



Regionalna Izba Obrachunkowa w Olsztynie

10-578 Olsztyn, Al. Marszałka Józefa Piłsudskiego 32

tel. (89) 675-52-20
fax. (89) 527-08-86

WKGF (89) 535-03-88

RIO.III.072-9/2023

Olsztyn, dnia 20 lutego 2023 r.

Pan

Jacek Kosmala

Burmistrz Nidzicy

W odpowiedzi na wniosek z dnia 19 stycznia 2023 roku o udzielenie wyjaśnienia, dotyczącego zwrotu opłat wniesionych za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przedsiębiorcom, którzy zrezygnowali z tych zezwoleń lub im je cofnięto, Regionalna Izba Obrachunkowa w Olsztynie wyjaśnia, co następuje:

Przepisy ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U.2023.165), zwanej dalej u.w.t., nie przewidują w ogóle decyzyjnego trybu w sprawie ustalania i wnoszenia opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przedsiębiorców. Wyżej wymieniona ustawa nie reguluje również wprost kwestii zwrotu opłaty w przypadku rezygnacji bądź cofnięcia zezwolenia.

W myśl art. 11¹ ust.1 u.w.t., 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 u.w.t.

Zgodnie zaś z art. 11¹ ust. 5 u.w.t., opłatę, o której mowa w ust. 1, przedsiębiorca prowadzący sprzedaż napojów alkoholowych w punkcie sprzedaży, w którym roczna wartość sprzedaży napojów alkoholowych w roku poprzednim przekroczyła:

- 1) 37 500 zł dla napojów alkoholowych o zawartości do 4,5% alkoholu oraz piwa - wnosi w wysokości 1,4% ogólnej wartości sprzedaży tych napojów w roku poprzednim;
- 2) 37 500 zł dla napojów alkoholowych o zawartości od 4,5% do 18% alkoholu (z wyjątkiem piwa) - wnosi w wysokości 1,4% ogólnej wartości sprzedaży tych napojów w roku poprzednim;
- 3) 77 000 zł dla napojów alkoholowych o zawartości powyżej 18% alkoholu - wnosi w wysokości 2,7% ogólnej wartości sprzedaży tych napojów w roku poprzednim.

Przedsiębiorcy, których roczna wartość sprzedaży poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych nie przekroczyła wartości, o których mowa w ust. 5, wnoszą opłatę w wysokości określonej w ust. 2 (ust.6).

Przepis art. 11¹ ust. 7 wskazuje iż, opłata, o której mowa w ust. 1, wnoszona jest na rachunek gminy w każdym roku kalendarzowym objętym zezwoleniem w trzech równych ratach w terminach do 31 stycznia, 31 maja i 30 września danego roku kalendarzowego lub jednorazowo w terminie do 31 stycznia danego roku kalendarzowego. W roku nabycia

zezwolenia lub utraty jego ważności, opłaty, o których mowa w ust. 1-5, dokonuje się w wysokości proporcjonalnej do okresu ważności zezwolenia (ust. 8).

W komentarzu do powyższego przepisu czytamy: „Z treści art. 11¹ u.w.t. wynika, iż opłata za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych jest pobierana przez gminę w celu pozyskania dodatkowych środków na finansowanie zadań własnych gminy określonych w art. 4¹ ust. 1 u.w.t. Opłata ta stanowi zatem dodatkowe źródło finansowania przez gminę wykonania jej zadań własnych dotyczących profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz integracji społecznej osób uzależnionych od alkoholu. Jako beneficjent środków została wskazana gmina, będąca podmiotem wyposażonym w osobowość prawną i wykonującym zarazem przedmiotowe zadania własne. Opłata ta, zgodnie ze swoją nazwą, jest uiszczana za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych”. (M.Koszowski, I.Niżnik-Dobosz, Ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, Komentarz, Lex:2022).

W orzecznictwie na przestrzeni lat ukształtowały się rozbieżne stanowiska sądów administracyjnych dotyczące poruszanej w piśmie problematyki. Dominował pogląd wskazujący na niedopuszczalność zwrotu opłaty. Przykładowo Naczelny sąd Administracyjny w wyroku z dnia 22 września 2005, sygn. II GSK 149/05 zawarł tezę, że *dokonanie zwrotu takiej opłaty byłoby możliwe tylko wówczas, gdyby istniała ustawowa regulacja przesłanek, sposobu i trybu zwrotu, tymczasem obowiązująca ustawa reguluje wyłącznie tryb, zasady i sposób obliczania wysokości opłat. Organy administracji publicznej obowiązane są działać w granicach i na podstawie przepisów prawa. Ustawa nie przewiduje natomiast możliwości zwrotu opłaty w związku z zaprzestaniem działalności gospodarczej i nie przewiduje instytucji "niewykorzystania zezwolenia", z którą wiązałby się obowiązek zwrotu opłaty.*

Odmienna teza pojawiała się w Wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 19 maja 2010 r., sygn. III SA/Kr 24/10: „Przeprowadzona wykładnia przepisu art. 11¹ ustawy z odniesieniem do innych przepisów ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi prowadzi, więc do wniosku, że gdy zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych, przeznaczonych do spożycia na miejscu, lub poza miejscem sprzedaży, utraci w danym roku kalendarzowym ważność z jakiegokolwiek przyczyny, powodującej, zgodnie z przepisami tej ustawy taki skutek, a podmiot gospodarczy, w myśl ustawowych regulacji, uiści opłatę za cały rok do dnia 31 stycznia danego roku, to gmina jest zobowiązana zwrócić mu opłatę za niewykorzystany okres zezwolenia. Celem wprowadzenia opłaty było wprowadzić zapewnienie środków finansowych na realizację zadań związanych z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych, nie mniej jednak, skoro podmiot ze sprzedaży napojów alkoholowych czerpie określone korzyści, to działając w zaufaniu do organów Państwa (art. 8 k.p.a.) ma prawo oczekiwać, że opłata za korzystanie z udzielonego mu zezwolenia na sprzedaż będzie adekwatna to okresu jego wykorzystania”.

Podobne stanowisko zaprezentował Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 20 sierpnia 2020 r., sygn. II GSK 518/20: „Opłata, o której mowa w art. 11¹ ustawy jest opłatą za korzystanie z zezwolenia, nie zaś opłatą za jego udzielenie, co wprost wynika z treści ust. 1 wskazanego artykułu. Konsekwencją opłaty ukształtowanej w powiązaniu z korzystaniem z zezwolenia jest przepis art. 11¹ ust. 8 ustawy. Odwołując się do tego przepisu, Sąd trafnie wyjaśnił, iż z uwagi na wynikającą z tego przepisu zasadę uiszczenia opłaty w wysokości proporcjonalnej do okresu ważności zezwolenia, w przypadku wygaśnięcia zezwolenia, opłata uiszczona za okres po wygaśnięciu zezwolenia staje się opłatą nienależną i podlega zwrotowi przy czym jest to czynność materialno-techniczna - podobnie jak to ma miejsce w przypadku wyliczenia opłaty. Zgodzić się należy z twierdzeniem, iż jest tylko jedna opłata należna i jest nią opłata w wysokości proporcjonalnej do okresu ważności zezwolenia, przy czym dodać dla jasności trzeba, iż jest to okres, w którym realizuje się przyznane adresatowi prawo do sprzedaży napojów alkoholowych.

Oczywiście prawidłowy jawi się więc wniosek co do obowiązku zwrotu przez organ kwoty stanowiącej opłatę nienależną i odpowiadającego mu uprawnienia do otrzymania zwrotu opłaty nienależnej”.

Natomiast w Wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 7 czerwca 2022 r. sygn. II SA/Ol 371/22 wskazano, że: „Przedsiębiorca ubiegający się o zezwolenie na sprzedaż alkoholu dokonuje samoobliczenia należnej opłaty i ją uiszcza bezpośrednio w oparciu o obowiązujące przepisy. Wnoszenie opłat ma zatem formę czynności materialno-technicznej. Uwzględniając przy tym, że ani przepisy u.w.t., ani przepisy powołanej ustawy o finansach publicznych, czy przepisy k.p.a. lub Ordynacji podatkowej nie regulują wprost kwestii dochodzenia zwrotu opłaty, to załatwienie wniosku w tym przedmiocie następuje także w formie czynności materialno-technicznej właściwego organu. Brak jednoznacznych regulacji w tym zakresie nie oznacza bowiem, że nie można dochodzić zwrotu opłaty nienależnie pobranej.(..) skoro żądanie zwrotu dotyczy realizacji obowiązku wynikającego bezpośrednio z przepisów prawa, to wniosek w tym zakresie wymaga zajęcia władczego stanowiska właściwego organu wykonawczego gminy, na której rzecz opłata jest uiszczana. W tym zakresie właściwy organ rozstrzyga w drodze czynności materialno-technicznej, w rozumieniu art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a”.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Olsztynie podziela stanowiska zawarte w Wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 19 maja 2010 r., sygn. III SA/Kr 24/10, w Wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 7 czerwca 2022 r. sygn. II SA/Ol 371/22 oraz w Wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 sierpnia 2020 r., sygn. II GSK 518/20 z których wynika, iż o dokonaniu zwrotu omawianej opłaty rozstrzyga właściwy organ gminy, przy czym jest czynność materialno-techniczna, nie warunkowana złożeniem wniosku o jej zwrot.

W tym miejscu należy wskazać, że Izba nie ma uprawnień do dokonywania powszechnie obowiązującej wykładni przepisów prawa. W związku z tym niniejsze wyjaśnienie należy potraktować, jako stanowisko Izby, które nie jest wiążące dla wnioskującego o udzielenie wyjaśnienia, jak również dla organów rozstrzygających w konkretnych sprawach.

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Olsztynie
Bogdan Gaber