lokalu gastronomicznego). Z uwagi jednakże na wskazanie organu przeprowadzającego kontrolę, podjęte zostały czynności – w postaci dokonania szczegółowego rozróżnienia w tym zakresie – mające na celu doprecyzowanie przedmiotowego wniosku.” [dowód: akta kontroli str.112].

W świetle powyższego należy wskazać, iż organ kontrolowany podjął działania naprawcze.

Jednocześnie kontrola wykazała, iż we wzorze wniosku o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych na terenie Gminy Głogów (w pouczeniu) wskazano, iż wniosek należy złożyć z kompletem załączników (oryginały dokumentów do wglądu) co najmniej na 1 miesiąc przed planowanym rozpoczęciem sprzedaży napojów alkoholowych lub przed upływem ważności posiadanego dotychczas zezwolenia. Z kolei we wzorze wniosku o wydanie jednorazowego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych na terenie Gminy Głogów, wskazano, iż wniosek należy złożyć z kompletem załączników (oryginały dokumentów do wglądu) najpóźniej na 14 dni przed planowanym terminem imprezy.

[dowód: akta kontroli, str. 29,31]

W wyjaśnieniach z dnia 24 listopada 2017 r. wskazano, iż cyt. „w związku z tym, że otrzymanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych poprzedzone jest uzyskaniem pozytywnej opinii Komisji Alkoholowej wydanej w drodze postanowienia, termin złożenia wniosku oznaczony został na 1 miesiąc przed planowanym rozpoczęciem sprzedaży napojów alkoholowych lub przed upływem terminu ważności zezwolenia. Jeśli zaś chodzi o uzyskanie zezwolenia jednorazowego zgodnie z obowiązującymi przepisami jest ono wydawane bez

udziału Komisji Alkoholowej. W pouczeniu wskazano, że wniosek należy złożyć na 14 dni przed planowanym terminem imprezy. Podkreślenia wymaga jednakże fakt, iż zawarta w pouczeniu wzmianka ma jedynie charakter informacyjny, zaś złożenie wniosku po upływie określonego terminu nie rodzi negatywnych konsekwencji dla wnioskodawcy. [dowód: akta kontroli, str.112].

Złożone wyjaśnienia zostały uwzględnione przy ocenie za kontrolowane zagadnienie.

W wyniku kontroli ustalono, iż w stosowanym przez organ kontrolowany *wzorze wniosku o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych/wzorze wniosku o wydanie jednorazowego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych* na terenie Gminy Głogów nie zawarto rubryki odnoszącej się do numeru w rejestrze przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym, (ze wskazaniem: *o ile przedsiębiorca taki numer posiada*), oraz *numeru identyfikacji podatkowej (NIP)*, mimo że taki wymóg wynika odpowiednio z art. 18 ust. 5 pkt 3 ustawy w.t.p.a. / z art. 18 ust. 5 pkt 3 w zw. z art. 18¹ ust. 1 ustawy w.t.p.a.). Ponadto w stosowanym przez organ kontrolowany *wzorze wniosku o wydanie jednorazowego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych* na terenie Gminy Głogów nie zawarto rubryki: *przedmiot działalności gospodarczej*, mimo że taki wymóg wynika z art. 18 ust. 5 pkt 4 w zw. z art. 18¹ ust. 1 ustawy w.t.p.a.

[dowód: akta kontroli, str. 28,30]

W wyjaśnieniach z dnia 24 listopada 2017 r. wskazano, iż cyt. *„w związku ze wskazanymi przez organ kontrolujący uwagami, pracownik merytorycznie odpowiedzialny za prowadzenie postępowań dotyczących wydania decyzji w przedmiocie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych został zobligowany do przygotowania nowych wzorów wniosków zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy w.t.p.a.”* [dowód: akta kontroli, str.112-113].

W świetle powyższego należy wskazać, iż organ kontrolowany podjął działania naprawcze.

Czynności kontrolne wykazały, iż we *wzorze wniosku o wydanie jednorazowego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych* na terenie Gminy Głogów (w pouczeniu) wskazano, iż do wniosku należy dołączyć: *„1) pisemną zgodę organizatora imprezy na sprzedaż napojów alkoholowych, 2) pisemną zgodę właściciela lub zarządcy terenu, na którym ma być zlokalizowany punkt sprzedaży napojów alkoholowych, 3) zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych wraz z zaświadczeniem o dokonaniu opłaty za korzystanie z zezwolenia – dot. przedsiębiorców prowadzących sprzedaż napojów alkoholowych poza Gminą Głogów”*. Ponadto we wzorze zawarto pouczenie, iż *wniosek złożony bez wymaganych dokumentów i nieuzupełniony w terminie 7 dni od dnia doręczenia wezwania, zostanie pozostawiony bez rozpoznania*.

[dowód: akta kontroli, str. 29]

Przepis ustawy w.t.p.a. nie nakładają na przedsiębiorcę występującego o wydanie jednorazowego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych obowiązku dołączenia do wniosku jakichkolwiek dokumentów. Podkreślenia wymaga, iż w myśl przepisu art. 11 ust. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej *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*.

W wyjaśnieniach z dnia 24 listopada 2017 r. wskazano, iż cyt. *„w analizowanych sprawach nie odnotowano przypadku, w którym wydana zostałaby decyzja odmowna na brak żądanych przez Gminę Głogów dokumentów. W związku z uwagami organu kontrolującego podjęto działania w zakresie doprecyzowania treści pouczenia do przepisów szczególnych w tym zakresie.”* [dowód: akta kontroli, str. 113].

W świetle powyższego należy wskazać, iż organ kontrolowany podjął działania naprawcze.

Przedmiotem kontroli objęto również prawidłowość dokonywania weryfikacji przez organ kontrolowany, pod względem formalnym, wpływających do organów wniosków o wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.

Kontrola wykazała braki formalne w złożonych wnioskach, o uzupełnienie których organ kontrolowany nie wezwał wnioskodawców, mimo takiego obowiązku wynikającego z przepisu art. 64 § 2 k.p.a., mianowicie:

- 1) w dwudziestu ośmiu przypadkach (III.B.8.2016, III.C.8.2016, III.B.9.2016, III.C.9.2016, III.B.10.2016, III.C.10.2016, III.B.11.2016, III.C.11.2016, III.B.12.2016, III.C.12.2016, III.B.13.2016, III.C.13.2016, III.B.14.2016, III.C.14.2016, III.B.11.2017, III.C.10.2017, III.B.12.2017, III.C.11.2017, III.B.13.2017, III.C.12.2017, III.B.14.2017, III.C.13.2017, III.B.15.2017, III.C.14.2017, III.B.16.2017, III.C.15.2017, III.B.17.2017, III.C.18.2017) wniosek o wydanie jednorazowych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych nie zawierał numeru w *rejestrze przedsiębiorców*, mimo iż obliuguje do tego przepis art. 18 ust. 5 pkt 3 w zw. z art. 18¹ ust. 1 ustawy w.t.p.a. oraz *przedmiotu działalności gospodarczej*, mimo iż obliuguje do tego przepis art. 18 ust. 5 pkt 4 w zw. z art. 18¹ ust. 1 ustawy w.t.p.a. (przedsiębiorca to spółka z o.o. zarejestrowana w Krajowym Rejestrze Sądowym) [dowód: akta kontroli, str.101].

W wyjaśnieniach z dnia 24 listopada 2017 r. wskazano, iż cyt. „w *przedmiotowych przypadkach nie wezwano wnioskodawcy do wskazania numerów identyfikacyjnych oraz określenia przedmiotu działalności gospodarczej z uwagi na fakt, iż przedmiotowe dane dostępne są w Rejestrze Przedsiębiorców, prowadzonym przez Krajowy Rejestr Sądowy (tak w zakresie numerów NIP, REGON, KRS, jak i przedmiotu prowadzonej przez przedsiębiorcę działalności gospodarczej)*” Jednocześnie z wyjaśnień wynika, iż pracownik merytorycznie prowadzący przedmiotowe postępowania zweryfikował ww. dane (tj. numer w rejestrze przedsiębiorców oraz przedmiot działalności gospodarczej) w Krajowym Rejestrze Sądowym, dostępnym elektronicznie za pośrednictwem strony internetowej: [www.ems.ms.gov.pl.](http://www.ems.ms.gov.pl), co zdaniem organu kontrolującego stanowiło realizację normy wyrażonej w art. 220 § 1 pkt 2 a) i b) ustawy k.p.a., zgodnie z którą *organ administracji publicznej nie może żądać zaświadczenia ani oświadczenia na potwierdzenie faktów lub stanu prawnego, jeżeli możliwe są one do ustalenia przez organ na podstawie posiadanych przez niego ewidencji, rejestrów lub innych danych, bądź na podstawie rejestrów publicznych posiadanych przez inne podmioty publiczne, do których organ ma dostęp w drodze elektronicznej na zasadach określonych w przepisach ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne.*

[dowód: akta kontroli, str. 114-115]

Mając na względzie powyższe, przy ocenie za kontrolowane zagadnienie nie uwzględniono wniesionych wyjaśnień, bowiem w przypadku braku formalnego podania zastosowanie ma przepis art. 64 § 2 ustawy k.p.a., a nie przepis art. 220 § 1 pkt 2 a) i b) ustawy k.p.a.;

- 2) w dwudziestu ośmiu przypadkach (III.B.8.2016, III.C.8.2016, III.B.9.2016, III.C.9.2016, III.B.10.2016, III.C.10.2016, III.B.11.2016, III.C.11.2016, III.B.12.2016, III.C.12.2016, III.B.13.2016, III.C.13.2016, III.B.14.2016, III.C.14.2016, III.B.11.2017, III.C.10.2017, III.B.12.2017, III.C.11.2017, III.B.13.2017, III.C.12.2017, III.B.14.2017, III.C.13.2017, III.B.15.2017, III.C.14.2017, III.B.16.2017, III.C.15.2017, III.B.17.2017, III.C.18.2017) w aktach skontrolowanych postępowań brakowało pełnomocnictwa potwierdzającego umocowanie osoby podpisanej pod wnioskiem do reprezentacji przedsiębiorcy w zakresie uzyskania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, mimo że

zgodnie z art. 33 § 3 k.p.a. *pełnomocnik dołącza do akt oryginał lub urzędowo poświadczony odpis pełnomocnictwa* [dowód: akta kontroli, str. 100].

W wyjaśnieniach z dnia 24 listopada 2017 r. wskazano, iż cyt. „*w związku z brakiem w aktach kontrolowanych postępowań odpisów pełnomocnictw potwierdzających umocowanie (...) do reprezentacji przedsiębiorcy w zakresie uzyskiwania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych (...) zwrócono się do przedsiębiorcy o ich udostępnienie.*” [dowód: akta kontroli, str. 114].

Odnosząc się do złożonych wyjaśnień należy wskazać, iż brak dołączenia przez pełnomocnika wnioskodawcy do wniosku *oryginału lub urzędowo poświadczonego odpisu pełnomocnictwa* stanowi brak formalny wniosku, który powinien zostać uzupełniony przez pełnomocnika wnioskodawcy w trybie art. 64 § 2 k.p.a., w myśl którego: *jeżeli podanie nie spełnia innych wymagań ustalonych w przepisach prawa, należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków w wyznaczonym terminie, nie krótszym niż siedem dni, z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania* [zob. Barbara Adamiak; Kodeks Postępowania Administracyjnego - 2017 r. wydanie 15, komentarz do art. 64 źródło System Informacji Prawnej Legalis: *vide* Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 14 stycznia 2015 r., sygn. akt II SA/Rz 1109/14].

Wskazać należy, iż do wyjaśnień z dnia 24 listopada 2017 r. dołączono skany pełnomocnictw udzielonych osobom, które podpisały się pod wnioskami do występowania w imieniu przedsiębiorcy. Na podstawie przekazanej dokumentacji ustalono, iż w przypadku wniosków złożonych w 2016 r. osoba podpisana pod wnioskami posiadała pełnomocnictwo udzielone przez Wiceprezesa Zarządu Spółki (przedsiębiorcy), z treści udzielonego pełnomocnictwa wynikało, iż Wiceprezes Zarządu Spółki został upoważniony do jednoosobowego reprezentowania spółki. Niemniej, w aktach sprawy brakowało dokumentacji świadczącej o faktycznym sposobie reprezentacji Spółki przez jej organy. Natomiast w przypadku wniosków złożonych w 2017 r. osoba podpisana pod wnioskami posiadała pełnomocnictwo udzielone przez pełnomocnika przedsiębiorcy (zaistniała więc w tym przypadku substytucja pełnomocnictwa). Podkreślenia wymaga, iż przepisy art. 32 i 33 k.p.a. nic nie stanowią o korzystaniu przez pełnomocnika strony z prawa do wyręczenia się inną osobą jako pełnomocnikiem (substytucja). Wynika z tego wniosek, że substytucja będzie dopuszczalna tylko w dwóch przypadkach, a mianowicie wtedy, gdy w samym pełnomocnictwie jest zawarte postanowienie dopuszczające wprost substytucję lub gdy jej dopuszczalność wynika – również wprost – z treści przepisów odrębnych [zob. Barbara Adamiak; Kodeks Postępowania Administracyjnego - 2017 r. wydanie 15, komentarz do art. 33, źródło System Informacji Prawnej Legalis].

[dowód: akta kontroli str.119-120]

W świetle powyższego (tj. w świetle braku zgromadzenia przez organ kontrolowany całości dokumentacji) nie można obiektywnie stwierdzić, iż osoba podpisana po wnioskami złożonymi zarówno w 2016 r., jak i w 2017 r. faktycznie była należycie umocowana do składania w imieniu spółki przedmiotowych wniosków, co nie wyklucza takiego umocowania. Ustalony w wyniku kontroli stan faktyczny świadczy jedynie o braku zgromadzenia przez Wójta Gminy Głogów całego materiału dowodowego w sprawie, mimo takiego obowiązku wynikającego z art. 77 § 1 k.p.a., w myśl którego organ administracji publicznej jest *obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy*. Przy czym brak dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego rozpatrywanej sprawy może być również rozpatrywany w kategoriach naruszenia zasady ogólnej wyrażonej w przepisie art. 7 k.p.a., zgodnie z którym *w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli*.

Mając na względzie powyższe złożone wyjaśnienia nie zostały uwzględnione.

W większości przypadków (oprócz II A.3.2016, II B.2.2016, II C.1.2016, I C.3.2017, I A.3.2017) przedsiębiorcy przed wydaniem zezwolenia przez organ kontrolowany uiszczali opłaty za korzystanie z zezwoleń, o których mowa w art. 11¹ oraz 18¹ ust. 3 ustawy w.t.p.a. [dowód: akta kontroli, str.169-170,185-190].

Z przedłożonych w toku kontroli dokumentów wynika, iż w przypadku następujących zezwoleń: II A.3.2016, II B.2.2016, II C.1.2016, I C.3.2017, I A.3.2017 opłata nie została wniesiona przed dniem wydania zezwolenia (data na zezwoleniu). W przypadku zezwolenia:

- II A.3.2016, II B.2.2016, II C.1.2016 – data wydania zezwolenia to 27.10.2016 r., natomiast data uiszczenia opłaty to 28.10.2016 r.

- I C.3.2017, I A.3.2017 – data wydania zezwolenia to 02.05.2017 r., natomiast data uiszczenia opłaty to 04.05.2017 r.

W wyjaśnieniach z dnia 24 listopada 2017 r. wskazano, iż cyt. „w przypadku decyzji II A.3.2016, II B.2.2016, II C.1.2016 uzgodniono z przedsiębiorcą, że dniem rozpoczęcia sprzedaży będzie dzień 27.10.2016 r. i przed tą datą ma być wniesiona opłata. Przedsiębiorca pomimo zapewnień nie wniósł opłaty przed dniem wydania decyzji tylko – jak się później okazało – w dniu odbioru czyli 28.10.2017 r. (...) Jeżeli chodzi o decyzje I C.3.2017, I A.3.2017 wskazać należy, iż pomimo poczynionych z przedsiębiorcą uzgodnień, że dniem rozpoczęcia sprzedaży będzie 02.05.2017 r., przedsiębiorca wniósł opłatę w dniu 04.05.2017 r.” [dowód: akta kontroli, str.115]. Powyższe wyjaśnienia nie zostały uwzględnione. Z brzmienia przepisu art.11¹ ust. 2 ustawy w.t.p.a. wynika, iż opłatę za korzystanie z zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wnosi się na rachunek gminy, przed wydaniem zezwolenia. W związku z tym jeżeli przedsiębiorca nie wniósł wymaganej opłaty (co organ wydający zezwolenie ma za obowiązek zweryfikować przed wydaniem zezwolenia) to organ nie powinien wydać zezwolenia.

Zgodnie z art. 11¹ ust. 4 ustawy w.t.p.a.: *przedsiębiorcy, prowadzący sprzedaż napojów alkoholowych w roku poprzednim, są obowiązani do złożenia, do dnia 31 stycznia, pisemnego oświadczenia o wartości sprzedaży poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych w punkcie sprzedaży w roku poprzednim, a w przypadku niezłożenia powyższego oświadczenia we wskazanym wyżej terminie zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych wygasa* (art. 18 ust. 12 pkt 5 lit. a ustawy w.t.p.a.). W oparciu o akta skontrolowanych spraw ustalono, iż przedsiębiorcy składali oświadczenie, o którym mowa wyżej, w ustawowym terminie.

Ponadto organ zezwalający weryfikował, czy opłata za korzystanie z zezwolenia jest wnoszona 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.

Kontrola wykazała, iż większość skontrolowanych decyzji administracyjnych, w których udzielono zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych *w miejscu/poza miejscem sprzedaży* oraz na *jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych* zawierało wszystkie elementy, o których mowa w art. 107 § 1 ust. 1 k.p.a.

Czynności kontrolne wykazały, iż w czternastu przypadkach (symbol: III.B.11.2017, III.C.10.2017, III.B.12.2017, III.C.11.2017, III.B.13.2017, III.C.12.2017, III.B.14.2017, III.C.13.2017, III.B.15.2017, III.C.14.2017, III.B.16.2017, III.C.15.2017, III.B.17.2017, III.C.18.2017) wydane decyzje administracyjne nie zawierały *oznaczenia organu*, który wydał tę decyzję (w decyzjach wskazano jedynie nazwę urzędu gminy), mimo takiego obowiązku wynikającego z ww. przepisu art. 107 § 1 ust. 1 k.p.a. [dowód: akta kontroli, str. 106].

Z wyjaśnień z dnia 24 listopada 2017 r. wynika, iż brak oznaczenia organu na wskazanych decyzjach wynika z braku pieczęci organu – czyli Wójta Gminy Głogów [dowód: akta kontroli str. 118]. Ponadto kontrola wykazała, iż wszystkie skontrolowane decyzje, w których udzielono zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych nie zawierały uzasadnienia faktycznego i prawnego, przy czym każda z wydanych decyzji zawierała informację o odstąpieniu od uzasadnienia decyzji, z uwagi na fakt, iż w całości uwzględniała ona żądanie strony. Odstąpienie od uzasadnienia faktycznego i prawnego decyzji jest zgodne z art. 107 ust. 4 k.p.a., w myśl którego *można odstąpić od uzasadnienia decyzji, gdy uwzględnia ona w całości żądanie strony; nie dotyczy to jednak decyzji rozstrzygających sporne interesy stron oraz decyzji wydanych na skutek odwołania*. Ponadto ustalono, iż w ww. przypadkach (symbol: III.B.11.2017, III.C.10.2017, III.B.12.2017, III.C.11.2017, III.B.13.2017, III.C.12.2017, III.B.14.2017, III.C.13.2017, III.B.15.2017, III.C.14.2017, III.B.16.2017, III.C.15.2017, III.B.17.2017- wydane w dniu 10 października 2017 r.) decyzje nie zawierały pouczenia *o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania*, mimo takiego obowiązku wynikającego z przepisu art. 107 § 1 pkt 7⁵ k.p.a. Przedmiotowe decyzje zawierały jedynie *pouczenie o możliwości wniesienia odwołania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Legnicy* [dowód: akta kontroli, str. 126-127,129-130,132-133,135-136,138-139,141-142,146-147,149-150,152-153,155-156,158-159,161- 162, 164-165,167-168].

Jednocześnie większość (oprócz OA.7340.26.2015-2, OA.7340.29.2017-1) z wydanych decyzji w przedmiocie wygaśnięcia wcześniej wydanych zezwoleń zawierały wszystkie elementy, o których mowa w art. 107 ust. 1 k.p.a. Przy czym w dwóch przypadkach (OA.7340.26.2015-2, OA.7340.29.2017-1) wydane decyzje (odpowiednio w dniu 3 lipca 2017 r. oraz w dniu 4 października 2017 r.) nie zawierały *pouczenia o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania* mimo że zgodnie z art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a. decyzja zawiera: m.in. *pouczenie, o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania*. Przedmiotowe decyzje zawierały jedynie *pouczenie o możliwości wniesienia odwołania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Legnicy* [dowód: akta kontroli, str. 54-55, 56-57,174-177].

Zgodnie z art. 18¹ ust. 1 ustawy w.t.p.a. *jednorazowe zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych mogą być wydawane przedsiębiorcom posiadającym zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych oraz jednostkom Ochotniczych Straży Pożarnych*. W oparciu o skontrolowane postępowania ustalono, iż z wnioskiem o wydanie jednorazowego zezwolenia występował przedsiębiorca posiadający zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych.

W toku kontroli stwierdzono również, iż termin ważności zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, w miejscu sprzedaży oraz zezwoleń na jednorazowych napojów alkoholowych był określany przez organ kontrolowany zgodnie z dyspozycją odpowiednio art. 18 ust. 9 oraz art. 18¹ ust. 2 ustawy w.t.p.a., tj. *dla zezwoleń przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży na czas oznaczony nie krótszy niż 2 lata, dla zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży na czas oznaczony nie krótszy niż 4 lata, natomiast dla zezwoleń jednorazowych na okres do 2 dni*.

⁵ W brzmieniu obowiązującym od dnia 1 czerwca 2017 r., wprowadzonym w drodze art. 1 pkt 23 ustawy o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw z dnia 7 kwietnia 2017 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 935).

Kontrola wykazała, iż wszystkie skontrolowane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych *w miejscu/poza miejscem sprzedaży* wydano po uzyskaniu pozytywnej opinii Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Głogowie o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży z uchwałą Rady Gminy Głogów z dnia 30 kwietnia 2013 r. *w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa), przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, jak i w miejscu sprzedaży.*

Jednocześnie kontrola wykazała, iż w przypadku zezwoleń nr: II A.3.2016, II B.2.2016, II C.1.2016, I C.3.2017, I A.3.2017 data rozpoczęcia ważności zezwolenia wskazana w decyzji była wcześniejsza niż dzień doręczenia decyzji stronie. I tak w przypadku zezwolenia:

- II A.3.2016, II B.2.2016, II C.1.2016 - data rozpoczęcia ważności zezwoleń to 27.10.2016 r. a decyzje doręczono 28.10.2016 r.

- I C.3.2017 i I A.3.2017- data rozpoczęcia ważności zezwoleń to 02.05.2017 r. a decyzje doręczono 04.05.2017 r.

W wyjaśnieniach z dnia 24 listopada 2017 r. wskazano, iż w odniesieniu do decyzji II A.3.2016, II B.2.2016, II C.1.2016 cyt. „*jako przyczynę odbioru zezwolenia w dniu 28.10.2016 r. przedsiębiorca podał brak możliwości dotarcia z Lublina w określonym terminie*”. W ww. wyjaśnieniach nie wyjaśniono natomiast przyczyn doręczenia zezwoleń I C.3.2017, I A.3.2017 w dniu 04.05.2017 r. [dowód: akta kontroli, str.115].

Wniesione wyjaśnienia w odniesieniu do decyzji II A.3.2016, II B.2.2016, II C.1.2016 nie zostały uznane za przyczynę stwierdzonej nieprawidłowości. Wskazać należy iż, zgodnie z art. 110 § 1 k.p.a. *organ administracji publicznej, który wydał decyzję, jest nią związany od chwili jej doręczenia lub ogłoszenia, o ile kodeks nie stanowi inaczej.* Zasady wykonalności decyzji określa art. 130 k.p.a. Paragraf 1 powyższego przepisu wskazuje, iż przed upływem terminu do wniesienia odwołania decyzja nie ulega wykonaniu, niemniej jednak § 4 ww. przepisu wskazuje, iż decyzja podlega wykonaniu przed upływem terminu do wniesienia odwołania, gdy jest zgodna z żądaniem wszystkich stron. W świetle powyższego ważność zezwolenia należy określać nie wcześniej niż na dzień doręczenia lub ogłoszenia decyzji przedsiębiorcy.

Czynności kontrole wykazały, iż w dwóch przypadkach (III.B.11.2017, III.C.10.2017) przedsiębiorca odebrał zezwolenie w tym samym dniu, co wskazana w decyzji początkowa data uprawniająca przedsiębiorcę do sprzedaży napojów alkoholowych. Z treści wydanych decyzji administracyjnych wynika bowiem, iż zezwolenia uprawniały do sprzedaży napojów alkoholowych w dniach 18 i 19 października 2017 r. w godzinach od 0:00 do 24:00, a jak ustalono obie decyzje zostały odebrane dopiero w godzinach porannych 18 października 2017 r. W wyjaśnieniach z dnia 24 listopada 2017 r. wskazano, iż przedmiotowe decyzje powinny zostać odebrane w dniu 17 października 2017 r., o czym przedsiębiorca został powiadomiony z odpowiednim wyprzedzeniem [dowód: akta kontroli str.118]. Przedmiotowe wyjaśnienia zostały uwzględnione przy ocenie za kontrolowane zagadnienie.

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 ustawy w.t.p.a.) oraz zostały podpisane przez Wójta Gminy Głogów bądź z upoważnienia Wójta Gminy Głogów przez Panią Bożenę Dąbrowską – Zastępcę Wójta Gminy Głogów oraz przez Pana Leszka Rydza – Sekretarza Gminy Głogów.

[dowód: akta kontroli str.36-37,178]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż 20 (z 42) spraw objętych kontrolą nie zostało załatwionych w terminie, o którym mowa w art. 35 k.p.a. oraz w art. 11 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. W dwudziestu przypadkach (III.B.8.2016, III.C.8.2016, III.B.9.2016, III.C.9.2016, III.B.10.2016, III.C.10.2016, III.B.11.2016, III.C.11.2016, III.B.12.2016, III.C.12.2016, III.B.13.2016, III.C.13.2016, III.B.14.2016, III.C.14.2016, II.A.3.2016, II.B.2.2016, II.C.1.2016, I.A.1.2017, I.B.1.2017, I.C.1.2017) ustalono, iż decyzje wydano po upływie miesiąca od dnia wpływu do organu kontrolowanego wniosku o wydanie przedmiotowych zezwoleń (wnioski o wydanie zezwoleń jednorazowych wpłynęły w dniu 13 stycznia 2016 r., a decyzje wydano 19 lutego 2016 r.- odebrano 7 marca 2016 r.; wnioski o wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych do spożycia w miejscu sprzedaży wpłynęły w dniu 23 września 2016 r., a decyzje wydano 24 października 2016 r. – odebrano 28 października 2016 r.; natomiast wnioski o wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych poza miejscem sprzedaży wpłynęły w dniu 14 lutego 2017 r., a decyzje wydano 15 marca 2017 r. – odebrano 27 marca 2017 r.). Przy czym w trzech przypadkach (I.A.1.2017, I.B.1.2017, I.C.1.2017) termin przekroczone nieznacznie, tj. o jeden dzień. W udostępnionych aktach spraw brakowało również *zawiadomień o niezalatwieniu sprawy w terminie* miesiąca, mimo iż zgodnie z art. 36 § 1. k.p.a. *o każdym przypadku niezalatwienia 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.*

[dowód: akta kontroli str.102]

W wyjaśnieniach z dnia 24 listopada 2017 r. wskazano, iż cyt. *„osoba wydająca decyzje w przedmiocie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przebywała w tym okresie na leczeniu sanatoryjnym. Bezpośrednio po powrocie pracownik przygotował decyzje, poinformował wnioskodawcę, iż są one do odbioru, przy czym pracownik Urzędu Gminy nie miał wpływu na to, kiedy zostaną one faktycznie odebrane przez osobę działającą w imieniu wnioskodawcy. Stąd też brak w aktach postępowania skierowanej do przedsiębiorcy informacji o niezalatwieniu sprawy w terminie”* [dowód: akta kontroli str.115].

Wniesione wyjaśnienia uznano za przyczynę stwierdzonej nieprawidłowości w postaci braku poinformowana strony/pełnomocnika strony, w każdym z ww. przypadków, o niezalatwieniu sprawy w terminie.

W okresie objętym kontrolą organ kontrolowany stwierdził wygaśnięcie sześciu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, wydając w tym zakresie sześć decyzji (OA.7340.21.2016-2, OA.7340.21.2016-1, OA.7340.26.2015-2, OA.7340.1.2017-2, OA.7340.1.2017-1, OA.7340.29.2017-1) [dowód: akta kontroli str.186].

Ustalono, iż spośród decyzji stwierdzających wygaśnięcie wcześniej wydanego zezwolenia, trzy decyzje (OA.7340.21.2016-2, OA.7340.21.2016-1, OA.7340.26.2015-2) wydano z powodu zaistnienia przesłanki określonej w art. 18 ust. 12 pkt 5b ustawy w.t.p.a., tj. *niedopełnienia w terminach obowiązku dokonania opłaty w wysokości określonej w art. 11¹ ust. 2 i 5* ustawy w.t.p.a., pozostałe trzy decyzje (OA.7340.1.2017-2, OA.7340.1.2017-1, OA.7340.29.2017-1) wydano w związku z zaistnieniem przesłanki, o której mowa w art. 18 ust. 12 pkt 1 ww. ustawy w.t.p.a., tj. *likwidacji punktu sprzedaży.*

[dowód: akta kontroli str.44-47,49-52,54-57,186]

Kontrola wykazała, iż w przypadku wszystkich decyzji wygaszających wcześniej wydane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych postępowanie zostało wszczęte z urzędu. W wyniku kontroli stwierdzono, iż kontrolowany organ w ramach prowadzonych postępowań w sprawie wygaśnięcia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych nie zawiadamiał stron postępowania o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie wcześniej udzielonego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, mimo że w żadnym

z skontrolowanych przypadków przedsiębiorca nie wniósł o wygaszenie wcześniej wydanych zezwoleń, jedynie w trzech przypadkach (OA.7340.1.2017-2, OA.7340.1.2017-1, OA.7340.29.2017-1) przedsiębiorca poinformował organ kontrolowany o rezygnacji ze sprzedaży napojów alkoholowych w punkcie sprzedaży (tj. o *likwidacji punktu sprzedaży*), nie wystosowując do organu kontrolowanego we wniesionym piśmie żadnego żądania.

[dowód: akta kontroli str.53,58]

Zgodnie z art. 61 § 1 k.p.a. *postępowanie administracyjne wszczyna się na żądanie strony lub z urzędu. W myśl art. 61 § 4 k.p.a. o wszczęciu postępowania z urzędu należy zawiadomić wszystkie osoby będące stronami w sprawie.*

Podkreślić należy, iż prowadzone przez organ administracji publicznej postępowanie w przedmiocie wygaśnięcia wcześniej udzielonego zezwolenia - wobec braku odmiennych uregulowań – musi podlegać rygorom określonym w kodeksie postępowania administracyjnego. W świetle powołanych powyżej przepisów (61 § 1 i 4 k.p.a.) w przypadku prowadzenia postępowań o wygaśnięcie wydanych zezwoleń zawiadomienie strony o wszczęciu postępowania administracyjnego z zasady jest obligatoryjne. Jedynie w przypadku wszczynania postępowania na wniosek za dopuszczalne należy uznać działanie polegające na zaniechaniu zawiadomienia strony o wszczęciu postępowania w sprawie wygaszenia zezwolenia.

Należy stwierdzić, iż we wszystkich skontrolowanych przypadkach organ wszczął postępowania z urzędu, mając na względzie fakt, iż strony nie złożyły żądania o wygaszenie zezwoleń.

W świetle powyższego należy stwierdzić, iż niezawiadomienie stron o wszczęciu z urzędu ww. postępowań w sprawie wygaszenia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych było działaniem nieprawidłowym.

Ustalono, iż w większości przypadków nie można jednoznacznie stwierdzić, iż wydane decyzje zostały prawidłowo doręczone stronom postępowania/pełnomocnikom stron.

W jednym przypadku (OA.7340.1.2017 -1) nie można jednoznacznie stwierdzić, czy doręczenie decyzji było skuteczne, bowiem na zwrotce, znajdującej się w aktach sprawy, wskazano jedynie jeden symbol decyzji wysyłanej temu samemu przedsiębiorcy (tj. wskazano jedynie symbol OA.7340.1.2017 -2) [dowód: akta kontroli str.105].

W wyjaśnieniach z dnia 24 listopada 2017 r. wskazano, iż cyt. *„na zwrotce widnieje jeden numer decyzji, choć w rzeczywistości w tej samej kopercie (jedną przesyłką) wysłano faktycznie dwie decyzje odnoszące się do tego samego przedsiębiorcy i będące konsekwencją złożonych uprzednio przez niego wniosków. W związku z dyspozycją organu kontrolującego wydano dyspozycję o konieczności zwiększonej kontroli nad właściwym oznaczaniem każdego z doręczonych stronie postępowania pism wydawanych w toku postępowania administracyjnego”* [dowód: akta kontroli str.117-118].

Wniesione wyjaśnienia uwzględniono przy ocenie za kontrolowane zagadnienie. Ponadto z udzielonych wyjaśnień wynika, iż organ kontrolowany podjął działania naprawcze.

W dwudziestu ośmiu przypadkach (III.B.8.2016, III.C.8.2016, III.B.9.2016, III.C.9.2016, III.B.10.2016, III.C.10.2016, III.B.11.2016, III.C.11.2016, III.B.12.2016, III.C.12.2016, III.B.13.2016, III.C.13.2016, III.B.14.2016, III.C.14.2016, III.B.11.2017, III.C.10.2017, III.B.12.2017, III.C.11.2017, III.B.13.2017, III.C.12.2017, III.B.14.2017, III.C.13.2017, III.B.15.2017, III.C.14.2017, III.B.16.2017, III.C.15.2017, III.B.17.2017, III.C.18.2017) w aktach sprawy brakowało dokumentacji świadczącej o możliwości odebrania decyzji wydanej na rzecz przedsiębiorcy przez osobę, która pokwitowała odbiór. Wskazać należy, iż do wyjaśnień z dnia 24 listopada 2017 r. dołączono jedynie skan pełnomocnictwa udzielonego osobie kwitującej odbiór decyzji wydanych w 2016 r., niemniej jednak z treści udzielonego pełnomocnictwa wynika, iż przedmiotowe pełnomocnictwo było ważne od

1 grudnia 2016 r. do dnia 31 grudnia 2016 r., a decyzje zostały odebrane wcześniej – tj. w dniu 7 marca 2016 r., ponadto z pełnomocnictwa wynika, iż osoba która odebrała przedmiotowe decyzje posiadała pełnomocnictwo udzielone przez pełnomocnika przedsiębiorcy (także i w tym przypadku zaistniała substytucja pełnomocnictwa). Do złożonych wyjaśnień nie dołączono innych pełnomocnictw potwierdzających możliwość odebrania przez nich decyzji wydanych na rzecz przedsiębiorcy.

[dowód: akta kontroli str. 124]

W świetle powyższego (tj. w związku z brakiem zgromadzenia przez organ kontrolowany całości dokumentacji) nie można obiektywnie stwierdzić, iż osoba odbierająca przedmiotowe decyzje była należycie umocowana do ich odbioru, co równocześnie nie wyklucza jej należytego umocowania. Ustalony w wyniku kontroli stan faktyczny świadczy jedynie o braku zgromadzenia przez Wójta Gminy Głogów całego materiału dowodowego w sprawie, mimo takiego obowiązku wynikającego z art. art. 77 § 1 k.p.a.

W trzech przypadkach (II A.3.2016, II B.2.2016, II C.1.2016) ustalano, iż na decyzji widnieje parafka nieidentyfikująca osoby, która odebrała wydane decyzje. Parafka ta widnieje również na innych dokumentach dotyczących postępowań zakończonych wydanymi ww. zezwoleniami, m.in. na wniosku o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych (wniosek z dnia 23.09.2016 r.). We wniosku wskazano pełnomocnika, jednakże w dokumentacji udostępnionej do kontroli nie odnaleziono dokumentu stwierdzającego udzielenie pełnomocnictwa ani dowodu zapłaty opłaty skarbowej.

Zgodnie z art. 46 § 1 k.p.a. *odbierający pismo potwierdza doręczenie mu pisma swym podpisem ze wskazaniem daty doręczenia*. Jednocześnie należy podkreślić, podpis nie musi być czytelny (wyrok NSA z dnia 6 października 2010 r., I OSK 1493/10, LEX nr 784355, Wspólnota 2010, nr 45, s. 42), niemniej jednak powinien identyfikować osobę, która go dokonała [vide postanowienie Sądu Okręgowego w Katowicach IV Wydział Cywilny Odwoławczy z dnia 11 marca 2014 r., sygn. akt IV Cz 177/14]. Własnoręczny podpis powinien nosić indywidualne cechy, utrudniające podrobienie, ale i powtarzalne, pozwalające odróżnić go od innych. Zaznaczenie liter powinno umożliwić utożsamienie z nazwiskiem podpisującego, nie wystarczy więc nieczytelna parafa, samo imię lub inicjały (K. Kołakowski (w:) Kodeks postępowania cywilnego..., t. I, red. K. Piasecki, s. 492-493). [zob. Grzegorz Łaszczycza, komentarz do art. 63 kodeksu postępowania administracyjnego, źródło Lex online].

W wyjaśnieniach z dnia 24 listopada 2017 r. wskazano, iż cyt. „*we wniosku o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wskazano pełnomocnika Pana (...) jednak wszystkie formalności, w tym również odbiór zezwoleń były dokonywane przez Prezesa Zarządu Pana (...).* Parafki widniejące na dokumentach to parafki Prezesa. Dlatego też nie było podstaw do pobierania opłat za udzielenie pełnomocnictwa.”. Powyższe wyjaśnienia zostały uwzględnione.

[dowód: akta kontroli str. 118]

W wyniku kontroli stwierdzono błędy w podstawach prawnych wydanych decyzji oraz nieprawidłowo przywoływane publikatory ustaw, mianowicie:

- w czternastu przypadkach (III.B.8.2016, III.C.8.2016, III.B.9.2016, III.C.9.2016, III.B.10.2016, III.C.10.2016, III.B.11.2016, III.C.11.2016, III.B.12.2016, III.C.12.2016, III.B.13.2016, III.C.13.2016, III.B.14.2016, III.C.14.2016) stwierdzono, iż w podstawie prawnej podano nieaktualne publikatory ustawy - kodeks postępowania administracyjnego – podano Dz.U. z 2013 r., poz. 267 ze zm. – zamiast – Dz.U. z 2016 r., poz. 168 (na dzień 19.02.2016 r.);

- w czternastu przypadkach (znak: III.B.11.2017, III.C.10.2017, III.B.12.2017, III.C.11.2017, III.B.13.2017, III.C.12.2017, III.B.14.2017, III.C.13.2017, III.B.15.2017, III.C.14.2017, III.B.16.2017, III.C.15.2017, III.B.17.2017, III.C.18.2017) w podstawie prawnej powołane zostały nieaktualne publikatory ustaw: powołano u.w.t.p.a. (Dz. U. z 2015 r., poz. 1286 ze zm.) - powinno być: (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 487) oraz k.p.a. (Dz. U. z 2013 r. poz. 267 ze zm.) - powinno być: t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1257;

- w trzech przypadkach (znak: I A.1.2017, I B.1.2017, I C.1.2017) w podstawie prawnej podano nieprawidłowe publikatory u.w.t.p.a. (Dz. U. z 2015 r., poz. 1286 ze zm.) zamiast: t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 487 oraz k.p.a. (Dz. U. z 2013 r. poz. 267 ze zm.) zamiast (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 23);

- w jednym przypadku (decyzja OA.7340.26.2015-2 z dnia 3 lipca 2017 r.) w podstawie prawnej podano nieaktualny publikator zarówno ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi – tj.- Dz.U. z 2015 r., poz. 1286 ze zm. – zamiast - Dz.U. z 2016 r., poz. 487 ze zm. (na dzień 03.07.2017 r.), jak i ustawy- kodeks postępowania administracyjnego– podano Dz.U. z 2016 r., poz. 23 – zamiast – Dz.U. z 2017 r., poz. 1257 (na dzień 03.07.2017 r.);

- w dwóch przypadkach (OA.7340.1.2017-1, OA.7340.1.2017-2) w podstawie prawnej podano niewłaściwy publikator ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi – tj.- Dz.U. z 2016 r., poz. 23 – zamiast - Dz.U. z 2016 r., poz. 487 ze zm., natomiast podany w podstawie prawnej publikator ustawy - kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 23)– nie odzwierciedlał zmian (na dzień 24.02.2017 r.);

- w jednym przypadku (OA.7340.29.2017-1) w podstawie prawnej poddano nieaktualny publikatory ustawy - kodeks postępowania administracyjnego– podano Dz.U. z 2016 r., poz. 23 – zamiast – Dz.U. z 2017 r., poz. 1257 (na dzień 04.10.2017 r.), oraz wskazano niewłaściwy publikator ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi - t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 23– zamiast – t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 487 ze zm.;

- w pięciu przypadkach (decyzje OA.7340.5.2017-2, OA.7340.5.2017-1 z dnia 2 maja 2017 r., decyzje OA.7340.40.2016-1, OA.7340.40.2016-2, OA.7340.40.2016-3 z dnia 27 października 2016 r.) w podstawie prawnej podano nieaktualny publikator zarówno ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi – tj. Dz.U. z 2015 r., poz. 1286 ze zm. – zamiast - Dz.U. z 2016 r., poz. 487 ze zm., jak i ustawy- kodeks postępowania administracyjnego– podano tj. Dz. U. z 2013 r. poz. 267, ze zm. - zamiast - tj. Dz. U. z 2016 r. poz. 23 ze zm.;

- w trzech przypadkach OA.7340.21.2016-1, OA.7340.21.2016-2, OA.7340.26.2017-2) w podstawie prawnej wydanych decyzji - zamiast art. 18 ust. 12 pkt 5b ustawy w.t.p.a. podano - art. 18 ust. 12b;

- w dwudziestu ośmiu przypadkach (III.B.8.2016, III.C.8.2016, III.B.9.2016, III.C.9.2016, III.B.10.2016, III.C.10.2016, III.B.11.2016, III.C.11.2016, III.B.12.2016, III.C.12.2016, III.B.13.2016, III.C.13.2016, III.B.14.2016, III.C.14.2016, III.B.11.2017, III.C.10.2017, III.B.12.2017, III.C.11.2017, III.B.13.2017, III.C.12.2017, III.B.14.2017, III.C.13.2017, III.B.15.2017, III.C.14.2017, III.B.16.2017, III.C.15.2017, III.B.17.2017, III.C.18.2017) w podstawie prawnej powołane zostały niewłaściwe podstawy prawne wydanych zezwoleń: powołano art. 18 ust. 1 u.w.t.p.a., a powinno być: art. 18¹ ust. 1;

- w trzech przypadkach (znak: I A.1.2017, I B.1.2017, I C.1.2017) podano nieprawidłowe podstawy prawne zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych poza miejscem sprzedaży – powołano nieznaną ustawie jednostkę redakcyjną- odpowiednio: art. 18.1 ust. 3 pkt 1 i ust. 3a, art. 18.1 ust. 3 pkt 2 i ust. 3a oraz art. 18.1 ust. 3 pkt 3 i ust. 3a u.w.t.p.a. (Dz. U. z 2015 r., poz. 1286 ze zm.) zamiast: art. 18 ust. 1, ust. 3 pkt 1 oraz ust. 3a; art. 18 ust. 1, ust. 3 pkt 2 oraz ust. 3a; oraz art. 18 ust. 1, ust. 3 pkt 3 oraz ust. 3a u.w.t.p.a.

W wyjaśnieniach z dnia 24 listopada 2017 r. wskazano, iż w ww. przypadkach rzeczywiście doszło do omyłki w zakresie określania w podstawie prawnej decyzji publikatorów ustaw, jak i podstaw prawnych wydanych decyzji. Jednocześnie w wyjaśnieniach dookreślono, iż pracownik merytorycznie odpowiedzialny za prowadzenie przedmiotowych postępowań został zobligowany do szczegółowego zweryfikowania oznaczeń stosowanych publikatorów [dowód: akta kontroli str.115-117].

Z udzielonych wyjaśnień wynika, iż organ kontrolowany podjął działania naprawcze.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach. Jeden egzemplarz przekazano kierownikowi jednostki kontrolowanej.

Biorąc pod uwagę fakt poinformowania o podjęciu przez organ kontrolowany działań eliminujących stwierdzone nieprawidłowości w zakresie: elementów zawartych w sporządzonych przez Wójta Gminy Głogów wzorach wniosków o wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych; podstaw prawnych oraz publikatorów ustaw wskazanych w wydanych przez organ decyzjach, odstępuję od formułowania wniosków pokontrolnych w ww. zakresie.

Jednocześnie w celu usprawnienia wykonywania zadań w ramach skontrolowanych zagadnień należy:

1. Rzetelnie weryfikować kompletność informacji zawartych we wniosku o wydanie zezwolenia oraz kompletność dokumentów załączonych do wniosków wymaganych przepisami prawa, w tym dokumentów potwierdzających, iż wniosek został podpisany przez osobę umocowaną do reprezentowania wnioskodawcy, a w razie stwierdzenia brakujących danych wymaganych przepisem wzywać przedsiębiorców o ich uzupełnienie w trybie art. 64 § 2 k.p.a.
2. Zagwarantować, aby w aktach prowadzonego postępowania znajdował się oryginał lub urzędowo poświadczony odpis pełnomocnictwa, w przypadku, kiedy wnioskodawca ustanowił pełnomocnika.
3. Przed wydaniem zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych weryfikować, czy przedsiębiorca wniósł opłatę za korzystanie z zezwolenia stosownie do art. 11¹ ust. 2 ustawy w.t.p.a. - w wysokości proporcjonalnej do okresu ważności zezwolenia, a w przypadku niewniesienia powyższej opłaty wzywać przedsiębiorcę w trybie art. 261 k.p.a. do jej uiszczenia.
4. Przestrzegać zasady, zgodnie z którą data rozpoczęcia ważności zezwolenia wskazana w decyzji nie może być wcześniejsza niż dzień doręczenia decyzji stronie.
5. Sprawy załatwiać bez zbędnej zwłoki (art. 35 § 1 k.p.a. i art. 11 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej), a o każdym przypadku niezakończonych spraw w terminie zawiadamiać stronę, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie wniesienia ponaglenia (art. 36 k.p.a.).

6. Zawiadamiać strony o wszczęciu postępowania administracyjnego we wszystkich przypadkach, kiedy organ wszczyna postępowanie z urzędu.
7. Postępowanie o udzielenie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych prowadzić w taki sposób, aby można było obiektywnie stwierdzić, iż osoba odbierająca zezwolenie była należycie umocowana do jego odbioru.

O sposobie wykorzystania materiałów pokontrolnych w podjętych działaniach na rzecz realizacji wniosków zawartych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym, a także o przyczynach ich niepodjęcia, proszę mnie poinformować w terminie **do dnia 9 lutego 2018 r.**

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/.../

Paweł Hreniak