

Izabela WĄSOWSKA-GRZESZNIK
Uniwersytet Łódzki – Wydział Prawa i Administracji

Rozdział IV

Zezwolenia na sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych

Streszczenie: Artykuł poświęcony jest zezwoleniom na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w lokalach gastronomicznych i placówkach handlowych. Rozróżniono w nim i opisano poszczególne rodzaje zezwoleń, wymagania, jakie należy spełnić, by pozwolenie otrzymać. Przedstawiono także zasady i warunki prowadzenia sprzedaży napojów alkoholowych oraz przesłanki cofnięcia zezwolenia.

Słowa kluczowe: ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, zezwolenie, zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych, przedsiębiorca, sprzedaż hurtowa, sprzedaż detaliczna, tytuł prawny, niepełnoletni, prawo miejscowe, komisja, najbliższa okolica, zasada, warunek

Regulacje prawne dotyczące problematyki alkoholowej sięgają lat dwudziestych XX wieku¹. Aktualnie obowiązujące zasady prowadzenia sprzedaży napojów alkoholowych jako działalności reglamentowanej prawodawca unormował w ustawie z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi². Co ciekawe, ustawa ta jest już piątą próbą usystematyzowania złożonej, a przez to jak widać niełatwej problematyki alkoholowej. Pomimo że komentowana ustawa była wielokrotnie nowelizowana, to przez

¹ Wcześniej obowiązujące akty prawne dotyczące podobnej problematyki: ustawa z dnia 23 kwietnia 1920 roku o ograniczeniach w sprzedaży napojów alkoholowych (Dz. U. z 1920 r. Nr 37, poz. 210), ustawa z dnia 21 marca 1931 r. o ograniczeniach w sprzedaży, podawaniu i spożyciu napojów alkoholowych (przeciwalkoholowa) (Dz. U. z 1931 r. Nr 51, poz. 423), ustawa z dnia 27 kwietnia 1956 r. o zwalczaniu alkoholizmu (Dz. U. z 1956 r. Nr 12, poz. 62) oraz ustawa z dnia 10 grudnia 1959 r. o zwalczaniu alkoholizmu (Dz. U. z 1959 r. Nr 69, poz. 434) były uproszczoną formą ogółu zagadnień podjętych w aktualnie obowiązującym ustawodawstwie.

² Dz. U. z 2012 r. poz. 1356.

ponad 30 lat prawodawca nie zdecydował się na zastąpienie jej nowym aktem. Wiele z dokonywanych w niej zmian było konsekwencją przekształceń, z jakimi mieliśmy do czynienia na szczeblu administracji lokalnej³. Inne były próbą dostosowania jej treści do zmieniającej się rzeczywistości i nowych oczekiwań społecznych. Od początku obowiązywania ustawy alkoholowej prawodawca zobowiązał organy administracji, z początku wyłącznie lokalne⁴, do podejmowania aktywnych działań na rzecz wyeliminowania patologii społecznej, której przyczyną było nadmierne spożycie napojów alkoholowych. Prawne umożliwienie prowadzenia różnych form aktywności przynoszących skutek w postaci uzyskania akceptowanej społecznie struktury picia napojów alkoholowych⁵ miało pomóc w osiągnięciu założonego w preambule ustawy celu⁶.

1. Przesłanki decyzji w przedmiocie wydania zezwolenia na sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych

Jednym z głównych zadań przekazanych w ustawie organom administracji publicznej stało się reglamentowanie szeroko rozumianej sprzedaży napojów alkoholowych, tj. obrotu hurtowego i detalicznego alkoholem. Wprowadzone ograniczenia miały wpłynąć na chronioną przepisami prawa wolność gospodarczą przedsiębiorców. W doktrynie został wyrażony jednak słuszny pogląd, że reglamentacja obrotu napojami alkoholowymi poprzez zezwolenia stanowi konsekwencję dbania o dobro ogółu – interes publiczny⁷. Trybunał Konstytucyjny w jednym z wyroków orzekł, iż działalność gospodarcza może podlegać ograniczeniom z uwagi na jej charakter oraz związek z interesem publicznym oraz interesami poszczególnych osób. Natomiast interes publiczny jest nadrzędny wobec interesu jednostki⁸. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 31 sierpnia 2011 r.⁹ potwierdził tylko wcześniejsze stanowiska, stwier-

³ Zob. B. Jaworska-Dębska, *Rola samorządu terytorialnego w zakresie wychowania w trzeźwości i przeciwdziałania alkoholizmowi w świetle nowych regulacji prawnych* [w:] *Funkcjonowanie samorządu terytorialnego – doświadczenia i perspektywy*, S. Dolata (red.), Opole 1998, s. 219 i n.

⁴ Zob. R. Budzisz, B. Jaworska-Dębska, K. Włazłak, *Rola samorządu terytorialnego w zakresie wychowania w trzeźwości i przeciwdziałania alkoholizmowi*, „*Studia Prawno-Ekonomiczne*” 2009, t. 79, s. 53 i n.

⁵ Powszechna edukacja poszczególnych grup społecznych, współdziałanie z różnymi organizacjami pożytku publicznego, zakładami pracy oraz kościołami to jeden z przejawów swoistej ingerencji państwa w działania mające na celu przeciwdziałanie alkoholizmowi w skali globalnej.

⁶ „Uznając życie obywateli w trzeźwości za niezbędny warunek moralnego i materialnego dobra Narodu, stanowi się, co następuje”.

⁷ Zob. A. Bierć, *O projekcie ustawy o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi* (projekt ustawy z marca 2004 r.) *Opinia Rady Legislacyjnej*, „*Przegląd Legislacyjny*” 2004, nr 3, s. 126.

⁸ Wyrok z dnia 8 kwietnia 1998 r., K 10/97, OTK 1998, nr 3, poz. 29.

⁹ II GSK 768/10, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/E13AC3263F>

dzając, że „zasada swobody działalności gospodarczej nie ma charakteru absolutnego. Zwrócić należy uwagę, że art. 6 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej stanowi, że podejmowanie, wykonywanie i zakończenie działalności gospodarczej jest wolne dla każdego na równych prawach, z zachowaniem warunków określonych przepisami prawa. Ponadto Konstytucja dopuszcza ograniczenie wolności gospodarczej w drodze ustawy, jeżeli wymaga tego ważny interes publiczny (art. 22). Art. 31 ust. 3 Konstytucji stanowi, że ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanowione tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób. Do takich wartości bezspornie należy życie obywateli w trzeźwości, czego w żaden sposób nie da się porównać z utratą korzyści majątkowych przedsiębiorcy prowadzącego sprzedaż napojów alkoholowych”¹⁰.

Sprzedaż napojów alkoholowych (czy to hurtowa, czy detaliczna) może być prowadzona przez każdego przedsiębiorcę, ale jedynie na podstawie zezwolenia wydanego przez właściwy miejscowo i rzeczowo organ administracji publicznej. Samo zezwolenie stanowi władczy akt stosowania skonkretyzowanego prawa administracyjnego, skierowany do podmiotu znajdującego się poza ustrojowym systemem administracji publicznej, dokonywany przez wyraźnie upoważniony normą ustawy do tej właśnie formy działania – organ, podmiot lub instytucję administracji publicznej¹¹. Zezwolenie jako decyzja administracyjna nie nadaje stronie – przedsiębiorcy nowych praw, jedynie konkretyzuje je pod względem podmiotowym¹². Zasady udzielania, odmowy udzielania, cofnięcia zezwolenia określają przepisy konkretnych ustaw. Zezwolenie zostaje wydane, ponieważ przedsiębiorca nie może prowadzić wolnej działalności gospodarczej określonego typu. Natomiast musi spełnić wiele warunków, by organ umożliwił mu prowadzenie jej (warunki te dotyczą przede wszystkim ochrony życia i zdrowia ludzkiego, bezpieczeństwa i porządku publicznego)¹³. W tym kontekście należałoby skonstatować dość oczywisty fakt, że zezwolenie jest decyzją konstytutywną, ale również związaną – brak w niej miejsca na luz decyzyjny. Natomiast uchylenie wobec jednostki powszechnego zakazu ograniczającego wolność jest jego treścią. Oznacza to, że zezwolenie ma moc wiążącą *ex nunc* i zrodzi skutki prawne dopiero gdy stanie się ostateczne bądź przed upływem terminu do wniesienia odwołania, gdy treść zezwolenia jest zgodna z wolą wszystkich stron postępo-

¹⁰ Zob. wyrok NSA z dnia 13 grudnia 2007 r., sygn. akt II GSK 17/07.

¹¹ Zob. I. Skrzydło-Niżnik [w:] I. Skrzydło-Niżnik, G. Zalas, *Ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Komentarz*, Warszawa 2002, s. 25.

¹² Zob. W.J. Katner, *Prawo działalności gospodarczej. Komentarz. Orzecznictwo. Piśmiennictwo*, Warszawa 2003, s. 124 i n.; C. Kosikowski, *Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. Komentarz*, Warszawa 2005, s. 235 i n.

¹³ Zob. E. Przeszło, *Komentarz do art. 75 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej* [w:] *Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. Komentarz*, A. Powalowski (red.), Warszawa 2007, s. 205 i n.

wania¹⁴. Nigdy więc nie będzie miała miejsca sytuacja, w której strona, w tym przypadku przedsiębiorca, otrzyma uprawnienie do sprzedaży napojów alkoholowych przed wydaniem zezwolenia.

Problematyka dotycząca zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu oraz poza miejscem sprzedaży unormowana jest w większej części w art. 18 ustawy alkoholowej. Wydanie zezwolenia na sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych uzależniona jest od złożenia pisemnego wniosku przez zainteresowanego przedsiębiorcę odpowiedniemu organowi. Ten odpowiedni organ to właściwy z uwagi na miejsce prowadzenia planowanej sprzedaży napojów alkoholowych wójt, burmistrz, prezydent nazwany przez ustawodawcę „organem zezwalającym”. Natomiast wydawanie zezwoleń na obrót hurtowy napojami alkoholowymi uregulowane jest w ustawie już w art. 9 i należy do kompetencji ministra właściwego do spraw gospodarki oraz marszałka województwa właściwego ze względu na siedzibę przedsiębiorcy zamierzającego prowadzić obrót hurtowy napojami alkoholowymi. Nie podejmując w tym miejscu szerzej tej problematyki, ponieważ wykraczałoby to poza tematyczne ramy opracowania, warto jedynie zauważyć, że zezwolenia te wydaje się na pisemny wniosek zainteresowanego przedsiębiorcy, oddzielnie na różne typy napojów alkoholowych, tj. o zawartości do 4,5% alkoholu oraz na piwo, powyżej 4,5% do 18% (z wyjątkiem piwa) oraz powyżej 18% zawartości alkoholu. Na dwie pierwsze kategorie zezwolenie wydaje właściwy marszałek województwa, a na mocne alkohole – minister.

Jak już wcześniej zostało wspomniane, wniosek o wydanie zezwolenia na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych, aby mógł zostać rozpatrzony, musi mieć formę pisemną i zawierać enumeratywnie wymienione w ustawie elementy. W jego treści musi zostać oznaczony rodzaj zezwolenia, tj. przedsiębiorca na samym początku postępowania o wydanie zezwolenia określa, sprzedażą jakich napojów alkoholowych jest zainteresowany, czy mają to być napoje alkoholowe o zawartości do 4,5% alkoholu oraz piwo, powyżej 4,5% do 18% alkoholu (z wyjątkiem piwa), czy powyżej 18% alkoholu. Oczywiście, przedsiębiorca może wybrać dowolną konfigurację. Potrzeba określenia rodzajów alkoholu wynika z faktu wydania, tak jak w przypadku obrotu hurtowego trzech decyzji, zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych o różnej zawartości alkoholu.

Kolejny element wniosku to oznaczenie przedsiębiorcy, jego siedziby i adresu. W przypadku ustanowienia pełnomocników również ich danych (imion, nazwisk i adresów zamieszkania). We wniosku należy także umieścić numer w rejestrze przedsiębiorców lub ewidencji działalności gospodarczej. W tym miejscu należy wspomnieć, że aktualnie na mocy ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej¹⁵ funkcjonuje Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej (CEIDG). Zastąpiła ona dotychczasowe ewidencje

¹⁴ Art. 130 § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.). Zob. I. Skrzydło-Niżnik [w:] I. Skrzydło-Niżnik, G. Zalas, *Ustawa o wychowaniu w trzeźwości...*, s. 25.

¹⁵ Dz. U. z 2013 r. poz. 672.

działalności gospodarczych prowadzone przez organy wykonawcze samorządów gminnych. CEIDG jest prowadzona przez ministra właściwego do spraw gospodarki w systemie teleinformatycznym i nie nadawane są w niej numery dla wpisów poszczególnych przedsiębiorców. Oznacza to, że osoba fizyczna, która prowadzi działalność gospodarczą, nie będzie miała prawnych możliwości uzupełnienia wniosku w tym zakresie.

We wniosku należy ujawnić przedmiot działalności gospodarczej. Ta informacja z kolei jest niezbędna, z uwagi na wprowadzenie przez ustawodawcę dwóch różnych rodzajów zezwoleń: zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w placówce handlowej, przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży (bez możliwości spożywania alkoholu na miejscu bezpośrednio po dokonaniu zakupu), albo zezwolenia na sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu ich sprzedaży – najczęściej chodzi tu o lokale usługowe o charakterze gastronomiczno-rozrywkowym. Adres punktu sprzedaży jest przedostatnim elementem wniosku. Pozwala on w czasie prowadzonego postępowania o wydanie zezwolenia sprawdzić, czy potencjalne miejsce sprzedaży nie zostało wykluczone z możliwości prowadzenia tam sprzedaży napojów alkoholowych z uwagi na obowiązujące na danym terenie akty prawa miejscowego¹⁶. Opinię o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży napojów alkoholowych z uchwałami rady gminy przedstawia podmiot niezależny od organu zezwalającego, nazwany przez ustawodawcę gminną komisją rozwiązywania problemów alkoholowych¹⁷. Komisja opiniuje wniosek przedsiębiorcy w przedmiocie usytuowania miejsca sprzedaży, ale również liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych o zawartości powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa) przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży jak i w miejscu sprzedaży¹⁸ określonej również w akcie prawa miejscowego stanowionego przez radę gminy¹⁹. Warto podkreślić, że negatywna opinia komisji, która nie jest organem gminy²⁰, musi zawsze skutkować odmową wydania zezwolenia przez wójta, burmistrza czy prezydenta. We wniosku należy dodatkowo wpisać adres punktu składowania napojów alkoholowych (magazynu dystrybucyjnego).

¹⁶ Na mocy przepisów ustawy rada gminy otrzymała kompetencje prawotwórcze do stanowienia uchwał w sprawie ustalenia miejsc wolnych od sprzedaży i podawania napojów alkoholowych.

¹⁷ Do pozostałych zadań gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych należy m.in. inicjowanie działań związanych z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych oraz integracją osób uzależnionych od alkoholu, podejmowanie czynności zmierzających do orzeczenia o zastosowaniu wobec osoby uzależnionej od alkoholu obowiązku poddania się leczeniu w zakładzie leczenia odwykowego. Szerzej R. Budzisz, B. Jaworska-Dębska, K. Właźlak, *Rola samorządu terytorialnego...*, s. 63 i n.

¹⁸ Sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu oraz poza miejscem sprzedaży o zawartości do 4,5% alkoholu oraz piwa nie podlega limitowaniu.

¹⁹ Szerzej A. Krakala, I. Wąsowska, *Ograniczenie dostępności napojów alkoholowych jako przykład legislacji administracyjnej w gminach*, [w:] *Legislacja administracyjna. Teoria, Orzecznictwo, Praktyka*, M. Stahl, Z. Duniewska (red.), Warszawa 2012, s. 515 i n.

²⁰ Zob. J. Morawski, *Mały poradnik profilaktyki dla gminnych komisji rozwiązywania problemów alkoholowych*, „Problemy alkoholizmu” 2004, nr 3–4, s. 9.

Wraz z wnioskiem o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych zainteresowany przedsiębiorca musi przedłożyć organowi zezwalającemu dokument potwierdzający tytuł prawny wnioskodawcy do lokalu stanowiącego punkt sprzedaży napojów alkoholowych, pisemną zgodę właściciela, użytkownika, zarządcy lub administratora budynku, jeżeli punkt sprzedaży będzie zlokalizowany w budynku mieszkalnym wielorodzinnym oraz decyzję właściwego państwowego inspektora sanitarnego o zatwierdzeniu zakładu²¹. Na podstawie wniosku oraz załączonych do niego dokumentów organ zezwalający wszczyna i prowadzi postępowanie administracyjne, które może zakończyć się w dwojaki sposób – organ może wydać wnioskowane zezwolenie bądź odmówić jego wydania.

Zezwolenie na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych jest decyzją ograniczoną czasem obowiązywania. Zgodnie z założeniem ustawodawcy, zezwolenie dla placówek handlowych nie może zostać wydane na okres krótszy niż 2 lata, a dla zakładów gastronomicznych ten czas nie może być krótszy niż 4 lata. Prowadzi to do pewnej dowolności w określaniu czasu obowiązywania zezwolenia. Okres obowiązywania zezwolenia nie może być krótszy niż określony w ustawie, ale może on być o wiele dłuższy. Konsekwencją przyjęcia takiego rozwiązania przez ustawodawcę jest uzależnienie czasu obowiązywania zezwolenia od woli organu zezwalającego, co skutkuje zróżnicowaniem okresu ważności zezwoleń w poszczególnych gminach. Wydaje się, że wprowadzenie minimalnego okresu obowiązywania zezwolenia podyktowane jest zagwarantowaniem przedsiębiorcy pewności prowadzenia działalności gospodarczej, oczywiście pod warunkiem zachowania wszelkich zasad i warunków sprzedaży napojów alkoholowych.

Bezpośrednio przed wydaniem zezwolenia i w czasie jego obowiązywania przedsiębiorca jest zobowiązany do uiszczania opłat za korzystanie z niego. Opłaty te są zróżnicowane w zależności od posiadanego typu zezwolenia oraz od rocznej wartości sprzedaży napojów alkoholowych w roku poprzednim. Przedsiębiorca, który rozpoczyna działalność gospodarczą w zakresie prowadzenia sprzedaży napojów alkoholowych, musi uiścić opłatę równą 525 zł w przypadku zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych o zawartości do 4,5% alkoholu oraz piwa, 525 zł w przypadku zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych o zawartości powyżej 4,5% do 18% alkoholu (z wyjątkiem piwa) oraz 2100 zł za korzystanie z zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych o zawartości powyżej 18% alkoholu. W roku rozpoczęcia prowadzenia sprzedaży napojów alkoholowych oraz w ostatnim roku obowiązywania zezwolenia jest to opłata proporcjonalna. Opłaty za korzystanie z zezwoleń w poszczególnych latach należy uiszczać w terminach wskazanych w ustawie, tj. do 31 stycznia, 31 maja oraz 30 września. Są to terminy zawite i niepodlegające przywróceniu²².

²¹ Dot. decyzji o której mowa w art. 65 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (Dz. U. z 2006 r. Nr 171, poz. 1225 z późn. zm.).

²² Zob. Wyrok NSA z dnia 31 marca 2009 r., II GSK 816/08, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/4A3675D7CC>, wyrok WSA w Łodzi z dnia 9 listopada 2010 r., III SA/Łd 419/10, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/BD3020A36A>

2. Pozostałe warunki prowadzenia detalicznej sprzedaży napojów alkoholowych

Ustawodawca oprócz procedury wydania zezwolenia określa w ustawie również warunki i zasady prowadzenia sprzedaży napojów alkoholowych. Niezastosowanie się do któregośkolwiek z nich skutkuje wydaniem decyzji cofającej zezwolenie.

Sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa) przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży można prowadzić wyłącznie w sklepach branżowych ze sprzedażą napojów alkoholowych, w przypadku samoobsługowych placówek handlowych o powierzchni sprzedażowej powyżej 200 m² – w wydzielonych stoiskach oraz w pozostałych placówkach samoobsługowych oraz innych placówkach handlowych, w których sprzedawca prowadzi bezpośrednią sprzedaż napojów alkoholowych. Należy zauważyć, że brak jest unormowań dotyczących miejsc prowadzenia sprzedaży i podawania napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży.

Ustawa alkoholowa zabrania sprzedaży i podawania napojów alkoholowych określonym dwóm kategoriom klientów. Generalnie są to nabywcy, co do których zachodzi uzasadniona obawa, że nie do końca świadomie kierują swoim zachowaniem. Wyróżnić tu można osoby, których zachowanie wskazuje, że znajdują się w stanie nietrzeźwości, oraz osoby do lat 18. Stan nietrzeźwości zgodnie z definicją zawartą w art. 46 ustawy alkoholowej zachodzi, gdy zawartość alkoholu w organizmie wynosi lub prowadzi do stężenia we krwi powyżej 0,5‰ alkoholu albo obecność w wydychanym powietrzu osiąga wartość powyżej 0,25 mg alkoholu w 1 dm³. Prosto zauważyć, że ustawowa definicja nie jest przydatna dla sprzedawcy dokonującego sprzedaży napoju alkoholowego, ponieważ wymaga specjalistycznych aparatów pomiarowych. Wobec powyższego jedynym miernikiem, jakim może tak naprawdę kierować się sprzedający, jest jego wrażenie i mało obiektywna ocena stanu trzeźwości potencjalnego kupca²³. W takim wypadku łatwo dojdzie do sytuacji, w której osoba nietrzeźwa w rozumieniu definicji ustawowej zakupi napój alkoholowy, gdyż na przykład ma dobrą tolerancję alkoholu i sprzedawca nie zauważy u niej typowych oznak nietrzeźwości. Jeśli chodzi o wiek nabywcy, ustawodawca w 2001 r. zobowiązał sprzedawców do legitymowania kupujących. Narzędzie to miało wyeliminować dokonywanie zakupów, a co za tym idzie – spożywanie napojów alkoholowych przez osoby, które nie ukończyły 18. roku życia. Trudno jednoznacznie przyznać, że ograniczenie wiekowe jest skuteczną formą eliminowania konsumpcji napojów alkoholowych przez niepełnoletnich, ale na pewno stanowi jedno z lepszych rozwiązań przyjętych na gruncie ustawy.

²³ Zob. B. Jaworska-Dębska, *Prawna regulacja problemów uzależnień, obrotu napojami alkoholowymi, środkami odurzającymi i psychotropowymi, wyrobami tytoniowymi*, [w:] *Materialne prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady*, M. Stahl (red.), Warszawa 2005, s. 203.

Zasadą prowadzenia sprzedaży napojów alkoholowych jest bezwzględny zakaz sprzedaży napojów alkoholowych na kredyt i pod zastaw. Takie rozwiązanie ma chronić zarówno osoby uzależnione od alkoholu czy będące w stanie upojenia alkoholowego przed nieracjonalnymi decyzjami, jak i osoby im najbliższe, które bezpośrednio narażone są na utratę dóbr materialnych, z powodu nadużywania alkoholu przez członków ich rodzin.

Z uwagi na bezpieczeństwo produktu, ale przede wszystkim ochronę życia i zdrowia konsumentów, napoje alkoholowe dostarcza się do miejsc sprzedaży tylko w naczyniach zamkniętych, z oznaczeniem nazwy producenta, rodzaju i ilości napoju oraz jego mocy. Natomiast w każdym miejscu podawania napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży, jak również w miejscu sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, musi zostać uwidoczniona informacja o szkodliwości spożywania alkoholu²⁴.

Ustawodawca wprowadził liczne ograniczenia w przedmiocie reklamy i promocji napojów alkoholowych. Zgodnie z art. 2¹ ustawy alkoholowej promocja napojów alkoholowych to ich publiczna degustacja, rozdawanie rekwiizytów związanych z nimi, organizowanie premiiwanej ich sprzedaży napojów alkoholowych, a także inne formy publicznego zachęcania do nabywania, natomiast reklama napojów alkoholowych to publiczne rozpowszechnianie znaków towarowych napojów alkoholowych lub symboli graficznych z nimi związanych, a także nazw i symboli graficznych przedsiębiorców produkujących napoje alkoholowe, nieróżniących się od nazw i symboli graficznych napojów alkoholowych, służące popularyzowaniu znaków towarowych napojów alkoholowych; za reklamę nie uważa się informacji używanych do celów handlowych pomiędzy przedsiębiorcami zajmującymi się produkcją, obrotem hurtowym i handlem napojami alkoholowymi.

Jedynym napojem alkoholowym, który może być legalnie promowany bądź reklamowany, jest piwo, ale tylko pod pewnymi wymienionymi w ustawie warunkami. Między innymi reklama i promocja piwa nie może być skierowana do osób małoletnich, nie może przedstawiać małoletnich, nie może łączyć spożywania alkoholu ze sprawnością fizyczną bądź kierowaniem pojazdami, nie może zawierać stwierdzeń, że alkohol posiada właściwości lecznicze czy jest środkiem stymulującym, uspokajającym lub sposobem rozwiązywania konfliktów osobistych, nie może zachęcać do nadmiernego spożycia alkoholu ani też kojarzyć się z atrakcyjnością seksualną, relaksem lub wypoczynkiem, nauką lub pracą, sukcesem zawodowym lub życiowym. Reklama czy promocja nie może być prowadzona w telewizji, radiu, kinie i teatrze między godziną 6⁰⁰ a 20⁰⁰ (z wyjątkiem reklamy prowadzonej przez organizatora imprezy sportu wyczynowego lub profesjonalnego w trakcie trwania tej imprezy), na kasetach wideo i innych nośnikach, w prasie młodzieżowej i dziecięcej, na okładkach dzienników i czasopism, na słupach i tablicach reklamowych, i innych stałych i ruchomych powierzch-

²⁴ Decyzja SKO w Łodzi z dnia 26 kwietnia 2013 r., SKO 4130.09.2013 (niepubl.).

niach wykorzystywanych do reklamy, chyba że 20% powierzchni reklamy zajmować będą widoczne i czytelne napisy informujące o szkodliwości spożycia alkoholu lub o zakazie sprzedaży alkoholu małoletnim, przy udziale małoletnich. Należy jednak zauważyć, że powszechny zakaz reklamy i promocji napojów alkoholowych nie obejmuje ich reklamy i promocji prowadzonej wewnątrz pomieszczeń hurtowni, wydzielonych stoisk lub punktów prowadzących wyłącznie sprzedaż napojów alkoholowych oraz na terenie punktów prowadzących sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży²⁵. Ustawodawca w ten sposób zliberalizował powszechny zakaz reklamy i promocji, dopuszczając prowadzenie jej w enumeratywnie wymienionych miejscach. Warto podkreślić, że komentowana liberalizacja dotyczy nie tylko piwa, ale również innych, nawet tych najmocniejszych napojów alkoholowych. Należy się zastanowić, czy tak daleko posunięte w tym zakresie udogodnienie dla sprzedających oraz produkujących alkohol nie rodzi zbyt poważnych konsekwencji i nie zachęca do spożywania alkoholu zarówno dorosłych, jak i osób, które nie ukończyły 18. roku życia.

Warunki prowadzenia sprzedaży napojów alkoholowych zostały wymienione w ustępie siódmym art. 18 ustawy alkoholowej. Jest to katalog obszerny, ale i otwarty.

Pierwszy warunek to posiadanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. Tak jak już wcześniej zostało wspomniane, ich sprzedaż można rozpocząć dopiero po otrzymaniu decyzji zezwalającej. Samo złożenie wniosku, nawet poprawnie wypełnionego wraz z kompletem dokumentów, nie umożliwia rozpoczęcia sprzedaży alkoholu.

Prowadzenie sprzedaży napojów alkoholowych uzależnione jest nadto od wniesienia opłaty za korzystanie z zezwolenia. W celu pozyskania dodatkowych środków na finansowanie określonych zadań związanych z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych, integracją społeczną osób uzależnionych od alkoholu oraz przeciwdziałaniem narkomanii, gminy pobierają opłatę za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży oraz poza nim.

Zaopatrywanie się w napoje alkoholowe u producentów i przedsiębiorców posiadających odpowiednie zezwolenie na sprzedaż hurtową napojów alkoholowych to warunek wymieniony jako trzeci przez ustawodawcę. Nie ulega wątpliwości, że taki zapis ma być gwarancją, iż alkohol wprowadzany do obrotu pochodzi z legalnych źródeł.

Ponadto przedsiębiorca w terminach do dnia 1 lutego, 1 czerwca, 1 października każdego roku kalendarzowego objętego zezwoleniem jest zobowiązany do okazania przedsiębiorcy zaopatrującemu dany punkt sprzedaży napojów alkoholowych odpowiedniego dowodu potwierdzającego dokonanie opłaty. Przedsiębiorca prowadzący sprzedaż hurtową napojami alkoholowymi pod rygorem

²⁵ Zob. X. Konarski i in., *Prawo reklamy i promocji*, Warszawa 2007, s. 1008 i n.

cofnięcia mu uprawnienia ma obowiązek sprzedać alkohol jedynie przedsiębiorcy posiadającemu odpowiednie zezwolenie na sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych. Do niedawna przedsiębiorca detaliczny był zobowiązany przedstawić hurtownikowi zaświadczenie wydane przez organ zezwalający. Jak się wydaje, takie zaświadczenie wydane na podstawie przepisów prawa było lepszą gwarancją opłacenia przez przedsiębiorcę posiadanego zezwolenia. Komentowana zmiana niewątpliwie ułatwia prowadzenie działalności podmiotowi posiadającemu zezwolenie na detaliczną sprzedaż alkoholu, jednak w praktyce może powodować zwiększenie liczby miejsc prowadzących nielegalną sprzedaż napojów alkoholowych²⁶. Z kolei gdyby sam hurtownik chciał sprzedawać alkohol osobom nieposiadającym zezwoleń na sprzedaż detaliczną alkoholu, musi uzyskać zezwolenie wydane przez wójta, burmistrza czy prezydenta.

Przedsiębiorca musi posiadać aktualny tytuł prawny do korzystania z lokalu, w którym prowadzi sprzedaż napojów alkoholowych. W chwili gdy traci on – niezależnie od przyczyny – tytuł prawny, powinien bezzwłocznie zaprzestać sprzedaży alkoholu i wystąpić o wygaszenie jego uprawnienia.

Przedsiębiorca jest zobowiązany wykonywać działalność gospodarczą w zakresie objętym zezwoleniem tylko w swoim imieniu i wyłącznie w miejscu wymienionym w zezwoleniu. Zezwolenie jest aktem administracyjnym podwójnie konkretnym przedmiotowo-podmiotowym. Określa ono nie tylko kto może prowadzić sprzedaż napojów alkoholowych, ale również wskazuje miejsce, w którym przedsiębiorca posiada swoje uprawnienie. Ani inny przedsiębiorca w miejscu wskazanym w zezwoleniu nie jest uprawniony do prowadzenia sprzedaży napojów alkoholowych, ani przedsiębiorca, który otrzymał decyzję zezwalającą, nie może dowolnie wybrać miejsca, w którym będzie prowadził sprzedaż napojów alkoholowych, ponieważ konkretne miejsce sprzedaży jest ujawnione w treści decyzji. Trzeba zaznaczyć w tym miejscu, że zezwolenie nie może zostać odsprzedane innemu przedsiębiorcy do dalszego korzystania.

Organowi zezwalającemu należy zgłaszać każdą zmianę stanu faktycznego i prawnego w stosunku do danych zawartych w zezwoleniu w terminie 14 dni od daty jej zaistnienia oraz prowadzić sprzedaż w punkcie sprzedaży spełniającym wymogi określone przez radę gminy w uchwale dotyczącej liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa) i w uchwale ustalającej zasady usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych.

Ostatnim warunkiem wymienionym w art. 18 ust. 7 ustawy alkoholowej jest przestrzeganie innych zasad i warunków określonych przepisami prawa. Wydaje się, że takim dodatkowym warunkiem może być na przykład zawarty w ustawie z dnia 9 listopada 1995 roku o ochronie zdrowia przed następstwami używania

²⁶ Szerzej I. Wąsowska, *Kilka uwag w sprawie warunków prowadzenia sprzedaży napojów alkoholowych (problem „odpowiedniego zaświadczenia”)*, „Zeszyt Naukowy” nr 6, Piotrków Trybunalski 2009, s. 67 i n.

tytoniu i wyrobów tytoniowych²⁷ obowiązek umieszczenia przez właścicieli lub zarządzających w lokalach gastronomiczno-rozrywkowych widocznych oznaczeń słownych i graficznych informujących o zakazie palenia wyrobów tytoniowych w danym miejscu, zwanych „informacją o zakazie palenia tytoniu”, a także obowiązek umieszczenia w punkcie sprzedaży wyrobów tytoniowych, w widocznym miejscu czytelnej informacji o treści: „Zakaz sprzedaży wyrobów tytoniowych osobom do lat 18 (art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych)”.

3. Cofnięcie i wygaśnięcie zezwolenia na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych

Nieprzestrzeżenie określonych w ustawie, omówionych wyżej, warunków i zasad sprzedaży napojów alkoholowych stanowi podstawę cofnięcia zezwolenia przez organ zezwalający.

Pozostałymi przesłankami do zastosowania sankcji w postaci cofnięcia zezwolenia uwzględnionymi w ustawie są: powtarzające się co najmniej dwukrotnie w okresie 6 miesięcy, w miejscu sprzedaży lub najbliższej okolicy, zakłócanie porządku publicznego w związku ze sprzedażą napojów alkoholowych przez dany punkt sprzedaży, gdy prowadzący ten punkt nie powiadamia organów powołanych do ochrony porządku publicznego; wprowadzenie do sprzedaży napojów alkoholowych pochodzących z nielegalnych źródeł; przedstawienie fałszywych danych w oświadczeniu o wartości sprzedaży napojów alkoholowych w roku poprzedzającym rok składania oświadczenia; popełnienie przestępstwa w celu osiągnięcia korzyści majątkowej przez osobę odpowiedzialną za działalność przedsiębiorcy posiadającego zezwolenie, orzeczenie, wobec przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną albo wobec osoby odpowiedzialnej za działalność przedsiębiorcy posiadającego zezwolenie; zakaz prowadzenia działalności gospodarczej objętej zezwoleniem.

Należy stwierdzić, że dopuszczenie się przez przedsiębiorcę złamania któregokolwiek z komentowanych warunków czy zasad zawsze rodzi ten sam skutek i prowadzi do cofnięcia posiadanego zezwolenia. Nawet brak złej woli, jak i nieświadome łamanie przepisów pozostają bez wpływu na skutek naruszenia²⁸. W orzecznictwie został ugruntowany pogląd, iż na przedsiębiorcy posiadającym zezwolenie spoczywa obowiązek zorganizowania sprzedaży napojów alkoholowych w taki sposób, aby nie dochodziło do złamania zasad określonych w ustawie, zarówno przez niego samego, osoby prowadzące sprzedaż w jego imieniu – sprzedawców, ale również, co budzi w praktyce największe kontrowersje, przez klientów zaopatrujących się w jego sklepie czy korzystających z usług jego lokalu usługowego. Wskazać należy, że nawet jednorazowe naruszenie ustawowych

²⁷ Dz. U. z 1996 r. Nr 10, poz. 55 z późn. zm.

²⁸ Wyrok WSA z dnia 15 grudnia 2005 r. VI SA/Wa 1703/05, „Lex” nr 190905.

zasad i warunków prowadzi do cofnięcia zezwolenia. Nie bierze się również pod uwagę stopnia szkodliwości społecznej konkretnego naruszenia²⁹. Taki pogląd znalazł potwierdzenie nie tylko w wyrokach, ale także w doktrynie³⁰.

Ustawodawca wyposażył organy jednostek samorządu terytorialnego najniższego szczebla w przedmiotowe instrumenty, by skutecznie eliminować zjawisko alkoholizmu³¹.

Decyzja cofająca zezwolenie wydawana jest po przeprowadzeniu odrębnego postępowania administracyjnego, ponieważ do cofnięcia uprawnienia dojdzie tylko w przypadku zaistnienia przesłanek ściśle określonych w przepisach prawa. Zaistnienie przesłanek, których nie można interpretować rozszerzająco³², czyni z cofnięcia zezwolenia osobną sprawę administracyjną, odrębną od wcześniejszego postępowania o wydanie zezwolenia³³. Cofnięcie zezwolenia jest zatem swoistym wyjątkiem od zasady trwałości decyzji administracyjnej. Przedsiębiorca, któremu cofnięto zezwolenie, może wystąpić z wnioskiem o ponowne wydanie nowego zezwolenia nie wcześniej niż po upływie 3 lat od dnia wydania decyzji cofającej. Brak jest w ustawie uregulowania problemu, czy trzyletnia karencja dotyczy tylko tego punktu, w którym doszło do naruszenia, czy każdego wniosku składanego przez przedsiębiorcę. W praktyce przyjęto interpretację, że ukarany przedsiębiorca nie ma prawa do złożenia wniosku o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych również w innym miejscu. Takie stanowisko wydaje się zrozumiałe, ponieważ zachodzi duże prawdopodobieństwo, że podmiot, który nie przestrzegał zasad i warunków prowadzenia sprzedaży alkoholu w jednym punkcie, nie zorganizuje sprzedaży w sposób zgodny z przepisami prawa w innej lokalizacji.

W celu weryfikacji, czy przedsiębiorca postępuje zgodnie z prawem, organ zezwalający oraz – na podstawie jego upoważnienia – członkowie gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych i straż miejska, poddają kontroli zasady i warunki korzystania z zezwoleń przez przedsiębiorców uprawnionych

²⁹ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 2 listopada 2006 r., VI SA/Wa 1529/06, „Lex” nr 337045, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 15 stycznia 2008 r., III SA/Wr 311/07, „Wspólnota” 2008, nr 10, s. 30, wyrok NSA z dnia 22 maja 2001 r., II SA 1452/00, „Lex” nr 77649, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 października 2009r., II GSK 149/09, „Lex” nr 573529, wyrok WSA w Warszawie z dnia 6 października 2008r., VI SA/Wa 1319/08, „Lex” nr 519793; wyrok WSA w Krakowie z dnia 21 stycznia 2009r., III SA/Kr 870/08, „Lex” nr 519802, wyrok WSA w Warszawie z dnia 15 grudnia 2005 r., VI SA/Wa 1703/05, „Lex” nr 190905.

³⁰ Zob. R. Sawuła, *Glosa do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 22 marca 2005 r.*, II SA/Bd 1157/04, [w:] „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego”, 2006, nr 4–5.

³¹ Wyrok NSA z dnia 29 sierpnia 2007 r., II GSK 111/07, „Lex” nr 360217; wyrok NSA z dnia 25 września 2005 r., II GSK 148/05, „Lex” nr 179657.

³² Zob. S. Dudzik, *Prawne konsekwencje naruszenia ustawowych zasad sprzedaży napojów alkoholowych (wybrane zagadnienia)*, „Samorząd Terytorialny” 2007, nr 3, s. 63 i n.

³³ Zob. E. Bojanowski, *Cofnięcie uprawnienia w przepisach prawa administracyjnego (kilka uwag)*, [w:] *Podmioty administracji publicznej i prawne formy ich działania. Studia i materiały z konferencji jubileuszowej Profesora Eugeniusza Ochendowskiego*, Toruń 2005, s. 49 i n.

do prowadzenia działalności reglamentowanej. Kontrole te przeprowadza się na podstawie rozdziału 5 „Kontrola działalności gospodarczej przedsiębiorcy” ustawy z dnia 2 lipca 2004 roku o swobodzie działalności gospodarczej.

Obok sankcji administracyjnych, ustawodawca wobec podmiotów, które dopuszczają się sprzedaży i podawania napojów alkoholowych w wypadkach, kiedy jest to zabronione albo bez wymaganego zezwolenia lub wbrew jego warunkom, przewidział w rozdziale 3 ustawy alkoholowej także sankcje karne. Zgodnie z art. 43 ust. 3 i 4 ustawy alkoholowej stosowanie zakazanych form obrotu napojami alkoholowymi stanowi przestępstwo, a w razie jego popełnienia właściwy organ na podstawie przepisów o postępowaniu karnym może orzec przepadek napojów alkoholowych (choćby nie były własnością sprawcy), zakaz prowadzenia działalności gospodarczej polegającej na sprzedaży lub podawaniu napojów alkoholowych oraz grzywnę. Oczywiście jest, że postępowanie karne toczy się, niezależnie od postępowania administracyjnego, na podstawie innych przepisów proceduralnych. W sprawie karnej zapada więc odrębne rozstrzygnięcie, które może zostać przywołane w postępowaniu administracyjnym³⁴.

Ustawodawca w ustawie alkoholowej dodatkowo wskazał sytuacje, w których zezwolenie wygasa. Są nimi: likwidacja punktu sprzedaży, upływ terminu ważności zezwolenia, zmiana rodzaju działalności punktu sprzedaży, zmiana składu osobowego wspólników spółki cywilnej oraz niezłożenie oświadczenia o wartości sprzedaży napojów alkoholowych osiągniętej w roku poprzednim do dnia 31 stycznia³⁵. W oświadczeniu o wartości sprzedaży należy podać dokładną wartość sprzedaży napojów alkoholowych. Każda inna wartość podana w przybliżeniu, nawet zawyżona, musi skutkować cofnięciem zezwolenia. Teza ta została potwierdzona w bogatym orzecznictwie sądów administracyjnych³⁶.

Zezwolenie wygasa też w przypadku niedokonania opłaty w wysokości określonej w przepisach ustawy alkoholowej, w terminach do 31 stycznia, 31 maja oraz 30 września każdego roku, w którym zezwolenie obowiązuje. Co ciekawe, ustawodawca rozróżnił dwie sytuacje: brak wpłaty należności za korzystanie z zezwolenia, które skutkuje cofnięciem zezwolenia; oraz wpłatę niepełną bądź dokonaną po terminie, skutkującą wydaniem decyzji wygaszającej zezwolenie. Wpłaty dokonywane po terminie nie podlegają zwrotowi. W wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego czytamy: „Obowiązek uiszczania opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych ma charakter publicznoprawny. Opłata ta powiązana jest z ustawowymi zadaniami gmin. Dla dokonania zwrotu takiej opłaty niezbędne jest istnienie ustawowej regulacji przesłanek zwrotu, sposobu i trybu

³⁴ Wyrok WSA w Olsztynie z dnia 15 lutego 2011 r., II SA/OI 970/10, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/DCED68978F>

³⁵ Zob. I. Skrzydło-Niżnik [w:] I. Skrzydło-Niżnik, G. Zalas, *Ustawa o wychowaniu w trzeźwości...*, s. 123 i n.

³⁶ Zob. wyrok WSA w Łodzi z dnia 1 lutego 2012 r., III SA/Łd 541/11, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/B5AFB8E094>, wyrok WSA w Szczecinie z dnia 26 września 2012 r., II SA/Sz 668/12, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/38BFBD3B9A>

zwrotu opłaty. Tryb i zasady oraz sposób obliczania wysokości opłaty uregulowane są ustawowo. Nie ma jednak przepisów ustawowych określających przypadki, gdy może nastąpić zwrot opłaty za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych uiszczonej zarówno przy podejmowaniu działalności objętej zezwoleniem, jak i w trakcie korzystania z takiego zezwolenia w każdym następnym roku kalendarzowym. [...] Organy administracji publicznej są zobowiązane do działania na podstawie i w granicach prawa. Obligatoryjny lub uznaniowy zwrot części opłaty za niewykorzystanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych nie ma oparcia w prawie³⁷. W doktrynie i orzecznictwie został utrwalony pogląd, iż odpowiedzi na żądanie przedsiębiorcy dotyczące zwrotu opłaty za korzystanie z zezwolenia organ udziela w piśmie, w którym określa swoje stanowisko. Organ nie wydaje w tym przypadku decyzji czy nawet postanowienia.

Podobnie jak w przypadku cofnięcia zezwolenia, jego wygaśnięcie z uwagi na niezłożenie oświadczenia bądź nieuiszczenie opłaty za korzystanie z zezwolenia następuje w wyniku decyzji administracyjnej. Przedsiębiorca może wystąpić z wnioskiem o nowe uprawnienie nie wcześniej niż po upływie 6 miesięcy od dnia wydania decyzji o wygaśnięciu zezwolenia. W praktyce obie te sankcje są omijane poprzez ubieganie się o zezwolenie przez nowych przedsiębiorców, tzw. słupów, którzy działają na zlecenie ukaranego podmiotu.

4. Szczególne formy zezwoleń na sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych

Oprócz zezwoleń stałych na sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych, w obrocie prawnym funkcjonują jednorazowe zezwolenia, specjalne zezwolenia dla przedsiębiorców, których działalność polega na organizacji przyjęć oraz zezwolenia na wyprzedaż posiadanych zinwentaryzowanych zapasów napojów alkoholowych. Każde z tych zezwoleń, tak samo jak zezwolenia stałe wydawane jest wyłącznie na wniosek zainteresowanego podmiotu oraz na określony rodzaj napojów alkoholowych uzależniony od procentowej zawartości alkoholu. W przypadku jednorazowych zezwoleń katalog podmiotów, które mogą się o nie starać, jest zawężony do przedsiębiorców posiadających inne zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych oraz Ochotniczych Jednostek Straży Pożarnej. Ustawodawca wyeliminował więc możliwość pozyskania uprawnienia do jednorazowej sprzedaży alkoholu przez przedsiębiorców, którzy chcieliby spróbować działalności tego typu, czy nawet tych prowadzących obrót hurtowy napojami alkoholowymi na podstawie odpowiednich zezwoleń.

Wniosek o wydanie tego zezwolenia nie zawiera adresu punktu sprzedaży i nie trzeba dołączyć do niego żadnych dodatkowych dokumentów. Uzyskują-

³⁷ Wyrok NSA z dnia 15 lipca 2008 r., II GSK 282/08, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/735E-01C52A>. Zob. również wyrok NSA z dnia 18 października 2011 r., II GSK 1068/10, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/54B5DACF71>

cy takie uprawnienie przedsiębiorca ma pełną dowolność co do wyboru miejsca prowadzenia sprzedaży, ograniczoną wyłącznie przepisami ustawy alkoholowej oraz przepisami aktów prawa miejscowego. Jednorazowe zezwolenie może zostać wydane na okres nieprzekraczający dwóch dni, a opłata za korzystanie z niego jest zawsze stała i wynosi 1/12 rocznej opłaty za poszczególne rodzaje zezwoleń. Warunki i zasady prowadzenia takiej sprzedaży są inne niż warunki, których musi przestrzegać przedsiębiorca posiadający stałe zezwolenie. Posiadający zezwolenie jednorazowe, co zrozumiałe z uwagi na charakter tego zezwolenia, nie jest zobowiązany przepisami w terminach do dnia 1 lutego, 1 czerwca, 1 października każdego roku kalendarzowego objętego zezwoleniem do okazania przedsiębiorcy zaopatrującemu dany punkt sprzedaży napojów alkoholowych odpowiedniego dowodu potwierdzającego dokonanie opłaty. Warunkiem prowadzenia takiej sprzedaży nie jest też wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie objętym zezwoleniem tylko przez przedsiębiorcę w nim oznaczonego i wyłącznie w miejscu wymienionym w zezwoleniu. Należy także zauważyć, że przedmiotowego zezwolenia nie można cofnąć, a jedynie wyciągnąć wobec łamiącego przepisy przedsiębiorcy sankcje karne.

Zezwolenie dla przedsiębiorców, których działalność polega na organizacji przyjęć, zwyczajowo zwane zezwoleniem cateringowym, wydawane jest na okres do dwóch lat. Tak jak jest to w przypadku zezwolenia jednorazowego, wniosek o jego wydanie nie zawiera punktu sprzedaży napojów alkoholowych oraz nie trzeba załączać do niego żadnych dokumentów. Ulegają też zmianie warunki prowadzenia takiej sprzedaży. Nie trzeba w terminach do dnia 1 lutego, 1 czerwca, 1 października każdego roku kalendarzowego objętego zezwoleniem okazywać przedsiębiorcy zaopatrującemu dany punkt sprzedaży napojów alkoholowych odpowiedniego dowodu potwierdzającego dokonanie opłaty, posiadać tytułu prawnego do korzystania z lokalu, stanowiącego punkt sprzedaży, oraz zgłaszać organowi zezwalającemu zmian stanu faktycznego i prawnego, w stosunku do danych zawartych w zezwoleniu, w terminie 14 dni od dnia powstania zmiany. Nie można również cofnąć tego zezwolenia w przypadku powtarzającego się co najmniej dwukrotnie w okresie 6 miesięcy, w miejscu sprzedaży lub najbliższej okolicy, zakłócania porządku publicznego w związku ze sprzedażą napojów alkoholowych przez dany punkt sprzedaży, gdy prowadzący ten punkt nie powiadamia organów powołanych do ochrony porządku publicznego. Takie rozwiązanie może być konsekwencją istoty działalności cateringowej, która z uwagi na swój charakter nie jest prowadzona w jednym stałym miejscu. Gdyby jednak w praktyce przedsiębiorca prowadził ją pod konkretnym adresem, zasady i warunki jej prowadzenia byłyby dla niego znacznie zliberalizowane w porównaniu do tych, których zobowiązany jest przestrzegać przedsiębiorca posiadający stałe zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych.

Zezwolenie na wyprzedzanie posiadanych, zinwentaryzowanych zapasów napojów alkoholowych to ostatni typ zezwolenia na sprzedaż detaliczną alkoholu prze-

widziany przez ustawodawcę. O przedmiotowe uprawnienie może się starać wyłącznie przedsiębiorca, któremu zezwolenie wygasło. Oznacza to, że przedsiębiorca, któremu zezwolenie zostało cofnięte, nie posiada takiego prawa. Zezwolenie to wydaje się na okres nie dłuższy niż 6 miesięcy od dnia wygaśnięcia zezwolenia. Taki zapis rodzi dwie konsekwencje. Oznacza on, że przedsiębiorca sam może zawniekskować o określony czas obowiązywania zezwolenia wystarczający do całkowitej sprzedaży posiadanych przez niego zapasów alkoholu oraz że przedsiębiorca musi wystąpić o wydanie takiego zezwolenia niezwłocznie po wygaśnięciu uprawnienia, ponieważ czas 6 miesięcy liczy się właśnie od tej chwili. Opłata za korzystanie z zezwolenia na wyprzedaż jest proporcjonalna do wartości posiadanych, zinventaryzowanych zapasów i określona procentowo w stosunku do stawki podstawowej. Korzystający z zezwolenia na wyprzedaż są zobowiązani przestrzegać wszystkich zasad i warunków prowadzenia sprzedaży napojów alkoholowych określonych w ustawie. Jednocześnie nie mogą oni w czasie obowiązywania tego zezwolenia dokonywać zakupu napojów alkoholowych w celu dalszej odsprzedaży. Wynika to z charakteru tego zezwolenia. Ustawodawca wobec przedsiębiorców przewidział w tym przypadku jeszcze dodatkową sankcję, tj. roczną karencję, w czasie której nie mogą oni wystąpić z wnioskiem o wydanie nowego zezwolenia. Okres karencji liczy się od dnia upływu terminu ważności zezwolenia na wyprzedaż.

Podsumowanie

Analiza ustawy alkoholowej pozwala na postawienie tezy, iż życie obywateli w trzeźwości jest dla prawodawcy wartością nadrzędną. Z uwagi na powyższe, pomimo daleko idącej liberalizacji reglamentowanych działalności gospodarczych, a także ciągłego ograniczania barier wobec przedsiębiorców, ustawodawca nie zdecydował się nawet na próbę zrezygnowania z obowiązku ubiegania się o zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych. Niewątpliwie – z uwagi na życie i zdrowie obywateli, bezpieczeństwo i porządek publiczny, ale i ciągłą niedojrzałość społeczeństwa w zakresie picia alkoholu – działalność ta musi zostać reglamentowana. Wobec tego, niewątpliwie słusznym posunięciem ustawodawcy jest utrzymanie tak obszernego katalogu zasad i warunków prowadzenia sprzedaży napojów alkoholowych oraz wprowadzenia do treści aktu przepisów karnych.

Jak się wydaje, aktualnie największym problemem na gruncie ustawy jest przyjmowanie przez różne gminy niejednoznacznych rozwiązań prawnych. Wynika to w większości z nieprecyzyjności przepisów ustawy, a być może stanowi to również konsekwencję przekazania szerokich kompetencji właśnie samorządowi gminnemu. Doraźnym rozwiązaniem problemu rozbieżności mogłoby być wypracowanie jednorodnego stanowiska w orzecznictwie sądów administracyjnych. Należy także stwierdzić, że przepisy ustawy alkoholowej nie są często konsekwentnie egzekwowane przez poszczególne organy zezwalające, co niestety prowadzi do nadużyć i kontynuowania działań niezgodnych z przepisami prawa.

Reasumując, trudno jednoznacznie ocenić, czy wielokrotne nowelizowanie aktu z 1982 r. jest słusznym rozwiązaniem i czy nie wpływa ono negatywnie na ograniczenie dostępności alkoholu, kreowanie określonej, aprobowanej społecznie struktury picia alkoholu oraz próby minimalizowania negatywnych skutków jego spożywania.

Bibliografia:

- Bierć A., *O projekcie ustawy o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (projekt ustawy z marca 2004 r.). Opinia Rady Legislacyjnej, „Przegląd Legislacyjny” 2004, nr 3.*
- Bojanowski E., *Cofnięcie uprawnień w przepisach prawa administracyjnego (kilka uwag)*, [w:] *Podmioty administracji publicznej i prawne formy ich działania. Studia i materiały z konferencji jubileuszowej Profesora Eugeniusza Ochendowskiego*, Toruń 2005.
- Budzisz R., Jaworska-Dębska B., Właźlak K., *Rola samorządu terytorialnego w zakresie wychowania w trzeźwości i przeciwdziałania alkoholizmowi*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 2009 t. LXXIX.
- Dudzik S., *Prawne konsekwencje naruszenia ustawowych zasad sprzedaży napojów alkoholowych (wybrane zagadnienia)*, „Samorząd Terytorialny” 2007.
- Jaworska-Dębska B., *Prawna regulacja problemów uzależnień, obrotu napojami alkoholowymi, środkami odurzającymi i psychotropowymi, wyrobami tytoniowymi*, [w:] M. Stahl (red.), *Materiałne prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady*, Warszawa 2005.
- Jaworska-Dębska B., *Rola samorządu terytorialnego w zakresie wychowania w trzeźwości i przeciwdziałania alkoholizmowi w świetle nowych regulacji prawnych*, [w:] S. Dolata (red.), *Funkcjonowanie samorządu terytorialnego – doświadczenia i perspektywy*, Opole 1998.
- Katner W.J., *Prawo działalności gospodarczej. Komentarz. Orzecznictwo. Piśmiennictwo*, Warszawa 2003.
- Konarski X i in., *Prawo reklamy i promocji*, Warszawa 2007.
- Kosikowski C., *Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. Komentarz*, Warszawa 2005.
- Krakała A., Wąsowska I., *Ograniczenie dostępności napojów alkoholowych jako przykład legislacji administracyjnej w gminach*, [w:] M. Stahl, Z. Duniewska (red.), *Legislacja administracyjna. Teoria, Orzecznictwo, Praktyka*, Warszawa 2012.
- Morawski J., *Mały poradnik profilaktyki dla gminnych komisji rozwiązywania problemów alkoholowych*, „Problemy alkoholizmu” 2004.
- Przeszło E., *Komentarz do art. 75 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej*, [w:] A. Powałowski (red.), *Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. Komentarz*, Warszawa 2007.
- Sawuła R., *Glosa do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 22 marca 2005r., II SA/Bd 1157/04*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2006, nr 4–5.

Skrzydło-Niżnik I. [w:] I. Skrzydło-Niżnik, G. Zalas, *Ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Komentarz*, Warszawa 2002.

Wąsowska I., *Kilka uwag w sprawie warunków prowadzenia sprzedaży napojów alkoholowych (problem „odpowiedniego zaświadczenia”)*, „Zeszyt Naukowy” nr 6, Piotrków Trybunalski 2009.

Akty prawne:

Ustawa z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2012 r., poz. 1356).

Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 2 lipca 2004 roku o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2013 r. poz. 672).

Ustawie z dnia 9 listopada 1995 roku o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Dz. U. z 1996 r. Nr 10, poz. 55 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (Dz. U. z 2006 r. Nr 171, poz. 1225 z późn. zm.).

Orzecznictwo:

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 kwietnia 1998 r., K 10/97, OTK 1998, nr 3, poz. 29.

Wyrok NSA z dnia 31 sierpnia 2011 roku, II GSK 768/10, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/E13AC3263F>.

Wyrok NSA z dnia 13 grudnia 2007 r., sygn. akt II GSK 17/07, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/AC4CB5A66E>.

Wyrok NSA z dnia 31 marca 2009 r., II GSK 816/08, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/4A3675D7CC>.

Wyrok NSA z dnia 22 maja 2001 r., II SA 1452/00, „Lex” nr 77649.

Wyrok NSA z dnia 21 października 2009 r., II GSK 149/09, „Lex” nr 573529.

Wyrok NSA z dnia 29 sierpnia 2007 r., II GSK 111/07, „Lex” nr 360217.

Wyrok NSA z dnia 25 września 2005 r., II GSK 148/05, „Lex” nr 179657.

Wyrok NSA z dnia 15 lipca 2008 r., II GSK 282/08, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/735E01C52A>.

Wyrok NSA z dnia 18 października 2011 r., II GSK 1068/10, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/54B5DACF71>.

Wyrok WSA w Łodzi z dnia 9 listopada 2010 r., III SA/Łd 419/10.

<http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/BD3020A36A>.

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 15 grudnia 2005 r., VI SA/Wa 1703/05, „Lex” nr 190905.

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 2 listopada 2006 r., VI SA/Wa 1529/06, „Lex” nr 337045.

Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 15 stycznia 2008 r., III SA/Wr 311/07, „Wspólnota” 2008, nr 10.

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 6 października 2008 r., VI SA/Wa 1319/08, „Lex” nr 519793.

Wyrok WSA w Krakowie z dnia 21 stycznia 2009 r., III SA/Kr 870/08, „Lex” nr 519802.

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 15 grudnia 2005 r., VI SA/Wa 1703/05, „Lex” nr 190905.

Wyrok WSA w Olsztynie z dnia 15 lutego 2011 r., II SA/Ol 970/10, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/DCED68978F>.

Wyrok WSA w Łodzi z dnia 1 lutego 2012 r., III SA/Łd 541/11, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/B5AFB8E094>.

Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 26 września 2012 r., II SA/Sz 668/12, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/38BFBD3B9A>.

Decyzja SKO w Łodzi z dnia 26 kwietnia 2013 r., SKO 4130.09.2013 (niepubl.).

Personal license to sell alcohol in retail

Summary: Description of personal license to sell alcohol have been presented. Diversity of licenses have been characterized in the context of various categories of alcohol and places in which alcohol is going to be sold. The reasons to provide the obligation to get the license and the reasons to revoke a license has been discussed. What is more, rules and conditions holding licenses have been described in details.

Key words: Act on Upbringing in Sobriety and Countering Alcoholism, license, license to sell alcohol, entrepreneur, wholesale, retail sale, legal title, juvenile, local law, commission, closest area, rule, condition