

- **do kiedy trzeba uiścić opłatę dodatkową od zezwolenia na sprzedaż alkoholu? - dr hab. Rafał Kowalczyk, Uniwersytet Wrocławski**

### **Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 16 stycznia 2023 r., III SA/GI 643/22**

**Termin złożenia oświadczenia o wartości sprzedaży poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych został określony w sposób ścisły i jednoznaczny, poprzez kalendarzowe oznaczenie daty jego upływu. Datą graniczną jest dzień 31 stycznia. Data ta jest ostatnim dniem terminu, w którym oświadczenie to należało złożyć. Po jego upływie umożliwia się przedsiębiorcy w przeciągu 30 dni złożenie oświadczenia wraz z dokonaniem dodatkowej opłaty (art. 18 ust. 12a ustawy z 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi). Jeżeli przedsiębiorca dopełni łącznie obu warunków, tj. dokona w terminie 30-dniowym nakazaną czynność oraz uiści dodatkową opłatę, zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych nie wygaśnie. Natomiast jeżeli tego nie uczyni, po stronie organów administracji powstaje bezwzględny obowiązek stwierdzenia wygaśnięcia posiadanego przez przedsiębiorcę zezwolenia, co następuje poprzez wydanie stosownej decyzji w tym przedmiocie.**

#### **Najważniejsze fragmenty uzasadnienia wyroku**

Materialnoprawną podstawą zaskarżonych decyzji była ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2021 r. poz. 1119 z późn. zm.).

Ustawa ta w art. 111 ust. 4 nakłada na przedsiębiorcę prowadzącego sprzedaż napojów alkoholowych obowiązek złożenia do dnia 31 stycznia, pisemnego oświadczenia o wartości sprzedaży poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych w punkcie sprzedaży w roku poprzednim. Natomiast art. 18 ust. 12 pkt 5 tej ustawy przewiduje wygaśnięcie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w przypadku niedopełnienia w terminach obowiązku:

- złożenia oświadczenia, o którym mowa w art. 111 ust. 4 lub
- dokonania opłaty w wysokości określonej w art. 111 ust. 2 i 5.

Na gruncie powyższych przepisów orzecznictwo sądowe jednolicie przyjmuje, że przewidziany w art. 111 ust. 4 ww. ustawy termin dla złożenia oświadczenia o wartości sprzedaży napojów alkoholowych jest terminem prawa materialnego do dokonania określonej czynności nie związanej z toczącym się postępowaniem administracyjnym i terminem granicznym (maksymalnym), na dokonanie tej czynności (por. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 29 września 2016 r., sygn. akt III SA/Gd 304/16; wyrok WSA w Łodzi z dnia 24 listopada 2014 r., sygn. akt III SA/Łd 854/14; wyrok NSA z dnia 31 marca 2009 r., sygn. akt II GSK 817/08; wyrok NSA z dnia 22 grudnia 2010 r., sygn. akt II GSK 14/10; wyrok NSA z dnia 4 marca 2011 r., sygn. akt II GSK 71/10; wyrok NSA z dnia 31 sierpnia 2011 r., sygn. akt II GSK 768/10; wyrok NSA z dnia 3 czerwca 2014 r., sygn. akt II GSK 560/13 publ. na stronie [www.orzeczenia.nsa.gov.pl](http://www.orzeczenia.nsa.gov.pl)).

Ten pogląd co do charakteru terminu określonego w art. 111 ust. 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, przyjęty również przez organy obu instancji, w pełni podziela Sąd w składzie tu orzekającym. O charakterze materialnym czy procesowym konkretnego przepisu decyduje bowiem nie tyle zamieszczenie go w akcie prawnym materialnoprawnym, tj. regulującym prawa i obowiązki stron stosunku administracyjnoprawnego, ale przede wszystkim treść przepisu i wynikające z niego funkcje, które przepis ten ma spełniać oraz jego istota (por. uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 14 marca 1986 r., sygn. akt III PZP 8/86, OSNC z 1986 r., z. 12, poz. 194). Różnicy pomiędzy określonymi rodzajami terminów należy szukać w skutkach uchybienia terminu. W tym aspekcie istotne jest to czy uchybienie terminowi wyłącza lub nie, powstanie stosunku prawnego materialnego, czy też ogranicza się jedynie do bezskuteczności czynności

procesowej. Upływ terminu materialnego wywołuje bowiem co do zasady skutek w postaci wygaśnięcia praw lub obowiązków o charakterze materialnoprawnym, a ten skutek prawny bezpośrednio wynika z treści przepisu. Z kolei uchybienie terminu procesowego wywołuje skutek prawny w płaszczyźnie procesowej przez uzależnienie skuteczności czynności procesowej od zachowania terminu (tak m.in. A. Matan (w:) G. Łaszczyca, Cz. Martysz, A. Matan, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Tom I, Zakamycze 2005, s. 563-564).

Uwzględniając te wskazówki kwalifikowania przepisów prawnych na materialne i procesowe, stwierdzić należy, że termin złożenia oświadczenia o wartości sprzedaży poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych został określony w sposób ścisły i jednoznaczny, poprzez kalendarzowe oznaczenie daty jego upływu. Datą graniczną jest dzień 31 stycznia. Data ta jest ostatnim dniem terminu, w którym oświadczenie to należało złożyć. Po jego upływie umożliwia się przedsiębiorcy w przeciągu 30 dni złożenie oświadczenia wraz z dokonaniem dodatkowej opłaty (art. 18 ust. 12a ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi). Jeżeli przedsiębiorca dopełni łącznie obu warunków, tj. dokona w terminie 30-dniowym nakazaną czynność oraz uiszcza dodatkową opłatę, zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych nie wygaśnie. Natomiast jeżeli tego nie uczyni po stronie organów administracji powstaje bezwzględny obowiązek stwierdzenia wygaśnięcia posiadanego przez przedsiębiorcę zezwolenia, co następuje poprzez wydanie stosownej decyzji w tym przedmiocie.

W rozpoznawanej sprawie powołując się na powyższe organ I instancji, pismem z dnia 21 lutego 2022 r. poinformował skarżącego o niezłożeniu w ustawowo określonym terminie do 31 stycznia 2022 r. oświadczenia o wartości sprzedaży napojów alkoholowych za 2021 r. Jednocześnie poinformował, że aby zachować ważność zezwolenia strona powinna wnieść opłatę dodatkową w wysokości 30% opłaty rocznej w terminie do 2 marca 2022 r.

Ponieważ dokonana przez skarżącego opłata została zaksięgowana dzień po terminie organ I instancji stwierdził wygaśnięcie udzielonych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.

Powyższe stanowisko na skutek wniesionego odwołania Samorządowe Kolegium Odwoławcze uznało za prawidłowe, podczas gdy uchybienie terminu w niniejszej sprawie nastąpiło w okresie obowiązywania stanu epidemii zniesionego 16 maja 2022 r. na podstawie rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 12 maja 2022 r. w sprawie odwołania na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz. U. z 2022 r. poz. 1027).

To oznacza, że organy obu instancji powinny były w niniejszej sprawie wdrożyć nową, dodatkową procedurę obowiązującą w tym okresie, czego nie uczyniły.

Mianowicie stosownie do art. 15zzzzzn2 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. 374 - dalej w skrócie ustawa COVID-19) organ administracji publicznej zobowiązany był zawiadomić stronę o uchybieniu terminu w przypadku stwierdzenia uchybienia przez stronę w okresie obowiązywania stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 przewidzianych przepisami prawa administracyjnego terminów:

- 1) od zachowania których uzależnione jest udzielenie ochrony prawnej przed organem administracji publicznej;
- 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.

Ponadto w zawiadomieniu tym powinien wyznaczyć stronie termin 30 dni na złożenie wniosku o przywrócenie terminu. Natomiast w przypadku, o którym mowa w art. 58 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego, powinien pouczyć, że prośbę o przywrócenie terminu należy wnieść w terminie 30 dni od dnia ustania przyczyny uchybienia terminu.

Obowiązkom tym organy w niniejszej sprawie nie sprostają, choć wygaśnięcie zezwolenia na podstawie art. 18 ust. 12 pkt 5 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi niewątpliwie związane jest z upływem terminu zawitego, z niezachowaniem którego ustawa wiąże ujemne skutki dla strony, który jest przedsiębiorcą. To z kolei oznacza, że powinny były zastosować w niniejszej sprawie art. 15zzzzzn2 ust. 1-3 ustawy COVID-19, czego nie uczyniły poprzestając jedynie na poinformowaniu strony o złożeniu oświadczenia, o wartości sprzedaży napojów alkoholowych w 2021 r. po terminie (vide: pismo z dnia 21 lutego 2022 r.). Dlatego też Sąd uchylił decyzje organów obu instancji na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. c ustawy p.p.s.a. w związku z art. 135 ustawy p.p.s.a.

### **Wyroki powiązane**

wyrok WSA w Gdańsku z dnia 29 września 2016 r., sygn. akt III SA/Gd 304/16

wyrok WSA w Łodzi z dnia 24 listopada 2014 r., sygn. akt III SA/Łd 854/14

### **Przepisy**

**Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2021 r. poz. 1119 z późn. zm.)**

### **Główne problemy**

1. Charakter prawny opłaty.
2. Charakter prawny terminu do wniesienia opłaty
3. Skutki nie wniesienia opłaty