



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 8 sierpnia 2016 r.

NK-KS.431.1.19.2016.NG

Pan
Arkadiusz Poprawa
Burmistrz Obornik Śląskich

Wystąpienie pokontrolne

W dniach od 13 do 30 czerwca 2016 r. na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 525 ze zm.) w związku z art. 76 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 584 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 1 czerwca 2016 r. o sygn.: NK-KS.0030.55.2016.NG, NK-KS.0030.54.2016.NG zespół kontrolny w składzie: Natalia Gonet – inspektor wojewódzki (przewodnicząca zespołu) oraz Monika Grzywalska – Świątek – starszy inspektor wojewódzki (członek zespołu) z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu przeprowadził kontrolę problemową w trybie zwykłym w Urzędzie Miejskim w Obornikach Śląskich z siedzibą przy ul. Trzebnickiej 1, 55-120 Oborniki Śląskie. 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 ustawą w.t.p.a. Czynności kontrolne w siedzibie Urzędu przeprowadzono w dniach 13-14 czerwca 2016 r.

Kontrolę przeprowadzono w oparciu o zatwierdzony w dniu 23 grudnia 2015 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego *Plan kontroli na I półrocze 2016 r.*

Przedmiotem kontroli było wydawanie, odmowa wydania, wygaszanie, cofanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży; wydawanie zezwoleń jednorazowych na sprzedaż napojów alkoholowych; wydawanie zezwoleń na wyprzedaj posiadanych zinventaryzowanych

zapasów napojów alkoholowych, określonych w ustawie w.t.p.a., w okresie od 1 stycznia 2015 r. do dnia rozpoczęcia kontroli.

W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika urzędu sprawował Pan Arkadiusz Marcin Poprawa, wybrany na Burmistrza Obornik Śląskich w dniu 30 listopada 2014 r. (zaświadczenie Miejskiej Komisji Wyborczej z dnia 4 grudnia 2014 r. oraz zaświadczenie z dnia 4 grudnia 2014 r. o złożonym ślubowaniu podczas sesji Rady Miejskiej w Obornikach Śląskich).

Osobą odpowiedzialną za wykonywanie zadań w zakresie wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych jest Pani Monika Wawrzak, zatrudniona na stanowisku inspektora ds. ewidencji działalności gospodarczej i obsługi informacyjnej podmiotów gospodarczych w Wydziale Organizacyjnym i Spraw Obywatelskich Urzędu Miejskiego w Obornikach Śląskich, co wynika z zakresu czynności pracownika (zakres czynności podpisany w dniu 3 września 2012; do zadań pracownika na tym stanowisku należy m.in. przyjmowanie wniosków o wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz weryfikacja danych i przygotowywanie projektów zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych).

[dowód: akta kontroli str. 27]

Podczas kontroli dokumenty udostępniała oraz wyjaśnienia składała Pani Monika Wawrzak.

W zakresie objętym kontrolą wykonywanie zadań przez Burmistrza Obornik Śląskich oceniam **pozytywnie**.

Stan faktyczny i ocenę poszczególnych obszarów sporządzono w oparciu o udostępnione w toku wykonywania czynności kontrolnych dokumenty oraz złożone przez Panią Halinę Adamczyk – Kierownik Wydziału Organizacyjnego i Spraw Obywatelskich wyjaśnienia z dnia 1 lipca 2016 r. o sygn.: OSO.7340.94.2016 (data wpływu: 5 lipca 2016 r.), uzupełnione o zestawienie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych (pismo z dnia 1 lipca 2016 r., sygn.: OSO.7340.94.2016, data wpływu: 5 lipca 2016 r.).

[dowód: akta kontroli str. 90-91, 92-97]

W okresie od dnia 1 stycznia 2015 r. do dnia rozpoczęcia kontroli Burmistrz Obornik Śląskich wydał w przedmiotowym zakresie 205 decyzji administracyjnych. Z uwagi na znaczną liczbę wydanych decyzji badaniem kontrolnym objęto reprezentatywną próbę 55 decyzji, co stanowi 27% wszystkich wydanych decyzji w powyższym zakresie, wyłonioną metodą niestatystyczną z wnioskowaniem matematycznym – z wykorzystaniem techniki losowania warstwowego, polegającej na podziale populacji na grupy o podobnej charakterystyce, a następnie losowaniu elementów z każdej grupy. W podziale na grupy liczba skontrolowanych decyzji przedstawia się następująco:

- 9 spośród 24 zezwoleń wydanych na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży,
- 24 spośród 108 zezwoleń wydanych na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży,
- 9 spośród 26 jednorazowych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych,
- 13 spośród 47 decyzji podjętych w przedmiocie wygaszenia udzielonego zezwolenia.

Od wydanych w okresie objętym kontrolą decyzji nie wniesiono żadnego odwołania.

Ustalono, iż w okresie objętym kontrolą organ nie wydał zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przedsiębiorcom, których działalność polega na organizacji przyjęć,

zezwolenia na wyprzedaż zinwentaryzowanych zapasów napojów alkoholowych oraz w żadnym przypadku nie odmówił wydania zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. Ponadto w okresie objętym kontrolą Burmistrz Obornik Śląskich nie cofnął żadnego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. Stwierdzono również, iż żaden wniosek nie został pozostawiony bez rozpoznania.

[dowód: akta kontroli str. 22-23]

W okresie objętym kontrolą na terenie Obornik Śląskich obowiązywała:

-Uchwała nr 0150/XIX/278/01 Rady Miejskiej w Obornikach Śląskich z dnia 26 kwietnia 2001 r. w sprawie zakazu spożywania napojów alkoholowych w wyznaczonych miejscach publicznych na terenie gminy Oborniki Śląskie (Dz. Urz. Woj. Dolno. z 2001 r. Nr 64, poz. 799);

-Uchwała nr 0150/XXXI/304/01 Rady Miejskiej w Obornikach Śląskich z dnia 27 września 2001 r. w sprawie ustalenia dla terenu gminy Oborniki Śląskie liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych o zawartości powyżej 4,5% alkoholu /z wyjątkiem piwa/ przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży i w miejscu sprzedaży (Dz. Urz. Woj. Dolno. z 2001 r. Nr 152, poz. 2053);

-Uchwała nr 0150/XXXI/235/05 Rady Miejskiej w Obornikach Śląskich z dnia 17 marca 2005 r. w sprawie ustalenia zasad usytuowania na terenie gminy Oborniki Śląskie miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych (Dz. Urz. Woj. Dolno. z 2005 r. Nr 80, poz. 1747).

Kontrola wykazała, że wszystkie kontrolowane 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 Obornik Śląskich lub przez działających z upoważnienia Burmistrza: Pana Karola Kosa oraz Pana Henryka Cymermana - Zastępców Burmistrza, Pana Leszka Pawlaka – Sekretarza Gminy lub Panią Halinę Adamczyk – Kierownik Wydziału Organizacyjnego i Spraw Obywatelskich.

W każdym ze skontrolowanych postępowań zezwoleń udzielono na pisemny wniosek. Udostępnione przez organ formularze wniosków zawierały wszystkie elementy określone w art. 18 ust. 5 ustawy w.t.p.a.

W toku kontroli ustalono, iż przestrzeganie zasad i warunków korzystania z zezwoleń przez przedsiębiorców prowadzących punkty sprzedaży alkoholu kontrolują członkowie Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Obornikach Śląskich.

[dowód: akta kontroli str. 20]

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 Oborniki Śląskie, określonych przez Radę Miejską w Obornikach Śląskich. Na podstawie wyjaśnień złożonych do protokołu przez Panią Monikę Wawrzak w dniu 13 czerwca 2016 r. uznano, że limity te nie zostały przekroczone. W wyjaśnieniach z dnia 13 czerwca wskazano, iż cyt.: „organ zezwalający każdorazowo weryfikował przed wydaniem zezwolenia, czy mieści się w limitach liczby punktów sprzedaży oraz przestrzegał zasad usytuowania miejsc sprzedaży napojów alkoholowych, określonych uchwałami Rady Miejskiej w Obornikach Śląskich”.

[dowód: akta kontroli str. 21]

W wyniku kontroli stwierdzono, że przedsiębiorcy przed wydaniem zezwolenia przez Burmistrza Obornik Śląskich uiszczali opłaty za korzystanie z zezwoleń, o których mowa w art. 11¹ oraz 18¹ ust. 3 ustawy w.t.p.a. Ponadto organ zezwalający weryfikował, czy opłata za korzystanie z zezwolenia jest wnoszona na rachunek gminy w każdym roku kalendarzowym, objętym zezwoleniem, w trzech równych ratach w terminach do 31 stycznia, 31 maja i 30 września danego roku kalendarzowego.

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

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, którego sprzedaży ono dotyczy, miejsce sprzedaży (zgodnie ze wskazanym we wniosku) oraz okres ważności zezwolenia.

Wszystkie kontrolowane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych zawierały elementy określone w art. 107 § 1 k.p.a. t. j.: oznaczenie organu, datę wydania, oznaczenie strony lub stron, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, pouczenie odnośnie trybu oraz terminu wniesienia odwołania oraz prawidłowo wskazywały organ odwoławczy, podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji. Ponadto wydane zezwolenia zawierały adnotację o odstąpieniu od uzasadnienia faktycznego i prawnego z uwagi na fakt, iż decyzja uwzględniała w całości żądanie strony (art. 107 § 4 k.p.a.).

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, a określenie terminu ważności wszystkich wydanych zezwoleń było zgodne z art. 18 ust. 9 ustawy w.t.p.a.

Zgodnie z art. 18¹ ust. 1 ustawy w.t.p.a. jednorazowe zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych mogą być wydawane przedsiębiorcom posiadającym zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych oraz jednostkom Ochotniczych Straży Pożarnych. W oparciu o skontrolowane postępowania (9 zezwoleń spośród 26 wydanych) ustalono, iż zezwolenia jednorazowe wydawano na wniosek przedsiębiorcy, posiadającego zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych. Stwierdzono, iż zezwolenia były udzielane na okres do 2 dni, zgodnie z dyspozycją art. 18¹ ust. 2 ustawy w.t.p.a. Ponadto przedsiębiorcy przed wydaniem zezwolenia jednorazowego uiszczali opłaty za korzystanie z zezwoleń, o których mowa w art. 18¹ ust. 3 ustawy w.t.p.a.

W wyniku kontroli ustalono, iż Burmistrz Obornik Śląskich wydał w okresie objętym kontrolą 47 decyzji wygaszających wcześniej wydane przedsiębiorcom zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. Do kontroli wzięto próbę 13 decyzji.

[dowód - zestawienie: akta kontroli str. 97]

W wyniku kontroli ustalono, iż dla każdego zezwolenia kontrolowany organ wydał odrębną decyzję stwierdzającą wygaśnięcie zezwolenia na sprzedaż danego rodzaju napojów alkoholowych. Decyzje wygaszające wydane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych zawierały wszystkie elementy, o jakich mowa w art. 107 k.p.a.

Ustalono, iż spośród skontrolowanych decyzji stwierdzających wygaśnięcie zezwolenia 10 decyzji zostało wydanych z powodu zaistnienia przesłanki określonej w art. 18 ust. 12 pkt 1 ustawy w.t.p.a., tj. likwidacji punktu sprzedaży bądź zaprzestania wykonywania działalności gospodarczej, a 3 decyzje z powodu przesłanki określonej w art. 18 ust. 12 pkt 5 ww. ustawy, tj. niedokonania opłaty w wysokości określonej w art. 11¹ ust. 2 i 5 w terminach, o których mowa w art. 11¹ ust. 7. W przypadku postępowań zakończonych decyzjami nr 4/2015, 5/2015, 6/2015, 12/2015, 13/2015, 14/2015 przedsiębiorca pisemnie poinformował organ wydający zezwolenie o likwidacji punktu sprzedaży oraz rezygnacji z posiadanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych. Postępowania, zakończone wydaniem decyzji nr 4/2016, 5/2016, 6/2016, 21/2016, 18/2015, 19/2015, 20/2015, zostały wszczęte z urzędu, a organ zezwalający prawidłowo zawiadomił strony o wszczęciu postępowania administracyjnego, w myśl dyspozycji art. 61 § 4 k.p.a.

Ponadto wszystkie skontrolowane decyzje udzielające zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych oraz wygaszające zezwolenie zostały prawidłowo doręczone stronom postępowania.

Jednakże kontrola wykazała, iż w przypadku jednorazowego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych nr: J/A/1/2016 z dnia 12 maja 2016 r. skuteczne doręczenie decyzji nastąpiło po wygaśnięciu wydanego zezwolenia. Stwierdzono bowiem, iż okres ważności zezwolenia kontrolowany organ określił zgodnie z wnioskiem przedsiębiorcy: „od 20.05.2016r. do 21.05.2016 r.”, a decyzja została doręczona przedsiębiorcy w dniu 23 maja 2016 r.

W wyjaśnieniach z dnia 1 lipca wskazano, iż cyt.: „W dniu: 09.05.2016 r. Pani (...) prowadząca działalność gospodarczą pod nazwą (...) z siedzibą w (...), złożyła wniosek o wydanie jednorazowego zezwolenia w okresie od 20.05.2016 r. do 21.05.2016 r. na sprzedaż napojów alkoholowych do 4,5% zawartości alkoholu oraz na piwo przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży podczas: „X Dni Obornik Śląskich”.

Jednocześnie przedsiębiorca zwrócił się z prośbą o przesłanie decyzji na podany we wniosku adres mailowy oraz listownie na adres siedziby firmy.

Burmistrz Obornik Śląskich wydał w dniu: 12.05.2016 r. jednorazowe zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych Nr J/A/1/2016, którego skan zgodnie z wolą wnioskodawcy został wysłany mailem i odebrany przez Panią (...) w dniu 13.05.2016 r. Następnie na podstawie art. 39 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r. poz. 23) decyzję wysłano na adres siedziby firmy listem poleconym za zwrotnym poświadczeniem odbioru. W dniu 19.05.2016 r., to jest na dzień przed rozpoczęciem imprezy, przesyłka została awizowana, o czym przedsiębiorca został poinformowany, a zawiadomienie umieszczono na drzwiach mieszkania. Ostateczny odbiór decyzji przez Panią (...) miał miejsce 23.05.2016 r. W związku z zaistniałą sytuacją wyjaśniam, że Burmistrz Obornik Śląskich wydając w dniu: 12.05.2016 r. jednorazowe zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych, następnie wysyłając decyzję pocztą, postępował zgodnie z Kodeksem Postępowania Administracyjnego. Nie miał wpływu na to jak

zachowa się przedsiębiorca i czy w terminie przed planowaną imprezą odbierze wnioskowane zezwolenie. Dlatego doręczenie przedsiębiorcy zezwolenia po upływie okresu jego ważności wynikało wyłącznie z winy przedsiębiorcy, a nie Organu Administracji Publicznej.”

Powyższe wyjaśnienia zostały uwzględnione. Niemniej jednak stwierdzono naruszenie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego poprzez umożliwienie stronie zapoznania się z treścią decyzji przed jej doręczeniem, poprzez wysłanie na adres mailowy wnioskodawcy skanu wydanej decyzji. Podkreślenia wymaga, iż to doręczenie decyzji ma zapewnić stronie zapoznanie się z jej treścią, a skutkiem doręczenia decyzji jest wprowadzenie jej do obrotu prawnego.

Podkreślenia wymaga, 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*. Natomiast w myśl art. 109 k.p.a. *decyzję doręcza się stronom na piśmie lub za pomocą środków komunikacji elektronicznej, a przypadkach wymienionych w art. 14 § 2 decyzja może być stronom ogłoszona ustnie*.

Doręczanie decyzji stronom postępowania reguluje Rozdział 8 Działu I kodeksu postępowania administracyjnego. Organ administracji publicznej, zgodnie z art. 39 k.p.a., doręcza pisma za pokwitowaniem przez operatora pocztowego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe (Dz. U. poz. 1529 oraz z 2015 r. poz. 1830), przez swoich pracowników lub przez inne upoważnione osoby lub organy. Ponadto w myśl art. 42 § 2 k.p.a. pisma osobom fizycznym mogą być również doręczone w lokalu organu administracji publicznej. Natomiast zasady i tryb doręczania dokumentów elektronicznych za pomocą środków komunikacji elektronicznej (np. ePUAP) reguluje art. 39¹ § 1 k.p.a.

Należy przy tym zauważyć, iż doręczenie pisma odbywa się za pokwitowaniem, przez co należy rozumieć potwierdzenie doręczenia pisma przez odbierającego pismo ze wskazaniem daty doręczenia.

Właściwe doręczenie decyzji ma kluczowe znaczenie dla wykonania decyzji administracyjnej, a więc wywołania skutków prawnych, które wynikają z jej rozstrzygnięcia (art. 130 k.p.a.).

W przedmiotowej sprawie organ, mimo że umożliwił stronie zapoznanie się z treścią wydanej decyzji przed jej doręczeniem, jednocześnie prawidłowo doręczył powyższą decyzję.

Z uwagi na fakt, iż opisywana nieprawidłowość nie miała charakteru powtarzalnego i był to jednostkowy przypadek nie wpływający na realizację kontrolowanego zadania, przyznano ocenę pozytywną.

Zgodnie z art. 35 § 1 k.p.a. oraz art. 11 ust. 1 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.). W toku kontroli stwierdzono, iż wszystkie objęte kontrolą sprawy zostały załatwione terminowo i bez zbędnej zwłoki.

[dowód: akta kontroli str. 92-97]

Zgodnie z ustaleniami dokonany w wyniku kontroli należy podjąć następujące działania celem wyeliminowania wskazanej w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym nieprawidłowości w wykonywaniu zadania z zakresu wydawania, cofania i wygaszania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych:

1. Mając na uwadze, iż doręczenie decyzji ma zapewnić stronie możliwość zapoznania się z jej treścią, nie wysyłać skanu decyzji przed jej doręczeniem.

W terminie do dnia 30 sierpnia 2016 r. proszę o udzielenie informacji dotyczącej sposobu wykonania zaleceń, wykorzystania wniosków z kontroli lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonej nieprawidłowości.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/-/

Paweł Hreniak