



WA 4120-46/2022-w

Łódź, 6 grudnia 2022 r.

Prezydent Miasta Pabianic

Urząd Miejski w Pabianicach  
ul. Zamkowa 16  
95-200 Pabianice.

*Stanowisko Pana Prezydenta*

W odpowiedzi na pismo Pana Prezydenta zawierające wniosek o udzielenie wyjaśnienia, czy Miasto Pabianice powinno dokonywać zwrotu opłat wniesionych za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przedsiębiorcom, którzy zrezygnowali z tych zezwoleń lub im je cofnięto za okres ponad czas obowiązywania zezwolenia oraz czy ewentualny zwrot powinien nastąpić na wniosek przedsiębiorcy czy z urzędu – uprzejmie informuję:

Jak wynika ze skierowanego do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi pisma, zgodnie z art. 11<sup>1</sup> ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (t. j. z 2021 r. z późn. zm.) gminy pobierają opłatę za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, którą wnosi się na rachunek gminy przed wydaniem zezwolenia w określonej przepisami wysokości. 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, na podstawie którego wylicza się należną opłatę za dany rok kalendarzowy. Opłata 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.

Ww. ustawa nie reguluje jednak kwestii zwrotu wniesionej opłaty w przypadku np. likwidacji placówki handlującej alkoholem czy cofnięcia jej zezwoleń.

W orzecznictwie, na przełomie ostatnich lat, pojawiały się różne stanowiska na ten temat, prezentowane zarówno przez wojewódzkie sądy administracyjne, jak i Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie. Przykładowo, Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z wyroku z dnia 22 września 2005 r., sygn. akt II GSK 149/05 zawarł tezę, że: 1) ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi nie przewiduje możliwości zwrotu opłaty w związku z zaprzestaniem działalności gospodarczej i nie przewiduje instytucji „niewykorzystania zezwolenia”, z którą wiązałby się obowiązek zwrotu opłaty; 2) na podstawie art. 11<sup>1</sup> ust. 8 ww. ustawy wygaśnięcie zezwolenia w związku z likwidacją punktu sprzedaży nie uzasadnia dokonania uiszczony opłaty w wysokości proporcjonalnej do okresu ważności zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. Zdaniem NSA dokonanie zwrotu takiej opłaty byłoby możliwe

tylko wówczas, gdyby istniała ustawowa regulacja przesłanek 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".

Podobną tezę NSA zawarł w wyroku z dnia 15 lipca 2008 r. II GSK 282/08 oraz w wyroku II GSK 1068/10 z 18.10.2011 r.

Wątpliwość, jak podaje Pan Prezydent w skierowanym do Izby piśmie, powstała jednak, gdy w wyroku NSA sygn. akt II GSK 518/20 z dnia 20 sierpnia 2020 roku, wydanym w związku z zaskarżeniem wyroku WSA w Gliwicach wydanego w przedmiocie zaskarżenia czynności organu odmawiającej zwrotu opłaty w wyniku wygaśnięcia zezwolenia, pojawiła się odmienna teza, zgodnie z którą w sytuacji, gdy w związku ze złożonym wnioskiem o rezygnacji z udzielonych zezwoleń, określone w art. 11<sup>1</sup> ww. ustawy uprawnienie wygasło, zwrot opłaty uiszczonej ponad czas obowiązywania zezwolenia stanowi, w związku z przepisem art. 11<sup>1</sup> ust. 8 tej ustawy, obowiązek gminy, który nie może być warunkowany złożeniem wniosku w tym przedmiocie przez osobę zawiadamiającą organ o rezygnacji z zezwolenia. Wyrokiem tym uchylono wyrok WSA i przekazano sprawę do ponownego rozpatrzenia. W uzasadnieniu prawnym sąd podkreślił, że opłata, o której mowa w art. 11<sup>1</sup> ustawy jest opłatą za korzystanie z zezwolenia, nie zaś opłatą za jego udzielenie, co wprost wynika z treści ust. 1 ww. artykułu. Ww. opłata jest opłatą należną i proporcjonalną do okresu ważności zezwolenia, zatem za okres, w którym realizuje się przyznane adresatowi prawo do sprzedaży napojów alkoholowych. Tym samym opłata uiszczona za okres po wygaśnięciu zezwolenia staje się opłatą nienależną i podlega zwrotowi, przy czym jest to czynność materialno – techniczna – podobnie jak ma to miejsce w przypadku wyliczenia opłaty.

W tej sytuacji organ musi dokonać zwrotu kwoty opłaty nienależnej, gdyż opłata nienależna nie może pozostawać w budżecie gminy. Zdaniem sądu w przypadku wygaśnięcia zezwolenia, a zatem niekorzystania z niego, gmina traci z mocy art. 11<sup>1</sup> ust. 8 ustawy tytuł prawny do opłaty uiszczonej za czas po wygaśnięciu uprawnienia. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego obowiązek zwrotu nienależnej opłaty przez gminę powstaje już następnego dnia po wygaśnięciu decyzji i nie może być warunkowany złożeniem wniosku w tym przedmiocie przez osobę zawiadamiającą organ o rezygnacji z zezwolenia.

Rozpatrując ponownie sprawę WSA w Gliwicach w dn. 7 grudnia 2020 r. wydał wyrok w sprawie sygn. akt III SA/GL. 657/20, w którym stwierdził bezskuteczność zaskarżonej czynności organu. W wyroku tym WSA jednoznacznie wskazał, że w świetle przepisów ustawy z dnia 27.08.2009 r. o finansach publicznych oraz ustawy z dnia 13.11.2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego nie jest prawnie dopuszczalne, by kwoty opłat za korzystanie z zezwoleń zapłacone do końca danego roku, w sytuacji gdy zezwolenia te wyeliminowane zostały z obrotu prawnego w wyniku wygaśnięcia a także i cofnięcia mogły pozostawać w budżecie jednostki, do którego zostały wpłacone. Sąd jednocześnie wskazał, że dokonanie zwrotu ww. części opłaty jest obowiązkiem gminy i nie może być warunkowane złożeniem wniosku o jej zwrot.

Na gruncie przedstawionego orzecznictwa sądów administracyjnych powstała wątpliwość, czy Miasto Pabianice powinno dokonywać zwrotu opłat wniesionych za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przedsiębiorcom, którzy zrezygnowali z tych zezwoleń lub im je cofnięto za okres ponad czas obowiązywania zezwolenia oraz czy ewentualny zwrot powinien nastąpić na wniosek przedsiębiorcy czy z urzędu?

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi w przedmiotowej sprawie podziela stanowisko wyrażone w wyroku NSA z dnia 20 sierpnia 2020 roku sygn. akt II GSK 518/20 oraz w wyroku WSA w Gliwicach w dn. 7 grudnia 2020 r. sygn. akt III SA/GL 657/20. W świetle przepisów ustawy z dnia 27.08.2009 r. o finansach publicznych oraz ustawy z dnia 13.11.2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego nie jest prawnie dopuszczalne, by kwoty opłat za korzystanie z zezwoleń zapłacone do końca danego roku, w sytuacji gdy zezwolenia te wyeliminowane zostały z obrotu prawnego w wyniku wygaśnięcia a także i cofnięcia mogły pozostawać w budżecie jednostki, do którego zostały wpłacone. Dokonanie zwrotu ww. części opłaty jest obowiązkiem gminy i nie może być warunkowane złożeniem wniosku o jej zwrot.

Informuję jednocześnie, że stanowisko przedstawione w niniejszym piśmie udzielone zostało w ramach prowadzonej przez Izbę działalności informacyjnej i nie ma mocy wiążącej.

Z poważaniem



The image shows a handwritten signature in black ink, which is somewhat stylized and overlaps with a faint, circular stamp. The stamp contains text that is mostly illegible due to the signature and fading, but it appears to be the official seal of the Regional Chamber of Auditors in Łódź.