

Koszalin, dnia 3 lipca 2020 r.

OA-I-1.0003.17.2020.MK

Pan
SEBASTIAN TAŁAJ
Radny Rady Miejskiej
w Koszalinie

Odpowiadając na Pana interpelację zgłoszoną na sesji Rady Miejskiej w dniu 18 czerwca 2020 r. w sprawie zwolnienia przedsiębiorców z części opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych informuję:

Zgodnie z art. 11¹ ust. 7 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (dz. U. z 2019 r. poz. 2277) gminy pobierają opłatę za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, o których mowa w art. 18, a opłata ta 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 w wysokości określonej w art. 11¹ ust. 2 i 5.

Wysokość opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz terminy ich wnoszenia reguluje w/w ustawa, a gminy posiadają jedynie kompetencję do pobierania stosownych opłat i nie mają wpływu zarówno na ich wysokość jak i na terminy ich wnoszenia. Obowiązek dokonania opłaty za korzystanie z zezwolenia wynika z mocy przepisu prawa i nie wymaga wydania decyzji administracyjnej w celu ustalenia przez organ administracji ani wysokości opłaty, ani określenia terminu jej wniesienia, natomiast obecnie obowiązujące przepisy prawa nie przewidują możliwości odstąpienia od pobierania przedmiotowych opłat lub zmiany terminów płatności.

W związku z panującą sytuacją epidemiczną i ograniczeniami w prowadzeniu działalności w dniu 15 kwietnia 2020 r. wystąpiliśmy z wnioskiem o wydanie opinii prawnej czy w świetle obowiązujących przepisów (w tym 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. 567 z późn. zm.) prezydent lub rada gminy posiada kompetencje do:

- zmiany wysokości opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych,
- zmiany terminu płatności,
- zawieszenia pobierania stosownych opłat,
- umorzenia powyższych opłat.

Z otrzymanej opinii prawnej wynika m.in. że zarówno w ustawie o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi jak i w ustawie 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. 374 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą COVID-19”, brak jest regulacji dopuszczającej zawieszenia pobierania tychże opłat. W tej ostatniej ustawie nie ma też przepisu przewidującego zmianę wysokości i/lub terminu płatności tej opłaty, jak również zawieszenie pobierania tychże opłat. Przede wszystkim jednak ustawodawca po ogłoszeniu stanu zagrożenia epidemicznego, a następnie stanu epidemii w związku z zakażeniami koronawirusem SARS-CoV-2 nie zdecydował się na prolongatę ustawowych terminów przedmiotowej zapłaty opłaty (rat opłaty).

Jeśli chodzi o przepis art. 15zrr ust. 1 ustawy COVID-19, dodany do tej ustawy z dniem 31 marca 2020 r. i uchylony z dniem 16 maja 2020 r., to stanowił on, że w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 bieg przewidzianych przepisami prawa administracyjnego terminów:

- 1) od zachowania których jest uzależnione udzielenie ochrony prawnej przed sądem lub organem,
- 2) do dokonania przez stronę czynności kształtujących jej prawa i obowiązki,

- 3) przedawnienia,
- 4) których niezachowanie powoduje wygaśnięcie lub zmianę praw rzeczowych oraz roszczeń i wierzytelności, a także popadnięcie w opóźnienie,
- 5) zawitych, z niezachowaniem których ustawa wiąże ujemne skutki dla strony,
- 6) do dokonania przez podmioty lub jednostki organizacyjne podlegające wpisowi do właściwego rejestru czynności, które powodują obowiązek zgłoszenia do tego rejestru, a także terminów na wykonanie przez te podmioty obowiązków wynikających z przepisów o ich ustroju nie rozpoczyna się, a rozpoczęty ulega zawieszeniu na ten okres.

Jakkolwiek terminy wniesienia raty opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych są terminami zawitymi prawa materialnego, a przepis art. 15zrr ust. 1 pkt 5 ustawy COVID-19 nie wprowadza rozróżnienia na terminy prawa materialnego i procesowego, to jednak w odniesieniu do nich nie jest możliwe stwierdzenie, że rozpoczęły one bieg. Pojęcie biegu terminów odnosi się do terminów procesowych, oznaczonych w dniach, tygodniach lub miesiącach, których początkiem jest określone zdarzenie. Terminami zapłaty przedmiotowej opłaty (rat opłaty) są wyznaczone ustawą graniczne daty kalendarzowe, do upływu których bądź to cała opłata, bądź też kolejna rata tej opłaty winny być wniesione na rachunek gminy. W przypadkach takich opłat nie można zatem mówić o rozpoczęciu biegu terminu na ich zapłatę, co przesądza o braku możliwości zastosowania do tych opłat regulacji z art. 15 zrr ust. 1 COVID-19 wprowadzającej zawieszenie biegu terminów administracyjnych.

Stosownie do art. 18 ust. 7 warunkiem prowadzenia sprzedaży napojów alkoholowych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży jest m.in. (pkt 2) wniesienie opłaty, o której mowa w art. 11¹.

Zgodnie zaś z art. 18 ust. 12 pkt 5 lit. b w przypadku niedopełnienia w terminach obowiązku dokonania opłaty określonej w art. 11¹ ust. 2 i 5, zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych wygasa.

Jak natomiast stanowi art. 18 ust. 12b - w przypadku, o którym mowa w ust. 12 pkt 5 lit. b, zezwolenie wygasa z upływem 30 dni od dnia upływu terminu dopełnienia obowiązku dokonania opłaty w wysokości określonej w art. 11¹ ust. 2 i 5, jeżeli przedsiębiorca w terminie 30 dni od dnia upływu terminu do dokonania czynności określonej w ust. 12 pkt 5 lit. b nie wniesie raty opłaty określonej w art. 11¹ ust. 2 albo 5, powiększonej o 30% tej opłaty.

Naczelnny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 31 marca 2009 r. (II GSK 817/08) stwierdził, że: „Termin zakreślony dla wniesienia określonej opłaty jest terminem zawitym prawa materialnego, a jego upływ powoduje wygaśnięcie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, a więc skutki materialnoprawne w postaci wygaśnięcia prawa podmiotowego. Terminy materialne nie podlegają przywróceniu chyba, że taką możliwość przewiduje przepis określający dany termin. Ta szczególna sytuacja nie występuje jednak w niniejszej sprawie.”

Co więcej, art. 11¹ ust. 7 nie przewiduje możliwości wydłużenia wyznaczonych w nim kalendarzowo terminów, nawet gdy ich dzień przypada w dzień wolny od pracy, w szczególności w niedzielę (wyrok NSA z dnia 27 października 2009 r., II GSK 79/09).

Zważywszy więc, że terminy w art. 11¹ ust. 7 ustawodawca określił w sposób w sposób ścisły i jednoznaczny - przez kalendarzowe oznaczenie ich daty upływu, a bezwzględnym skutkiem niedochowania tych terminów (przy niedochowaniu obowiązku określonego w art. 18 ust. 12b) jest wygaśnięcie zezwolenia, nie ma wobec tego możliwości ich zmiany, tj. przedłużenia.

Opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych są niepodatkowymi należnościami budżetów gmin o charakterze publicznoprawnym (por. wyrok NSA z dn. 25 maja 2004 r., GSK 93/04). Należą one do kategorii niepodatkowych należności budżetu jednostki samorządu terytorialnego, o których mowa w art. 60 pkt 7 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, zwanej dalej „u.f.p.”.

Zgodnie z art. 64 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 61 ust. 1 pkt 4 u.f.p. prezydent miasta może na wniosek zobowiązanego udzielać ulg w spłacie zobowiązań z tytułu należności, o których mowa w art. 60, tj.

- umarzać w całości - w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem zobowiązanego lub interesem publicznym (pkt a),

- umarzać w części, odraczać terminy spłaty całości albo części należności lub rozkładać na raty płatność całości albo części należności - w przypadkach uzasadnionych względami społecznymi lub gospodarczymi, w szczególności możliwościami płatniczymi zobowiązanego
 - na wniosek zobowiązanego prowadzącego działalność gospodarczą (pkt b).

Na wniosek zobowiązanego prowadzącego działalność gospodarczą mogą być udzielane ulgi, o których mowa w art. 64 ust. 1 pkt 2 u.f.p., które:

- 1) nie stanowią pomocy publicznej;
- 2) stanowią pomoc de minimis albo pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie - w zakresie i na zasadach określonych w bezpośrednio obowiązujących aktach prawa Unii Europejskiej dotyczących pomocy w ramach zasady de minimis;
- 3) stanowią pomoc publiczną:
 - a) mającą na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi lub innymi zdarzeniami nadzwyczajnymi,
 - b) mającą na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce,
 - c) zgodną z zasadami rynku wewnętrznego Unii Europejskiej, której dopuszczalność została określona przez właściwe organy Unii Europejskiej, udzielaną na przeznaczenia inne niż wymienione w lit. a i b.

Jednak należy mieć na względzie okoliczność, że zastosowanie tych ulg w przypadku opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych ma charakter czysto teoretyczny.

Po pierwsze, wątpliwa prawnie jest dopuszczalność rozłożenia na kolejne raty rat tej opłaty, których wysokość i termin płatności został ustawowo określony.

Po drugie, zastosowanie w stosunku do tych opłat ulg w postaci umorzenia lub odroczenia terminu ich płatności pozostaje bez wpływu na ustawową sankcję przewidzianą w art. 18 ust. 12 pkt 5 lit. b zgodnie z którą niezapłacenie opłaty (raty opłaty) w wyznaczonych ustawą terminach w wysokości określonej w art. 11¹ ust. 2 i 5 skutkuje wygaśnięciem z mocy prawa zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, przy czym skutek ten następuje z mocy prawa dopiero po bezskutecznym upływie dodatkowego terminu, o którym mowa w art. 18 ust. 12b.

Wobec powyższego uznać należy, że ani umorzenie w całości bądź w części ani też odroczenie terminu tejże opłaty nie daje przedsiębiorcy oczekiwanego efektu ze względu na ww. sankcję, której organ stosujący ulgę nie może uchylić. Czyni to wnioski o udzielenie powyższych ulg nieprzydatnym instrumentem dla przedsiębiorców. Pozytywne rozpatrzenie tych wniosków nie pozwala bowiem na osiągnięcie zamierzonego skutku polegającego na zachowaniu zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych bez uiszczenia opłaty lub rat opłaty (w wyniku jej umorzenia w całości lub w części) bądź bez uiszczenia opłaty (raty opłaty) w wymaganym ustawą terminie (wskutek odroczenia terminu jej płatności).

Odnosząc się natomiast do wskazanej przez Pana ustawy z dnia 19 czerwca 2020 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o uproszczonym postępowaniu o zatwierdzenie układu w związku z wystąpieniem COVID-19 (Dz. U. z 2020 poz. 1086 z późn zm.) to nie ma tam zapisów pozwalających radzie gminy, w drodze uchwały na zwolnienie przedsiębiorców z opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych lub przedłużenia terminu na jej wniesienie. Jedynym przepisem zawartym w tej ustawie, a dotyczącym bezpośrednio przedsiębiorców jest art. 15q, który stanowi: „zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży wydane na podstawie art. 18 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2277), których ważność upływa w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii zachowują ważność przez dodatkowy okres 6 miesięcy od dnia utraty pierwotnego terminu ważności zezwolenia, pod warunkiem wniesienia proporcjonalnej opłaty za wydanie zezwolenia przed upływem pierwotnego terminu ważności zezwolenia”.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 11¹ 4. 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.

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.

Wobec powyższego wysokość opłaty wynika bezpośrednio z wartości sprzedaży napojów alkoholowych w roku poprzednim i co za tym idzie będzie mniejsza w 2021 roku w związku ograniczeniami w funkcjonowaniu lokali gastronomicznych w 2020 roku.

*Prezydent Miasta
Piotr Jedliński*