

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

### Wojewody Lubuskiego

NK-I.4131.38.2021.ABej

z dnia 28 kwietnia 2021 r.

### Rada Miejska w Trzcielu

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 XXI/164/2021 Rady Miejskiej w Trzcielu z dnia 25 marca 2021 r. w sprawie zwolnienia i zwrotu opłaty pobranej od przedsiębiorców za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży na terenie Gminy Trzciel za rok 2021, w części, tj. § 2 uchwały.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 25 marca 2021 Rada Miejska w Trzcielu podjęła uchwałę Nr XXI/164/2021 w sprawie zwolnienia i zwrotu opłaty pobranej od przedsiębiorców za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży na terenie Gminy Trzciel za rok 2021.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 29 marca 2021r.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. przepisy art. 31 z zca ust. 1 i ust.2 pkt 2 ustawy z dnia 2 marca 2020r. 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.). W ocenie organu nadzoru § 2 uchwały w sposób istotny narusza art. 31 z zca ust. 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(1) 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 ze zm.) - 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. 41 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(1) ust. 1 ustawy wnoszona za korzystanie z zezwolenia przez okres roku lub okres, o którym mowa w art. 11(1) ust. 8 ustawy, natomiast rata jest częścią opłaty rocznej (lub proporcjonalnej), wnoszoną w terminach, o których mowa w art. 11(1) ust. 7 ustawy. Choć art. 11(1) ust. 7 ustawy mówi o płatności opłaty w ratach, to jednak nie ma przeszkód, aby przedsiębiorca dokonał płatności jednorazowo, rezygnując dobrowolnie z ustawowego uprawnienia do 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 będąc w 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 znaczenie dla niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego. Mianowicie prawodawca w art. 31z zca 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, której zdaje się Rada Miejska w Trzcielu 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(1) ust. 7 ustawy. Wynika to wprost z gramatycznej konstrukcji art. 31z zca 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..."* Taka regulacja jest również uzasadniona dostrzeżoną przez ustawodawcę koniecznością umożliwienia gminie równego traktowania przedsiębiorców, tzn. uniknięcia sytuacji uprzywilejowania przedsiębiorcy, który uiszczył opłatę jednorazowo w porównaniu z przedsiębiorcą, który wpłacił ratę opłaty. W sytuacji przyznania, wbrew regulacji ustawowej, prawa do zwrotu całej opłaty temu pierwszemu przedsiębiorcy, ten drugi poniósłby stratę w postaci uiszczonych rat opłaty albowiem ustawodawca nie przyznał mu prawa do zwrotu tej raty. Aby zapobiec tej sytuacji, zwrot opłaty dla przedsiębiorcy który uiszczył ją jednorazowo może być jedynie częściowy. 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.

W § 1 badanej uchwały Rada Miejska w Trzcielu postanowiła zwolnić przedsiębiorców, prowadzących sprzedaż napojów alkoholowych na terenie Gminy Trzciel z opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży. Z kolei w § 2 Rada przyznała zwrot opłaty pobranej od przedsiębiorców, którzy wnieśli opłatę do dnia

31 stycznia 2021 r. za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży. Wątpliwość organu nadzoru budzi § 2 uchwały. W ocenie organu nadzoru regulacja tego paragrafu zawiera błąd polegający na przyznaniu prawa do zwrotu całości opłaty przedsiębiorcom, którzy zapłacili opłatę jednorazowo. Kwestionowany przepis uchwały nie określa bowiem części opłaty, która podlega zwrotowi. Z tych względów § 2 badanej uchwały istotnie narusza art. 31 z.zca ust. 2 pkt 2 ustawy covidowej.

W przypadku wyeliminowania z obrotu prawnego §2 uchwały z mocą *ex tunc* odpadnie podstawa prawna do dokonywania zwrotu opłaty. Lukę tę lokalny prawodawca może uzupełnić stosowną inicjatywą uchwałodawczą uwzględniająca przedstawione powyżej spostrzeżenia organu nadzoru.

Mając na uwadze powyższe postanowiono jak na wstępie.

**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