



Warszawa, 11 czerwca 2021 r.

WPL.557.2021.CG

Pan

Dr Jarosław Gowin

Wiceprezes Rady Ministrów

Minister Rozwoju, Pracy i Technologii,

Pl. Trzech Krzyży 3/5

00-507 Warszawa

Szanowny Panie Premierze.

na podstawie art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy z 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców¹, który stanowi, że Rzecznik MŚP może występować do właściwych organów z wnioskiem o wydanie objaśnień prawnych, o których mowa w art. 33 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców, jeśli przepisy będące przedmiotem wniosku budzą wątpliwości w praktyce lub ich stosowanie wywołało rozbieżności w rozstrzygnięciach wydawanych przez właściwy organ administracji publicznej, zwracam się z uprzejmą prośbą o wydanie objaśnienia prawnego, czy sformułowanie: „w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii, od przedsiębiorców w rozumieniu art. 4 ust. 1 lub 2 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców **wstrzymuje się pobieranie opłat abonamentowych**², o których mowa w ustawie z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1801 oraz z 2020 r. poz. 383) ”³,

¹ Dz.U. z 2018 r. poz. 648.

² Dalej także: „abonament RTV”.

³ Po zmianie: art. 151 ust. 1 zdanie wstępne zmienione przez art. 1 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 9 grudnia 2020 r. (Dz.U.z 2020 r. poz. 2255) zmieniającej nin. ustawę z dniem 16 grudnia 2020 r. nadano brzmienie: Od przedsiębiorców w rozumieniu art. 4 ust. 1 lub 2 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców przez okres, w którym obowiązuje zakaz prowadzenia działalności na podstawie art. 46a i art. 46b pkt 1-6 i 8-12 ustawy



w art. 151 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 kryzysowych⁴, należy rozumieć jako zwolnienie z opłat w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii (nie zaś jedynie jako zawieszenie tych opłat w tym okresie), co może skutkować tym, że opłaty te wpłacone przez przedsiębiorców za miesiące przypadające w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii powinny zostać zwrócone przedsiębiorcom?

Z art. 11 ust. 1-2 Prawa przedsiębiorców (Konstytucja Biznesu)⁵, wynika zasada przyjaznej interpretacji przepisów:

„1. Jeżeli przedmiotem postępowania przed organem jest nałożenie na przedsiębiorcę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie uprawnienia, a w sprawie pozostają wątpliwości co do treści normy prawnej, wątpliwości te są rozstrzygane na korzyść przedsiębiorcy, chyba że sprzeciwiają się temu sporne interesy stron albo interesy osób trzecich, na które wynik postępowania ma bezpośredni wpływ.

2. Przepisu ust. 1 nie stosuje się, jeśli wymaga tego ważny interes publiczny, w tym istotne interesy państwa, a w szczególności jego bezpieczeństwa, obronności lub porządku publicznego.”

Zgodnie z art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych⁶, nadzór nad wykonywaniem obowiązku pobierania opłaty abonamentowej sprawuje minister właściwy do spraw łączności.

Odpowiedź twierdząca na zapytanie zdaje się mieć potwierdzenie w ratio legis przepisów Tarczy antykryzysowej, nakierowanych na potrzeby m.in. przedsiębiorstw z branży turystycznej i hotelowej, wynika z uzasadnienia do ustawy zadającej się wprowadzać zwolnienie z opłaty abonamentowej dla przedsiębiorców, zacytowanego na str. 2 załączonego

z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, wstrzymuje się pobieranie:

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 374 ze zm., przepis wprowadzony w art. 1 pkt 14 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 568 ze zm.).

⁵ Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2021 r. poz. 162).

⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 1689, dalej: „ustawa o opłatach abonamentowych”.



pisma Hotel Swing Sp. z o.o. z dnia 9 lutego 2021 r. do Rzecznika MŚP oraz z oficjalnej informacji zamieszczonej na rządowej stronie gov.pl⁷:

„W trakcie obowiązywania ustawy lub w terminie w niej wskazanym nie musisz płacić abonamentu oraz opłat audiowizualnych.

Informacje:

Jeśli spełniasz kryteria określone w ustawie, jesteś zwolniony z obowiązku ponoszenia opłat audiowizualnych i abonamentowych. Dotyczy to przedsiębiorców, którzy w prowadzonej działalności korzystają z utworów lub przedmiotów praw pokrewnych. Korzystanie to wiąże się z obowiązkiem ponoszenia tych opłat, w tym z obowiązku uiszczania opłat abonamentowych za każdy radiodbiornik czy telewizor w miejscu prowadzenia działalności gospodarczej.

Kiedy możesz skorzystać

Jeśli spełniasz kryteria, jesteś zwolniony na mocy ustawy: nie ma żadnych dodatkowych warunków i nie musisz składać wniosku.”.

Z kolei Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, na swojej stronie internetowej wydała następujący komunikat, zdający się nie dotyczyć przedmiotowej kwestii zwolnienia przedsiębiorców z opłaty abonamentowej, lecz raczej dotyczyć czasowego wstrzymania postępowań egzekucyjnych powstałego zadłużenia:

„Uprzejmie informujemy, że nie został zniesiony obowiązek płacenia abonamentu rtv.

W dalszym ciągu obowiązuje ustawa o opłatach abonamentowych z 2005 r. w celu umożliwienia realizacji misji publicznej przez jednostki publicznej radiofonii i telewizji.

Może to zmienić jedynie nowa ustawa abonamentowa.

Ustawa o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 z 2 marca 2020 r. przewiduje, że po przyjęciu przez Radę Ministrów

⁷ <https://www.gov.pl/web/gov/nie-plac-abonamentu-i-oplat-audiowizualnych>, dostęp: 11.06.2021.



odpowiednich przepisów wykonawczych, będzie możliwe czasowe wstrzymanie postępowań egzekucyjnych powstałego zadłużenia.

Jedyną prawną możliwością rozwiązania przez KRRiT trudnych sytuacji abonentów, zgodną z przepisami ustawy o opłatach abonamentowych, jest umarzanie lub rozkładanie na raty ciążących na dłużnikach należności.

Jeżeli przemawiają za tym szczególne względy społeczne lub przypadki losowe, Krajowa Rada może umorzyć lub rozłożyć na raty zaległości w opłatach abonamentowych z odsetkami za zwłokę oraz w opłatach za używanie niezarejestrowanego odbiornika radiofonicznego lub telewizyjnego wraz z odsetkami za zwłokę w jej uiszczeniu”⁸.

Komunikat ten przypuszczalnie został odebrany jako kwestionujący okresowe zwolnienie przedsiębiorców z opłaty abonamentowej. Powołując się nieprecyzyjnie na stanowisko Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, jak zdaje się ww. komunikat oraz jakoby bezzwrotny charakter opłaty abonamentowej, jako należności quasi-podatkowej, Poczta Polska S.A. odmawia przedsiębiorcom zwrotu nadpłaconych opłat abonamentowych miesiące przypadające w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii. Jest to niezwykle krzywdzące dla przedsiębiorców w okresie mogącym zdecydować o ich przetrwaniu, wyróżniających się nadzwyczajną starannością w wywiązywaniu się z regulowania należności publicznoprawnych.

W orzecznictwie od lat przyjmuje się, że także podmioty niebędące organami państwowymi mogą być włączane w procesy wykonywania administracji państwowej, co przybiera formę tzw. zlecenia funkcji administracyjnych, oznaczającego przeniesienie pewnych uprawnień wykonywanych przez administrację w formach władczych na podmioty do sektora administracji nienależące⁹.

⁸ <http://www.archiwum.krrit.gov.pl/krrit/aktualnosci/news,2999,wnoszenie-oplat-abonamentowych-nadal-obowiazuje---komunikat-krrit.html>, dostęp: 11.06.2021.

⁹ Wyrok TK z 16.03.2010 r., K 24/08, OTK-A 2010, nr 3, poz. 22.



Abonament RTV jest opłatą o charakterze administracyjnym, o której mowa w art. 2 § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa¹⁰⁾¹¹⁾. To, że abonament RTV jest świadczeniem bezzwrotnym, oznacza także to, że podlega jednak zwrotowi w wypadku nadpłaty, tym bardziej, że ta sama zasada co do konieczności zwrotu odnosi się do podatków, należności publicznoprawnych o podobnym charakterze. Zwłaszcza, że to podatki, a nie opłaty, w art. 6 Ordynacji podatkowej zdefiniowano wprost jako świadczenia bezzwrotne.

„Organy podatkowe odpowiedzialne za gromadzenie dochodów publicznych pochodzących z podatków nie mają prawnych możliwości dokonania zwrotu prawidłowo zapłaconych podatków. Inna sytuacja występuje natomiast w przypadku świadczeń nadpłaconych lub nienależnych (...)”¹²⁾. „Podatek jest świadczeniem bezzwrotnym, co oznacza, że jeśli nie został nadpłacony, nie podlega zwrotowi (...) Próbując dostosować treść art. 6 o.p. do rzeczywistego stanu rzeczy, należałoby w ogóle zrezygnować ze wskazywania bezzwrotności jako immanentnej cechy podatku lub też wskazać, że zwrot podatku może wystąpić w przypadkach wynikających z przepisów prawa podatkowego”¹³⁾.

„Nadpłata i związany z nią obowiązek państwa zwrotu kwoty nienależnej lub zapłaconej w wysokości wyższej od należnej są związane z zasadą państwa prawa, wywodzoną z art. 2 Konstytucji RP (por. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 listopada 2010 r., sygn. akt P 45/09, opubl. OTK-A z 2010 r. Nr 9, poz. 125). Jest to konsekwencja normy konstytucyjnej, stosownie do której podatek może być nałożony tylko ustawą (por. art. 217 Konstytucji). Skoro podatnik jest zobowiązany do zapłaty podatku w wysokości wynikającej z przepisów prawa, to można z tego wywieść jego uprawnienie do zwrotu tego, co zostało nadpłacone albo zapłacone bez podstawy ustawowej (zob. M. Popławski, (w:) System prawa finansowego. Tom III. Prawo daninowego, red. L. Eteł, Warszawa 2010, s. 624). Kwota nienależnie zapłacona jako podatek bądź kwota nadpłacona ponad wysokość należnego podatku w istocie nie stanowi zatem podatku w rozumieniu art. 6 Ordynacji podatkowej. Świadczenie to wynika jedynie z błędnego przeświadczenia podatnika bądź płatnika,

¹⁰⁾ Wyrok WSA w Gliwicach z 30.07.2012 r., I SA/GI 210/12, LEX nr 1225570.

¹¹⁾ Dz. U. z 2020 r. poz. 1325 ze zm., dalej: „Ordynacja podatkowa”.

¹²⁾ M. Niezgódka-Medek [w:] S. Babiarsz, B. Dauter, R. Hauser, A. Kabat, J. Rudowski, M. Niezgódka-Medek, Ordynacja podatkowa. Komentarz, wyd. XI, Warszawa 2019, art. 6.

¹³⁾ M. Popławski [w:] Ordynacja podatkowa. Komentarz aktualizowany, red. L. Eteł, LEX/el. 2021, art. 6.



Biuro Rzecznika
Małych i Średnich Przedsiębiorców

istniejącego w chwili jego spełnienia, że jest ono podatkiem (por. M. Popławski, System prawa..., s. 629)¹⁴.

2 wyrokami sądu
RZECZNIK
MAŁYCH I ŚREDNICH PRZEDSIĘBIORCÓW
Adam Abramowicz
Adam Abramowicz

Do wiadomości:

1. Pan Andrzej Adamczyk, Minister Infrastruktury, ul. Chałubińskiego 4/6, 00-928 Warszawa.
2. Pan Witold Kołodziejcki, Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, Jana III Sobieskiego 101, 00-763 Warszawa.

Załącznik – kopia pisma Hotelu Swing S.A. z dnia 9 lutego 2021 r.

¹⁴ Wyrok NSA z 30.06.2014 r., II FSK 1784/12, LEX nr 1507523.