

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

### Wojewody Lubuskiego

NK-I.4131.34.2021.TDom

z dnia 18 marca 2021 r.

Rada Gminy Przytoczna

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 i 1378)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XXVII.143.2021 Rady Gminy Przytoczna z dnia 25 lutego 2021 r. w sprawie zwolnienia i zwrotu części opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, należnej w 2021 roku, w części dotyczącej: §1 ust. 2; §3 ust. 1 w zakresie zwrotu "zwolnienia lub".

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 25 lutego 2021 Rada Gminy Przytoczna podjęła uchwałę w sprawie zwolnienia i zwrotu części opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, należnej w 2021 roku.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 2 marca 2021 r.

W ocenie organu nadzoru kwestionowana część uchwały w sposób istotny narusza art. 31 z zca ust. 1, 2 pkt 2 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1842 z późn. zm.).

Punktem wyjścia do uzasadnienia niniejszego rozstrzygnięcia jest art. 11<sup>1</sup> ust. 1 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r. poz. 2277) - dalej zwaną ustawą, zgodnie z którym *"W celu pozyskania dodatkowych środków na finansowanie zadań określonych w art. 41 ust. 1 gminy pobierają opłatę za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, o których mowa w art. 18."* Przepis ten upoważnia gminy do pobierania opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w celu pozyskania dodatkowych środków na finansowanie zadań określonych w art. 4<sup>1</sup> ust. 1 ustawy, tj. prowadzenie działań związanych z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych oraz integracją społeczną osób uzależnionych od alkoholu. Z dalszych ustępów tego przepisu wynika, że opłata wnoszona jest do kasy gminy w każdym kolejnym roku kalendarzowym objętym zezwoleniem, w trzech równych ratach w terminach do 31 stycznia, 31 maja i 30 września danego roku kalendarzowego. W tym miejscu wymaga podkreślenia, że opłata to kwota wynikająca z regulacji zawartej w art. 11<sup>1</sup> ustawy wnoszona za korzystanie z zezwolenia przez okres roku lub okres, o którym mowa w art. 11<sup>1</sup> ust. 8 ustawy, natomiast rata jest częścią opłaty rocznej (lub proporcjonalnej), wnoszoną w terminach, o których mowa w art. 11<sup>1</sup> ust. 7 ustawy. Choć art. 11<sup>1</sup> ust. 7 ustawy mówi o płatności opłaty w ratach, to jednak nie ma przeszkód aby przedsiębiorca dokonać

płatności jednorazowo, rezygnując dobrowolnie z ustawowego uprawnienia ratalnej płatności opłaty. Wynika to z faktu, że terminy rat mają charakter graniczny co oznacza, że o nie można ich przedłużyć, ani im uchybić. Wobec tego, że z uchybieniem płatności opłaty skorelowana jest sankcja wygaśnięcia pozwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych (art. 18 ust. 12 ustawy), przedsiębiorcy często z obawy przed tą sankcją, lub zwyczajnie z powodu dobrej kondycji finansowej, decydują się na jednorazową płatność. Z punktu widzenia organu nadzoru takie postępowanie jest uzasadnione i dozwolone.

Opisane uprawnienie do jednorazowej płatności opłaty ma fundamentalne znaczenia dla niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego. Mianowicie prawodawca w art. 31zzca ust. 1 i 2 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1842 z późn. zm.) - dalej zwaną ustawą covidową, przewidział instytucję zwolnienia z opłaty, oraz będącą następstwem tego zwolnienia instytucję jej częściowego zwrotu. Instytucje te są ze sobą ściśle powiązane w tym znaczeniu, że w przypadku zwolnienia z opłaty prawodawca dostrzegł możliwość jej następczego zwrotu wobec tych przedsiębiorców, którzy przed uzyskaniem zwolnienia z opłaty uiszcili ją w warunkach późniejszego zwolnienia. Przyznanie uprawnienia radzie gminy do zwrotu sprawia, że regulacja jest kompletna. Na uwagę zasługuje jednak zasadnicza kwestia, którą zdaje się Rada Gminy Przytoczna nie dostrzegła. Mianowicie rada gminy może postanowić o zwrocie opłaty tylko w części i tylko tym przedsiębiorcom, którzy wnieśli ją jednorazowo, tj. w pełnej wysokości nie korzystając z uprawnienia do ratalnej płatności opłaty zgodnie z art. 11<sup>1</sup> ust. 7 ustawy. Wynika to wprost z gramatycznej konstrukcji art. 31zzca ust. 2 ustawy covidowej zgodnie z którym *"W przypadku zwolnienia z opłaty, rada gminy, w uchwale, o której mowa w ust. 1, może przyznać zwrot określonej części opłaty pobranej od przedsiębiorców, którzy wnieśli jednorazowo opłatę..."* Prawodawca zatem nie przyznał radzie gminy uprawnienia do zwrotu opłaty temu przedsiębiorcy który zapłacił tylko część opłaty korzystając z uprawnienia do ratalnej płatności opłaty. Taka regulacja jest również uzasadniona dostrzeżoną przez ustawodawcę koniecznością umożliwienia gminie równego traktowania przedsiębiorców, tzn. uniknięcia sytuacji uprzywilejowania przedsiębiorcy, który uiszczył opłatę częściowo np. I ratę, w porównaniu z przedsiębiorcą, który wpłacił całość opłaty za cały rok z góry. W sytuacji przyznania, wbrew regulacji ustawowej, prawa do zwrotu całej części opłaty temu pierwszemu przedsiębiorcy, ten drugi poniósłby stratę w postaci możliwości uzyskania zwrotu tylko części opłaty. Taka regulacja służy także zapobieganiu nadmiernemu uszczupleniu środków budżetowych gmin przeznaczanych na prowadzenie działań związanych z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych oraz integracją społeczną osób uzależnionych od alkoholu, albowiem dochody z opłaty służą tym celom.

Badaną uchwałą w §1 ust. 1 Rada Gminy Przytoczna postanowiła zwolnić przedsiębiorców, z obowiązku wniesienia pierwszej raty opłaty. Z kolei w ust. 2 tego paragrafu Rada przyznała zwrot opłaty pobranej od przedsiębiorców, którzy wnieśli pierwszą ratę opłaty do dnia 31 stycznia 2021 r. Wątpliwość organu nadzoru budzi ust. 2. W ocenie organu nadzoru regulacja tego paragrafu zawiera błąd polegający na przyznaniu zwrotu opłaty przedsiębiorcy, który wniósł tylko ratę opłaty, podczas gdy prawo zwrotu opłaty służy tylko przedsiębiorcy, który wniósł opłatę w całości, tj. z góry za cały rok. Z tych względów §1 ust. 2 uchwały istotnie narusza art. 31 zzca ust. 2 pkt 2 ustawy covidowej. Rada Gminy zwalniając tylko z I raty opłaty - na mocy uchwały podjętej po terminie jej płatności, sprawiła, że zwolnienie to w rzeczywistości nie służy przedsiębiorcom, którzy wnieśli tylko ratę opłaty w ustawowym terminie do dnia 31 stycznia 2021 r., albowiem z mocy art. 31 zzca ust. 2 pkt 2

ustawy covidowej, wobec tej kategorii przedsiębiorców rada gminy nie może przyznać zwrotu opłaty. W tej sytuacji organ nadzoru dostrzega intencję Rady Gminy polegającą na zapewnieniu równości w prawie daninowym przedsiębiorcy, który przed podjęciem badanej uchwały wniosł tylko I ratę opłaty z sytuacją przedsiębiorcy, który wniosł całą opłatę z góry za cały rok, któremu następnie Rada postanowiła zwrócić I ratę opłaty. Łatwo dostrzec, że ten pierwszy przedsiębiorca poniesie I ratę opłaty, podczas gdy ten drugi, z mocy §2 ust. 1 badanej uchwały - na skutek zwrotu, tej raty nie poniesie. Wobec jednak treści art. 31 z zca ust. 2 pkt 2 ustawy covidowej zabieg legislacyjny polegający na zwrocie opłaty temu pierwszemu przedsiębiorcy jest jednak niedopuszczalny. W takiej sytuacji, w ocenie organu nadzoru, Rada chcąc zrealizować swój zamiar równości fiskalnej, może przed terminem kolejnej raty opłaty, podjąć kolejną inicjatywę uchwałodawczą ukierunkowaną na zwolnienie z kolejnej raty opłaty, jednocześnie nie przyznając prawo do zwrotu przedsiębiorcom, którzy wniesli całą opłatę, tj. z góry za cały rok. W ten sposób, w skali roku, wobec równości rat, dojdzie do wyrównania opłat uiszczanych przez wszystkich przedsiębiorców.

W ocenie organu nadzoru istotnie narusza prawo także §2 ust. 1 uchwały w zakresie w jakim uzależnia zwolnienie z opłaty od złożenia wniosku. Otóż prawodawca nie przyznał radzie gminy warunkowania zwolnienia z opłaty od złożenia w tym zakresie wniosku, wynika to wprost z art.31 z zca ust. 1 ustawy covidowej. Zwolnienie z opłaty następuje z mocy samej uchwały, bez konieczności składania w tym zakresie wniosku.

Mając na widoku powyższe, należało orzec jak wyżej.

#### **Pouczenie:**

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

**Z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO**

Paweł Witt

Dyrektor

Wydziału Nadzoru i Kontroli