



WOJEWODA WIELKOPOLSKI

IR-VI.431.3.2018.6



Poznań, 2 sierpnia 2018 roku

**Pan**  
**Bogdan Kemnitz**  
**Wójt Gminy Kleszczewo**  
ul. Poznańska 4  
63-005 Kleszczewo

W oparciu o art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej* (Dz. U. z 2011 r. Nr 185, poz. 1092), w związku z kontrolą zasad wydawania, wygaszania i cofania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przekazuję wystąpienie pokontrolne, obejmujące treść projektu wystąpienia pokontrolnego z 12 lipca 2018 roku, do którego nie wniesiono zastrzeżeń.

**Nazwa i adres kontrolowanej jednostki:** Urząd Gminy Kleszczewo, zwany dalej Urzędem, ul. Poznańska 4 63-005 Kleszczewo.

**Imię i nazwisko kierownika kontrolowanej jednostki:**

Wójt Gminy Kleszczewo – Bogdan Kemnitz.

**Imię i nazwisko oraz stanowisko służbowe kontrolera:**

Elżbieta Weysenhoff – st. inspektor wojewódzki Wydziału Infrastruktury i Rolnictwa Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu.

**Numer i data upoważnienia:** 140/18 z 9 kwietnia 2018 roku.

**Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych:** 10 – 11 kwietnia 2018 roku.

**Zakres kontroli:** ocena zasad wydawania, wygaszania i cofania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz przekazywania do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (CEIDG) informacji o zezwoleniach na sprzedaż alkoholu.

**Okres objęty kontrolą:** od 1 stycznia 2017 do dnia zakończenia kontroli.

Informację o przeprowadzonej kontroli odnotowano w książce kontroli Urzędu pod nr 2/2018.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej* (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. *o wojewodzie i administracji rządowej w województwie* (Dz. U. z 2017 r., poz. 2234, ze zm.).

W okresie objętym kontrolą, kontrolowane zagadnienia były zadaniami zleconymi z zakresu administracji rządowej i w związku z tym podlegały kontroli wojewody. Wynika to z podanych niżej przepisów:

- zgodnie z art. 18 ust. 1 i art. 18<sup>1</sup> ustawy z dnia 26 października 1982 r. *o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi* (Dz. U. z 2016 r. poz. 487, ze zm.), zwanej dalej ustawą, wójt (burmistrz, prezydent miasta) wydaje zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych.

W oparciu o art. 76 obowiązującej do 30 kwietnia 2018 roku ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. *o swobodzie działalności gospodarczej* (Dz. U. z 2017 r. poz. 2168, ze zm.) - zwanej dalej usdg, były to zadania zlecone z zakresu administracji rządowej;

- przekazywanie do CEIDG informacji o wydanych zezwoleniach na sprzedaż napojów alkoholowych, było zadaniem zleconym z zakresu administracji rządowej na podstawie art. 37 ust. 8 usdg.

#### Ocenie poddano:

- a) weryfikowanie danych zawartych we wnioskach o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych oraz dokumentów dołączonych do wniosków,
- b) terminowość rozpatrzenia wniosków i wydania decyzji o udzieleniu zezwolenia,
- c) wydawanie decyzji o wygaszeniu zezwoleń na sprzedaż alkoholu, z uwzględnieniem przyczyn tego wygaszenia,
- d) wydawanie decyzji o cofniętych zezwoleniach, z podaniem przyczyny cofnięcia,
- e) terminowość przekazywania do CEIDG informacji o zezwoleniach na sprzedaż napojów alkoholowych.

Zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wydaje się oddzielnie na następujące rodzaje napojów alkoholowych:

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

Sprzedaż każdego rodzaju alkoholu wymaga uzyskania zezwolenia dla określonej kategorii punktu sprzedaży alkoholu, tzn.:

- a) na sprzedaż napojów alkoholowych do spożycia w miejscu sprzedaży – w oparciu o art. 18 ust. 1 ustawy,
- b) na sprzedaż napojów alkoholowych do spożycia poza miejscem sprzedaży – w oparciu o art. 18 ust. 1 ustawy,
- c) na sprzedaż napojów alkoholowych w ramach organizowanych przyjęć – na podstawie art. 18<sup>1</sup> ust. 4 ustawy,
- d) jednorazowe zezwolenia wydawane przedsiębiorcy posiadającemu zezwolenie na stałą sprzedaż alkoholu oraz Ochotniczemu Strażom Pożarnym – na podstawie art. 18<sup>1</sup> ust. 1 ustawy (wydawane maksymalnie na dwa dni),
- e) zezwolenia na wyprzedaż posiadanych, zinwentaryzowanych zapasów napojów alkoholowych – art. 18<sup>4</sup> ustawy.

### **USTALENIA Z KONTROLI**

W kontrolowanym okresie oraz obecnie, funkcję Wójta Gminy Kleszczewo pełnił Pan Bogdan Kemnitz.

W okresie objętym kontrolą, w Urzędzie obowiązywały następujące Regulaminy organizacyjne wprowadzone przez Zarządzenia Wójta Gminy Kleszczewo:

- do 1 czerwca 2017 r. Regulamin wprowadzony przez Zarządzenie Nr 57/2016 z dnia 30 grudnia 2016 r. - *stanowiący dowód nr 1*;
- od 1 czerwca 2017 r. do 1 marca 2018 r. Regulamin wprowadzony przez Zarządzenie Nr 16/2017 z dnia 8 marca 2017 r. (ze zm.) – *stanowiący dowód nr 2*;
- od 1 marca 2018 r. Regulamin wprowadzony przez Zarządzenie Nr 3/2018 z dnia 3 stycznia 2018 r. – *stanowiący dowód nr 3*.

Zgodnie z ww. regulaminami, kontrolowane zagadnienia prowadzone są przez samodzielne stanowisko ds. działalności gospodarczej i funduszy unijnych, które podlega Sekretarzowi Gminy.

Funkcję Sekretarza Gminy pełni Pani Genowefa Przepióra.

Kontrolowane zagadnienia prowadziły następujące osoby:

- do 1 czerwca 2017 r. – Pani Karolina Miarka (na czas zastępstwa);  
*Zakres czynności dla Pani K. Miarki stanowi dowód nr 4.*
- od 1 czerwca 2017 r. - Pani Katarzyna Sznajder – Występska.  
*Trzy zakresy czynności Pani Sznajder-Występskiej stanowią dowód nr 5.*

W trakcie kontroli wyjaśnień udzielała Pani Katarzyna Sznajder – Występska.

## **USTALENIA W ZAKRESIE WYDAWANIA, WYGASZANIA I COFANIA ZEZWOLEŃ NA SPRZEDAŻ NAPOJÓW ALKOHOLOWYCH.**

### **I. Ogólne ustalenia.**

1. Na podstawie spisów spraw, w których rejestrowano wydane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych ustalono, że od 1 stycznia 2017 r. do 11 kwietnia 2018 r. wydano łącznie **33 zezwolenia**. Nie stwierdzono wydania zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w ramach organizacji przyjęć oraz zezwolenia na wyprzedaż napojów alkoholowych.

*Spisy spraw zezwoleń na sprzedaż alkoholu wydanych w 2017 r. stanowią dowód nr 6.  
Spisy spraw zezwoleń na sprzedaż alkoholu wydanych w 2018 r. stanowią dowód nr 7.*

Spisy spraw są prowadzone odrębnie dla każdego rodzaju zezwolenia, tzn. dla:

- zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych do spożycia poza miejscem sprzedaży, z podziałem na spisy spraw ze względu na poszczególne rodzaje alkoholu,
- zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych do spożycia w miejscu sprzedaży, z podziałem na spisy spraw ze względu na poszczególne rodzaje alkoholu.

Każdy z tych spisów spraw jest oznaczony nr 7340 zgodnie z *Jednolitym rzeczowym wykazem akt organów gmin i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki* (zwanego dalej JRWA), stanowiącym załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt (JRWA) oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. z 2011 r. Nr 14, poz. 67).

Taki sposób rejestracji wniosków o wydanie zezwolenia na sprzedaż alkoholu jest nieprawidłowy, jeśli bowiem stosuje się numer 7340 z JRWA dla wszystkich rodzajów zezwoleń na sprzedaż alkoholu (bez rozszerzania tego numeru odpowiednio dla danego rodzaju zezwoleń), to powinno się stosować jeden spis spraw, w którym rejestrowane będą wszystkie kolejno wpływające wnioski, bez względu na to, o jaki rodzaj zezwolenia występuje przedsiębiorca.

Należy też mieć na uwadze, że numery kolejno wydanych zezwoleń nie muszą być tożsame z numerem ze spisu spraw, pod którym zarejestrowany jest wniosek o wydanie zezwolenia.

Nadawane numery zezwoleń wydanych w Urzędzie są w rzeczywistości numerem ze spisu spraw.

Sugeruje się, aby założyć rejestr wydawanych zezwoleń na sprzedaż alkoholu, co pozwoli na zachowanie właściwej kolejności nadawanych numerów zezwoleń.

Liczbę zezwoleń wydanych w kontrolowanym okresie, z podziałem na poszczególne rodzaje zezwoleń, przedstawia podana dalej tabela.

**Zezwolenia wydane od 1 stycznia 2017 roku do 11 kwietnia 2018 roku**

Kategoria zezwolenia ze względu na rodzaj napoju alkoholowego	Rodzaj punktu sprzedaży			
	Spożycie poza miejscem sprzedaży	Spożycie w miejscu sprzedaży	Sprzedaż alkoholu w ramach organizowanych przyjęć	Sprzedaż jednorazowa
	Liczba zezwoleń			
<b>2017</b>				
do 4,5% zawartości alkoholu oraz na piwo	5	3	-	5
od 4,5% do 18% zawartości alkoholu (z wyjątkiem piwa)	5	1	-	-
powyżej 18% zawartości alkoholu	4	1	-	-
<b>2018</b>				
do 4,5% zawartości alkoholu oraz na piwo	2	1	-	-
od 4,5% do 18% zawartości alkoholu (z wyjątkiem piwa)	2	1	-	-
powyżej 18% zawartości alkoholu	2	1	-	-
<b>Razem</b>	<b>20</b>	<b>8</b>	-	<b>5</b>
<b>Ogółem</b>	<b>33</b>			

Sprawdzeniu poddano wszystkie zezwolenia wydane w kontrolowanym okresie.

**Zezwolenia wydane od 1 stycznia do 31 grudnia 2017 roku:**

na sprzedaż napojów alkoholowych do spożycia poza miejscem sprzedaży

- o zawartości do 4,5% alkoholu oraz piwo
  1. DG.7340.I.A.1.2017 z 25 stycznia 2017 r.
  2. DG.7340.I.A.2.2017 z 20 marca 2017 r.
  3. DG.7340.I.A.3.2017 z 31 marca 2017 r.
  4. DG.7340.I.A.4.2017 z 31 października 2017 r.
  5. DG.7340.I.A.5.2017 z 18 grudnia 2017 r.
- o zawartości od 4,5% do 18% alkoholu z wyłączeniem piwa
  1. DG.7340.I.B.1.2017 z 25 stycznia 2017 r.
  2. DG.7340.I.B.2.2017 z 20 marca 2017 r.
  3. DG.7340.I.B.3.2017 z 31 marca 2017 r.
  4. DG.7340.I.B.4.2017 z 31 października 2017 r.
  5. DG.7340.I.B.5.2017 z 18 grudnia 2017 r.
- zawartości powyżej 18% alkoholu
  1. DG.7340.I.C.1.2017 z 25 stycznia 2017 r.
  2. DG.7340.I.C.2.2017 z 20 marca 2017 r.
  3. DG.7340.I.C.3.2017 z 31 marca 2017 r.
  4. DG.7340.I.C.4.2017 z 31 października 2017 r.

na sprzedaż napojów alkoholowych do spożycia w miejscu sprzedaży

- o zawartości do 4,5% alkoholu oraz piwo
  1. DG.7340.II.A.2.2017 z 17 maja 2017 r.
  2. DG.7340.II.A.2.2017 z 30 czerwca 2017 r.
  3. DG.7340.II.A.3.2017 z 31 października 2017 r.
- o zawartości od 4,5% do 18% alkoholu z wyłączeniem piwa
  1. DG.7340.II.B.2.2017 z 17 maja 2017 r.
- o zawartości powyżej 18% alkoholu
  1. DG.7340.II.C.1.2017 z 17 maja 2017 r.

na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych

1. DG.7340.III.A.1.2017 z 2 maja 2017 r.
2. DG.7340.III.A.2.2017 z 17 maja 2017 r.
3. DG.7340.III.A.3.2017 z 1 czerwca 2017 r.
4. DG.7340.III.A.4.2017 z 1 czerwca 2017 r.
5. DG.7340.III.A.5.2017 z 28 lipca 2017 r.

**Zezwolenia wydane od 1 stycznia do 11 kwietnia 2018 roku:**na sprzedaż napojów alkoholowych do spożycia poza miejscem sprzedaży

- o zawartości do 4,5% alkoholu oraz piwo
  1. DG.7340.I.A.1.2018 z 29 stycznia 2018 r.
  2. DG.7340.I.A.2.2018 z 14 lutego 2018 r.
- o zawartości od 4,5% do 18% alkoholu z wyłączeniem piwa
  1. DG.7340.I.B.1.2018 z 29 stycznia 2018 r.
  2. DG.7340.I.B.2.2018 z 14 lutego 2018 r.
- zawartości powyżej 18% alkoholu
  1. DG.7340.I.C.1.2018 z 29 stycznia 2018 r.
  2. DG.7340.I.C.2.2018 z 14 lutego 2018 r.

na sprzedaż napojów alkoholowych do spożycia w miejscu sprzedaży

- o zawartości do 4,5% alkoholu oraz piwo
  1. DG.7340.II.A.1.2018 z 5 stycznia 2018 r.
- o zawartości od 4,5% do 18% alkoholu z wyłączeniem piwa
  1. DG.7340.II.B.1.2018 z 5 stycznia 2018 r.
- o zawartości powyżej 18% alkoholu
  1. DG.7340.II.C.1.2018 z 5 stycznia 2017 r.

2. Zezwolenia zostały wydane i podpisane przez Wójta Gminy Kleszczewo, tzn. zgodnie z właściwością rzeczową oraz miejscową organu zezwalającego, określoną w art. 18 ust. 1 ustawy (wg lokalizacji punktu sprzedaży alkoholu).

**II. Ocena sposobu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.**

1. **Zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych były udzielane na podstawie wniosków złożonych przez przedsiębiorców.**

Wg art. 18 ust. 5 ustawy, wniosek o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych do spożycia w miejscu sprzedaży oraz do spożycia poza miejscem sprzedaży powinien zawierać:

- oznaczenie rodzaju zezwolenia,
- oznaczenie przedsiębiorcy, jego siedzibę i adres, a w przypadku ustanowienia pełnomocników 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 sprzedaży i adres punktu składowania napojów alkoholowych (magazynu dystrybucyjnego).

Przedsiębiorcy występowali o wydanie zezwolenia na wzorach wniosków przygotowanych przez Urząd, którymi są:

- wniosek o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych,
- wniosek o wydanie jednorazowego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych.

## 2. Ustalenia dotyczące poprawności przyjmowanych i rozpatrywanych wniosków.

- a) Stosowane wzory wniosków o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych nie zawierają wymaganej ustawowo pozycji o pełnomocniku, którego może ustanowić przedsiębiorca.

We wszystkich wnioskach stosowano zapis o konieczności dołączenia zaświadczenia o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej lub odpisu z rejestru przedsiębiorców.

Zapis ten jest nieprawidłowy, ponieważ wymóg dołączania takich dokumentów został uchylony z dniem 1 lipca 2011 roku na podstawie art. 5 pkt 4 lit. a ustawy z dnia 25 marca 2011 r. o ograniczeniu barier administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców (Dz. U. Nr 106, poz. 622).

*Przykładem są wnioski w dowodach nr 8, 9, 10, 11, 12, 15, 17.*

- b) Przedsiębiorcy nie wypełniali prawidłowo wymaganych ustawowo pozycji wniosków.
- w pozycji gdzie należało podać rodzaj zezwolenia wpisywano A, B, C i odpowiednio *spożycie poza miejscem sprzedaży, spożycie w miejscu sprzedaży* lub w ogóle nie podawano jaki charakter ma punkt sprzedaży alkoholu.

*Przykładem są wnioski w dowodach nr 8, 9, 10, 11, 12, 15.*

Przedsiębiorcy powinni nazwać rodzaj zezwolenia, o które występują, zgodnie z określeniami zawartymi w ustawie. Ustawa nie zawiera określeń typu *zezwolenie A,B,C*.

- w pozycji wniosku, gdzie należy podać rodzaj działalności gospodarczej, niektórzy przedsiębiorcy wpisywali dowolne określenia działalności, np.: sklep, sklep spożywczo-przemysłowy.

*Przykładem są wnioski w dowodach nr 11, 12, 15.*

Przedsiębiorcy powinni podać rodzaj działalności gospodarczej, która ma związek ze sprzedażą alkoholu i jest określona zgodnie z Polską Klasyfikacją Działalności (PKD 2007). Określenie działalności jako np. „sklep” nie spełnia tego wymogu.

W trakcie kontroli zasugerowano aby w Urzędzie stosować wzory wniosków zamieszczone w procedurze wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, znajdującej się w serwisie informacyjnym dla przedsiębiorcy na stronie **biznes.gov.pl**. Strona jest prowadzona przez ministra ds. gospodarki.

- c) Wniosek z 8 stycznia 2018 r. został podpisany przez inną osobę niż przedsiębiorca wymieniony w tym wniosku. Na jego podstawie wydano 29 stycznia 2018 r. zezwolenia: DG.7340.I.A.1.2018, DG.7340.I.B.1.2018, DG.7340.I.C.1.2018.

W aktach sprawy brak upoważnienia do złożenia wniosku w imieniu przedsiębiorcy przez osobę, która go podpisała, brak również informacji we wpisie przedsiębiorcy do CEIDG o ustanowieniu przez niego pełnomocnika.

Przyjęcie takiego wniosku bez odpowiedniego pełnomocnictwa, stanowi nieprawidłowość.

*Wniosek wraz z aktami sprawy stanowi dowód nr 15.*

- d) Przedsiębiorcy po złożeniu wniosku o wydanie zezwolenia nie otrzymywali potwierdzenia przyjęcia wniosku, o jakim mówił art. 11 ust. 3 i 4 usdg, obowiązującej do 30 kwietnia 2018 r. Stanowi to uchybienie.

Art. 11 ust. 3 usdg wymagał, aby właściwy organ przyjmujący wniosek niezwłocznie potwierdził jego przyjęcie. Potwierdzenie powinno być zawierać: datę wpływu, termin rozpatrzenia wniosku oraz pouczenie o przysługujących środkach odwoławczych.

Wymóg wydawania takiego potwierdzenia przyjęcia wniosku wynika również z art. 32 obowiązującej od 30 kwietnia 2018 r. ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. poz. 646).

### 3. Ustalenia, co do poprawności dokumentów dołączonych do wniosku.

Do wniosku o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych do spożycia w miejscu sprzedaży lub do spożycia poza miejscem sprzedaży, należy dołączyć następujące dokumenty wymienione w art. 18 ust. 6 ustawy:

- dokument potwierdzający tytuł prawny wnioskodawcy do lokalu stanowiącego punkt sprzedaży napojów alkoholowych,
- pisemną zgodę właściciela, użytkownika, zarządcy lub administratora budynku, dla punktu sprzedaży zlokalizowanego w wielorodzinnym budynku mieszkalnym,
- decyzję państwowego inspektora sanitarnego o zatwierdzeniu zakładu, o której mowa w art. 65 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. *o bezpieczeństwie żywności i żywienia* (Dz. U. z 2017 r. poz. 149, ze zm.).

Skontrolowane dokumenty dołączone do wniosków miały przeważnie formę kopii bez jej potwierdzenia za zgodność z oryginałem.

Stwierdzono przypadki dołączenia do wniosków niewłaściwych dokumentów, a mianowicie:

- a) do wniosku z 20 stycznia 2017 r. dołączono wypis akt notarialnego z 22 lutego 2016 r. dotyczący kupna-sprzedaży niezabudowanej nieruchomości. Z umowy wynika, że kupujący nabywa nieruchomość w celu realizacji inwestycji polegającej na budowie budynku handlowo-usługowego. Ustawa w art. 18 ust. 6 pkt 2 mówi wyraźnie o dołączeniu do wniosku tytułu prawnego do lokalu. Umowa kupna-sprzedaży nieruchomości, na której nie ma budynków nie jest tytułem prawnym do lokalu.

*Wniosek wraz z aktem notarialnym kupna-sprzedaży znajdują się dowodzie nr 8.*

- b) do wniosku z 28 września 2017 r. dołączono aneks do umowy najmu z 31 sierpnia 2016 r., zawarty pomiędzy właścicielem sklepu, który wystąpił o udzielenie zezwoleń na sprzedaż alkoholu a osobą, która wynajmowała część sklepu jako miejsce do ustawienia automatów do gier. Dokument ten nie stanowi tytułu prawnego do lokalu.

*Wniosek wraz z aneksem do umowy najmy znajdują się dowodzie nr 11.*

- c) do 4 wniosków dołączono niewłaściwe decyzje Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Poznaniu o zatwierdzeniu zakładu, o której mowa w art. 65 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. *o bezpieczeństwie żywności i żywienia*:

- do wniosku z 29 marca 2017 r. dołączono kopię decyzji Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Poznaniu z 25 lutego 2005 r. (znak: HŻ-050/5/2-266/05).

*Wniosek wraz z aktami sprawy stanowi dowód nr 10.*

- do wniosku z 28 września 2017 r. dołączono kopię decyzji Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Poznaniu z 16 listopada 2005 r. (znak: HŻ-050/5/2-1662/05).

*Wniosek wraz z aktami sprawy stanowi dowód nr 11.*

- do wniosku z 21 listopada 2017 r. dołączono kopię decyzji Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Poznaniu z 2 grudnia 2003 r. (znak: PSSE/HŻ/443/21-1928/1024/03/P).

*Wniosek wraz z aktami sprawy stanowi dowód nr 12.*

- do wniosku z 8 stycznia 2018 r. dołączono Protokół kontroli sanitarnej z 23 lutego 2005 r. Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Poznaniu (znak: HŻ-466/1/1-2/05).

*Wniosek wraz z aktami sprawy stanowi dowód nr 15.*

Ww. decyzje SANEPID oraz protokół kontroli sanitarnej nie są dokumentem o jakim mówi art. 18 ust. 6 pkt 4 ustawy, zgodnie z którym do wniosku o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych należy dołączyć decyzję państwowego inspektora sanitarnego o zatwierdzeniu zakładu, o której mowa w art. 65 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. *o bezpieczeństwie żywności i żywienia*.

Ustawa o bezpieczeństwie żywności i żywienia obowiązuje od 28 października 2006 r., a dołączone decyzje zostały wydane przed wejściem w życie tych przepisów. Według art. 122 tej ustawy podmioty, które działały na rynku spożywczym bez wpisu do rejestru zakładów miały obowiązek, w okresie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie tej ustawy, złożyć wniosek o wpis do rejestru zakładów lub o zatwierdzenie zakładu. W przypadku podmiotów, które były objęte rejestrami na podstawie przepisów obowiązujących wcześniej, właściwy państwowy powiatowy inspektor sanitarny w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy *o bezpieczeństwie żywności i żywienia*, dokonywał z urzędu wpisu takich podmiotów do rejestru zakładów.

#### **4. Poprawność wydawania zezwoleń oraz określania terminu ważności zezwoleń.**

- a) Stwierdzono, że zezwolenia wydawano zgodnie z zasadami ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257, ze zm.), zwanej dalej Kpa, tj. nie później niż w ciągu miesiąca od dnia wpływu poprawnego wniosku.
- b) W podstawie prawnej wszystkich zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych do spożycia w miejscu sprzedaży lub do spożycia poza miejscem sprzedaży, powoływano art. 18 ust. 1 i ust. 3 pkt 1 ustawy oraz Uchwałę Rady Gminy Kleszczewo Nr XIV/104/2011 z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych na terenie Gminy Kleszczewo i Uchwałę Rady Gminy Kleszczewo Nr XIV/105/2011 z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie zasad usytuowania na terenie Gminy Kleszczewo miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych.

*Przykładem są zezwolenia stanowiące dowody nr 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15.*

Powoływanie we wszystkich rodzajach zezwoleń art. 18 ust. 3 pkt 1 ustawy było niewłaściwe, ponieważ przepis ten mówi o wydawaniu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych zawierających do 4,5% alkoholu oraz piwo. Tym samym nie można go powoływać przy wydawaniu zezwoleń na sprzedaż napojów zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa) oraz napojów zawierających powyżej 18% alkoholu.

Niewłaściwe było również powoływanie we wszystkich zezwoleniach Uchwały Rady Gminy Kleszczewo Nr XIV/104/2011 w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych na terenie Gminy Kleszczewo. Uchwała ta dotyczy wyłącznie punktów ze sprzedażą napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu z wyjątkiem piwa, nie można jej więc powoływać w zezwoleniach na sprzedaż napojów zawierających do 4,5% alkoholu oraz piwa.



- c) Podstawa prawna zezwoleń na jednorazową sprzedaż napojów alkoholowych wydanych w 2017 r. była następująca:

*Na podstawie art. 11<sup>1</sup> ust. 2, art. 18 ust. 1, 2, 3, 3a, 5 i art. 18<sup>1</sup> ust. 1 i 3 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2016 r. poz. 487) oraz w związku z Uchwałą Rady Gminy w Kleszczewie Nr XIV/104/2011 z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych na terenie Gminy Kleszczewo i Uchwałą Rady Gminy w Kleszczewie Nr XIV/105/2011 z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie zasad usytuowania na terenie Gminy Kleszczewo miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych.*

*Przykładem jest zezwolenie nr DG.7340.III.A.1.2017 stanowiące dowód nr 16.*

Powołany art. 11<sup>1</sup> ust. 2 ustawy określa wysokość opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w „stałych” punktach sprzedaży alkoholu do spożycia poza miejscem sprzedaży oraz do spożycia w miejscu sprzedaży. Przepis ten nie ma związku z wydawaniem zezwoleń na jednorazową sprzedaż alkoholu, ponieważ wysokość opłaty za jednorazowe zezwolenie określona jest w art. 18<sup>1</sup> ust. 3 ustawy.

Powołany art. 18 ust. 3a i ust. 5 nie ma zastosowania do zezwoleń na jednorazową sprzedaż alkoholu – wynika to z zapisu art. 18<sup>1</sup> ust. 1 ustawy, na podstawie którego udziela się zezwoleń na jednorazową sprzedaż alkoholu, i w którym jednocześnie wymienia się przepisy, których nie stosuje się do zezwoleń jednorazowych. Niewłaściwe było również powołanie całego ust. 3 art. 18 ustawy, przepis ten zawiera bowiem w swojej treści trzy punkty odnoszące się do wydawania zezwoleń oddzielnie na poszczególne rodzaje alkoholu. Oznacza to, że jeśli powołuje się art. 18 ust. 3 ustawy, to należy wskazać tylko ten punkt, który dotyczy rodzaju alkoholu, na którego sprzedaż udziela się zezwolenia.

Niewłaściwe było również powoływanie w tych zezwoleniach Uchwały Rady Gminy Kleszczewo Nr XIV/104/2011 w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych na terenie Gminy Kleszczewo. Uchwała ta określa liczbę punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu z wyjątkiem piwa i nie ma zastosowania do zezwoleń na jednorazową sprzedaż alkoholu, ponieważ taka sprzedaż alkoholu nie jest prowadzona w punkcie sprzedaży o określonym, stałym adresie.

- d) We wszystkich sprawdzonych zezwoleniach stwierdzono brak uzasadnienia lub informacji o odstąpieniu od uzasadnienia.

Zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych jest wydawane w formie decyzji administracyjnej i w związku z tym musi zawierać elementy, o jakich mowa w art. 107 §1 Kpa. Do tych elementów należy również uzasadnienie faktyczne i prawne decyzji.

Zgodnie z art. 107 §4 Kpa, można odstąpić od uzasadnienia jeśli decyzja w całości uwzględnia żądanie wszystkich stron. W decyzji należy jednak wówczas zamieścić informację o odstąpieniu od uzasadnienia.

*Przykładem są zezwolenia stanowiące dowody nr 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16.*

- e) Określanie terminu ważności zezwoleń.

Termin ważności sprawdzonych zezwoleń określono zgodnie z przepisami ustawy (art. 18 ust. 9 i art. 18<sup>1</sup> ust. 2), tzn. wydano je na czas oznaczony, nie krótszy niż 2 lata dla zezwoleń na sprzedaż alkoholu do spożycia poza miejscem sprzedaży, nie krótszy niż 4 lata dla zezwoleń na sprzedaż alkoholu do spożycia w miejscu

sprzedaży oraz na okres do dwóch dni w przypadku zezwoleń na jednorazową sprzedaż alkoholu.

- f) Zgodnie z art. 11<sup>1</sup> ust. 2 ustawy, przed wydaniem zezwolenia przedsiębiorca musi wpłacić ustawową opłatę za korzystanie z zezwolenia w danym roku kalendarzowym.

Stwierdzono, że niektóre skontrolowane zezwolenia zostały udzielone z datą wcześniejszą niż data dokonania wymaganej ustawowo opłaty. Opłata była wnoszona przez przedsiębiorców najczęściej w dniu kiedy faktycznie odbierali zezwolenia w Urzędzie.

Przypadki wydania zezwolenia przed dokonaniem wymaganej ustawowo opłaty przedstawia poniższe zestawienie.

Nr zezwolenia	Data wydania zezwolenia	Data dokonania opłaty	Data odbioru zezwolenia	Data rozpoczynająca okres ważności zezwolenia
DG.7340.I.A.2.2017 DG.7340.I.B.2.2017 DG.7340.I.C.2.2017 Akta sprawy dowód nr 9	20 III 2017 r.	21 III 2017 r.	21 III 2017 r.	21 III 2017 r.
DG.7340.I.A.3.2017 DG.7340.I.B.3.2017 DG.7340.I.C.3.2017 Akta sprawy dowód nr 10	31 III 2017 r.	7 IV 2017 r.	7 IV 2017 r.	1 IV 2017 r.
DG.7340.I.A.4.2017 DG.7340.I.B.4.2017 DG.7340.I.C.4.2017 Akta sprawy dowód nr 11	31 X 2017 r.	28 XI 2017 r.	28 XI 017 r.	1 XII 2017 r.
DG.7340.I.A.5.2017 DG.7340.I.B.5.2017 Akta sprawy dowód nr 12	18 XII 2017 r.	28 XII 2017 r.	28 XII 2017 r.	1 I 2018 r.
DG.7340.II.A.2.2017 DG.7340.II.C.1.2017 Akta sprawy dowód nr 13	17 V 2017 r.	29 V 2017 r.	29 V 2017 r.	1 VII 2017 r.
DG.7340.II.A.2.2017 DG.7340.II.B.2.2017 Akta sprawy dowód nr 14	30 VI 2017 r.	3 VII 2017 r.	3 VII 2017 r.	1 VII 2017 r.
DG.7340.II.A.3.2017	31.10.2017 r.	2.11.2017 r.	3.11.2017 r.	3.11.2017 r.

Wydanie decyzji o udzieleniu zezwolenia przed dokonaniem przez przedsiębiorcę ustawowej opłaty **stanowi nieprawidłowość**, nawet jeśli przedsiębiorca faktycznie odbierze zezwolenie dopiero po wpłaceniu wymaganej opłaty.

Zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych jest udzielane w formie decyzji administracyjnej. Zgodnie z art. 107 § 1 Kpa, decyzja zawiera m. in. datę jej wydania.

Data wydania zezwolenia nie może być zamiennie rozumiana jako data jego doręczenia. Potwierdza to ugruntowane orzecznictwo sądów administracyjnych, np. wyrok NSA z 5 lutego 2014 r. (syg. akt I OSK 838/12, LEX nr 1568943) lub wyrok WSA w Warszawie z 14 kwietnia 2015 r. (syg. akt II SA/Wa 1243/14, LEX nr 1730457).

W art. 11<sup>1</sup> ust. 2 ustawy wyraźnie użyto określenia, że opłatę wnosi się „przed wydaniem zezwolenia”, a nie przed jego doręczeniem. Wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych oznacza pozytywne załatwienie sprawy wszczętej na podstawie wniosku złożonego przez przedsiębiorcę, pod warunkiem, że spełnione zostały warunki określone w ustawie, w tym również warunek wniesienia odpowiedniej opłaty za korzystanie z zezwolenia.

**5. Ustalenia dotyczące uzyskiwania opinii gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży napojów alkoholowych z zasadami określonymi w uchwale rady gminy.**

Zgodnie z art. 18 ust. 3a ustawy, przed udzieleniem zezwolenia na sprzedaż alkoholu konieczne jest uzyskanie pozytywnej opinii gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży z uchwałą rady gminy, określającą zasady usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych. Obowiązek ten nie dotyczy zezwoleń na jednorazową sprzedaż alkoholu oraz zezwoleń na sprzedaż alkoholu w ramach organizowanych przyjęć.

Opinia taka wyrażana jest w drodze postanowienia wydanego na podstawie art. 106 Kpa, na które przysługuje zażalenie (art. 106 §5 Kpa).

- a) Ustalono, że zezwolenia na sprzedaż alkoholu wydawano po uzyskaniu pozytywnej opinii Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Kleszczewie, zwanej dalej Komisją.

*Przykładem są zezwolenia stanowiące dowody nr 8, 9, 10, 11, 12, 14, 15.*

Stwierdzono jednak dwa przypadki potwierdzenia przez przedsiębiorcę swoim podpisem, że odebrał postanowienie z datą późniejszą niż data wydania zezwolenia. Dotyczy to następujących postanowień:

- postanowienie z 23 stycznia 2017 r. (znak: GKRPA 411.Post.1.2017) odebrane przez przedsiębiorcę 26 stycznia 2017 r., a zezwolenie wydano z datą 25 stycznia 2017 r.

*Akta sprawy stanowią dowód nr 8.*

- postanowienie z 8 marca 2017 r. (znak: GKRPA 411.Post.2.2017) odebrane przez przedsiębiorcę 21 marca 2017 r. – trzy zezwolenia wydano z datą 20 marca 2017 r.

*Akta sprawy stanowią dowód nr 9.*

Oba ww. postanowienia były dla przedsiębiorców pozytywne, jednak wydanie decyzji o udzieleniu zezwolenia przed datą odbioru postanowienia przez przedsiębiorcę, jest niezgodne z przepisami Kpa, nie daje bowiem gwarancji organowi wydającemu decyzję, że przedsiębiorca nie złoży ewentualnego zażalenia na postanowienie.

- b) W aktach spraw skontrolowanych zezwoleń brak dokumentów potwierdzających, że organ zezwalający przestrzegał zapisu art. 106 §2 Kpa, wg którego organ załatwiający sprawę, zwracając się do innego organu o zajęcie stanowiska, zawiadamia o tym stronę. Stanowi to uchybienie.
- c) Sprawdzono postanowienia Komisji o zaopiniowaniu lokalizacji punktów sprzedaży alkoholu znajdujące się w kontrolowanych aktach spraw, stwierdzając w nich uchybienia.

- sprawdzone postanowienia wydano na podstawie art. 18 ust. 3a ustawy oraz art. 123 i 124 Kpa.

Zapis art. 18 ust. 3a ustawy nakłada na organ zezwalający obowiązek uzyskania opinii lokalizacyjnej wydanej przez Komisję, jest to więc przepis, do którego musi się zastosować organ zezwalający. Komisja działa w tym wypadku jako organ współdziałający, którego zadaniem jest zaopiniowanie lokalizacji wskazanego punktu sprzedaży alkoholu. Opinia Komisji jest wyrażana w formie postanowienia, którego podstawą wydania jest art. 106 §3 i §5 Kpa w związku z art. 18 ust. 3a ustawy.

*Przykładem są zezwolenia stanowiące dowody nr 8, 9, 10, 11, 12, 14, 15.*

Jednocześnie zwraca się uwagę, że w powoływanych podstawach prawnych postanowień należy przestrzegać zasad podawania pełnych nazw powoływanych ustaw. Zasady te zostały określone w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów

z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283).

- wszystkie sprawdzone postanowienia zawierają błędne pouczenie, że zażalenie na postanowienie można złożyć do samorządowego kolegium odwoławczego w terminie 14 dni od daty jego doręczenia.

Zgodnie z art. 141 § 2 Kpa, zażalenie na postanowienie wnosi się w terminie 7 dni od daty jego doręczenia.

*Przykładem są zezwolenia stanowiące dowody nr 8, 9, 10, 11, 12, 14, 15.*

- niektóre postanowienia są podpisane przez mniejszą ilość osób niż podany w postanowieniu skład Komisji, który opiniował lokalizację danego punktu sprzedaży alkoholu.

Przykładem są następujące postanowienia Komisji:

- postanowienie z 23 stycznia 2017 r. (znak: GKRPA 411.Post. 1.2017) – podany skład Komisji wynosi 5 osób, a podpis pod postanowieniem złożyły 4 osoby.

*Postanowienie w aktach sprawy stanowiących dowód nr 8.*

- postanowienie z 30 marca 2017 r. (znak: GKRPA 411.Post. 3.2017) – podany skład Komisji wynosi 5 osób, a podpis pod postanowieniem złożyły 3 osoby.

*Postanowienie w aktach sprawy stanowiących dowód nr 10.*

- postanowienie z 13 października 2017 r. (znak: GKRPA 411.Post. 5.2017), podany skład Komisji wynosi 5 osób, a podpis pod postanowieniem złożyły 4 osoby.

*Postanowienie w aktach sprawy stanowiących dowód nr 11.*

- postanowienie z 24 listopada 2017 r. (znak: GKRPA 411.Post. 8.2017) - podany skład Komisji wynosi 5 osób, a podpis pod postanowieniem złożyły 4 osoby.

*Postanowienie w aktach sprawy stanowiących dowód nr 12.*

- postanowienie z 19 czerwca 2017 r. (znak: GKRPA 411.Post. 5.2017) - podany skład Komisji wynosi 5 osób, a podpis pod postanowieniem złożyły 4 osoby.

*Postanowienie w aktach sprawy stanowiących dowód nr 14.*

- postanowienie z 10 stycznia 2018 r. (znak: GKRPA 411.Post. 2.2018) - podany skład Komisji wynosi 5 osób, a podpis pod postanowieniem złożyły 4 osoby.

*Postanowienie w aktach sprawy stanowiących dowód nr 15.*

Z przepisu art. 106 Kpa § 5 (w związku z art. 18 ust. 3a ustawy) wynika, że opinia Komisji jest postanowieniem, na które służy zażalenie.

Opinia ta powinna więc zawierać składniki wymienione w art. 124 § 1 Kpa, który stanowi, że *Postanowienie powinno zawierać oznaczenie organu administracji publicznej, datę jego wydania, oznaczenie strony lub stron albo innych osób biorących udział w postępowaniu, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, pouczenie, czy i w jakim trybie służy na nie zażalenie lub skarga do sądu administracyjnego oraz podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do jego wydania.*

Komisja działa jako organ kolegialny. W orzecznictwie sądowym przyjęto, że decyzja podpisana wyłącznie przez niektórych członków składu orzekającego organu kolegialnego rażąco narusza art. 107 § 1 Kpa oraz, że zasada ta dotyczy także postanowień organów kolegialnych.

Taki pogląd został wyrażony np. w treści uzasadnienia wyroku Naczelnego Sadu Administracyjnego z 15 grudnia 2008 r. (syg. akt I OSK 5/08, LEX nr 526573):

*Zgodnie z art. 124 k.p.a. postanowienie powinno zawierać: oznaczenie organu administracji publicznej, datę jego wydania, oznaczenie strony lub stron albo innych osób biorących udział w postępowaniu, powołanie podstawy prawnej,*

rozstrzygnięcie, pouczenie, czy i w jakim trybie służy na nie zażalenie lub skarga do sądu administracyjnego oraz podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do jego wydania. Z cytowanego przepisu wynika, że podpis jest koniecznym elementem postanowienia, a zatem prawidłowe złożenie podpisu jest niezbędne dla ważności aktu. W orzecznictwie sądowym jednolicie przyjęto, iż zasadą jest, że decyzja wydawana przez organy kolegalne powinna być podpisana przez wszystkich członków organu biorących udział w jej podjęciu (por. wyroki NSA z dnia 31 stycznia 1991 r. sygn. akt SA/Kr 1304/90, ONSA 1991/1/18, z dnia 27 lutego 2000 r. sygn. akt II SA 455/02, Wokanda 2003/7-8/76, z dnia 22 listopada 2000 r. sygn. akt I SA 1109/00 zamieszczony w Lex nr 55019, a także wyrok WSA w Warszawie z dnia z dnia 29 września 2005 r., sygn. akt I SA/Wa 1235/04 zamieszczony w Lex nr 192956). Decyzja podpisana przez niektórych tylko członków składu orzekającego rażąco narusza art. 107 § 1 k.p.a. (tak w powołanych wyżej wyrokach: NSA z dnia 31 stycznia 1991 r. sygn. akt SA/Kr 1304/90, ONSA 1991/1/18, a także WSA w Warszawie z dnia 29 września 2005 r., sygn. akt I SA/Wa 1235/04 Lex nr 192956). Naczelny Sąd Administracyjny orzekający w niniejszej sprawie stanowisko to podziela. Dodać należy, że wprawdzie zostało ono wyrażone w stosunku do decyzji organów kolegalnych, ale bez wątpliwości dotyczą także postanowień ze względu na analogiczne wymogi konstrukcyjne określone w art. 107 § 1 oraz w art. 124 k.p.a.

- postanowienia Komisji zawierają stwierdzenie, że Komisja po rozpatrzeniu wniosku o wydanie zezwolenia wydaje *pozytywną opinię w sprawie wydania zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych* .....

Wniosek o udzielenie zezwolenia na sprzedaż alkoholu rozpatruje organ zezwalający, czyli w tym wypadku Wójt Gminy Kleszczewo. Uprawnienia Komisji ograniczają się natomiast wyłącznie do opiniowania lokalizacji punktu sprzedaży napojów alkoholowych, po wystąpieniu o taką opinię przez organ zezwalający, a nie przez przedsiębiorcę.

W związku z tym sugeruje się, aby w sentencji postanowień wyraźnie wskazywać, że Komisja postanawia zaopiniować lokalizację punktu sprzedaży napojów alkoholowych, jako zgodną lub niezgodną z zasadami usytuowania takich miejsc, uchwalonymi przez Radę Gminy Kleszczewo.

- Postanowienia Komisji są opatrzone niewłaściwym numer sprawy 411 z JRWA. Zgodnie z obowiązującym od 1 stycznia 2011 r. JRWA dla organów gmin, numer 411 dotyczy programów opieki nad zabytkami i sprawozdawczości w tym zakresie.

Prawidłowo postanowienia Komisji powinno się oznaczać numerem 8141 z JRWA - dodatkowe zadania podejmowane w ramach profilaktyki alkoholowej.

- d) Komisja opiniowała lokalizację danego punktu sprzedaży alkoholu w oparciu o zapisy Uchwały Nr XIV/105/2011 Rady Gminy Kleszczewo z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie *zasad usytuowania na terenie Gminy Kleszczewo miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych*.

*Uchwała stanowi dowód nr 18.*

Uchwała ta zawiera w § 2 zapis, że:

1. *Podmiot posiadający zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży może prowadzić sprzedaż napojów alkoholowych zawierających do 4,5% alkoholu oraz piwa w ogródku letnim, uruchomionym na terenie bezpośrednio przylegającym do stałego punktu sprzedaży, po uzyskaniu odrębnego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży.*

2. *Za ogródek letni uważa się wydzielone miejsce przeznaczone do konsumpcji, odgródzone od reszty terenu, posiadające co najmniej dwa stoliki i miejsca do siedzenia.*

Takie zapisy w uchwale o zasadach lokalizacji miejsc sprzedaży i podawania alkoholu są niezgodne z prawem. Ustawodawca nie dał bowiem radom gmin upoważnienia do określenia jak mają być tworzone i jak mają wyglądać tzw. ogródki piwne (w uchwale nazwane ogródkami letnimi). W ustawie nie występuje pojęcie „ogródek letni” czy „ogródek piwny”, ustawodawca nie upoważnił też rady gminy do zdefiniowania takiego pojęcia. W orzecznictwie sądów administracyjnych jest powszechnie przyjęty pogląd, że rada gminy w uchwale wydanej na podstawie art. 12 ustawy nie może ustalać zasad tworzenia ogródków piwnych ani określać przesłanek, warunków i wymogów ich prowadzenia wykraczających poza ich usytuowanie. Np. wyrok NSA z 5 lipca 2007 r. (syg. akt II GSK 81/07), wyroki WSA w Gorzowie Wlkp. z 26 sierpnia 2010 r. (syg. akt II SA/Go 549/10) i z 6 lutego 2014 r. (syg. akt II SA/Go 16/14), wyrok WSA w Bydgoszczy z 27 października 2011 r. (syg. akt II SA/Bd 1053/11) lub wyrok WSA w Łodzi z 28 marca 2014 r. (syg. akt III SA/Łd 1122/13).

W sytuacji gdy właściciel punktu prowadzącego sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży ma zamiar prowadzić ogródek piwny, powinien uzyskać zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży.

- e) Wykorzystanie ustalonej liczby punktów sprzedaży napojów zawierających powyżej 4,5% alkoholu.

Radni Gminy Kleszczewo postanowili w Uchwale Nr XIV/104/2011 z dnia 20 grudnia 2011 r., że liczba punktów sprzedaży napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa) wynosi:

- 28 punktów sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży,
- 8 punktów sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży.

*Uchwała stanowi dowód nr 19.*

Ustalono, że do dnia zakończenia kontroli, tj. do 11 kwietnia 2018 r. ustalony w ww. uchwale limit punktów sprzedaży alkoholu nie został przekroczony, bowiem ilość punktów sprzedaży napojów zawierającym powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa), którym wydano zezwolenia była następująca:

- 20 punktów sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży,
- 6 punktów sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży.

### **III. Nie stwierdzono wydania decyzji o odmowie udzielenia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych.**

### **IV. Decyzje o wygaszeniu zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych.**

Zgodnie z art. 18 ust. 12 ustawy, zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych wygasa w przypadku:

- 1) likwidacji punktu sprzedaży;
- 2) upływu terminu ważności zezwolenia;
- 3) zmiany rodzaju działalności punktu sprzedaży;
- 4) zmiany składu osobowego wspólników spółki cywilnej;
- 5) niezłożenia oświadczenia, o którym mowa w art. 11<sup>1</sup> ust. 4;

6) niedokonania opłaty w wysokości określonej w art. 11<sup>1</sup> ust. 2 i 5 w ustawowych terminach.

1. Ustalono, że w kontrolowanym okresie wydano **jedną decyzję** o wygaszeniu trzech zezwoleń. Decyzję wydano z powodu likwidacji punktu sprzedaży (art. 18 ust. 12 pkt 1 ustawy).

Decyzję (znak: DG.73401.1.2017) wydano 15 grudnia 2017 r.

W decyzji z powoływano prawidłowy art. 18 ust. 12 pkt 1 ustawy oraz art. 104 i art. 162 §1 pkt 1 Kpa.

W decyzji wygaszono jednocześnie trzy zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wydanych dla tego samego punktu sprzedaży. Stanowi to uchybienie, ponieważ należało wydać trzy odrębne decyzje o wygaszeniu każdego z trzech zezwoleń z osobna.

Decyzja o wygaszeniu zezwoleń została wydawana po otrzymaniu 28 listopada 2017 r. informacji przedsiębiorcy, że z dniem 31 grudnia 2017 r. zlikwiduje punkt sprzedaży alkoholu.

Decyzja została wydana 15 grudnia 2017 r., a więc przed rzeczywistą datą likwidacji punktu, podaną przez przedsiębiorcę.

*Decyzja z 15 grudnia 2017 r. o wygaszeniu zezwoleń stanowi dowód nr 20.*

Przez likwidację punktu sprzedaży alkoholu należy rozumieć zaprzestanie prowadzenia sprzedaży alkoholu na podstawie posiadanego zezwolenia. „Likwidacja punktu sprzedaży” jest sformułowaniem opisującym określony stan faktyczny (zakończenie działalności punktu sprzedaży), który musi znajdować odzwierciedlenie w rzeczywistości. Z brzmienia art. 18 ust. 12 pkt 1 ustawy należy wnioskować, że skoro używa się w nim słowa „likwidacja”, to najpierw ten fakt powinien nastąpić, a dopiero w efekcie może być wydana decyzja o wygaszeniu zezwolenia, która potwierdzi likwidację punktu sprzedaży.

Od decyzji o wygaszeniu zezwoleń nie wniesiono odwołania.

#### **V. Decyzje o cofnięciu zezwolenia z powodów określonych w art. 18 ust. 10 ustawy.**

Zgodnie z art. 18 ust. 10 ustawy zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych cofa się w przypadku:

- 1) nieprzestrzegania określonych w ustawie zasad sprzedaży napojów alkoholowych, a w szczególności sprzedaży i podawania napojów alkoholowych osobom nieletnim, nietrzeźwym, na kredyt lub pod zastaw oraz sprzedaży i podawania napojów alkoholowych z naruszeniem zakazów określonych w art. 14 ust. 3 i 4,
- 2) nieprzestrzegania określonych w ustawie warunków sprzedaży alkoholu,
- 3) powtarzającego się co najmniej dwukrotnie w okresie 6 miesięcy, w miejscu sprzedaży lub najbliższej okolicy, zakłócania porządku publicznego w związku ze sprzedażą napojów alkoholowych przez dany punkt sprzedaży, gdy prowadzący ten punkt nie powiadamia organów powołanych do ochrony porządku publicznego,
- 4) wprowadzenia do sprzedaży alkoholu pochodzącego z nielegalnych źródeł,
- 5) przedstawienia fałszywych danych w oświadczeniu, o wartości sprzedaży napojów alkoholowych w poprzednim roku,
- 6) popełnienia przestępstwa w celu osiągnięcia korzyści majątkowej przez osobę odpowiedzialną za działalność przedsiębiorcy posiadającego zezwolenie;
- 7) orzeczenia, wobec przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną albo wobec osoby odpowiedzialnej za działalność przedsiębiorcy posiadającego zezwolenie, zakazu prowadzenia działalności gospodarczej objętej zezwoleniem.

Nie stwierdzono wydania w kontrolowanym okresie decyzji o cofnięciu zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych.

## **VI. Oświadczenia o wartości sprzedaży napojów alkoholowych.**

Zgodnie z art. 11<sup>1</sup> ust. 4 ustawy, przedsiębiorcy prowadzący sprzedaż napojów alkoholowych w roku poprzednim, są obowiązani do złożenia do 31 stycznia każdego roku, pisemnego oświadczenia o wartości sprzedaży w roku poprzednim poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych w danym punkcie sprzedaży.

- a) Oświadczenia o wartości sprzedaży napojów alkoholowych złożone przez przedsiębiorców zawierały wymagane informacje o przedsiębiorcy, adresie punktu sprzedaży oraz wartości sprzedaży poszczególnych rodzajów alkoholu. Oświadczenia złożone do końca stycznia 2017 r. oraz do końca stycznia 2018 r. zawierały pouczenie o odpowiedzialności karnej za podanie nieprawdy w oświadczeniu, wynikającej z art. 233 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny. Jest to niewłaściwe, ponieważ ustawa nie przewiduje takiego rygoru. Potwierdza to również ugruntowane orzecznictwo, np. wyrok Sądu Najwyższego z 19 kwietnia 2012 roku (sygn. akt II KK 21/12, Biul. PK 2012/4/11). Przykładem są 4 oświadczenia złożone w 2017 r. i 2 oświadczenia złożone w 2018 r.

*Oświadczenia stanowią dowód nr 21.*

- b) Na podstawie oświadczenia Wójta Gminy Kleszczewo z 11 kwietnia 2018 r. ustalono, że nie sprawdzano czy wartości podane przez przedsiębiorców w oświadczeniach o wartości sprzedaży alkoholu, złożonych w 2017 r. i 2018 r. odpowiadają rzeczywistym wartościom wynikającym z dokumentów kas fiskalnych. Nie prowadzono również kontroli punktów sprzedaży alkoholu.

*Oświadczenie Wójta Gminy Kleszczewo z 11 kwietnia 2018 r. stanowi dowód nr 22.*

Stwierdzono, że w niektórych oświadczeniach złożonych w styczniu 2017 r. i w styczniu 2018 r. wartość sprzedaży alkoholu podana przez przedsiębiorców budzi wątpliwości co do ich prawdziwości, są to bowiem wyłącznie „okrągłe” kwoty, które nie zawierają żadnych groszy.

Przykładem są oświadczenia:

- z 10 stycznia 2017 r. (nr rej. 174) - przedsiębiorca podał, że w 2016 r. wartość sprzedaży alkoholu wynosiła odpowiednio dla napojów o zawartości: do 4,5% alkoholu oraz piwa – 48 092 zł, od 4,5% do 18% alkoholu – 10 380 zł, pow. 18% alkoholu - 102 452 zł;
- z 27 stycznia 2017 r. (nr rej. 711) - przedsiębiorca podał, że w 2016 r. wartość sprzedaży alkoholu wynosiła odpowiednio dla napojów o zawartości: do 4,5% alkoholu oraz piwa – 210 zł, od 4,5% do 18% alkoholu – 350 zł, pow. 18% alkoholu - 1 165 zł;
- z 27 stycznia 2017 r. (nr rej. 731) - przedsiębiorca podał, że w 2016 r. wartość sprzedaży napojów o zawartości do 4,5% alkoholu oraz piwa wynosiła 35 000 zł,
- z 30 stycznia 2017 r. (nr rej. 768) - przedsiębiorca podał, że w 2016 r. wartość sprzedaży alkoholu wynosiła odpowiednio dla napojów o zawartości: do 4,5% alkoholu oraz piwa – 30 500 zł, od 4,5% do 18% alkoholu – 14 700 zł, pow. 18% alkoholu - 42 000 zł;
- z 29 stycznia 2018 r. (nr rej. 960) - przedsiębiorca podał, że w 2017 r. wartość sprzedaży alkoholu wynosiła odpowiednio dla napojów o zawartości: do 4,5% alkoholu oraz piwa – 8 969 zł, od 4,5% do 18% alkoholu – 1 777 zł, pow. 18% alkoholu - 5 873 zł;



- z 31 stycznia 2018 r. (nr rej. 1046) - przedsiębiorca podał, że w 2017 r. wartość sprzedaży alkoholu wynosiła odpowiednio dla napojów o zawartości: do 4,5% alkoholu oraz piwa – 47 800 zł, od 4,5% do 18% alkoholu – 46 100 zł, pow. 18% alkoholu - 91 500 zł.

Weryfikacja oświadczeń o wartości sprzedaży napojów alkoholowych jest niezbędna dla realizacji obowiązku nałożonego na organ zezwalający w art. 18 ust. 10 pkt 5 ustawy, który mówi o cofnięciu zezwolenia w przypadku podania fałszywych danych.

#### **VI. Ustalenia dotyczące przekazywania do CEIDG informacji o zezwoleniach na sprzedaż napojów alkoholowych.**

Zgodnie z obowiązującym do 30 kwietnia 2018 r. zapisem art. 37 ust. 5 usdg, organy koncesyjne, organy prowadzące rejestry działalności regulowanej oraz organy właściwe do spraw zezwoleń i licencji, mają obowiązek przekazywania do CEIDG informacji o nadanych przedsiębiorcom uprawnieniach, niezwłocznie, nie później niż następnego dnia roboczego po uzyskaniu informacji o uprawomocnieniu się danego uprawnienia.

Taki sam obowiązek wynika z art. 44 ust. 3 obowiązującej od 30 kwietnia 2018 r. ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy (Dz. U. poz. 647).

Obowiązek ten dotyczy również przekazywania przez gminy informacji o wydanych zezwoleniach na sprzedaż napojów alkoholowych (z wyłączeniem zezwoleń jednorazowych).

Stwierdzono, że informacje o zezwoleniach na sprzedaż napojów alkoholowych, wprowadzono do CEIDG z naruszeniem terminu określonego w art. 37 ust. 5 ustawy, co stanowi uchybienie.

Daty nieterminowego wprowadzenia do CEIDG informacji o zezwoleniach na sprzedaż alkoholu przedstawiono poniżej.

Nr zezwolenia	Data wydania	Data odbioru	Data wprowadzenia informacji do CEIDG	Ustawowy maksymalny termin wprowadzenia informacji do CEIDG
DG.7340.I.A.1.2017 DG.7340.I.B.1.2017 DG.7340.I.C.1.2017	25 I 2017	26 I 2017	30 III 2018	10 II 2017
DG.7340.I.A.2.2017 DG.7340.I.B.2.2017 DG.7340.I.C.2.2017	20 III 2017	21 III 2017	30 III 2018	4 IV.2017
DG.7340.I.A.3.2017 DG.7340.I.B.3.2017 DG.7340.I.C.3.2017	31 III 2017	7 IV 2017	30 III 2018	24 IV 2017
DG.7340.I.A.4.2017 DG.7340.I.B.4.2017 DG.7340.I.C.4.2017	31 X 2017	28 XI 2017	8 I 2018	13 XII 2017
DG.7340.II.A.2.2017 DG.7340.II.C.1.2017	17 V 2017	29 V 2017	3 XI 2017	13 V 2017
DG.7340.II.A.2.2017 DG.7340.II.B.2.2017	30 VI 2017	3 VII 2017	30 III 2018	18 VII 2017
DG.7340.I.A.1.2018 DG.7340.I.B.1.2018 DG.7340.I.C.1.2018	29.01.2018	29.01.2018	30 III 2018	13 II 2018
DG.7340.I.A.2.2018 DG.7340.I.B.2.2018 DG.7340.I.C.2.2018	14 II 2018	14 II 2018	30 III 2018	1 III 2018

DG.7340.II.A.1.2018	5 I 2018	5 I 2018	30 III 2018	22 I 2018
DG.7340.II.B.1.2018				
DG.7340.II.C.1.2018				

*Potwierdzają to wydruki z CEIDG stanowiące dowód nr 23 (plik).*  
Ustalenia dokonane w wyniku kontroli znajdują potwierdzenie w zebranych dowodach, wymienionych w zamieszczonej niżej tabeli.

**Tabela.** Wykaz zebranych dowodów:

Dowód Nr	Nazwa dokumentu	Liczba stron
1.	Regulamin Organizacyjny Urzędu Gminy w Kleszczewie z 16 października 2015 r., (ze zmianami)	24
2.	Zarządzenie Nr 16/2017 z dnia 8 marca 2017 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Kleszczewo	34
3.	Zarządzenie Nr 3/2018 z dnia 3 stycznia 2018 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Kleszczewo (§1-§18, §26-§42, §52-§57)	21
4.	Zakres czynności inspektora ds. działalności gospodarczej i funduszy unijnych (na czas zastępstwa)	3
5.	3 zakresy czynności inspektora ds. działalności gospodarczej i funduszy unijnych (obowiązujące od 1 VI 2017 r., od 4 IX 2017 r. i od 1 XI 2017 r.)	12
6.	Spisy spraw dla numeru 7340 JRWA zezwoleń wydanych w 2017 roku	7
7.	Spisy spraw zezwoleń dla numeru 7340 JRWA wydanych w 2018 roku	2
8.	Akta sprawy zezwoleń z 25.01.2017 r. nr: DG.7340.I.A.1.2017, DG.7340.I.B.1.2017, DG.7340.I.C.1.2017	23
9.	Akta sprawy zezwoleń z 20.03.2017 r. nr: DG.7340.I.A.2.2017, DG.7340.I.B.2.2017, DG.7340.I.C.2.2017	16
10.	Akta sprawy zezwoleń z 31.03.2017 r. nr: DG.7340.I.A.3.2017, DG.7340.I.B.3.2017, DG.7340.I.C.3.2017	15
11.	Akta sprawy zezwoleń z 31.10.2017 r. nr: DG.7340.I.A.4.2017, DG.7340.I.B.4.2017, DG.7340.I.C.4.2017	15
12.	Akta sprawy zezwoleń z 18.12.2017 r. nr: DG.7340.I.A.5.2017, DG.7340.I.B.5.2017, DG.7340.I.C.4.2017	12
13.	Akta sprawy zezwoleń z 17.05.2017 r. nr: DG.7340.II.A.2.2017, DG.7340.II.C.1.2017	5
14.	Akta sprawy zezwoleń z 30.06.2017 r. nr: DG.7340.II.A.2.2017, DG.7340.II.B.2.2017,	8
15.	Akta sprawy zezwoleń z 29.01.2017 r. nr: DG.7340.I.A.1.2018, DG.7340.I.B.1.2018, DG.7340.I.C.1.2018	16
16.	Zezwolenie z 2.05.2017 r. nr DG.7340.III.A.1.2017	2
17.	Akta sprawy zezwolenia z 28.07.2017 r. nr DG.7340.III.A.5.2017	3
18.	Uchwała Nr XIV/105/2011 Rady Gminy Kleszczewo z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie zasad usytuowania na terenie Gminy Kleszczewo miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych	1
19.	Uchwała Nr XIV/104/2011 Rady Gminy Kleszczewo z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych na terenie Gminy Kleszczewo	1
20.	Akta sprawy decyzji z 15.12.2017 r. (znak: DG.73401.1.2017) o wygaszeniu 3 zezwoleń z powodu likwidacji punktu sprzedaży	3
21.	4 oświadczenia z 2017 r. i 2 oświadczenia z 2018 r. o wartości sprzedaży alkoholu	9
22.	Oświadczenie Wójta Gminy Kleszczewo z 11 kwietnia 2018 r. o braku kontroli punktów sprzedaży alkoholu oraz oświadczeń o wartości sprzedaży alkoholu	1
23.	Wydruki z CEIDG potwierdzające terminy wprowadzania informacji o zezwoleniach na sprzedaż napojów alkoholowych	21

**Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, kontrolowane zagadnienia oceniono pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień, które nie wpływają w znaczący sposób na realizację zadań poddanych kontroli.**

**Za nieprawidłowości uznano:**

1. Brak właściwej weryfikacji wniosków o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych i dołączonych do nich dokumentów.
2. Wydawanie decyzji o udzieleniu zezwolenia na sprzedaż alkoholu przed dokonaniem przez przedsiębiorcę ustawowej opłaty.
3. Przyjęcie wniosku o wydanie zezwolenia podpisanego przez nieupoważnioną osobę.

**Za uchybienia uznano:**

1. Stosowanie wzoru wniosku o wydanie zezwolenia na sprzedaż alkoholu, który nie zawiera wszystkich wymaganych ustawowo pozycji.
2. Odstąpienie od wydawania potwierdzenia przyjęcia wniosku o udzielenie zezwolenia na sprzedaż alkoholu.
3. Stosowanie niepoprawnych podstaw prawnych w zezwoleniach oraz brak uzasadnienia lub informacji o odstąpieniu od uzasadnienia.
4. Brak powiadamiania przedsiębiorcy o wystąpieniu do Komisji o zaopiniowanie lokalizacji punktu sprzedaży alkoholu wskazanego we wniosku.
5. Wygaszenie trzech zezwoleń w jednej decyzji. Wydanie decyzji o wygaszeniu zezwoleń z powodu likwidacji punktu sprzedaży alkoholu przed rzeczywistą datą likwidacji punktu.
6. Uchybienia w postanowieniach Komisji opiniujących lokalizację punktu sprzedaży alkoholu: stosowanie niepoprawnej podstawy prawnej, brak podpisu wszystkich członków Komisji wymienionych jako skład opiniujący lokalizację punktu sprzedaży alkoholu, błędne pouczenie o terminie do złożenia zażalenia, stosowanie niewłaściwego numeru JRWA.
7. Stosowanie pouczenia o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych danych w oświadczeniach o wartości sprzedaży alkoholu.
8. Nieterminowe wprowadzanie do CEIDG informacji o udzieleniu zezwoleń na sprzedaż alkoholu.

Przekazując powyższe ustalenia zobowiązuję do podjęcia działań, które spowodują wyeliminowanie w przyszłości stwierdzonych uchybień.

**W szczególności zobowiązuję do:**

1. Stosowania wzoru wniosku o wydanie zezwolenia na sprzedaż alkoholu, który będzie zawierać wymagane ustawowo pozycje i określenia.
2. Rzetelnej weryfikacji złożonych wniosków i dołączonych do nich dokumentów.
3. Wydawania przedsiębiorcy potwierdzenia przyjęcia wniosku o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych.
4. Stosowania właściwych podstaw prawnych w zezwoleniach na sprzedaż alkoholu oraz zgodnie z art. 107 Kpa, zamieszczania w nich uzasadnienia lub informacji o odstąpieniu od uzasadnienia.
5. Stosowania się do art. 106 §2 Kpa i przekazywania przedsiębiorcy informacji o wystąpieniu do Komisji o zaopiniowanie lokalizacji punktu sprzedaży alkoholu.
6. Udzielania zezwolenia po dokonaniu przez przedsiębiorcę wymaganej ustawowo opłaty.

7. Wydawania decyzji o wygaszeniu zezwolenia z powodu likwidacji punktu sprzedaży, po faktycznej likwidacji punktu.
8. Zaniechania wygaszania kilku zezwoleń w jednej decyzji.
9. Weryfikacji danych w oświadczeniach o wartości sprzedaży alkoholu składanych przez przedsiębiorców oraz stosowania właściwego pouczenia we wzorach tych oświadczeń.
10. Terminowego wprowadzania do CEIDG informacji o zezwoleniach na sprzedaż napojów alkoholowych.
11. Przekazania Komisji uwag dotyczących postanowień opiniujących lokalizację punktów sprzedaży napojów alkoholowych.

Jednocześnie proszę o przekazanie informacji o sposobie wykonania przedstawionych wyżej zaleceń, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Zgodnie z art. 48 ww. ustawy z 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej*, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Niniejsze wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden przekazano Wójtowi Gminy Kleszczewo.

z up. Wojewody Wielkopolskiego  
Wicewojewoda Wielkopolski

*/-/ Marlena Małąg*