



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 19 listopada 2015 r.

NK-KS.431.1.34.2015.MGS

Pan
Andrzej Pyrz
Wójt Gminy Chojnów

Wystąpienie pokontrolne

W dniach od 8 do 30 września 2015 r. na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (t. j. Dz. U. z 2015 r. poz. 525) w związku z art. 76 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (t. j. Dz. U. z 2015 r. poz. 584) 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 27 sierpnia 2015 r. numer: NK-KS.0030.103.2015.MGS, NK-KS.0030.104.2015.MGS zespół kontrolny w składzie: Monika Grzywalska – Świątek – starszy inspektor wojewódzki (przewodnicząca zespołu) oraz Magdalena Kremienowska – starszy inspektor wojewódzki (członek zespołu) z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu przeprowadził kontrolę problemową w trybie zwykłym w Urzędzie Gminy Chojnów z siedzibą przy ul. Fabryczna 1, 59-225 Chojnów. Czynności kontrolne w siedzibie Urzędu Gminy Chojnów przeprowadzono w dniach: 8-9 września 2015r. Kontrola została odnotowana w książce kontroli pod poz. 69. 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 2015 r. poz. 1286) zwanej dalej w.t.p.a.

Kontrolę przeprowadzono w oparciu o zatwierdzony w dniu 23 czerwca 2015 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego Plan kontroli na II półrocze 2015 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 zinwentaryzowanych zapasów napojów alkoholowych, określonych w ustawie w.t.p.a., w okresie od 1 stycznia 2014 r. do dnia rozpoczęcia kontroli.

Kierownikiem kontrolowanego organu jest Pan Andrzej Pyrz – Wójt Gminy Chojnów. W okresie objętym kontrolą funkcję Wójta Gminy Chojnów sprawował ponadto Pan Mieczysław Kasprzak.

Osobą odpowiedzialną za wykonywanie zadań w zakresie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych jest Pan Jan Uchman – specjalista ds. zamówień publicznych, koordynator ds. profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, co wynika z pkt 7 obowiązków szczegółowych zawartych w zakresie czynności pracownika podpisanym z dnia 3 lutego 2015 r.

Podczas kontroli dokumenty udostępniał oraz składał wyjaśnienia Pan Jan Uchman.

Wykonywanie zadań w zakresie objętym kontrolą przez Wójta Gminy Chojnów oceniam negatywnie. Powyższą ocenę uzasadniam następująco:

W okresie od 1 stycznia 2014 r. do dnia kontroli Wójt Gminy Chojnów wydał w przedmiotowym zakresie 42 decyzje administracyjne.

Kontrolą objęto wszystkie decyzje objęte zakresem kontroli. W podziale na grupy, ilość skontrolowanych decyzji przedstawia się następująco:

- 4 zezwolenia wydane na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży;
- 22 zezwolenia wydane na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży;
- 8 jednorazowych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych,
- 8 decyzji podjętych w przedmiocie wygaszenia udzielonego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. [dowód - zestawienia: akta kontroli: str. 22-26]

W toku kontroli ustalono, iż w okresie objętym kontrolą żaden wniosek o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych nie został pozostawiony bez rozpoznania, a od wydanych decyzji nie wniesiono odwołań. Ponadto stwierdzono, iż w okresie objętym kontrolą organ nie wydał zezwolenia na wyprzedz zinventoryzowanych zapasów napojów alkoholowych, jak również nie wydał zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przedsiębiorcy, którego działalność polega na organizacji przyjęć. Organ w żadnym przypadku nie odmówił wydania zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. Ponadto w okresie objętym kontrolą Wójt Gminy Chojnów nie cofnął żadnego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. [dowód: akta kontroli: str. 3]

W okresie objętym kontrolą na terenie Gminy Chojnów obowiązywały następujące akty prawa miejscowego wydane na podstawie ustawy w.t.p.a.:

- uchwała Nr XLII/222/2001 Rady Gminy w Chojnowie z dnia 30 sierpnia 2001 r. w sprawie liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu (ogłoszona w Dz. Urz. Woj. Doln. z dnia 22 listopada 2001 r. nr 155, poz. 2132);
- uchwała Nr XXII/92/93 Rady Gminy w Chojnowie z dnia 16 lipca 1993 r. w sprawie zasad usytuowania miejsc sprzedaży napojów alkoholowych.

W toku kontroli ustalono, iż przestrzeganie zasad i warunków korzystania z zezwoleń (dyspozycja art. 18 ust. 8 ustawy w.t.p.a.) kontrolują członkowie Gminnej Komisji

W zakresie wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub 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. Analiza objętych kontrolą zezwoleń wykazała, iż organ określał termin ważności zezwolenia poprzez wskazanie początkowej i końcowej daty okresu obowiązywania zezwolenia. Porównanie początkowej i końcowej daty w dwóch skontrolowanych zezwoleniach na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży (II/227/A-207/15, II/228/A-208/15 - dowód: akta kontroli str. 28-32) wykazało, iż określony w zezwoleniu czas ważności zezwolenia jest krótszy niż 4 lata co stoi w sprzeczności z art. 18 ust. 9 ustawy w.t.p.a.

W złożonych w powyższym zakresie wyjaśnieniach (pismo z 6 października 2015 r. nr SO.7340.4.5.2015 zwane dalej wyjaśnieniami) [dowód: akta kontroli str. 39-41] pracownik odpowiedzialny za wykonywanie zadań w zakresie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przyznał, iż popełniono błąd przy określaniu terminu ważności ww. zezwoleń.

W toku kontroli stwierdzono, iż w pozostałych zezwoleniach na sprzedaż napojów alkoholowych okres ważności zezwolenia był określany zgodnie z zapisami art. 18 ust. 9 ustawy w.t.p.a.

Kontrola wykazała ponadto, iż w przypadku zezwolenia nr: II/225/A-205/14 data ważności zezwolenia wskazana w decyzji - 25 czerwiec 2014 r., była wcześniejsza niż dzień doręczenia decyzji stronie – 26 czerwiec 2014 r. Pracownik prowadzący powyższe postępowanie poinformował, iż przedsiębiorca został powiadomiony w dniu wydania zezwolenia tj. 25 czerwca 2015 r., że zezwolenie jest do odbioru niemniej jednak odbiór przez przedsiębiorcę zezwolenia nastąpił w dniu 26 czerwca 2015 r. Wskazać należy, iż zgodnie z art. 110 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 paragraf 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. Złożone w sprawie wyjaśnienia uznano za przyczynę stwierdzonej nieprawidłowości.

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 wszystkie skontrolowane postępowania ustalono, iż zezwolenia jednorazowe wydawano na wniosek przedsiębiorcy posiadającego zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych. Stwierdzono ponadto, iż zezwolenia były udzielane na okres do 2 dni zgodnie z dyspozycją art. 18¹ ust. 2 ustawy w.t.p.a.

Kontrola wykazała, iż w każdym ze skontrolowanych postępowań, zezwolenie udzielano na pisemny wniosek przedsiębiorcy. Wniosek o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych jest dostępny na stronie BIP Urzędu Gminy Chojnów. Ustalono, iż na dzień kontroli udostępniony w BIP urzędu formularz wniosku o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych zawierał informację, iż do wniosku o wydanie zezwolenia należy dołączyć m. in. zaświadczenie o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej, mimo iż zapis dotyczący obowiązku załączenia powyższego dokumentu został uchylony z dniem 1 lipca 2011 r. (art. 5 pkt 4 ustawy z dnia 25 marca 2011 r. o ograniczaniu barier administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców - Dz. U. nr 106, poz. 622). Natomiast w oparciu o skontrolowane postępowania stwierdzono, iż przedsiębiorcy składali wniosek o wydanie zezwolenia na formularzu, który nie zawierał opisanego wyżej zapisu dotyczącego obowiązku załączenia zaświadczenia o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej. Niemniej jednak kontrola wykazała, iż formularz wniosku składany przez przedsiębiorców nie zawierał rubryki: numer w rejestrze przedsiębiorców lub ewidencji działalności gospodarczej, pomimo obowiązku określonego w art. 18 ust. 5 pkt 3 ustawy w.t.p.a. Ponadto w formularzu wniosku oznaczenie rodzaju zezwolenia określono: *wpisać odpowiednio piwo, wino, wódka*. Zauważyć należy, iż ustawa w.t.p.a. w art. 18 ust. 3 określa następujące rodzaje napojów alkoholowych:

- do 4,5% zawartości alkoholu oraz na piwo;
- powyżej 4,5% do 18% zawartości alkoholu (z wyjątkiem piwa);
- powyżej 18% zawartości alkoholu.

Pismem z 6 października nr SO.7340.4.5.2015 zawiadomiono, iż cyt.: „*Organ z dniem 06.10.2015 r. na stronie BIP urzędu zamieścił procedurę wydawania zezwoleń na alkohol oraz nowe formularze, a stary formularz wniosku wycofał*”. Należy stwierdzić, iż zamieszczone obecnie na stronie BIP urzędu formularze wniosków zawierają wszystkie elementy określone w art. 18 ust. 5 ustawy w.t.p.a.

Organ zezwalający weryfikował przed wydaniem decyzji, czy zezwolenie mieści się w limitach liczby punktów sprzedaży oraz przestrzegał zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Gminy Chojnów określonych przez Radę Gminy w Chojnowie. Na podstawie oświadczenia złożonego do protokołu przez Pana Jana Uchman

w dniu 9 września 2015 r. uznano, że limity te nie zostały przekroczone.

[dowód: akta kontroli str. 27]

Wszystkie objęte kontrolą zezwolenia zostały udzielone po uzyskaniu pozytywnej opinii Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Chojnowie wyrażonej w formie postanowienia (dyspozycja art. 18 ust. 3a ustawy w.t.p.a.).

Kontrola wykazała ponadto, że wszystkie objęte analizą 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 Chojnów lub przez działających z upoważnienia Wójta: Sekretarz Gminy Panią Honoratę Tajchman-Rękoć oraz Sekretarz Gminy Panią Elżbietę Łukaszewską.

Zgodnie z art. 11¹ ust. 2 ustawy w.t.p.a. opłatę za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wnosi się na rachunek gminy, przed wydaniem zezwolenia. Również w przypadku jednorazowych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych opłata powinna być wnoszona przed wydaniem zezwolenia. Jednocześnie w myśl art. 11¹ ust. 8 ww. ustawy w

roku nabycia zezwolenia przedmiotowej opłaty dokonuje się w wysokości proporcjonalnej do okresu ważności zezwolenia. Organ przed wydaniem zezwolenia powinien weryfikować wniesienie opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych zgodnie z art. 11¹ ustawy w.t.p.a., a w przypadku nie uiszczenia opłaty wzywać przedsiębiorcę w trybie art. 261 k.p.a. do uiszczenia opłaty. Kontrola wykazała, iż w 14 przypadkach (Nr II/228/A-208/15, II-J/49/A-47/15, II-J/45/A-44/14, II-J/44/A-43/14, Nr I/514/A-450/15, Nr I/512/A-448/14, Nr I/512/B-348/14, Nr I/512/C-227/14, Nr I/507/A-443/14, Nr I/507/B-343/14, Nr I/507/C-222/14,

Nr I/511/A-447/14, Nr I/511/B-347/14, Nr I/511/C-226/14) ustalono, iż przedsiębiorca wniósł opłatę po dniu podpisania decyzji, niemniej jednak nie można w jednoznaczny sposób stwierdzić (za wyjątkiem zezwoleń: Nr I/511/A-447/14, Nr I/511/B-347/14, Nr I/511/C-226/14) czy opłata została wniesiona przed doręczeniem zezwolenia stronie albowiem w aktach ww. spraw brak dokumentu potwierdzającego datę doręczenia zezwolenia. [dowód akta kontroli, str. 22-25].

W złożonych w sprawie wyjaśnieniach pracownik prowadzący powyższe postępowania wskazał, iż przedsiębiorcy dokonywali wpłaty za wydane zezwolenie w kasie urzędu w dniu odbioru zezwolenia niemniej jednak na potwierdzenie złożonych wyjaśnień nie przedstawiono żadnych dokumentów. W opisanych wyżej postępowaniach bezsporny jest fakt, iż opłata za korzystanie z zezwolenia została wniesiona po dniu podpisania zezwolenia natomiast nie można w jednoznaczny sposób stwierdzić czy opłata została wniesiona przed doręczeniem zezwolenia stronie.

Natomiast w trzech ww. przypadkach Nr I/511/A-447/14, Nr I/511/B-347/14, Nr I/511/C-226/14, kontrola wykazała, iż przedsiębiorca uiszczył opłaty za wydane zezwolenia jeden dzień po dniu odebrania przedmiotowych decyzji (każda z decyzji wydana i doręczona w dniu 25 sierpnia 2014 r., a opłatę uiszczono w dniu 26 sierpnia 2014 r.) [dowód: akta kontroli, str. 23, 44]. Powyższe jest niezgodne z przepisem art. 11¹ ust. 2 ustawy w.t.p.a., zgodnie

z którym opłatę za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wnosi się na rachunek gminy, przed wydaniem zezwolenia.

Ponadto w 9 przypadkach (Nr I/513/A-449/14, Nr I/513/B-349/14, Nr I/513/C-228/14, Nr I/508/C-223/14, Nr I/508/B-344/14, Nr I/508/A-444/14, Nr I/509/A-445/14, Nr I/509/B-345/14, Nr I/509/C-224/14) nie przedstawiono dowodów wniesienia opłaty za korzystanie z wydanego zezwolenia.

W tym w 6 przypadkach (Nr I/508/C-223/14, Nr I/508/B-344/14, Nr I/508/A-444/14, Nr I/509/A-445/14, Nr I/509/B-345/14, Nr I/509/C-224/14) w toku kontroli przedstawiono dokumenty świadczące o wniesieniu opłaty za przedmiotowe zezwolenia uiszczone przed złożeniem wniosku o wydanie zezwolenia, które jak wynika z wyjaśnień złożonych przez Pana Jana Uchmana – specjalistę ds. zamówień publicznych cyt. *„dotyczyły opłat ratalnych (płatne m.in. do 31 stycznia) od wcześniej wydanych tym samym przedsiębiorcom zezwoleń”*. [dowód: akta kontroli, str. 45-46].

Natomiast w przypadku pozostałych 3 spośród 9 opisanych wyżej zezwoleń Nr I/513/A-449/14, Nr I/513/B-349/14, Nr I/513/C-228/14 Pan Jan Uchman – specjalista ds. zamówień publicznych wyjaśnił, iż wnioskodawca uiszczył opłatę przed wydaniem zezwolenia, niemniej jednak do wyjaśnień nie dołączono dowodów świadczących o powyższym. Do wyjaśnień dołączono jedynie dowody świadczące o uiszczeniu opłat ratalnych, płatnych do 31.01.2015 oraz do 31.05.2015 r. i za cyt. *„cały 2014 r.”*. [dowód: akta kontroli, str. 42-43].

W myśl przepisu art. 11¹ ust. 8 ustawy w.t.p.a. *w roku nabycia zezwolenia lub utraty jego ważności opłaty, o których mowa w ust. 1-5, dokonuje się w wysokości proporcjonalnej do okresu ważności zezwolenia.*

W związku z czym przedsiębiorca korzystający z wcześniej wydanego zezwolenia ponosi opłatę w wysokości proporcjonalnej do okresu ważności zezwolenia. W przypadku wystąpienia z wnioskiem o wydanie *nowego* zezwolenia przedsiębiorca zobowiązany jest dokonać nowej opłaty w wysokości odpowiadającej wartości sprzedaży w roku poprzednim (ustaloną na zasadach określonych w art. 11¹ ust. 5 i 6 ustawy w.t.p.a.). Podkreślić należy, iż opłatę podstawową określoną w ust. 2 art. 11¹ tej ustawy przewidziano jedynie gdy przedsiębiorca rozpoczyna działalność, a więc gdy w roku poprzednim brak było tego rodzaju sprzedaży i nie można w sposób proporcjonalny (na zasadzie art. 11¹ ust. 5) ustalić tej opłaty. [vide Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 25 listopada 2009 r., sygn. akt II GSK 174/09].

Brak dowodu potwierdzającego uiszczenie opłaty za wydanie zezwolenia stoi w sprzeczności z art. 77 § 1 k.p.a., zgodnie z którym *Organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy.*

W związku z powyższym przedmiotowe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie.

W myśl art. 11¹ 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 w terminach do 31 stycznia, 31 maja i 30 września danego roku kalendarzowego. Ponadto 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.* Podkreślenia przy tym wymaga, iż w przypadku niezłożenia opisanego wyżej oświadczenia bądź nie wniesienia opłaty we wskazanych wyżej terminach zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych wygasa (art. 18 ust. 12 pkt 5 ustawy w.t.p.a.). W wyniku kontroli ustalono, iż w większości przypadków organ zezwalający weryfikował realizację powyższych obowiązków. Niemniej jednak w przypadku zezwolenia nr II/225/A-205/14 w aktach sprawy brak było oświadczenia o wartości sprzedaży napojów alkoholowych w roku 2014 oraz brak dowodu potwierdzającego wniesienie opłaty za korzystanie z zezwolenia do 31 stycznia 2015 r. i 31 maja 2015 r., a mimo to organ nie wydał decyzji stwierdzającej wygaśnięcie ww. zezwolenia. W złożonych wyjaśnieniach pracownik prowadzący ww. sprawę potwierdził, iż cyt.: „*Organ powinien wydać decyzję stwierdzającą wygaśnięcie ww. zezwolenia, co zostanie zrobione do 09.10.2015 r.*”. Ustalono, iż decyzja stwierdzająca wygaśnięcie zezwolenia nr II/225/A-205/14 została wydana w dniu 9 października 2015 r. [dowód: akta kontroli str. 51]

W wyniku kontroli ustalono, że 10 spraw objętych kontrolą nie zostało załatwionych w terminie, o którym mowa w art. 35 k.p.a. W następujących postępowaniach: Nr I/510/A-446/14, Nr I/510/B-346/14, Nr I/510/C-225/14, Nr I/513/A-449/14, Nr I/513/B-349/14, Nr I/513/C-228/14, Nr I/509/A-445/14, Nr I/509/B-345/14, Nr I/509/C-224/14, Nr II/228/A-208/15, od dnia wpływu do organu wniosku do dnia wydania decyzji udzielającej zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych minął ponad miesiąc. Zgodnie z art. 35 § 1 k.p.a. oraz art. 11 ust. 1 ww. ustawy o swobodzie działalności gospodarczej organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy przedsiębiorców bez zbędnej zwłoki. Załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca (art. 35 § 3 k.p.a.). Zauważyć należy, iż w przypadku niezłatwienia sprawy

w terminie określonym w art. 35 k.p.a. zastosowanie znajdują przepisy art. 36-38 k.p.a. Organ, który nie załatwił sprawy w terminie, obowiązany jest zawiadomić o tym wnoszącego, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy (art. 36 § 1 k.p.a.). Na podstawie dokumentacji wymienionych wyżej spraw ustalono, iż organ nie zawiadamiał stron o przyczynach zwłoki oraz nowym terminie załatwienia sprawy. W toku czynności kontrolnych kontrolujący wystąpili do pracownika odpowiedzialnego za wykonywanie zadań w zakresie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych o wskazanie przyczyn nieterminowego załatwienia wskazanych wyżej wniosków. W złożonych wyjaśnieniach wskazano, iż cyt.: *„Organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy i to zrobiliśmy, już przy składaniu wniosków, że brakuje dokumentów, które należy dostarczyć, albo że stare zezwolenie jest aktualne i wystawimy nowe przed końcem terminu ważności, i tak:*

- Nr D/228/A-208/15 wniosek z 24.04.2015 r., a wznowienie działalności po zawieszeniu 15.06.2015 r.
- Nr I/510/A-446/14, Nr I/510/B-346/14, Nr I/510/C-225/14 wniosek złożono 24.06.2014 r., a Decyzja Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Legnicy z 21.07.2014 r.
- Nr I/513/A-449/14, Nr I/513/B-349/14, Nr I/513/C-228/14 wniosek złożono 30.10.2014 r., a ważność starego zezwolenia była do 22.12.2014 r.
- Nr I/509/A-445/14, Nr I/509/B-345/14, Nr I/509/C-224/14 wniosek złożono 24.01.2014 r., a ważność starego zezwolenia była do 28.03.2014 r.”

Powyższe wyjaśnienia nie podlegają uwzględnieniu (za wyjątkiem zezwoleń: Nr I/510/A-446/14, Nr I/510/B-346/14, Nr I/510/C-225/14). Zauważyć należy, iż organ administracji publicznej jest zobowiązany działać w sprawie wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia (art. 12 § 1 k.p.a.). W postępowaniach nr: D/228/A-208/15, I/513/A-449/14, I/513/B-349/14, I/513/C-228/14, I/509/A-445/14, I/509/B-345/14, I/509/C-224/14 organ powinien wydać decyzję niezwłocznie po zebraniu całego materiału dowodowego, wyznaczając datę rozpoczęcia ważności zezwolenia po upływie ważności poprzedniego zezwolenia, w przypadku zezwolenia Nr D/228/A-208/15 od dnia wznowienia działalności po zawieszeniu.

W związku z powyższym ustalono, iż w ww. przypadkach przekroczono miesięczny termin załatwienia sprawy i nie zawiadomiono o tym stron, podając przy tym przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy.

Również w przypadku postępowań oznaczonych symbolami: Nr I/510/A-446/14, Nr I/510/B-346/14, Nr I/510/C-225/14, kontrola wykazała, iż od dnia wpływu wniosku do dnia wydania decyzji udzielającej zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych minął czas dłuższy niż miesiąc. Przy czym w powołanych powyżej przypadkach strona postępowania do wniosku o wydanie przedmiotowych zezwoleń nie dołączyła decyzji właściwego państwowego inspektora sanitarnego o zatwierdzeniu zakładu, o której mowa w art. 18 ust. 6 pkt 4 u.w.t.p.a. Jednocześnie kontrola wykazała, iż organ kontrolowany niezwłocznie po dostarczeniu przedmiotowej decyzji wydał decyzję udzielającą zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych.

Jak opisano wyżej, zgodnie z art. 35 § 1 i § 3 k.p.a. *organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki.* W myśl przepisu art. 11 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej *właściwy organ jest obowiązany do załatwiania spraw przedsiębiorców bez zbędnej zwłoki.* Przy czym załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania (art. 35 § 3 k.p.a.). Jednocześnie w myśl art. 11 ust. 5 ustawy z dnia 2 lipca

2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej rozpoczęcie biegu terminu rozpatrzenia wniosku następuje od dnia wpływu uzupełnionego wniosku.

Podkreślenia wymaga również, iż w przypadku gdy wnioski lub pisma zawierają braki formalne, organ administracji jest zobligowany do wezwania do ich uzupełnienia w trybie art. 64 § 2 k.p.a. Następnym powyzszego działania jest rozpoczęcie biegu terminu rozpatrzenia wniosku od dnia wpływu uzupełnionego wniosku (art. 11 ust. 5 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej). W wyniku analizy dokumentacji przedmiotowej sprawy nie stwierdzono faktu wezwania strony w trybie art. 64 § 2 k.p.a. do dostarczenia decyzji właściwego państwowego inspektora sanitarnego o zatwierdzeniu zakładu. W udostępnionej dokumentacji brakowało przedmiotowego wezwania.

Mając na względzie fakt, iż termin na załatwienie sprawy stanowiącej przedmiot wniesionego przez przedsiębiorcę podania (wniosku) biegnie od dnia jego uzupełnienia, przy formułowaniu oceny za kontrolowane zagadnienie uwzględniono wniesione wyjaśnienia w zakresie postępowań oznaczonych symbolami: Nr I/510/A-446/14, Nr I/510/B-346/14, Nr I/510/C-225/14.

Przy czym w przypadkach decyzji Nr I/513/A-449/14, Nr I/513/B-349/14, Nr I/513/C-228/14 jako termin ważności decyzji wskazano czas od 02.12.2014 do 01.12.2019, mimo że jak wynika z wyjaśnień Pana Jana Uchmana – specjalisty ds. zamówień publicznych ważność cyt. „*starego zezwolenia była do 22.12.2014 r.*”. W przypadku decyzji Nr I/509/A-445/14, Nr I/509/B-345/14, Nr I/509/C-224/14 jako termin ważności wskazano czas od 28.03.2014 do 30.04.2019, mimo że jak wynika z wyjaśnień Pana Jana Uchman cyt. „*ważność starego zezwolenia była do 28.03.2014 r.*”

Mając na względzie udzielone wyjaśnieniach należy stwierdzić, iż w każdym z omawianych przypadków w obrocie prawnym istniały (w okresie odpowiednio: pomiędzy 02.12.2014 do 22.12.2014/ oraz w dniu 28.03.2014) dwie decyzje administracyjne regulujące kwestię prowadzenia sprzedaży napojów alkoholowych. Wydanie decyzji w sprawie rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną stanowi przesłankę do stwierdzenia nieważności tej ostatniej (art. 156 § 1 pkt 3 k.p.a.).

Ponadto w toku kontroli stwierdzono, iż wszystkie skontrolowane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych oraz jednorazowe zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych (wykaz zezwoleń w zestawieniu - dowód: akta kontroli str. 22-25] zostały wydane na podstawie wniosku zawierającego braki formalne. Ustalono, iż organ weryfikując wnioski o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w żadnym przypadku nie wezwał wnioskodawcy do uzupełnienia wniosku pomimo dyspozycji art. 64 § 2 k.p.a., zgodnie

z którą, jeżeli podanie nie czyni zadość innym wymaganiom ustalonym w przepisach prawa, należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków w terminie siedmiu dni z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania. Powyższe zaniechania skutkowały wszczęciem postępowania w oparciu o niekompletny wniosek. Podkreślenia wymaga fakt, że wszczęcie jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego jest możliwe na podstawie takiego podania (żądania) skierowanego do organu administracji publicznej, które czyni zadość wszystkim wymaganiom prawnym. Zgodnie z cytowanym art. 63 § 2 k.p.a. podanie powinno zawierać co najmniej wskazanie osoby, od której pochodzi, jej adres i żądanie oraz czynić zadość innym wymaganiom ustalonym w przepisach szczególnych. Art. 18 ust. 5 ustawy w.t.p.a. wskazuje, iż wniosek o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych zawiera: oznaczenie rodzaju zezwolenia; oznaczenie przedsiębiorcy, jego siedzibę i adres, w przypadku ustanowienia pełnomocników ich imiona, nazwiska i adres zamieszkania; numer w rejestrze przedsiębiorców lub ewidencji działalności

gospodarczej; przedmiot działalności gospodarczej; adres punktu sprzedaży; adres punktu składowania napojów alkoholowych (magazynu dystrybucyjnego). Przy tym do jednorazowych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych nie stosuje się m. in. przepisów art. 18 ust. 5 pkt 5, a więc obowiązku określenia we wniosku adresu punktu sprzedaży, natomiast adres punktu składowania napojów alkoholowych (magazynu dystrybucyjnego) musi być zawarty we wniosku o wydanie zezwolenia.

Kontrola wykazała, iż żaden wniosek o wydanie zezwolenia nie zawierał numeru w rejestrze przedsiębiorców lub ewidencji działalności gospodarczej, mimo że obowiązek zawarcia we wniosku powyższych danych wynika z zapisu art. 18 ust. 5 pkt 3 ustawy w.t.p.a. Natomiast adresu punktu składowania napojów alkoholowych (magazynu dystrybucyjnego) nie zawierają wnioski zakończone wydaniem zezwolenia nr: II-J/47/A-46/15, II-J/42/A-41/14, II-J/43/A-42/14 mimo, iż obliguje do tego przepis art. 18 ust. 5 pkt 6 ustawy w.t.p.a. W następujących wnioskach o wydanie zezwolenia: nr II-J/47/A-46/15, II-J/43/A-42/14, II-J/44/A-43/14 przedsiębiorca nie określił przedmiotu działalności gospodarczej pomimo obowiązku wynikającego z dyspozycji art. 18 ust. 5 pkt 4 ustawy w.t.p.a. W złożonych wyjaśnieniach pracownik wskazał, iż wnioski o wydanie jednorazowego zezwolenia nr II-J/42/A-41/14, II-J/43/A-42/14, II-J/47/A-46/15, były składane w krótkim czasie przed imprezą i nie mógł wykonać dyspozycji art. 64 § 2 k.p.a. Powyższe wyjaśnienia uznano za przyczynę stwierdzonych nieprawidłowości w ww. postępowaniach.

Kontrola wykazała ponadto, iż we wszystkich skontrolowanych wnioskach o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przedsiębiorca nie wskazywał czy występuje o wydanie zezwolenia na prowadzenie sprzedaży napojów alkoholowych w miejscu czy poza miejscem sprzedaży. Ponadto w następujących postępowaniach zakończonych wydaniem jednorazowego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych: II-J/42/A-41/14, II-J/46/A-45/15, II-J/49/A-47/15 przedsiębiorca nie wskazał, że występuje o wydanie jednorazowego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. W trakcie czynności kontrolnych wystąpiono o wskazanie w jaki sposób organ ustalił o jaki rodzaj zezwolenia wnioskuje przedsiębiorca. Pracownik odpowiedzialny za realizację kontrolowanych spraw w wyjaśnieniach z 6 października 2015 r. wskazał, iż cyt.: „(...) organ nie mając ustalonej procedury wydawania zezwoleń na sprzedaż alkoholu nie mógł wymusić na przedsiębiorcach do prawidłowego wypełniania obowiązującego starego wniosku, chyba żeby nie wydał decyzji-zezwoleń, a to było „trudne do wykonania”. Obecnie opracowałem procedurę wydawania zezwoleń na prowadzenie sprzedaży napojów alkoholowych w miejscu czy poza miejscem sprzedaży

i obowiązujące druki (jest na stronie BIP Urzędu Gminy Chojnów od dnia 06.10.2015 r.). (...) organ ustalał o jaki rodzaj zezwolenia wnioskuje przedsiębiorca: II-J/42/A-41/14, II-J/46/A-45/15 po adresie punktu sprzedaży, II-J/49/A-47/15 po przedmiocie działalności”.

W toku kontroli stwierdzono, iż decyzje udzielające zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w miejscu i poza miejscem sprzedaży, jak również jednorazowe zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych zawierały następujące elementy określone w art. 107 § 1 k.p.a.: oznaczenie organu, datę wydania, oznaczenie strony lub stron, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji. Zgodnie z przywołanym wyżej przepisem decyzja powinna ponadto zawierać pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie oraz uzasadnienie faktyczne i prawne, przy czym organ może odstąpić od uzasadnienia decyzji gdy uwzględni ona w całości żądanie strony (art. 107 § 4 k.p.a.). Na podstawie skontrolowanych postępowań stwierdzono, że wydawane decyzje administracyjne w sprawie udzielenia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w miejscu i poza miejscem sprzedaży, jak również jednorazowe zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych nie zawierają zarówno

pouczenia o możliwości wniesienia odwołania jak i uzasadnienia faktycznego i prawnego, bądź adnotacji o odstąpieniu od uzasadnienia decyzji w oparciu o art. 107 § 4 k.p.a. Zauważyć należy, iż uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, natomiast uzasadnienie prawne decyzji polega na wyjaśnieniu podstawy prawnej decyzji z przytoczeniem przepisów prawa (komentarz do Kodeksu postępowania administracyjnego, Jaśkowska M., Wróbel A. wyd. 2013r.). Pracownik prowadzący powyższe sprawy poinformował cyt.: „Przekazałem informatykowi urzędu aby zgłosił poprawkę do programu *Sputnik* żeby
w wydrukach zezwoleń było w treści zezwolenia pouczenie, czy i w jakim trybie służy odwołanie”. Powyższe wyjaśnienia zostały uznane jako podjęcie działań naprawczych.

Kontrola wykazała ponadto, iż w przypadku 2 zezwoleń nr: II-J/43/A-42/14, II-J/44/A-43/14 [dowód: akta kontroli str. 47-48] kontrolowany organ wydając zezwolenie w rozstrzygnięciu decyzji nie wskazał, iż wydaje jednorazowe zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych mimo, iż przedsiębiorca we wniosku wystąpił o wydanie jednorazowego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. Ponadto w podstawie prawnej opisanych wyżej zezwoleń przywołano art. 18 ust. 1 i 3 ustawy w.t.p.a., które to przepisy określają przesłanki wydania zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu i poza miejscem sprzedaży. W złożonych w powyższej sprawie wyjaśnieniach pracownik odpowiedzialny za realizację ww. zadań poinformował, iż popełniono błąd albowiem program komputerowy, w którym tworzy zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych o nazwie Sputnik robi tylko jeden wzór zezwolenia, dlatego musi poprawiać ręcznie w szablonie jakie to jest zezwolenie. Poinformował ponadto, iż przekazał informatykowi urzędu aby zgłosił poprawkę do programu Sputnik i kolejne zezwolenia powinny być wydawane dobrze. Powyższe wyjaśnienia nie zostały uwzględnione przy ocenie kontrolowanego zagadnienia. Wskazać należy, iż decyzja administracyjna składa się z elementów wymienionych w art. 107 ust. 1 k.p.a. Dla poprawności decyzji niezbędnym jest, aby pomiędzy takimi elementami, jak: podstawa prawna, rozstrzygnięcie oraz uzasadnienie prawne i faktyczne, istniała wewnętrzna spójność. Przy tym rozstrzygnięcie decyzji administracyjnej jest jednym z bezwzględnie obowiązujących elementów decyzji. Treść rozstrzygnięcia jest związana z przedmiotem danego postępowania. Podkreślenia wymaga, iż rozstrzygnięcie, zwane także osnową lub sentencją decyzji, „*musi być sformułowane jasno i precyzyjnie, aby było zrozumiałe dla stron (...)*”, co potwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 30 czerwca 1998 r. (sygn. akt I SA/ŁD 1478/96, cyt. [za:] B.Adamiak, J.Borkowski. *KPA Komentarz*, Warszawa 2012, s. 432). Treść rozstrzygnięcia jest zawsze związana z przedmiotem postępowania i stanowi swoistą odpowiedź organu administracyjnego na postawione w podaniu żądanie strony (G. Łaszczyca, C. Martysz, A. Matan, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*). W skontrolowanych postępowaniach w sprawie wydania jednorazowego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wnioskodawcy jasno określili swoje żądanie – występowali z wnioskiem o wydanie jednorazowego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. Natomiast organ wydając na wniosek przedsiębiorcy decyzję, w rozstrzygnięciu nie wskazał, iż wydaje jednorazowe zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych.

Kontrola wykazała, że w następujących skontrolowanych jednorazowych zezwoleniach na sprzedaż napojów alkoholowych nr: II-J/49/A-47/15, II-J/45/A-44/14, II-J/46/A-45/15, II-J/42/A-41/14, II-J/43/A-42/14, II-J/44/A-43/14, jako podstawę wydania zezwoleń

przywoływano art. 18 ust. 1 i 3 ustawy w.t.p.a. pomijając art. 18¹ ust. 1-3 ustawy w.t.p.a., który stanowi podstawę wydawania powyższych zezwoleń, wskazuje bowiem przesłanki ich wydawania [dowód: akta kontroli str. 47-48]. Podkreślenia wymaga, iż powołanie podstawy prawnej wydania danej decyzji administracyjnej winno zawierać powołanie wszystkich powszechnie obowiązujących przepisów, które leżały u podstaw jej wydania, zarówno przepisów prawa materialnego jak i procesowego. W złożonych wyjaśnieniach pracownik wskazał cyt. „Przekazałem informatykowi urzędu aby zgłosił poprawkę do programu Sputnik, żeby program robił zezwolenia ogólne i jednorazowe oraz aby podstawy wydania były osobno na zezwolenia jednorazowe i ogólne”. Powyższe wyjaśnienia zostały uznane jako podjęcie działań naprawczych.

Kontrola wykazała ponadto, iż w 7 decyzjach administracyjnych (SO.7340.4.4.2014, SO.7340.4.3.2014, SO.7340.4.5.2014, SO.7340.2.11-13.2014, SO.7340.4.1.2015, SO.7340.4.2.2015, SO.7340.2.34-36.2014) wskazano nieaktualny publikator ustawy kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, a w wydany zezwoleniu nr II/225/A-205/14 nieprawidłowy publikator powyższej ustawy. W toku czynności kontrolnych kontrolowany organ zawiadomił [dowód: akta kontroli str. 39-41], iż podstawy prawne zostały uaktualnione w systemie komputerowym.

W toku kontroli ustalono, iż kontrolowany organ w ramach wszystkich prowadzonych postępowań w sprawie wygaśnięcia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych nie zawiadamiał stron powyższego postępowania o wszczęciu postępowania administracyjnego. W przypadku wszystkich 8 postępowań zakończonych decyzjami nr: (SO.7340.4.4.2014, SO.7340.4.3.2014, SO.7340.4.5.2014, SO.7340.2.8.2014, SO.7340.2.11-13.2014, SO.7340.4.1.2015, SO.7340.4.2.2015) przedsiębiorca pisemnie poinformował organ wydający zezwolenie o rezygnacji ze sprzedaży napojów alkoholowych. Zauważyć należy, iż w przypadku gdy strona jedynie zawiadamia o zdarzeniu mającym wpływ na prowadzoną w oparciu o wydane zezwolenie działalność - zawiadamia o zaprzestaniu prowadzenia sprzedaży napojów alkoholowych, nie występując z żądaniem wygaszenia zezwolenia, to organ wszczyna postępowanie w sprawie wygaszenia zezwolenia z urzędu w oparciu o art. 18 ust. 12 pkt 1 ustawy w.t.p.a., a wówczas zawiadomienie strony o wszczęciu postępowania administracyjnego jest obligatoryjne. Zgodnie bowiem z art. 61 § 4 k.p.a. o wszczęciu postępowania z urzędu należy zawiadomić wszystkie osoby będące stronami w sprawie.

Podkreślenia przy tym wymaga, iż zgodnie z art. 10 § 1 k.p.a. organy administracji publicznej zobowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów

i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Przewidziany w art. 10 § 1 k.p.a. obowiązek zapewnienia stronom czynnego udziału w postępowaniu obejmuje fazę wszczęcia postępowania, fazę postępowania wyjaśniającego, fazę między zakończeniem postępowania wyjaśniającego, a wydaniem decyzji oraz fazę podejmowania decyzji.

Mając na uwadze, iż opisane wyżej postępowania zostały wszczęte przez Wójta Gminy Chojnów z urzędu, był on zobowiązany w myśl art. 61 § 4 k.p.a. zawiadomić strony postępowania o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie wygaszenia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. Niezawiadomienie stron o wszczęciu z urzędu postępowania jest w ocenie organu kontrolującego działaniem nieprawidłowym.

Ponadto kontrola wykazała, iż w przypadku decyzji nr SO.7340.2.34-36.2014 przedsiębiorca ustnie poinformował Wójta Gminy Chojnów o rezygnacji z zezwolenia

z powodu zamknięcia sklepu [dowód: akta kontroli str. 52]. W aktach brak protokołu z ustnego oświadczenia strony o rezygnacji z zezwolenia (brak jakiegokolwiek dokumentu potwierdzającego ustną rezygnację), mimo że zgodnie z art. 67 § 1 k.p.a. organ administracji publicznej sporządza zwięzły protokół z każdej czynności postępowania, mającej istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, chyba że czynność została w inny sposób utrwalona na piśmie. W złożonych wyjaśnieniach pracownik prowadzący postępowanie wyjaśnił, iż przedsiębiorca, którego dotyczyło opisane wyżej postępowanie zmarł, a na okoliczność dokonanej czynności sporządzona zostanie notatka służbowa do dnia 09.10.2015 r.

Jednocześnie w przypadku decyzji SO.7340.2.34-36.2014 kontrola wykazała omyłkę w dacie wydania wygaszonych zezwoleń, mianowicie trzy wcześniej wydane zezwolenia (tj. I/481/A-418/11; I/481/B-325/11; I/480/C-205/11) wydano w dniu 24 października 2011 r., natomiast w decyzji wygaszającej wskazano, iż przedmiotowe zezwolenia wydano w dniu 14 października 2011 r. [dowód: akta kontroli str. 52].

W toku kontroli ustalono, iż Wójt Gminy Chojnów decyzją z dnia 25 czerwca 2014 r. nr SO.7340.2.8.2014 stwierdził wygaśnięcie zezwolenia nr I/500/A-437/13 z uwagi na likwidację punktu sprzedaży. W aktach ww. postępowania znajduje się zgłoszenie przedsiębiorcy zawiadamiające o przeniesieniu działalności do innej gminy. Z uwagi na fakt, iż ww. przedsiębiorcy wydano również zezwolenie nr I/500/B-440/13 na sprzedaż napojów alkoholowych w tym samym punkcie sprzedaży kontrolerzy w ramach czynności kontrolnych wystąpili do pracownika prowadzącego powyższe postępowanie administracyjne o udzielenie informacji czy stwierdzono wygaśnięcie ww. zezwolenia. W złożonych wyjaśnieniach wskazano cyt.: „*Omyłkowo pominęliśmy wygaszenie zezwolenia nr I/500/B-440/13, co zostanie zrobione do 09.10.2015 r.*”. Ustalono, iż decyzja stwierdzająca wygaśnięcie zezwolenia nr I/500/B-440/13 została wydana w dniu 9 października 2015 r. [dowód: akta kontroli str. 50]

W oparciu o skontrolowane postępowania stwierdzono nieprawidłowości przy doręczaniu oraz dokumentowaniu doręczenia decyzji udzielających zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych oraz decyzji wygaszających wcześniej wydane zezwolenie. Spośród skontrolowanych 42 decyzji prawidłowo doręczono i udokumentowano doręczenie 14 wymienionych niżej decyzji: II/225/A-205/14, II/226/A-206/15, II-J/42/A-41/14, II-J/43/A-42/14, SO.7340.2.8.2014, Nr I/513/A-449/14, Nr I/513/B-349/14, Nr I/513/C-228/14, Nr I/509/A-445/14, Nr I/509/B-345/14, Nr I/509/C-224/14, Nr I/511/A-447/14, Nr I/511/B-347/14, Nr I/511/C-226/14.

W myśl art. 40 § 1 k.p.a. pisma doręcza się stronie, a gdy strona działa przez przedstawiciela – temu przedstawicielowi. W myśl art. 42 § 2 k.p.a. pisma osobom fizycznym mogą być również doręczone w lokalu organu administracji publicznej. Odbierający pismo potwierdza doręczenie mu pisma swoim podpisem ze wskazaniem daty doręczenia, a jeżeli odbierający pismo uchyla się od potwierdzenia doręczenia lub nie może tego uczynić, doręczający sam stwierdza datę doręczenia oraz wskazuje osobę, która odebrała pismo i przyczynę braku jej podpisu (art. 46 § 1 i 2 k.p.a.).

Kontrola wykazała, iż w 6 przypadkach (Nr I/511/A-447/14, Nr I/511/B-347/14, Nr I/511/C-226/14, Nr I/513/A-449/14, Nr I/513/B-349/14, Nr I/513/C-228/14) fakt odebrania decyzji potwierdziła osoba nie będąca stroną ani jej reprezentantem (w aktach sprawy brak stosownego pełnomocnictwa).

Stwierdzono ponadto, iż w przypadku 11 postępowań zakończonych wydaniem decyzji nr: II/228/A-208/15, II-J/48/B-3/15, II-J/45/A-44/14, II-J/46/A-45/15, II-J/47/A-46/15,

II-J/44/A-43/14, SO.7340.4.4.2014, SO.7340.4.3.2014, SO.7340.4.5.2014, SO.7340.2.11-13.2014, SO.7340.2.34-36.2014, w aktach sprawy brakowało dokumentu potwierdzającego doręczenie decyzji stronie.

Stwierdzono również następujące nieprawidłowości w dokumentowaniu doręczenia decyzji:

- w 16 postępowaniach zakończonych wydaniem decyzji nr: II/227/A-207/15, II-J/49/A-47/15, Nr I/510/A-446/14, Nr I/510/B-346/14, Nr I/510/C-225/14, Nr I/507/A-443/14, Nr I/507/B-343/14, Nr I/507/C-222/14, Nr I/508/A-444/14, Nr I/508/B-344/14, Nr I/508/C-223/14, Nr I/512/A-448/14, Nr I/512/B-348/14, Nr I/512/C-227/14, Nr I/514/A-450/15, SO.7340.4.2.2015, nie przedstawiono dokumentu potwierdzającego datę doręczenia decyzji stronie;

- w aktach postępowań (Nr I/509/A-445/14, Nr I/509/B-345/14, Nr I/509/C-224/14) na decyzji widnieje tylko parafka w żaden sposób nie identyfikująca osoby która ją dokonała;

- w 1 przypadku (SO.7340.4.1.2015) na decyzji nie było podpisu osoby ją odbierającej (jedynie data otrzymania);

W złożonych w sprawie wyjaśnieniach pracownik odpowiedzialny za wykonywanie zadań w zakresie objętym kontrolą oświadczył, iż cyt.: *„W zakresie doręczania decyzji i zezwoleń zmienimy tryb postępowania przy wydawaniu aby był zgodny z art. 40 § 1 k.p.a. i art. 42 § 2 k.p.a.”*.

Podkreślenia wymaga, iż właściwe doręczenie decyzji ma kluczowe znaczenie dla wykonania decyzji administracyjnych. Zgodnie bowiem z art. 110 k.p.a. *Organ administracji publicznej, który wydał decyzję, jest nią związany od chwili jej doręczenia lub ogłoszenia, o ile kodeks nie stanowi inaczej*, wobec powyższego organ jest zobowiązany do rzetelnego dokumentowania faktu i daty doręczenia stronie decyzji. Brak dokumentów potwierdzających datę odbioru zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych skutkuje uniemożliwieniem ustalenia chwili, od której dana decyzja wiąże wydający ją organ oraz określenia dnia, od którego należy liczyć czternastodniowy termin na wniesienie odwołania od wydanej decyzji do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Legnicy.

Kontrola wykazała, iż w aktach większości skontrolowanych postępowań w sprawie wydania zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych (wyjątek stanowią postępowania zakończone wydaniem zezwolenia nr: II-J/42/A-41/14, II-J/43/A-42/14) znajdował się dokument potwierdzający dokonanie przez przedsiębiorcę opłaty skarbowej w wysokości 17 zł. W myśl art. 3 ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (t. j. Dz. U. z 2015 r. poz. 783 ze zm.) *Nie podlega opłacie skarbowej: dokonanie czynności urzędowej, wydanie zaświadczenia oraz zezwolenia (pozwolenia, koncesji), jeżeli na podstawie odrębnych przepisów podlegają innym opłatom o charakterze publicznoprawnym lub są od tych opłat zwolnione*. Zauważyć należy, iż za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych pobierana jest w oparciu o art. 11¹ ustawy w.t.p.a. opłata publicznoprawna wobec powyższego nie ma podstaw do pobierania opłaty skarbowej za wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. Kontrolerzy w toku czynności kontrolnych wystąpili do kontrolowanego organu o wskazanie podstawy prawnej pobierania opłaty skarbowej w wysokości 17 zł. W złożonych wyjaśnieniach poinformowano cyt.: *„Opłatę skarbową w wysokości 17 zł pobieraliśmy błędnie zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt.3 ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (t. j. Dz. U. z 2015 r. poz. 783 ze zm.), a z dniem 06.10.2015 r. w procedurze wydawania zezwoleń na sprzedaż alkoholu opisaliśmy od czego należy wnieść opłatę skarbową”*. Złożone w sprawie wyjaśnienia uznano za przyczynę stwierdzonej nieprawidłowości.

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

- 1) Zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży wydawać na okres nie krótszy niż 4 lata zgodnie z dyspozycją art. 18 ust. 9 ustawy w.t.p.a.;
- 2) Wskazując w zezwoleniu termin ważności uwzględniać fakt, iż przedsiębiorca może podjąć działalność najwcześniej z chwilą uzyskania zezwolenia tj. z dniem doręczenia lub ogłoszenia decyzji przedsiębiorcy;
- 3) 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 w.t.p.a., a w przypadku nie wniesienia powyższej opłaty wzywać przedsiębiorcę w trybie art. 261 k.p.a. do jej uiszczenia;
- 4) Stosować się do zapisów art. 11¹ ust. 8 ustawy w.t.p.a., w myśl którego w roku nabycia zezwolenia lub utraty jego ważności opłaty za korzystanie z zezwolenia dokonuje się w wysokości proporcjonalnej do okresu ważności zezwolenia;
- 5) W przypadku zaistnienia przesłanek wygaśnięcia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych określonych w art. 18 ust. 12 w.t.p.a. wydawać decyzję stwierdzającą wygaśnięcie zezwolenia;
- 6) Sprawy załatwiać terminowo, zgodnie z dyspozycją art. 35 k.p.a. oraz art. 11 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, a o każdym przypadku niezakończonych sprawy w ww. terminie zawiadamiać strony zgodnie z dyspozycją art. 36 k.p.a., uwzględniając zasady określone w art. 11 ust. 7-8 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej;
- 7) Wydając przedsiębiorcy kolejne zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych określać początek ważności zezwolenia nie wcześniej niż na dzień po upływie terminu ważności poprzedniego zezwolenia, aby nie dopuścić do sytuacji, że dwie decyzje administracyjne regulują tę samą kwestię;
- 8) Rzetelnie weryfikować kompletność informacji zawartych we wniosku o wydanie zezwolenia, a w razie stwierdzenia brakujących danych wymaganych przepisem art. 18 ust. 5 ustawy w.t.p.a., lub w przypadku zezwoleń jednorazowych danych określonych w art. 18¹ ust. 1 w.t.p.a., wzywać przedsiębiorców o ich uzupełnienie w trybie art. 64 § 2 k.p.a.;
- 9) Zapewnić aby zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych zawierały pouczenie o możliwości wniesienia odwołania oraz uzasadnienie faktyczne i prawne - zgodnie z wymogiem określonym w art. 107 § 1 k.p.a., a w przypadku skorzystania z prawa odstąpienia od uzasadnienia decyzji przewidzianego w art. 107 § 4 k.p.a., wskazywały ww. informację w zezwoleniu;
- 10) Zwrócić szczególną uwagę na prawidłowe formułowanie treści jednorazowych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, tak aby z rozstrzygnięcia decyzji wynikało jaki rodzaj zezwolenia organ wydaje.
- 11) W podstawie prawnej wydawanych jednorazowych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych prawidłowo powoływać przepisy prawa stanowiące podstawę prawną rozstrzygnięcia sprawy co do jej istoty;
- 12) W wydawanych zezwoleniach na sprzedaż napojów alkoholowych oraz decyzjach w sprawie wygaśnięcia zezwolenia powoływać aktualne na dzień wydania decyzji publikatory aktów prawnych;
- 13) Zawiadamiać strony o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie wygaśnięcia zezwolenia;

- 14) Dopilnować aby pracownik przyjmujący ustne oświadczenie strony o rezygnacji z zezwolenia tj. dokonujący czynności mającej istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, a nie utrwalonej w jakikolwiek sposób na piśmie, utrwalał dokonanie powyższej czynności poprzez sporządzenie zwięzłego protokołu;
- 15) Decyzje doręczać stronie w sposób umożliwiający ustalenie faktu doręczenia, daty doręczenia oraz osoby odbierającej zezwolenie, zgodnie z art. 46 k.p.a. W przypadku odbioru zezwoleń w lokalu Urzędu Gminy Chojnów doręczać decyzje stronom do rąk osób uprawnionych do ich odbioru;
- 16) Zaprzestać pobierania opłaty skarbowej w wysokości 17 zł za wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych.

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 11 grudnia 2015 r.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/ - /

Tomasz Smolarz