



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 27 kwietnia 2018 r.

NK-KS.431.1.1.2018.MB

Pan
Stanisław Dobrowolski
Burmistrz Miasta i Gminy Sobótka

Wystąpienie pokontrolne

W dniach od 5 do 28 lutego 2018 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 2017 r. poz. 2234 ze zm.) w związku z art. 76 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (t. j. Dz. U. z 2017 r. poz. 2168 ze zm.) 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 2 lutego 2018 r. numer: NK-KS.0030.11.2018.MB, NK-KS.0030.12.2018.MB zespół kontrolny w składzie: Monika Błądek – inspektor wojewódzki (przewodnicząca zespołu), Tomasz Michalewski – inspektor wojewódzki (członek zespołu), z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu przeprowadził kontrolę problemową w trybie zwykłym w Urzędzie Miasta i Gminy Sobótka, z siedzibą przy ul. Rynek 1, 55-050 Sobótka. Czynności kontrolne w siedzibie Urzędu Miasta i Gminy Sobótka przeprowadzono w dniach od 5 do 7 lutego 2018 r. 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 w.t.p.a.

Kontrolę przeprowadzono w oparciu o zatwierdzony w dniu 11 grudnia 2017 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego *Plan kontroli na I półrocze 2018 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 wyprzedaz posiadanych zinventaryzowanych zapasów napojów alkoholowych, określonych w ustawie w.t.p.a., w okresie od 1 stycznia 2017 r. do dnia 5 lutego 2018 r. (dnia rozpoczęcia kontroli).

W dniu 3 kwietnia 2018 r. Burmistrzowi Miasta i Gminy Sobótka doręczono projekt wystąpienia pokontrolnego sporządzony w dniu 29 marca 2018 r. Do ustaleń zawartych w niniejszym dokumencie wniesiono zastrzeżenia (pismo z dnia 6 kwietnia 2018 r., sygn. H.7340.1-1.2018). Po ich rozpatrzeniu zostały one w całości uwzględnione (stanowisko kierownika komórki do spraw kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego z dnia 13 kwietnia 2018 r.).

Treść niniejszego wystąpienia, mając na uwadze powyższe oraz przepis art. 46 ust. 2 oraz ust. 3 pkt 1 ustawy o kontroli w administracji rządowej, obejmuje treść projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 29 marca 2018 r., treść stanowiska wobec wniesionych zastrzeżeń z dnia 6 kwietnia 2018 r. oraz zalecenia dotyczące usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości i usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej.

[dowód: akta kontroli str. 179-203]

W okresie objętym kontrolą Burmistrem Miasta i Gminy Sobótka był Pan Stanisław Dobrowolski wybrany w wyborach, które odbyły się 30 listopada 2014 r. (zaświadczenie Miejskiej Komisji Wyborczej w Sobótce z dnia 9 grudnia 2014 r.)

[dowód: akta kontroli str. 24]

Osobą odpowiedzialną za wykonywanie zadań w zakresie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych jest Pani Janina Perzyńska – Kierownik Urzędu Stanu Cywilnego, co wynika z pkt 27 - 29 zakresu obowiązków i uprawnień ww. pracownika (pismo z dnia 22 czerwca 2011 r.).

[dowód: akta kontroli str. 30-32]

Podczas kontroli dokumenty udostępniała oraz udzielała wyjaśnień Pani Janina Perzyńska.

Stan faktyczny i ocenę poszczególnych obszarów sporządzono w oparciu o udostępnione w toku wykonywania czynności kontrolnych dokumenty oraz złożone przez Burmistrza Miasta i Gminy Sobótka wyjaśnienia z dnia 9 marca 2018 r., zwane dalej wyjaśnieniami Burmistrza uzupełnione o zestawienie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych (data wpływu dokumentów: 12 marca 2018 r.).

[dowód: akta kontroli str. 128-174]

W okresie od dnia 1 stycznia 2017 r. do dnia kontroli Burmistrz Miasta i Gminy Sobótka wydał w zakresie objętym kontrolą 75 decyzji administracyjnych. W związku ze znaczną ilością spraw w zakresie kontrolowanego zagadnienia – próbę stanowi 60 % wszystkich wydanych decyzji tj. łącznie 45 decyzji, z czego:

- 6 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w miejscu sprzedaży (w tym: A – 5, B – 1, C – 0);
- 20 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych poza miejscem sprzedaży (w tym: A – 8, B – 6, C – 6);
- 8 jednorazowych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych (w tym: A – 7, B – 1);
- 11 decyzji w sprawie wygaszenia zezwolenia.

[dowód: akta kontroli str. 21]

W toku kontroli ustalono, iż w okresie objętym kontrolą organ nie wydał zezwolenia na wyprzedaż zinwentaryzowanych zapasów napojów alkoholowych, nie wydał zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przedsiębiorcom, których działalność polega na organizacji przyjęć oraz w żadnym przypadku nie odmówił wydania zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. Ponadto w okresie objętym kontrolą Burmistrz Miasta i Gminy Sobótka nie cofnął żadnego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. Stwierdzono również, iż żaden wniosek nie został pozostawiony bez rozpoznania.

[dowód: akta kontroli str. 3]

Z wyjaśnień Pani Janiny Perzyńskiej wynika natomiast, iż w dniu 20 listopada 2017 r. Pani E. M.-K. wniosła odwołanie od decyzji Burmistrza Miasta i Gminy Sobótka w sprawie wygaszenia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych (znak pisma: H.7340.71.2017). Burmistrz Miasta i Gminy Sobótka przekazał ww. odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego we Wrocławiu. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych w Urzędzie Gminy i Miasta Sobótka tj. do dnia 7 lutego 2018 r. do Urzędu nie wpłynęło rozstrzygnięcie Samorządowego Kolegium Odwoławczego we Wrocławiu w powyższej sprawie.

[dowód: akta kontroli str. 21]

W okresie objętym kontrolą na terenie miasta i gminy Sobótka obowiązywała Uchwała Rady Miejskiej w Sobótce z dnia 16 lipca 2001 r. w sprawie ustalenia limitu punktów sprzedaży napojów alkoholowych o zawartości powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa) [Dz. Urz. Woj. Dolno. z 2001 r. Nr 127, poz. 1640] oraz Uchwała Rady Miejskiej w Sobótce z dnia 16 lipca 2001 r. w sprawie zasad usytuowania miejsc sprzedaży napojów alkoholowych, warunków ich sprzedaży oraz wydawania zezwoleń [Dz. Urz. Woj. Dolno. z 2001 r. Nr 127, poz. 1641].

Wykonywanie zadań w zakresie objętym kontrolą przez Burmistrza Miasta i Gminy Sobótka oceniam **pozytywnie z nieprawidłowościami**. Powyższą ocenę uzasadniam następująco:

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 Burmistrza Miasta i Gminy Sobótka lub działającego z jego upoważnienia Pana Krzysztofa Szczeponika – Zastępcę Burmistrza oraz Panią Violetę Gaworczyk – Sekretarza Miasta i Gminy Sobótka.

[dowód: akta kontroli str. 27-29]

W toku kontroli ustalono, iż przestrzegania zasad i warunków korzystania z zezwoleń (dyspozycja art. 18 ust. 8 ustawy w.t.p.a.) kontroluje Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na podstawie upoważnienia organu zezwalającego – Burmistrza Miasta i Gminy Sobótka.

[dowód: akta kontroli str. 22]

Z udzielonego oświadczenia Pani Janiny Perzyńskiej wynika również, iż organ zezwalający przed wydaniem zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych weryfikuje z

Uchwałami Rady Miejskiej w Sobótce czy żaden limit liczby punktów sprzedaży zarówno poza miejscem sprzedaży (detal), jak i w miejscu sprzedaży (gastronomia) nie został przekroczony, oraz czy zasady usytuowania miejsc sprzedaży napojów alkoholowych zostały zachowane. [dowód: akta kontroli str. 23]

W zakresie wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu oraz poza miejscem sprzedaży, o których mowa w art. 18 ust. 1 ustawy w.t.p.a. stwierdzono, iż wydawano je oddzielnie na każdy rodzaj napojów alkoholowych. Kontrolowane zezwolenia określały podmiot, któremu go udzielono, rodzaj napoju alkoholowego oraz okres ważności zezwolenia.

W myśl art. 18 ust. 9 ustawy w.t.p.a. zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży wydaje się na czas oznaczony, nie krótszy niż 4 lata, a w przypadku sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży – nie krótszy niż 2 lata.

Zgodnie z art. 57 § 3a k.p.a. *Terminy określone w latach kończą się z upływem tego dnia w ostatnim roku, który odpowiada początkowemu dniowi terminu, a gdyby takiego dnia w ostatnim roku nie było - w dniu poprzedzającym bezpośrednio ten dzień.*

W wyniku kontroli stwierdzono, że w przypadku zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży zezwolenie, znak: II-A-4/2017 zostało wydane na okres 8 czerwca 2017 r. - 7 czerwca 2021 r., a w przypadku sprawy, znak: II-A-5/2017, zezwolenie zostało wydane na okres 19 czerwca 2017 r. - 18 czerwca 2021 r.

Natomiast w przypadku postępowania zakończonego wydaniem zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, zezwolenie, znak: I-A-5/2017 zostało wydane na okres 1 czerwca 2017 r. – 31 maja 2019 r., w przypadku sprawy, znak: I-A-8/2017 zezwolenie zostało wydane na okres 31 maja 2017 r. – 30 maja 2019 r., w przypadku sprawy, znak: I-B-5/2017, I-C-6/2017 zezwolenie zostało wydane na okres 1 czerwca 2017 r. – 31 maja 2019 r., w przypadku sprawy, znak: I-A-9/2017, I-B-6/2017, I-C-7/2017 zezwolenie zostało wydane na okres 1 czerwca 2017 r. – 31 maja 2019 r., w przypadku sprawy, znak: I-A-12/2017, I-B-9/2017, I-C-9/2017 zezwolenie zostało wydane na okres 2 czerwca 2017 r. – 1 czerwca 2019 r., w przypadku sprawy, znak: I-A-14/2017, I-B-10/2017, I-C-11/2017 zezwolenie zostało wydane na okres 6 listopada 2017 r. – 5 listopada 2019 r., w przypadku sprawy, znak: I-A-10/2017 zezwolenie zostało wydane na okres 1 czerwca 2017 r. – 31 maja 2019 r.

[dowód: akta kontroli str. 77, 79, 39, 41, 45, 46, 47-49]

[dowód: zestawienie - akta kontroli, s. 170-173]

W wyjaśnieniach Burmistrza wskazano, że cyt.: „program do wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych podwójnie nalicza opłatę za ostatni i pierwszy dzień obowiązywania zezwolenia, w sytuacji, gdy nowe zezwolenie jest kontynuacją wcześniej obowiązującego. Opłata w zezwoleniu wydanym na okres 19.06.2017 do 19.06.2021 r, jest naliczana w ten sposób - od 01.01.2017r. do 19.06.2017r. oraz od 19.06.2017r. do 31.12.2017r., co oznacza, że opłata za ostatni dzień obowiązywania „starego” i pierwszy dzień nowego naliczana jest podwójnie. W tej sytuacji, po obliczeniu należnej opłaty, przez

nieuwagę, nie zmieniono daty obowiązywania zezwolenia. W wyniku zaistniałej sytuacji powstałe omyłki pisarskie skorygowano postanowieniami”.

Wskazane wyjaśnienia zostały uznane za przyczynę nieprawidłowości. Jednocześnie zauważyć należy, że organ zezwalający podjął działania naprawcze.

[dowód: akta kontroli str. 131, 142-157]

W przypadku zezwoleń, znak: I-A-11/2017, I-B-8/2017, I-C-8/2017 data rozpoczęcia ważności zezwolenia wskazana w decyzji była wcześniejsza niż dzień doręczenia decyzji stronie. Data rozpoczęcia ważności ww. zezwoleń to 29.05.2017 r., data doręczenia to 30.05.2017 r.

[dowód: akta kontroli, s. 56-58]

[dowód: zestawienie – akta kontroli, s. 171]

W wyjaśnieniach Burmistrza wskazano, iż cyt.: *„Działając według zasad określonych art. 12 i 35, ustawy kodeksy postępowania administracyjnego, dla usprawnienia czynności związanych z wydaniem zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, po skompletowaniu całości materiału, pracownik urzędu telefonicznie ustala, z wnioskodawcą, termin odbioru zezwolenia. W postępowaniu dotyczących zezwoleń nr: I-A-11/2017, I-B-8/2017, I-C-8/2017 (...) pracownik urzędu ustalił z przedsiębiorcą datę odbioru zezwolenia. Zgodnie z prośbą przedsiębiorcy datę obowiązywania zezwolenia wyznaczono na dzień odbioru zezwolenia. Przedsiębiorca nie dotrzymał ustalonego terminu (...)”.*

[dowód: akta kontroli, s. 131]

Powyższe wyjaśnienia uznano 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.

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.* Wszystkie skontrolowane jednorazowe zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wydane zostały na wniosek i zgodnie z żądaniem przedsiębiorców posiadających zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych oraz jedno zezwolenie zostało wydane na wniosek Ochotniczej Straży Pożarnej. Zezwolenie udzielano na okres do 2 dni, zgodnie z dyspozycją *art. 18¹ ust. 2 ustawy w.t.p.a.*

[dowód: zestawienie - akta kontroli, s. 168-169]

W każdym ze skontrolowanych postępowań w sprawie wydania zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych udzielono na pisemny wniosek.

[dowód: zestawienie - akta kontroli, s. 168-173]

W stosowanym przez organ zezwalający wzorze wniosku o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w/ poza miejscem sprzedaży stwierdzono, że formularz ten nie zawiera wskazania przedmiotu działalności gospodarczej oraz w przypadku ustanowienia pełnomocników – miejsca na wskazanie ich imion, nazwisk i adresu zamieszkania. Zawarcie tych informacji wynika z art. 18 ust. 5 pkt 4 i 2 ustawy w.t.p.a.

[dowód: akta kontroli, s. 40,42, 50,51, 74, 78, 80, 82,93]

W wyjaśnieniach Burmistrza wskazano, że cyt.: „wnioski o wydanie zezwolenia złożone w tut. urzędzie zawierały wszystkie elementy - informacje określone art. 18 ust. 5. We wniosku został wskazany przedmiot działalności gospodarczej: I. do spożycia poza miejscem sprzedaży (sklep), II. Do spożycia w miejscu sprzedaży (gastronomia). Ustawodawca zobowiązuje do zamieszczenia imion, nazwisk i adresu zamieszkania „w przypadku ustanowienia pełnomocników”. Użycie przez ustawodawcę zwrotu „w przypadku” świadczy o tym, że taki przypadek musi zaistnieć. Przedsiębiorcy z terenu Gminy Sobótka działali bez udziału pełnomocników”.

Organ zezwalający zamieścił w BIP urzędu gminy uniwersalny druk wniosku, dotyczący również stron działających przez pełnomocników.

[dowód: akta kontroli, s. 128]

Złożone wyjaśnienia zostały uznane za przyczynę stwierdzonej nieprawidłowości. Podkreśla się, że aby wniosek nie zawierał braków formalnych, to w swojej treści musi zawierać wszystkie elementy przewidziane przez przepis prawa. Należy jednak zaznaczyć, że samo określenie tytułu wniosku jako I. do spożycia w miejscu sprzedaży (sklep) - prowadzący sklepy, II. Do sprzedaży w miejscu sprzedaży (gastronomia) – prowadzący działalność gastronomiczną nie spełnia warunków do sklasyfikowania prowadzonej działalności gospodarczej jako zgodnej z Polską Klasyfikacją Działalności (PKD), a przy tym nie wypełnia znamion zrealizowania wymogu zawarcia we wniosku informacji przewidzianej przez art. 18 ust. 5 pkt 4 ustawy w.t.p.a. Organy administracji publicznej działają w granicach i na podstawie obowiązującego prawa. Zgodnie z rozporządzeniem¹, PKD wprowadzona została do stosowania w statystyce, ewidencji i dokumentacji oraz rachunkowości, a także w urzędowych rejestrach i systemach informacyjnych administracji publicznej. W konsekwencji należy uznać, że samo określenie „sklep” i „gastronomia” jako nieadekwatne i niezgodne z wprowadzonymi kodami PKD.

Podkreśla się, że określenie „do spożycia w miejscu sprzedaży (sklep) - prowadzący sklepy, oraz do sprzedaży w miejscu sprzedaży (gastronomia) – prowadzący działalność gastronomiczną” dotyczy rodzaju zezwolenia o jakie ubiega się przedsiębiorca, a nie przedmiotu działalności gospodarczej.

Jednocześnie zauważyć należy, że organ zezwalający podjął działania naprawcze.

Zgodnie z art. 18¹ ust. 1 w zw. z art. 18 ust. 5 pkt 1-4 i 6 ustawy w.t.p.a. prawidłowo sformułowany wniosek o wydanie jednorazowego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych powinien zawierać następujące informacje: *oznaczenie rodzaju zezwolenia, oznaczenie przedsiębiorcy, jego siedzibę i adres, w przypadku ustanowienia pełnomocników*

¹ § 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2007 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) (Dz.U. Nr 251, poz. 1885).

ich imiona, nazwiska i adres zamieszkania, numer w rejestrze przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym, o ile przedsiębiorca taki numer posiada, oraz numer identyfikacji podatkowej (NIP), przedmiot działalności gospodarczej, adres punktu składowania napojów alkoholowych (magazynu dystrybucyjnego).

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w jednostce kontrolowanej formularz wniosku o wydanie jednorazowego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych nie zawierał następujących informacji: *przedmiotu działalności gospodarczej, adresu punktu składowania napojów alkoholowych (magazynu dystrybucyjnego), a także w przypadku ustanowienia pełnomocników ich imiona, nazwiska i adres zamieszkania.*

[dowód: akta kontroli, s. 99, 104]

W wyjaśnieniach Burmistrza wskazano, że cyt.: *„Przedsiębiorcy wnoszący o wydanie jednorazowego zezwolenia, na sprzedaż napojów alkoholowych, w większości przypadków nie korzystali z wniosku udostępnionego przez tut. urząd lecz pisali je osobiście. Wśród wnoszących to w 99% przedsiębiorcy mieszkający na terenie Gminy Sobótka, toteż wszystkie informacje dotyczące prowadzonej przez nich działalności można uzyskać w tut. urzędzie, gdyż komplet dokumentów dotyczących postępowania o wydanie podstawowego zezwolenia, na sprzedaż napojów alkoholowych, znajduje się w aktach urzędu, w tym informacje dotyczące zarzutu. Z tego to względu udostępniony w BIP wniosek nie był kompletny po kolejnych zmianach ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Pracownik zobowiązany do wydawania zezwoleń na sprzedaż/podawanie alkoholu, skupiał się na rozwiązywaniu bieżących problemów, nie sprawdzał wniosków już zamieszczonych w BIP (...). Uchybienie zostało wyeliminowane poprzez umieszczenie na BIP wniosku zawierającego brakujące informacje”.*

[dowód: akta kontroli, s. 129]

Powyższe wyjaśnienia uznano za przyczynę stwierdzonej nieprawidłowości. Jednocześnie stwierdzono, 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 *w/ poza miejscem sprzedaży, oraz jednorazowych zezwoleń.*

Kontrola wykazała braki formalne w złożonych wnioskach, o uzupełnienie których organ kontrolowany nie wezwał wnioskodawców w trybie art. 64 § 2 k.p.a.

W przypadku postępowania zakończonym wydaniem zezwolenia o Nr I-A-5/2017, Nr I-A-8/2017, Nr I-B-5/2017, Nr I-C-6/2017, Nr I-A-9/2017, Nr I-B-6/2017, Nr I-C-7/2017, Nr I-A-11/2017, Nr I-B-8/2017, Nr I-C-8/2017, Nr I-A-12/2017, Nr I-B-9/2017, Nr I-C-9/2017, Nr I-A-7/2017, Nr I-B-4/2017, Nr I-C-5/2017, Nr I-A-10/2017 (poza miejscem sprzedaży), II-A-3/2017, II-A-4/2017, II-A-5/2017, II-A-6/2017, II-A-1/2017, II-B-1/2017 (w miejscu sprzedaży) wnioski o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych *w/poza miejscem sprzedaży nie określał przedmiotu działalności gospodarczej, mimo obowiązku określonego w art. 18 ust. 5 pkt 4 ustawy w.t.p.a.*

[dowód: akta kontroli, s. 40, 42, 50,51, 74, 78, 80,82]

W złożonych wyjaśnieniach Burmistrza wskazano, iż cyt.: *„Wszystkie wnioski o wydanie zezwolenia [...], zawierały informację o przedmiocie działalności gospodarczej.*

Przedsiębiorcy w swoich wnioskach zaznaczali: I. do spożycia w miejscu sprzedaży (sklep) - prowadzący sklepy, II. Do sprzedaży w miejscu sprzedaży (gastronomia) – prowadzący działalność gastronomiczną [...]”. Organ zezwalający poinformował również, że znajdujące się w aktach wydruki KRS dotyczące zezwoleń numer: Nr I-A-11/2017, Nr I-B-8/2017, Nr I-C-8/2017 zostały pozyskane przez pracownika urzędu.

[dowód: akta kontroli, s. 129]

Złożone wyjaśnienia nie zostały uwzględnione. Organ kontrolujący powyżej zazaczył, że określenie tytułu wniosku jako *I. do spożycia w miejscu sprzedaży (sklep) - prowadzący sklepy, II. Do sprzedaży w miejscu sprzedaży (gastronomia) – prowadzący działalność gastronomiczną* nie spełnia warunków do sklasyfikowania prowadzonej działalności gospodarczej jako zgodnej z Polską Klasyfikacją Działalności (PKD).

W związku z powyższym wymóg zawarcia we wniosku przedmiotu działalności gospodarczej zgodnie z dyspozycją art. 18 ust. 5 pkt 4 ustawy w.t.p.a nie został spełniony.

Natomiast wnioski o wydanie jednorazowego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, znak: III-B-16/2017, III-A-15/2017, III-A-12/2018, III-A-11/2017, III-A-9/2017, III-A-8/2017, III-A-7/2017 nie zawierały: *przedmiotu działalności gospodarczej, adresu punktu składowania napojów alkoholowych (magazynu dystrybucyjnego)*. Dodatkowo wniosek z dnia 08.08.2017 r. (III-A-11/2017) nie zawierał *numeru identyfikacji podatkowej (NIP)*.

[dowód: akta kontroli, s. 99, 104,106]

W wyjaśnieniach Burmistrza wskazano, że cyt.: „*Wnioski o wydanie jednorazowego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych nr.: III-B-16/2017, III-A-15/2017, III-A-12/2018, III-A-11/2017, III-A-9/2017, III-A-8/2017, III-A-7/2017, złożyli przedsiębiorcy, którym zezwolenia podstawowe na sprzedaż/podawanie napojów alkoholowych, upoważniające do wydania zezwolenia jednorazowego, zostały wydane przez Burmistrza Miasta i Gminy Sobótka. Strony, wymienionych wyżej zezwoleń postępowań, do swoich wniosków dołączyły kserokopię tych zezwoleń. Do zezwolenia nr III-A-8/2017, dotyczące przedsiębiorcy z Gminy Kobierzyce, również dołączono zezwolenie podstawowe. W zezwoleniach podstawowych oraz Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej, były zawarte wszystkie informacje upoważniające do wydania zezwolenia na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych. W tej sytuacji działając na zasadach określonych w ustawie kodeks postępowania administracyjnego (tj. Dz. U. z 2017 r. poz. 1257 ze zm.): art. 12 § 1. Organy administracji publicznej powinny działać w sprawie wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia, § 2. Sprawy, które nie wymagają zbierania dowodów, informacji lub wyjaśnień, powinny być załatwione niezwłocznie oraz art. 35 § 1. Organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki, § 2. 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, wydano zezwolenia zgodnie z żądaniem”.*

[dowód: akta kontroli, s. 129]

Powyższe wyjaśnienia nie zostały uwzględnione przez organ kontrolujący.

Należy bowiem podkreślić, iż organ wszczyna postępowanie na podstawie kompletnego wniosku. Wniosek o wydanie jednorazowego zezwolenia na sprzedaż napojów

alkoholowych wszczyna odrębne postępowanie administracyjne, niezwiązane z postępowaniem o wydanie zezwolenia tzw. „stałego”. Poza tym z wnioskiem o wydanie zezwolenia jednorazowego może również wystąpić jednostka Ochotniczej Straży Pożarnej, która nie posiada zezwolenia „stałego” na sprzedaż napojów alkoholowych. Z uwagi na powyższe w przypadku gdy wniosek nie określa przedmiotu działalności gospodarczej, adresu punktu składowania napojów alkoholowych (magazynu dystrybucyjnego), czy też numeru identyfikacji podatkowej należy wezwać wnioskodawcę do ich uzupełnienia zgodnie z dyspozycją art. 64 § 2 k.p.a.

W jednym przypadku – dot. postępowania w sprawie wydania jednorazowe zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych wydana dla przedsiębiorcy F.G.H.U. „B...” T. T. i A. K., ul. Chwałkowska 1, 55-050 Sobótka stwierdzono nieprawidłowości (omyłki pisarskie). Numer zezwolenie oznaczono jako: III/A-12/2018 zamiast III/A-12/2017, a data wydania zezwolenia wskazana została na dzień 18.08.2018 r. zamiast 18.08.2017 r.

[dowód: akta kontroli, s.105-106, 96]

W złożonych wyjaśnieniach Burmistrza zostało załączone postanowienie o sprostowaniu oczywistej omyłki pisarskiej w powyższej sprawie.

[dowód: akta kontroli, s. 132, 167]

Należy zatem stwierdzić, że organ kontrolowany podjąć działania naprawcze.

W przypadku wszystkich skontrolowanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży, poza miejscem sprzedaży, zezwoleń na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych, przedmiotowe rozstrzygnięcie nie zawierało uzasadnienia faktycznego i prawnego lub wynikającej z dyspozycji art. 107 § 4 k.p.a. informacji o odstąpieniu od uzasadnienia decyzji. Ponadto w treści ww. zezwoleń oraz decyzji w sprawie stwierdzenia wygaszenia zezwolenia wydanych po wejściu w życie nowelizacji Kodeksu postępowania administracyjnego (t. j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1257), tj. po dniu 01.06.2017 r. brakowało pouczenia o możliwości zrzeczenia się prawa do wniesienia odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania – co wynika ze znowelizowanego art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a.

[dowód: akta kontroli, s. 39, 41, 45-49, 56-58, 75-77, 79, 81, 88, 98, 103, 105, 107, 118]

W wyjaśnieniach Burmistrza poinformowano, że cyt.: „Zezwolenia na sprzedaż/podawanie napojów alkoholowych na terenie gminy Sobótka są wydawane przy użyciu, zakupionego 06.11.1998 r., programu „AS Zakład Systemów Komputerowych” A.Sz. Gliwice. Program jest skonstruowany w ten sposób, że pracownik urzędu posiada możliwość dokonywania zapisów w edytowalnej części programu: numeru sprawy (...), daty wydania zezwolenia, daty obowiązywania zezwolenia (od-do), dodatkowego miejsca składowania. Pozostałe elementy programu nie są edytowalne.”. Organ kontrolowany poinformował również, że „[wskazane] uchybienia (...), nie zostały wymienione w katalogu obejmującym art. 145 - wznowienie postpowania zakończonego decyzją ostateczną oraz art. 154, 156 - stanowiącego podstawę do uchylecia, zmiany oraz nieważności decyzji, ustawy kodeks postpowania administracyjnego (...). W tej sytuacji zezwolenia zawierające informacje wskazane przez kontrolujących będą dotyczyć zezwoleń wydanych po dniu przeprowadzonej kontroli”. Organ kontrolowany poinformował również, że zwrócił się do właściciela

programu w celu uzupełnienia w stosowanym programie brakujących elementów decyzji administracyjnej. Zmiany miały zostać wprowadzone w dniu 09.03.2018 r.

[dowód: akta kontroli, s. 128]

Wyjaśnienia zostały uznane za przyczynę stwierdzonej nieprawidłowości.

Podkreśla się natomiast, że sporządzenie uzasadnienia jest nie tylko wymogiem formalnym - wynikającym wprost z brzmienia art. 107 § 1 i 3 k.p.a - ale także ma istotne znaczenie merytoryczne. Przedstawienie bowiem toku rozumowania organu administracyjnego, który poprzedza wydanie decyzji, nie tylko pełni funkcję perswazyjną, wyłuszczaając powody podjętego rozstrzygnięcia, tak aby strona mogła się przekonać o jego słuszności, ale także wpływa na kontrolę merytoryczną aktu w ewentualnym postępowaniu odwoławczym (albo sądownoadministracyjnym, jeżeli chodzi o decyzje organu II instancji). Brak zawarcia w uzasadnieniu decyzji wydanej przez organ zezwalający nawet syntetycznych rozważań na temat okoliczności relewantnych z punktu widzenia ustaleń faktycznych, rodzi podejrzenie, czy prawdopodobieństwo, że organ nie dokonał kompleksowej analizy materiału dowodowego, a tym samym tylko pozornie rozpoznał sprawę². Zdecydowanie podkreślić należy, że art. 107 § 1 k.p.a. wyraźnie określa elementy składowe decyzji administracyjnej. Organ zezwalający działa na podstawie i w granicach prawa. Nie ma zatem podstawy prawnej do swobodnego dysponowania uznaniem, które elementy decyzji administracyjnej są istotne i te należy zawrzeć w piśmie, a które są nieistotne, z punktu widzenia organu administracyjnego, i z tego powodu można je pominąć w piśmie rozstrzygającym sprawę.

Jednocześnie zauważyć należy, że organ kontrolowany zobowiązał się do podjęcia działań naprawczych.

Kontrola wykazała również, że w przypadku jednorazowych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w treści decyzji administracyjnej znajduje się zapis: „*sprzedaż napojów alkoholowych odbywać się będzie pod nadzorem osoby odpowiedzialnej, którą czynię Pana/Panią ... (odpowiednio do wnioskującego przedsiębiorcy)*”.

[dowód: akta kontroli, s. 98, 103, 105,]

W złożonych wyjaśnieniach Burmistrza wskazano, iż cyt.: „*Sprzedaż napojów alkoholowych na podstawie zezwoleń na jednorazową sprzedaż, jest prowadzona w dni wolne od pracy urzędu – soboty, niedziele, podczas festynów, dożynek itp. Kontrole, uprawnień do sprzedaży napojów alkoholowych, prowadzone przez policję, stawiały przedsiębiorcom zarzuty bezprawnej sprzedaży alkoholu. Takie zarzuty szczególnie dotyczyły sytuacji gdy sprzedaż była prowadzona przez pracownika zatrudnionego u przedsiębiorcy posiadającego zezwolenie. W związku z brakiem możliwości weryfikacji zarzutów z organem wydającym zezwolenie, w pierwszym dniu roboczym po zdarzeniu, do urzędu wpływały wnioski od przedsiębiorców oraz policji o udzielenie wyjaśnień. Prowadzone postępowania wyjaśniające stanowiły duże utrudnienia dla przedsiębiorców oraz policji. Liczne monity ze strony policji i przedsiębiorców doprowadziły do wypracowania kompromisu. Autor programu umieścił w zezwoleniu zapis pozwalający w czytelny sposób przeprowadzić kontrolę, umieszczając zapis wskazujący osobę odpowiedzialną za prowadzenie sprzedaży*”.

² Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego siedziba w Gliwicach z dnia 10 lutego 2017 r., sygn. I SA/GI 1151/16.

[dowód: akta kontroli, s. 133]

Powyższe wyjaśnienia zostały uwzględnione.

Wszystkie objęte kontrolą zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu oraz poza miejscem sprzedaży, zostały udzielone po uzyskaniu pozytywnej opinii Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Sobótce o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży z uchwałami Rady Miejskiej w Sobótce, o których mowa w art. 12 ust. 1 i 2 ustawy w.t.p.a., wyrażonej w formie postanowienia (dyspozycja art. 18 ust. 3a ustawy w.t.p.a.).

[dowód: akta kontroli, str. 44, 59, 91, 163-164]

W myśl art. 11¹ ust. 2 oraz ust. 8 w.t.p.a. opłatę za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wnosi się przed wydaniem zezwolenia.

Czynności kontrolne wykazały, że w większości przypadków opłata za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wnoszona była przed wydaniem zezwolenia.

W jednym przypadku, zezwolenie znak: II-A-3/2017 (w miejscu sprzedaży) data wydania zezwolenia jest oznaczona jako 11 maja 2017 r., podczas gdy data wniesienia opłaty jest oznaczona jako 17 maja 2017 r., a data doręczenia zezwolenia jest oznaczona jako 12 maja 2017 r.

[dowód: akta kontroli, s. 81, 72]

[dowód: zestawienie – akta kontroli, s. 168-173]

Organ zezwalający wyjaśnił, że cyt.: „opłatę za zezwolenie o nr II-A-3/2017 (w miejscu sprzedaży), wydane przez Burmistrza MiG Sobótka w dniu 11 maja 2017 r., została wniesiona 11.05.2017 r. Pani L. Ł. w dniu 12.05.2017r. stawiała się w tut. urzędzie i po okazaniu dowodu wpłaty, odebrała zezwolenie. Dowód wniesienia opłaty zaksięgowano pod poz. WI 70091, 17.05.12, wyciąg bankowy nr 108/1-18, na wykazie wniesionych opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, udostępniony podczas kontroli. W załączeniu dowód wniesienia opłaty potwierdzony za zgodność z oryginałem”.

[dowód: akta kontroli, s. 130, 136]

Powyższe wyjaśnienia zostały uwzględnione.

Opłaty administracyjne są należnościami pobieranymi przez organy administracji publicznej za dokonanie określonych czynności urzędowych a więc jako daninę publicznoprawną, charakteryzującą się cechami podobnymi do podatku i cła³. Zgodnie bowiem z art. 60 § 1 pkt 2 o.p.⁴ w obrocie bezgotówkowym za termin dokonania zapłaty podatku (i – analogicznie – opłaty) uważa się dzień obciążenia rachunku bankowego podatnika, rachunku w spółdzielczej kasie oszczędnościowo-kredytowej, w instytucji płatniczej lub w instytucji pieniądza elektronicznego na podstawie polecenia przelewu lub zapłaty za pomocą innego instrumentu płatniczego. W przedmiotowej sprawie zgodnie z tytułem przelewu, rachunek pani L. Ł. został obciążony w dniu 11 maja 2017 r., a opłata za wydanie zezwolenia została zaksięgowana na koncie Urzędu MiG Sobótka w dniu 12 maja 2017 r.

[dowód: akta kontroli, s. 136]

³ A. Borkowski, B. Adamiak, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2017.

⁴ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 201 ze zm.)

W przypadku jednorazowego zezwolenia, znak: III-A-9/2017 w toku wykonywania czynności kontrolnych w siedzibie Urzędu Miasta i Gminy Sobótka nie przedstawiono dokumentów świadczących o wniesieniu opłaty przed wydaniem jednorazowego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych.

W wyjaśnieniach Burmistrza poinformowano, że cyt.: „Zezwolenie jednorazowe nr III-A-9/2017 zostało odebrane w dniu 09.08.2017 r., opłata za wskazane zezwolenie została wniesiona 10.08.2017 r.. W wydruku wniesionych opłat dostarczonych podczas kontroli, wpłatę zaksięgowano: W170154 17.08.10 wyciąg bankowy nr 139/1-11 – G.Ch. – opłata za alkohol.”

[dowód: akta kontroli, s. 130, 139]

Powyższe wyjaśnienia zostały uznane za przyczynę stwierdzonej nieprawidłowości. Opłata za wydanie jednorazowego zezwolenia została wniesiona w dniu 10.08.2017 r., a więc przed terminem obowiązywania zezwolenia – 12.08.2017 r.

Niemniej jednak należy zaznaczyć, iż jedynie osoba wnioskująca o wydanie zezwolenia (w tym przypadku jednostka OSP w Sobótce) jest zobowiązana do wniesienia powyższej opłaty i jedynie od niej organ może żądać wypełnienia ustawowego obowiązku.

Zgodnie z art. 11¹ ust. 7 ustawy w.t.p.a. w trakcie obowiązywania zezwolenia przedsiębiorca wnosi opłatę 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.

Czynności kontrolne wykazały, że w przypadku zezwolenia, znak: I-A-5/2017, I-A-11/2017, I-B-8/2017, I-C-8/2017 przedsiębiorcy nie wnieśli wymaganej opłaty na rachunek gminy w terminie do dnia 31 stycznia b.r. Jednakże organ zezwalający poinformował przedsiębiorców w dniu 06.02.2018 r. (znak pism: H.7340.20-1.2018, H.7340.38-40-1.2018) o niedopełnieniu obowiązku w terminie, co w efekcie może skutkować wszczęciem z urzędu postępowania w sprawie wygaszenia powyższych zezwoleń.

Czynności kontrolne w Urzędzie Miasta i Gminy w Sobótce zostały zakończone w dniu 7 lutego 2018 r. w związku z czym organ kontrolujący nie uzyskał informacji czy poinformowani przedsiębiorcy dopełnili powyższy obowiązek w dodatkowym terminie.

[dowód: akta kontroli, s. 33, 37-38]

[dowód: zestawienie – akta kontroli, s. 170-172]

W myśl 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 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.).*

Projekt wystąpienia pokontrolnego z dnia 29 marca 2018 r. w powyższym zakresie zawierał następujące ustalenia:

„W toku kontroli stwierdzono, w oparciu o akta kontrolowanych spraw, iż w większości przypadków przedsiębiorcy składali oświadczenie, o którym mowa wyżej w

ustawowym terminie. W przypadku zezwolenia, znak: I-A-5/2017, I-A-11/2017, I-B-8/2017, I-C-8/2017 oraz I-A-14/2017, I-B-10/2017, I-C-11/2017 przedsiębiorcy nie złożyli w ustawowym terminie wymaganego oświadczenia. [dowód: zestawienie – akta kontroli, s. 170-172]

Organ zezwalający poinformował przedsiębiorców (I-A-5/2017, I-A-11/2017, I-B-8/2017, I-C-8/2017) w dniu 06.02.2018 r. (znak pisma: H.7340.20-1.2018, H.7340.38-40-1.2018) zgodnie z art. 18 ust. 12a ustawy w.t.p.a., że zezwolenie wygasa z upływem 30 dni od dnia upływu terminu do dokonania czynności określonej w ust. 12 pkt 5 lit. a, a więc jeżeli nie złoży oświadczenia wraz z jednoczesnym dokonaniem opłaty dodatkowej w wysokości 30 % opłaty określonej w art. 11¹ ust. 2. Czynności kontrolne w Urzędzie Miasta i Gminy w Sobótce zostały zakończone w dniu 7 lutego 2018 r. w związku z czym organ kontrolujący nie powziął informacji czy poinformowani przedsiębiorcy dopełnili powyższy obowiązek w dodatkowym terminie. [dowód: akta kontroli, s. 37-38]

Natomiast w przypadku zezwoleń, znak: I-A-14/2017, I-B-10/2017, I-C-11/2017 w wyjaśnieniach Burmistrza wskazano, że cyt.: „Firma „Z...” reprezentowana przez Z. K. Prezesa Zarządu wywiązała się z obowiązku wynikającego z art. 11¹ ust. 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, przesyłając wymagane oświadczenie korespondencyjnie. Data nadania u operatora pocztowego – 26.01.2018 r. W załączniku ksero oświadczenia oraz koperty z datą nadania”.

[dowód: akta kontroli, s. 132, 165-166]

Powyższe wyjaśnienia nie zostały uwzględnione. Z otrzymanych dokumentów wynika, iż oświadczenie o wartości sprzedaży poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych w punkcie sprzedaży w roku poprzednim wpłynęło do organu w dniu 15.02.2018 r., zostało nadane w placówce pocztowej we Wrocławiu (UP Wrocław 63) dniu 13.02.2018 r. o godzinie 19:45, a nie w dniu 26.01.2018 r. jak wskazał organ kontrolowany. Fakt ten poświadcza stempel na kopercie (z datą 13.02.2018) oraz numer monitorowanej przesyłki (tzn. R), który został zweryfikowany w systemie informatycznym Poczty Polskiej (na stronie www.emonitoring.poczta-polska.pl). W związku z powyższym przedsiębiorca powinien wraz ze złożonym oświadczeniem w terminie 30 dni od dnia upływu terminu dopełnienia obowiązku złożenia oświadczenia dokonać opłaty dodatkowej w wysokości 30% opłaty określonej w art. 11¹ ust. 2 (zgodnie z art. 18 ust. 12a). [dowód: akta kontroli, s. 165-166]”.

W zgłoszonych pismem z dnia 6 kwietnia 2018 r. nr H.7340.1-1.2018 zastrzeżeniach odnoszących się do ustaleń w zakresie nie złożenia przez przedsiębiorcę – firma „Z...” oświadczenia o wartości sprzedaży poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych w punkcie sprzedaży w roku poprzednim (dotyczy zezwoleń: I-A-14/2017, I-B-10/2017, I-C-11/2017) wskazano, iż cyt.: „W teczce aktowej zezwoleń o nr: I-A-14/2017, I-B-10/2017, I-C-11/2017, znajdują się dwa oświadczenia o wartości sprzedaży poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych w punkcie sprzedaży. Pierwsze nadane, u operatora pocztowego, 26 stycznia 2018 r., drugie tożsame nadane 13 lutego 2018 r. W punkcie 17 naszego pisma nr H.7340.1.2018, z dnia 09.03.2018, zostało napisane, że „Firma Z... reprezentowana przez Z. K. – Prezesa Zarządu wywiązała się z obowiązku wynikającego z ustawy (...), przesyłając wymagane oświadczenie korespondencyjnie. Data nadania u operatora pocztowego – 26.01.2018”. Jako załącznik przesłano dowód nadania przesyłki z 13.02.2018 r. W związku z

zaistniałą sytuacją przesyłam brakujący dowód nadania, potwierdzony za zgodność z oryginałem.”. [dowód: akta kontroli, s. 197-199]”.

Złożone zastrzeżenia zostały uwzględnione w całości. W związku z faktem, iż organ kontrolowany nadesłał brakujący dowód nadania przesyłki przez ww. przedsiębiorcę u operatora pocztowego w dniu 26.01.2018 r. (powyższy dokument nie został udostępniony kontrolerom w toku czynności kontrolnych) organ kontrolujący stwierdza, iż przedsiębiorca – firma „Z...” dopełnił obowiązku wynikającego z art. 11¹ ust. 4 ustawy w.t.p.a tj. *obowiązku złożenia, do dnia 31 stycznia, pisemnego oświadczenia o wartości sprzedaży poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych w punkcie sprzedaży w roku poprzednim.*

Mając na względzie powyższe organ kontrolujący stwierdza, iż przedsiębiorcy w większości przypadków składali oświadczenie, o którym mowa wyżej w ustawowym terminie.

W oparciu o skontrolowane postępowania stwierdzono, iż decyzje administracyjne były prawidłowo doręczane stronom postępowania.

[dowód: zestawienie – akta kontroli, s. 168-173]

W zakresie terminowości załatwiania spraw objętych kontrolą dokonano następujących ustaleń. Zgodnie z art. 35 § 1 k.p.a. *organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca (art. 35 § 3 k.p.a.).* Przy tym w myśl art. 36 k.p.a. *O każdym przypadku niezakończonym 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. Ten sam obowiązek ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu.*

W wyniku kontroli stwierdzono, iż większość decyzji administracyjnych objętych kontrolą zostały załatwione bez zbędnej zwłoki tzn. w terminie, o który mowa w art. 35 k.p.a. oraz art. 11 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

W jednym przypadku czynności kontrole wykazały, że w dniu 10 października 2017 r. do organu zezwalającego wpłynął wniosek o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, a decyzja administracyjna została wydana w dniu 19 grudnia 2017 r., znak: II-A-6/2017.

[dowód: akta kontroli, s. 88, 93]

[dowód: zestawienie – akta kontroli, s. 168-173]

W powyższym zakresie organ zezwalający wyjaśnił, że cyt.: *„wniosek o wydanie zezwolenia na sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych wpłynął do tut. urzędu 10.10.2017r. Pismem z 12.10.2017 nr H.7340.68.2017 (16.10.2017r. data odbioru) wezwano wnioskującą do uzupełnienia wskazanego wniosku. W piśmie z dnia 05.12.2017r (data wpływu do urzędu) P. W. napisała „W odpowiedzi na wezwanie do usunięcia braków formalnych we wniosku złożonym w dniu 10.10.2017 w państwa urządzie przedkładam (...). Proszę o rozpatrzenie wniosku.”* Zgodnie z art. 35 § 5 *„do terminów określonych w przepisach poprzedzających nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach prawa dla dokonania określonej czynności, (..) okresów opóźnionych spowodowanych z winy strony*

(...)". W tej sytuacji termin realizacji żądania strony należy liczyć od dnia dopełnienia obowiązku wniesienia kompletu dokumentów, tj. od 05.12.2017r.. Po otrzymaniu tychże dokumentów 12.12.2017r. Gminna KRPA w Sobotce wydała pozytywną opinię w sprawie lokalizacji punktu wskazanego we wniosku. Zezwolenie wydano 19.12.2017r. tj. w ustawowym terminie. [...] W tej sytuacji, P. W. w piśmie odwołuje się do wniosku z 10.10.2017r., prosząc o rozpatrzenie, wzywając zainteresowanej do złożenia ponownego wniosku przedłużyłoby termin wydania zezwolenia i zasadę określoną w cytowanym art.

[dowód: akta kontroli, s. 131-132]

Wyjaśnienia zostały uwzględnione w ocenie za kontrolowane zagadnienie.

Organ kontrolujący zwrócił się również do organu kontrolowanego o podanie przyczyny dlaczego w przypadku zezwolenia, znak: I-A-5/2017 (poza miejscem sprzedaży) okres od momentu wydania zezwolenia (8 maja 2017 r.) do dnia doręczenia (26 maja 2017 r.) zezwolenia był tak odległy.

[dowód: akta kontroli, s. 39]

[dowód: zestawienie – akta kontroli, s. 170]

W wyjaśnieniach Burmistrza wskazano, że cyt.: „Po wydaniu zezwolenia na sprzedaż/podawanie napojów alkoholowych, pracownik urzędu informuje, telefonicznie, przedsiębiorcę o obowiązku wniesienia opłaty za zezwolenie i stawienie się z dowodem potwierdzającym dokonanie tejże, celem odebrania zezwolenia. Zezwolenie, które posiadała, w dniu złożenia wniosku – 25.04.2017 r., Pani M. K. – M. obowiązywało do 31.05.2017. Opłata obejmująca okres od 01.01.2017 do 31.05.2017 r. została wniesiona 23.01.2017 r. (...) Wpłata za nowe zezwolenie I-A-5/2017 oraz odbiór tegoż miały miejsce przed 01.06.2017 r. – tj. przed terminem rozpoczynającym okres obowiązywania. Wybór terminu wniesienia należnej opłaty i odbioru zezwolenia dokonała Pani M. K. – M.”.

[dowód: akta kontroli, s.130]

Wyjaśnienia zostały uwzględnione w ocenie za kontrolowane zagadnienie.

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą Burmistrz Miasta i Gminy Sobótka wydawał decyzje o wygaszeniu zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. Łącznie wygaszonych zostało 17 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych. Skontrolowanych zostało 5 postępowań w przedmiocie wygaszenia zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w ramach których wydano łącznie 11 decyzji administracyjnych. Decyzje wygaszające zezwolenie zostały wydane na podstawie art. 18 ust. 12 pkt 1 i 5b (w trzech przypadkach: H.7340.64.2017, H.7340.65.2017, H.7340.63.2017) lub art. 18 ust. 12 pkt 1 (w dwóch przypadkach: H.7340.24.2017, H.7340.1.2017). Decyzje wydawane były terminowo, a więc zgodnie z regulacjami przewidzianymi przez art. 35 k.p.a.

[dowód: zestawienie – akta kontroli, s.174]

Zgodnie z art. 61 § 4 k.p.a. o wszczęciu postępowania z urzędu lub na żądanie jednej ze stron należy zawiadomić wszystkie osoby będące stronami w sprawie. Zasadniczo we wszystkich przypadkach wszczętych z urzędu postępowań zakończonych decyzją stwierdzającą wygaśnięcie zezwolenia, stwierdzono, że w aktach ww. postępowań ujawnione zostało zawiadomienie o wszczęciu postępowania.

[dowód: zestawienie – akta kontroli, s. 174]

W jednym przypadku w sprawie wygaszenia zezwolenia zakończonego wydaniem decyzji, znak: H.7340.64.2017 (na podstawie art. 18 ust. 12 pkt 1 i 5b, brak trzeciej raty), stwierdzono, że w aktach spraw brakowało zawiadomienia o wszczęciu postępowania.

[dowód: akta kontroli, s. 174]

W złożonych wyjaśnieniach organ zezwalający wskazał, że *w postępowaniu, w sprawie wygaszenia zezwoleń, zakończonym wydaniem decyzji H.7340.64.2017, została zachowana zasada czynnego udziału strony w postępowaniu. W aktach sprawy znajduje się notatka sporządzona z rozmowy telefonicznej przeprowadzonej z przedsiębiorcą. Przedsiębiorca wymieniony w decyzji H.7340.64.2017, przez cały okres prowadzenia działalności rzetelnie, terminowo, wywiązywał się z obowiązków nałożonych ustawą [w.t.p.a.]. Po upływie ustawowego terminu wniesienia opłaty pracownik tut. urzędu, telefonicznie zwrócił się z zapytaniem dotyczącym wpłaty trzeciej raty. W odpowiedzi otrzymał informacje, że z dniem 30.09.2017r. zaprzestał sprzedaży napojów alkoholowych, sklep został zlikwidowany, posesja sprzedana, po uregulowaniu bieżących spraw w związku z prowadzoną działalnością z dniem 01.11.2017 zawiesza wykonywanie działalności gospodarczej, wyprowadza się z zamieszkiwanej miejscowości. Sporządzona notatka była początkiem wszczęcia postępowania o wygaszenie zezwoleń przed upływem kolejnych 30 dni na dokonanie opłaty „z karą” (art. 18 pkt 12b ustawy). W postępowaniu nie została zachowana zasada pisemności określona art. 61 § 4 ustawy kpa.. Przedsiębiorca nie wniósł odwołania od wskazanej decyzji, wygaszającej zezwolenia z mocy prawa - niedopełnienie ustawowego obowiązku. Decyzja została skutecznie doręczona, na adres obowiązujący przed zmianą miejsca zamieszkania, weszła do obrotu prawnego.*

[dowód: akta kontroli, s. 132]

Powyższe wyjaśnienia nie zostały uwzględnione. Podkreślić należy, że zgodnie z art. 64 § 1 i § 3 k.p.a. podania (żądania, wyjaśnienia, odwołania, zażalenia) mogą być wnoszone pisemnie, telegraficznie, za pomocą telefaksu lub ustnie do protokołu, a także za pomocą innych środków komunikacji elektronicznej przez elektroniczną skrzynkę podawczą organu administracji publicznej. Jednak w przypadku podania wniesionego ustnie, pracownik powinien sporządzić protokół. Protokół ten powinien być podpisany przez wnoszącego i pracownika, który go sporządził. Jednocześnie wskazać należy, że zgodnie z art. 11 ust. 7 ustawy w.t.p.a. opłata za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wnoszona jest na rachunek gminy w każdym roku kalendarzowym objętym zezwoleniem w trzech równych ratach a niedochowanie terminów określonych w tym przepisie, skutkuje wygaśnięciem zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. Natomiast decyzja stwierdzająca, że zezwolenie wygasło ma charakter deklaratoryjny, czyli potwierdzający zaistnienie skutku prawnego następującego z mocy prawa. Okoliczności, których następstwem było niedochowanie ustawowo określonego terminu do wniesienia opłaty (raty) pozostają bez wpływu na powstały z mocy prawa skutek w postaci wygaśnięcia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. W rozpatrywanej sprawie bezspornym jest, że przedsiębiorca nie wniósł opłaty - trzeciej raty - za korzystanie z udzielonego mu zezwolenia na sprzedaż napojów w terminie do 30 września. To zaś oznacza, że postępowanie w przedmiocie wygaszenia zezwolenia powinno zostać wszczęte z urzędu na podstawie

przesłanki art. 18 ust. 12 pkt 5b a strona powinna otrzymać zawiadomienie o wszczęciu postępowania i decyzję o wygaszeniu zezwolenia w oparciu o ww. podstawę prawną.

Ponadto podkreślić należy, że organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa. W sprawie H.7340.64.2017, podobnie jak w przypadku decyzji, znak: H.7340.65.2017 oraz H.7340.63.2017, organ powinien przeprowadzić postępowanie wyjaśniające, dokonać ustaleń w zakresie zaistnienia przesłanki wygaszenia zezwolenia. W konsekwencji to spełnienie jednej z przesłanek wygaszenia zezwolenia np. likwidacja punktu sprzedaży (art. 18 ust. 12 pkt 1 ustawy w.t.p.a.) czy niewniesienie opłaty w ustawowym terminie (art. 18 ust. 12 pkt 5b ustawy w.t.p.a.) skutkuje wydaniem decyzji potwierdzającej wygaszenie zezwolenia.

Przeprowadzona kontrola wykazała, że w wydanych decyzjach w sprawie wydania zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w/poza miejscem sprzedaży 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 decyzjach, znak: II-A-1/2017, II-B-1/2017 (w miejscu sprzedaży), podano t.j. Dz. U. z 2016 poz. 859, zamiast t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 487. Ponadto w większości decyzji wskazując publikator tekstu jednolitego ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi nie uwzględniano zmian.

[dowód: akta kontroli, s. 39, 41, 45-49, 56-58, 75-77, 79, 81, 88, 98, 103, 105]

Organ zezwalający w złożonych wyjaśnieniach wskazał, że cyt. „w zezwoleniach, znak: II-A-1/2017, II-B-1/2017, (w miejscu sprzedaży), postanowieniem sprostowano oczywistą omyłkę pisarską. W załączeniu postanowienie potwierdzone za zgodność z oryginałem”.

[dowód: akta kontroli, s. 132, 161-162]

Powyższe wyjaśnienia zostały uwzględnione w ocenie za kontrolowane zagadnienia.

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

- 1) Termin ważności zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży (nie krótszy niż 4 lata - art. 18 ust. 9 ustawy w.t.p.a.) oraz poza miejscem sprzedaży (nie krótszy niż 2 lata - art. 18 ust. 9 ustawy w.t.p.a.) określać z uwzględnieniem zasady liczenia terminów określonych w latach, przewidzianej w art. 57 § 3a k.p.a.;
- 2) Wskazując w zezwoleniu termin ważności uwzględnić fakt, że przedsiębiorca może podjąć działalność najwcześniej z chwilą uzyskania zezwolenia tj. z dniem doręczenia lub ogłoszenia decyzji przedsiębiorcy;
- 3) Zapewnić aby udostępniony wzór wniosku o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w/poza miejscem sprzedaży oraz na jednorazową sprzedaż

napojów alkoholowych zawierał elementy wskazane odpowiednio w art. 18 ust. 5 oraz w art. 18¹ w zw. z art. 18 ust. 5 pkt 1-4 i 6 ustawy w.t.p.a.;

- 4) Rzetelnie weryfikować kompletność informacji zawartych we wniosku o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, a w razie stwierdzenia braków formalnych wzywać przedsiębiorców o ich uzupełnienie w trybie art. 64 § 2 k.p.a.;
- 5) Zapewnić aby zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych zawierały wszystkie elementy decyzji określone w art. 107 § 1 k.p.a., w szczególności pouczenie o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania (art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a.). W przypadku skorzystania z prawa odstąpienia od uzasadnienia decyzji przewidzianego w art. 107 § 4 k.p.a., powyższą informację wskazywać w zezwoleniu.
- 6) W wydawanych zezwoleniach na sprzedaż napojów alkoholowych oraz decyzjach w sprawie wygaśnięcia zezwolenia powoływać aktualne na dzień wydania decyzji publikatory aktów prawnych, uwzględniając zmiany;
- 7) Zawiadamiać strony o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie wygaśnięcia zezwolenia;
- 8) Przed wydawaniem zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych weryfikować czy przedsiębiorca wniósł opłatę za korzystanie z zezwolenia stosownie do art. 11¹ ust. 2 oraz art. 18¹ ust. 3 ustawy w.t.p.a., a w przypadku nie wniesienia powyższej opłaty wzywać przedsiębiorcę w trybie art. 261 k.p.a. do jej uiszczenia.

Na podstawie art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej wnoszę o poinformowanie o sposobie wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań, w terminie do dnia 31 maja 2018 r.

WICEWOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Kamil Krzysztof Zieliński