

GLOSY

Dr hab. Elżbieta Klat-Górska, prof. UWr

Uniwersytet Wrocławski

ORCID: 0000-0003-3341-0930

e-mail: elzbieta.klat-gorska@uwr.edu.pl

Dr Adam Ostapski

Uniwersytet Wrocławski

ORCID: 0000-0002-9365-9415

e-mail: adam.ostapski@uwr.edu.pl

Zakres ustawowych ograniczeń prowadzenia sprzedaży napojów alkoholowych – glosa krytyczna do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 8.09.2022 r., II GSK 2034/18

Statutory restrictions on the sale of alcoholic beverages – commentary to the judgement of the Supreme Administrative Court file of 8 September 2022, no. II GSK 2034/18

Streszczenie

Naczelny Sąd Administracyjny prezentuje stanowisko, że z przepisów ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi nie jest możliwe wywiedzenie zakazu prowadzenia sprzedaży napojów alkoholowych przez przedsiębiorcę z określonego w zezwoleniu punktu sprzedaży przy użyciu środków komunikacji elektronicznej. Z tym poglądem nie można się zgodzić, przede wszystkim ze względu na cele ustawowej reglamentacji sprzedaży napojów alkoholowych. Przy tym z rozważań NSA zawartych w uzasadnieniu głosowanego orzeczenia wynika, że jego źródłem było przede wszystkim wadliwe identyfikowanie formy czynności prawnej, jaką jest forma umowy sprzedaży, ze sposobem wyboru kontrahenta przez kupującego. Celem glosy jest krytyczne odniesienie się do prezentowanej przez NSA interpretacji przepisów prawa stanowiących podstawę reglamentacji sprzedaży napojów alkoholowych przez przedsiębiorcę.

Słowa kluczowe: umowa sprzedaży alkoholu, zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych, działalność gospodarcza, forma umowy sprzedaży, miejsce sprzedaży

Abstract

Supreme Administrative Court takes the position that from the provisions of the Act on upbringing in sobriety and counteracting alcoholism, it is not possible to derive a prohibition on the sale of alcoholic beverages by the entrepreneur from the point of sale specified in the permit by electronic means of communication. This view cannot be accepted, first of all, due to the applicable provisions of public and private law, and in particular for the purposes of rationing of the sale of alcoholic beverages. At the same time, from the considerations of the Supreme Administrative Court in the justification of the judgment under review, it appears that its source was primarily the faulty identification of the form of the legal act, which is the form of the sales contract, with the manner in which the buyer chooses a contractor. The purpose of the gloss is to critically address the SAC's interpretation of the legal provisions that form the basis for rationing the sale of alcoholic beverages by an entrepreneur.

Keywords: alcohol sale agreement, permission to sell alcoholic beverages, business activity, form of the sale agreement, place of sale

JEL: K23

Teza wyroku

„Skoro (...) działalność gospodarcza jest objęta konstytucyjną gwarancją wolności i jej ograniczenie jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny, a analiza treści aktualnie obowiązującej regulacji prawnej prowadzi do wniosku, że nie przewidziano ustawowego ograniczenia formy sprzedaży napojów alkoholowych przy użyciu środków komunikacji elektronicznej (np. przy zastosowaniu funkcjonalności strony internetowej) przez przedsiębiorcę z określonego w zezwoleniu punktu sprzedaży, to taką formę sprzedaży uznać należy za dopuszczalną”.

Stan faktyczny

Osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą pod firmą „A” s.c. P. L. i M. L. w 2016 r. wystąpiły do Prezydenta Miasta Krakowa z wnioskiem o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych kat. B, tzn. o zawartości alkoholu powyżej 4,5% do 18% z wyjątkiem piwa, przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży – w punkcie sprzedaży mieszczącym się w sklepie monopolowym w Krakowie pod wskazanym adresem. Prezydent Miasta Krakowa jako organ pierwszej instancji – po uprzednim uzyskaniu pozytywnej opinii Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych o zgodności wskazanej lokalizacji tego punktu sprzedaży – 24.01.2017 r. udzielił wnioskodawcom zezwolenia na sprzedaż określonych przez nich i przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży napojów alkoholowych w punkcie sprzedaży – sklepie branżowym mieszczącym się pod wskazanym adresem.

W dniu 17.08.2017 r. organ pierwszej instancji wszczął z urzędu postępowanie w sprawie cofnięcia udzielonego zezwolenia z 24.01.2017 r. na sprzedaż napojów alkoholowych kat. B. Organ administracji publicznej stwierdził bowiem, że osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą pod firmą „A” s.c. P. L. i M. L. dokonywały sprzedaży alkoholu przez Internet, a więc poza miejscem sprzedaży wskazanym w zezwoleniu. Decyzją z 8.12.2017 r. Prezydent Miasta Krakowa cofnął tym osobom zezwolenie z 24.01.2017 r., stwierdzając, że został naruszony art. 18 ust. 7 pkt 6 ustawy z 26.10.1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi¹, poprzez prowadzenie sprzedaży alkoholu przez Internet, czyli nie w punkcie sprzedaży spełniającym wymogi określone przez radę gminy na podstawie art. 12 ust. 1–3, w związku z art. 18 ust. 7 pkt 8 u.w.t.p.a.

Po rozpatrzeniu odwołania wniesionego przez przedsiębiorców P. L. i M. L. decyzja pierwszoinstancyjna z 8.12.2017 r. została utrzymana w mocy przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Krakowie, na podstawie art. 18 ust. 10 pkt 2, w związku z art. 18 ust. 7 pkt 6 i 8 u.w.t.p.a. oraz art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego².

WSA w Krakowie, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 1.08.2018 r. sprawy ze skargi M. L. i P. L. prowadzących działalność gospodarczą pod firmą „A” s.c. P. L. i M. L.

na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego z 8.03.2018 r. w przedmiocie cofnięcia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych kat. B, tj. o zawartości alkoholu powyżej 4,5% do 18% z wyjątkiem piwa przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, wyrokiem z 8.08.2018 r. (sygn. akt III SA/Kr 493/18) uchylił zaskarżoną decyzję oraz utrzymaną nią w mocy decyzję organu pierwszej instancji. Sąd pierwszej instancji nie podzielił stanowiska organów administracji publicznej, że skoro ustawodawca w treści u.w.t.p.a. nie przewidział formy sprzedaży „przez Internet”, to oznacza *a priori*, iż taka forma jest zakazana przez ustawodawcę. Sąd pierwszej instancji argumentował, że „czym innym jest bowiem określenie formy czynności cywilnoprawnej, a czym innym jest, czy czynność ta dochodzi do skutku, a więc jest realizowana, w określonym punkcie sprzedaży detalicznej alkoholu”. Tę okoliczność WSA w Krakowie uznał za kluczową w sprawie.

Stanowisko NSA

Sąd drugiej instancji w głosowanym wyroku z 8.09.2022 r. (sygn. akt II GSK 2034/18) oddalił skargę kasacyjną Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Krakowie, podkreślając, że spór w tej sprawie dotyczył możliwości sprzedawania alkoholu przy użyciu zamówień składanych przez Internet. W ocenie NSA sprzedaż nie była dokonywana w typowym sklepie internetowym, lecz była to sprzedaż za pośrednictwem Internetu z określonego w zezwoleniu punktu sprzedaży. Wyjaśniono, że rozstrzygnięcie spornej w sprawie kwestii dopuszczalności dokonywania sprzedaży alkoholu za pośrednictwem Internetu przez Skarżących, którzy posiadali zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych we wskazanym w tym zezwoleniu punkcie sprzedaży, wymaga w pierwszej kolejności podkreślenia, że w u.w.t.p.a. w sposób wyraźny nie dopuszczono ani nie wykluczono możliwości zawierania umów sprzedaży napojów alkoholowych przy użyciu środków komunikacji elektronicznej (np. przy zastosowaniu funkcjonalności strony internetowej). Przy tym podniesiono, że art. 18 ust. 7 pkt 6 w związku z art. 9⁶ u.w.t.p.a. dotyczy jedynie miejsca sprzedaży, a nie formy tej sprzedaży.

W komentowanym wyroku wskazano także, że milczenie ustawodawcy w tym zakresie wymaga więc dokonania wykładni obowiązującej regulacji prawnej, uwzględniającej deklarowaną w Konstytucji RP wolność gospodarczą oraz to, że sfera działalności gospodarczej w zakresie obrotu napojami alkoholowymi jest sferą szczególną, podlegającą reglamentacji uzasadnianej ważnym interesem publicznym (zob. art. 22 Konstytucji RP). Zdaniem NSA, jeśli nie przewidziano ustawowego ograniczenia formy sprzedaży napojów alkoholowych przy użyciu środków komunikacji elektronicznej (np. przy zastosowaniu funkcjonalności strony internetowej) przez przedsiębiorcę z określonego w zezwoleniu punktu sprzedaży, to taką formę sprzedaży należy uznać za dopuszczalną.

Pogląd wyrażony przez NSA nie zasługuje na akceptację z powodów wskazanych poniżej (dalsza część tekstu stanowi

uzasadnienie dla krytycznej oceny powołanych przez Sąd argumentów, odnosząc się bezpośrednio do nich).

Podstawy prawne i cele reglamentacji działalności gospodarczej polegającej na detalicznej sprzedaży napojów alkoholowych oraz warunków jej prowadzenia

Zagadnienia uzyskania uprawnienia do wykonywania reglamentowanej³ działalności gospodarczej, polegającej na detalicznej sprzedaży napojów alkoholowych, i warunków jej prowadzenia są przedmiotem regulacji prawa administracyjnego, a dokładnie u.w.t.p.a.⁴ i aktów wykonawczych wydanych na jej podstawie. Wykładnia tych przepisów prawa powinna być dokonywana z uwzględnieniem i w duchu preambuły u.w.t.p.a. oraz określonych w art. 1 ust. 1 u.w.t.p.a. celów⁵, jakie determinują kierunek wszelkich działań organów administracji publicznej podejmowanych w zakresie przeciwdziałania alkoholizmowi (formułujących „kryterium legalności celu”⁶, stanowiącego podstawę oceny działań także organów gminy, w tym podejmowanych przez nie decyzji administracyjnych na podstawie u.w.t.p.a.). Wolą prawodawcy „życie obywateli w trzeźwości” jest wartością prawnie chronioną, która mieści się w szeroko pojętej „ochronie życia i zdrowia ludzi”⁷, a tym samym nie ma uzasadnionego powodu, by przy interpretowaniu przepisów u.w.t.p.a., szczególnie w zakresie dopuszczalności sprzedaży napojów alkoholowych na odległość, dawać pierwszeństwo zasadzie wolności działalności gospodarczej. Nie można objąć nadrzędną ochroną prawną aktywności przedsiębiorcy, które naruszają ustanowione w u.w.t.p.a. zasady ochrony zdrowia i życia ludzi⁸. Wartości te związane są z ochroną zdrowia, dobrem rodziny, porządkiem publicznym i bezpieczeństwem obywateli. Uzasadniają one wprowadzenie systemu sprzedaży alkoholu na zasadzie reglamentacji oraz stosowanie instrumentów prawnych służących ograniczaniu nadmiernego jego spożycia⁹. Powyższe aksjologiczne motywacje odkodowywania norm prawnych z uregulowań u.w.t.p.a. są istotne zwłaszcza obecnie, gdyż pandemia oraz niepokój związany z obawą o możliwość zaspokojenia podstawowych potrzeb bytowych (z uwagi na wysoki poziom inflacji) przyczyniły się do zwiększenia skali problemów społecznych (przede wszystkim w sferze rodzinnej) wynikających ze szkodliwego uzależnienia od alkoholu. W raporcie *Czynniki wpływające na popyt na alkohol w kontekście kosztów społecznych i ekonomicznych w Polsce. Zmiany wysokości danin publicznych i model ceny minimalnej a spożycie alkoholu i wpływy do budżetu*¹⁰ z lipca 2021 r., przygotowanym przez K. Obłąkowską i A. Bartoszewicza (Szkoła Główna Handlowa w Warszawie), wskazano, że: „Zidentyfikowane koszty rażąco przewyższają korzyści płynące z pozyskiwania akcyzy ze sprzedaży alkoholu. (...) różnica między przychodami budżetowymi państwa a kosztami społeczno-ekonomicznymi spożycia alkoholu w Polsce stanowi 3,45% PKB z 2020 r. Gdybyśmy wyłączyli największą pozycję kosztową spożywania alkoholu w Polsce, jaką jest przedwczesna śmiertelność wynikająca z jego nadużywania, otrzymalibyśmy nadwyżkę wpływów z akcyzy nad kosztami w wysokości jedynie 4,1 mld PLN”.

Trudno w tej sytuacji uznać wynikający z aktualnie obowiązującego porządku prawnego model detalicznej sprzedaży napojów alkoholowych za anachronizm, zwłaszcza jeśli uwzględnimy uwarunkowania społeczno-kulturowe w naszym kraju związane ze spożywaniem alkoholu. Konieczne jest również podkreślenie, że „zmniejszanie dostępności fizycznej i ekonomicznej alkoholu” jest jednym z zadań ujętych w Narodowym Programie Zdrowia na lata 2021–2025, który określa rozporządzenie Rady Ministrów z 30.03.2021 r.¹¹, realizowanym między innymi przez gminy.

Prowadzenie (detalicznej) sprzedaży napojów alkoholowych¹² przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży jest dopuszczalne dopiero po uzyskaniu zezwolenia wydanego przez organ wykonawczy gminy właściwy ze względu na lokalizację punktu sprzedaży (art. 18 ust. 1 u.w.t.p.a.)¹³. Właściwość miejscową organu zezwalającego determinuje więc położenie lokalu, w którym ma być prowadzona sprzedaż napojów alkoholowych (a w fazie wykonywania uprawnienia – miejsce, w którym prowadzona jest sprzedaż tego rodzaju napojów). Istnieje zatem generalny zakaz sprzedawania napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży, jednakże ustawodawca dopuścił możliwość indywidualnego „zwolnienia” z niego (odstąpienia od tego zakazu w odniesieniu do określonego przedsiębiorcy) poprzez wydanie decyzji uprawniającej do prowadzenia tego rodzaju działalności gospodarczej (zakaz względny)¹⁴. Zakazy względne „zabraniają dokonywania określonych czynności bez uzyskania odpowiedniego pozwolenia organu administracji państwowej. Zakaz względny jest zatem konstrukcją prawną, która dopuszcza zwolnienie się od generalnego zakazu w drodze uzyskania indywidualnego pozwolenia” (Dawidowicz, 1987, s. 26). Zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych uprawnia konkretnego przedsiębiorcę do prowadzenia działalności polegającej na detalicznej sprzedaży napojów alkoholowych we wskazanym w tym akcie administracyjnym stacjonarnym punkcie sprzedaży (zob. art. 18 ust. 5 pkt 5 i ust. 7 pkt 6 u.w.t.p.a.) – w konkretnym lokalu stanowiącym punkt sprzedaży napojów alkoholowych, do którego przedsiębiorca musi posiadać tytuł prawny zarówno na etapie ubiegania się o zezwolenie, jak i w trakcie prowadzenia działalności gospodarczej (zob. art. 18 ust. 6 pkt 2 i ust. 7 pkt 5 u.w.t.p.a.) (Ostapski, 2016, aktualizacje 2018, 2020 i 2022).

Nieprzestrzeżenie określonego w art. 18 ust. 7 pkt 6 u.w.t.p.a. warunku sprzedaży napojów alkoholowych stanowi obligatoryjną przesłankę do cofnięcia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych (do zastosowania niepieniężnej sankcji administracyjnej¹⁵). Zdaniem autorów glosy słusznie stwierdził WSA w Kielcach w wyroku z 31.05.2007 r., I SA/Ke 119/07¹⁶, że zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych „nie stanowi (...) generalnego zezwolenia na prowadzenie danej działalności w skali całego kraju lub danej jednostki podziału terytorialnego, ale ogranicza się do konkretnego punktu sprzedaży (...)”. W art. 96 ust. 1 pkt 3 u.w.t.p.a. nieprzypadkowo użyto zwrotu „bezpośrednia sprzedaż napojów alkoholowych”, trafnie oddającego jedną z cech detalicznej sprzedaży napojów alkoholowych nie tylko w odniesieniu do sprzedaży detalicznej napojów alkoholowych, zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa)

w pozostałych placówkach samoobsługowych oraz innych placówkach handlowych. Należy zauważyć, że ustawodawca – choć uwarunkowania społeczno-gospodarcze niewątpliwie zmieniały się w okresie obowiązywania u.w.t.p.a., a także nastąpił postęp technologiczny – pozostał konsekwentny co do możliwości sprzedaży napojów alkoholowych na odległość i niedopuszczalności sprzedaży tego rodzaju produktów, w tym ich wydawania, w innym miejscu niż punkt sprzedaży (nie dokonał zmiany prawa mimo wielu postulatów przedsiębiorców, a tylko od 1.01.2018 r. weszło w życie kilkanaście zmian u.w.t.p.a.). Potwierdzeniem stwierdzenia zawartego w zdaniu poprzednim jest na przykład regulacja art. 96 ust. 2 u.w.t.p.a., który wszedł w życie 7.03.2022 r., pozwalającego drobnym producentom wina (z upraw własnych w rozumieniu art. 2 pkt 24 ustawy z 2.12.2021 r. o wyrobach winiarskich¹⁷) na prowadzenie sprzedaży detalicznej „wyrobionych” (wytworzonych) przez nich wyrobów przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży w punkcie sprzedaży, którym jest – jak wprost wskazano w tym przepisie – lokalizacja w miejscu wytworzenia tych wyrobów. Warto jeszcze dostrzec, że w Sejmie RP procedowany jest projekt noweli ustawy¹⁸, której uchwalenie przyzwoliłoby na sprzedaż napojów alkoholowych na odległość przez przedsiębiorców posiadających zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych. Projekt ten, choć wpłynął do Sejmu RP 24.06.2020 r., został dotychczas „jedyń” skierowany do zaopiniowania do organizacji samorządowych¹⁹, a następnie do pierwszego czytania w komisjach.

Ustawodawca, posługując się kryterium zawartości alkoholu w napoju alkoholowym, w art. 18 ust. 3 u.w.t.p.a. określił w sposób klarowny zakres przedmiotowy zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, wyodrębniając jednocześnie piwo wśród napojów alkoholowych i postanawiając, że zezwolenie na sprzedaż takich napojów alkoholowych, niezależnie ile zawierają alkoholu, będzie udzielane „łącznie” z napojami alkoholowymi do 4,5% zawartości alkoholu (Ostapski, 2016, aktualizacje 2018, 2020 i 2022).

Udzielenie przedsiębiorcy zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych jest warunkowane spełnieniem szeregu przesłanek dotyczących w istocie przedmiotowego aspektu działalności w tym zakresie, w szczególności odnoszących się do lokalizacji punktu sprzedaży na terenie gminy, które są określone zwłaszcza w uchwale rady gminy będącej aktem prawa miejscowego, podejmowanym na podstawie art. 12 ust. 1–3 i art. 14 ust. 6 u.w.t.p.a. Przy czym kompetencje organu stanowiącego gminy pozostają w bezpośrednim i merytorycznym związku ze sprawą udzielenia zezwolenia przez organ wykonawczy gminy, gdyż rozstrzygnięcia zawarte w uchwałach rady gminy wpływają na kierunek załatwienia sprawy przyznania przedsiębiorcy prawa do prowadzenia detalicznej sprzedaży napojów alkoholowych. Przykładowo punkt sprzedaży musi być zlokalizowany w ustanowionej przez organ stanowiący gminy odległości od miejsca chronionego przezeń określonego (np. szkoły)²⁰. Dopuszczenie sprzedaży napojów alkoholowych na odległość pozbawia w istocie sensu określanie przez radę gminy maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na terenie gminy oraz zasad usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych, co ma prze-

cież służyć ograniczeniu dostępności, a w konsekwencji spożycia napojów alkoholowych. Lokalizacja planowanego punktu sprzedaży napojów alkoholowych ma zasadnicze znaczenie w przypadku, gdy liczba wniosków o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych jest większa od maksymalnej liczby zezwoleń na terenie gminy określonej przez organ stanowiący gminy na podstawie art. 12 ust. 1 u.w.t.p.a., gdyż wówczas – załatwiając sprawę udzielenia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych – w pierwszej kolejności uwzględnia się kryterium jak największej odległości punktu, w którym ma być prowadzona sprzedaż napojów alkoholowych, od najbliższego działającego punktu sprzedaży napojów alkoholowych, liczonej najkrótszą drogą dojścia ciągiem dróg publicznych, a w następnej kolejności – kryterium prowadzenia przez wnioskodawcę jak najmniejszej liczby punktów sprzedaży (stosownie do art. 18 ust. 3b u.w.t.p.a.).

Przedsiębiorca, który uzyskał zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych, został obciążony rozlicznymi obowiązkami publicznoprawnymi wskazanymi w u.w.t.p.a., których przestrzeganie ma przyczyniać się do przeciwdziałania alkoholizmowi, w tym np.:

1) obowiązkiem zamieszczenia informacji o szkodliwości spożywania alkoholu w miejscach sprzedaży i podawania napojów alkoholowych (art. 13 ust. 2 u.w.t.p.a.);

2) obowiązkiem powiadomienia organów powołanych do ochrony porządku publicznego o zakłóceniach porządku publicznego w związku ze sprzedażą napojów alkoholowych w miejscu sprzedaży lub najbliższej okolicy, przez którą rozumie się obszar mierzony od granicy obiektu, zamknięty trwałą przeszkodą o charakterze faktycznym, taką jak krawężel jezdni, zabudowa, która ze względu na swój charakter uniemożliwia dostęp oraz kontakt wzrokowy i głosowy, mur bez przejść oraz ciek wodny bez bliskich przepraw (art. 18 ust. 10 pkt 3 i art. 21 ust. 1 pkt 1 u.w.t.p.a.);

3) obowiązkiem dokonywania oceny, czy zachowanie osoby, która chce nabyć napój alkoholowy, wskazuje, że znajduje się ona w stanie nietrzeźwości, a także czy potencjalny nabywca napoju alkoholowego ukończył 18 lat (w przypadku wątpliwości co do pełnoletności nabywcy uprawniony jest do żądania okazania dokumentu stwierdzającego wiek nabywcy, np. dowodu osobistego²¹), gdyż nie może sprzedać i podać napojów alkoholowych osobom niepełnoletnim lub nietrzeźwym (art. 15 ust. 1 pkt 1–2 i ust. 2 u.w.t.p.a.).

Przy tym trzeba zwrócić uwagę, że w orzecznictwie zostało wyjaśnione, iż użyte w art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a) u.w.t.p.a. pojęcie „osoby nieletniej” w świetle celów tejże ustawy oraz katalogu chronionych nią dóbr i wartości ma w pełni autonomiczny charakter i zdeterminowane jest treścią art. 15 ust. 1 pkt 2 u.w.t.p.a. i ustanowionego w nim bezwzględnie obowiązującego zakazu sprzedaży alkoholu osobom poniżej 18. roku życia, czyli osobom niepełnoletnim²².

Realizacja obowiązków, o których mowa wyżej, przez przedsiębiorcę jest ściśle powiązana z fizycznie wyodrębnionym lokalem, w którym prowadzona jest detaliczna sprzedaż napojów alkoholowych (podstawą ich konstrukcji jest założenie, że sprzedaż napojów alkoholowych, w tym ich wydawanie, może odbywać się wyłącznie w określonym lokalu/punkcie sprzedaży). Posiadający zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych nie może przenieść – w drodze

czynności cywilnoprawnej – wykonywania tych obowiązków na podmiot, który nie uzyskał zezwolenia i w dodatku w miejscu innym niż określone w zezwoleniu na sprzedaż napojów alkoholowych, a w konsekwencji – odpowiedzialności administracyjnej za ich naruszenie.

Trzeba jeszcze wskazać, że w myśl art. 13¹ ust. 1 u.w.t.p.a. zabroniono na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej reklamy i promocji napojów alkoholowych, z wyjątkiem piwa, którego reklama jest dozwolona pod określonymi w tej regulacji warunkami. Pojęcie reklamy napojów alkoholowych zdefiniowano w art. 2¹ pkt 3 u.w.t.p.a. W związku z tym sprzedaż napojów alkoholowych na odległość (przy wykorzystaniu strony internetowej czy aplikacji) powiązana z publicznym rozpowszechnianiem znaków towarowych napojów alkoholowych lub symboli graficznych z nimi związanymi naruszałaby zakaz określony w art. 13¹ ust. 1 u.w.t.p.a.

W glosowanym orzeczeniu nie odniesiono się jednak do celów powołanej regulacji reglamentującej działalność gospodarczą w tym zakresie i nie analizowano norm ustawowych ze względu na te cele, wyznaczających obowiązki ciążące na przedsiębiorcy prowadzącym sprzedaż napojów alkoholowych, ponieważ NSA przyjął konstytucyjną zasadę wolności działalności gospodarczej jako wiodącą dla rozstrzygnięcia spornych kwestii. Pomimo tego, że NSA stwierdził, iż wolność ta nie ma charakteru absolutnego, ponieważ ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny, to jednak przyjął, że nie przewidziano ustawowego ograniczenia formy sprzedaży napojów alkoholowych przy użyciu środków komunikacji elektronicznej (np. przy zastosowaniu funkcjonalności strony internetowej) przez przedsiębiorcę z określonego w zezwoleniu punktu sprzedaży i wobec tego taką formę sprzedaży należy uznać za dopuszczalną. Z tym stanowiskiem absolutnie nie można się zgodzić.

Powołane wyżej przepisy u.w.t.p.a. w ocenie autorów glosy już pozwalają na stwierdzenie, że detaliczna sprzedaż napojów alkoholowych może być prowadzona wyłącznie bezpośrednio w lokalu oznaczonym w zezwoleniu na sprzedaż napojów alkoholowych. Dopuszczenie sprzedaży napojów alkoholowych, w tym ich wydawania potencjalnie w miejscach zlokalizowanych na terenie innej gminy niż ta, której organ wykonawczy udzielił zezwolenia, uniemożliwiłoby w znacznej mierze kontrolę przez organ zezwalający (lub, na podstawie jego upoważnienia, straż gminną lub członków gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych) warunków korzystania z zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych (zob. art. 18 ust. 8 u.w.t.p.a.).

Konieczność odróżnienia formy umowy sprzedaży od prowadzenia detalicznej sprzedaży napojów alkoholowych

W doktrynie wywieziono, że forma czynności prawnej jest sposobem, w jaki oświadczenie woli powinno być wyrażone na zewnątrz, pozwalającym na utrwalenie jego treści, budującym czynność prawną (zob. np. Kaspryszyn, 2007,

s. 25 i n.; Górka, 2020, s. 356, w szczególności przypis nr 9). W związku z tym sposób wyrażenia oświadczeń woli w celu zawarcia umowy sprzedaży nie jest tożsamy ze sposobem wyboru kupującego jako kontrahenta. Prowadzenie²³ sprzedaży (jako rodzaju prowadzonej działalności gospodarczej), to powodowanie, że inny podmiot, czyli kupujący, nabędzie własność rzeczy wskutek umowy (sprzedaży) zawartej z prowadzącym sprzedaż.

Sposób dojścia przez podmioty prawa do konsensu (uzgodnienia treści oświadczeń woli) nazywa się sposobem lub trybem zawarcia umowy (zob. Machnikowski, 2021, s. 183; Wójtowicz, 2010, s. 64–65 i powołana tam literatura). Jednak zawarcie umowy – np. umowy sprzedaży rzeczy – powoduje powstanie skutków prawnych określonych przez ustawodawcę i dlatego w przypadkach uregulowanych przede wszystkim w ustawie z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny²⁴ chwila i miejsce nabycia prawa własności rzeczy nie jest chwilą i miejscem zawarcia umowy sprzedaży. Reguła interpretacyjna z art. 70 § 2 k.c. znajdzie zastosowanie w razie wystąpienia wątpliwości co do miejsca zawarcia umowy (zob. Maciejewska-Szałas, 2018). Trzeba podkreślić, że w tym przypadku istotne jest rozróżnienie odnoszące się do skutków zawarcia umowy zobowiązującej do rozporządzenia w późniejszym czasie oraz zawarcia umowy zobowiązującej z jednoczesnym skutkiem rozporządzającym. Chwilę i miejsce przeniesienia prawa własności rzeczy na podstawie zawartej umowy sprzedaży ustawodawca uzależnił bowiem przede wszystkim od tego, czy w momencie zawarcia tej umowy rzecz była oznaczona co do tożsamości, czy była rzeczą oznaczoną co do gatunku.

Bardzo ogólnie ujmując, rzecz oznaczoną co do tożsamości wyróżniają cechy indywidualne, których nie mają inne rzeczy. Rzecz oznaczona co do gatunku to rzecz o określonych cechach rodzajowych, właściwych grupie rzeczy²⁵. Należy przyjąć, że ocena, czy rzecz jest oznaczona tylko co do gatunku, czy tylko co do tożsamości, zależy od woli stron, oświadczonej wyraźnie lub w sposób dorozumiany (zob. Ignatowicz & Stefaniuk, 2006, s. 23). Rozstrzyga tu bowiem sposób określenia (stopień dokładności, wyodrębnienia) przedmiotu świadczenia²⁶. Co istotne, w rozważanej sytuacji alkohol (napój alkoholowy) jest rzeczą oznaczoną co do gatunku. Stosownie zaś do art. 155 §2 zd. 1 k.c. do przejścia własności rzeczy oznaczonej co do gatunku niezbędne jest przeniesienie posiadania samoistnego rzeczy na nabywającego (np. kupującego), ponieważ z art. 155 § 2 k.c. *expressis verbis* wynika, że nie wywołuje skutku rozporządzającego samo zawarcie umowy zobowiązującej do przeniesienia własności rzeczy oznaczonej co do gatunku, jak ma to miejsce w odniesieniu do rzeczy oznaczonych co do tożsamości, gdy skutek rozporządzający następuje automatycznie z chwilą zawarcia umowy sprzedaży (chyba, że ustawa stanowi inaczej lub strony umowy inaczej postanowią). Skutek rozporządzający takiej umowy sprzedaży rzeczy jest wywołany dopiero w chwili przeniesienia posiadania samoistnego rzeczy (rzecz wówczas zostaje oznaczona co do tożsamości). Należy podkreślić również, że według art. 454¹ k.c., jeżeli zgodnie z treścią zawartej umowy ma dojść do przesłania rzeczy do oznaczonego miejsca, to ono będzie miejscem spełnienia świadczenia (zob. Zagrobelny, 2021, komentarz do art. 454¹

k.c.). W doktrynie wyjaśniono, że przesłanie rzeczy oznacza przemieszczenie jej w stosunku do pierwotnego położenia (Zagrobelny, 2021, komentarz do art. 454¹ k.c.). Stosownie do art. 454¹ k.c. miejsce spełnienia świadczenia wyznacza więc zawarcie tego rodzaju umowy, w ramach której przedsiębiorca zobowiązuje się przesłać rzecz konsumentowi, nie zaś umowa, w ramach której sam konsument ma rzecz odebrać. Istotność powiązania w omawianym przypadku miejsca przesłania rzeczy z miejscem świadczenia wynika zatem stąd, że obowiązują przepisy łączące z tym drugim miejscem określone skutki prawne (zob. np. art. 155 § 2 oraz art. 544 i art. 547 k.c.).

Przepis art. 155 § 2 k.c., mając charakter bezwzględnie obowiązujący, nie dopuszcza innego uregulowania chwili, w której następuje przeniesienie własności rzeczy oznaczanej co do gatunku w umowie czy w regulaminie (ogłoszonym przez prowadzącego działalność handlową) określającym ogólne warunki, zasady oraz sposób sprzedaży na odległość, a w konsekwencji w razie niezgodności postanowień umowy czy regulaminu z tym unormowaniem regulacja ta ma pierwszeństwo przed postanowieniami umowy lub regulaminu. W przypadku zatem doręczenia napoju alkoholowego do miejsca wskazanego przy wykorzystaniu telefonu, aplikacji czy strony internetowej (środków komunikacji na odległość) przez zamawiającego (np. do miejsca jego zamieszkania) miejscem sprzedaży tej rzeczy nie byłby punkt sprzedaży określony w zezwoleniu na sprzedaż napojów alkoholowych, ale miejsce wydania alkoholu przez doręczającego. Tożsame stanowisko wyraził NSA w wyroku z 21.04.2016 r., II GSK 2566/14, CBOSA²⁷, wskazując jednocześnie, że „Posiadane zezwolenie nie obejmuje (...) sprzedaży poza miejscem w nim wskazanym, w takim znaczeniu, że sprzedaż będzie zrealizowana poprzez wydanie rzeczy w miejscu innym niż określone w zezwoleniu”, a także celnie zaznaczając, że „całkowicie niedozwolone jest wszelkie »łagodzenie« przyjętych w niej ograniczeń dostępności alkoholu i stosowanie jakichkolwiek ułatwień w jego nabyciu, np. poprzez przyjmowanie zamówień na odległość i dowożenie alkoholu do miejsca wyznaczonego przez klienta. Uznanie dopuszczalności takich działań przy obecnej treści ustawy całkowicie zaprzecza jej celowi, jak i pozbawia sensu płynące z niej ograniczenia, bowiem daje sposób na proste i pełne ich obejście”. Należy dodatkowo spostrzec, że w przypadku sprzedaży rzeczy na odległość zawierana jest umowa przedwstępna albo zobowiązująca, a nie zobowiązująco-rozporządzająca.

Jednak NSA w głosowanym orzeczeniu nie analizował wyżej powołanych norm k.c. i nie wyjaśnił, jak rozumie określenie „forma sprzedaży” i „sprzedaż”. Z uzasadnienia wyroku NSA wynika, że przyjęto potoczne rozumienie tych pojęć. Taki sposób analizy przepisów prawa doprowadził NSA do błędnego stwierdzenia, że skoro ustawodawca wprost i wyraźnie nie zakazał prowadzenia sprzedaży napojów alkoholowych na odległość przy użyciu środków komunikacji elektronicznej, to znaczy, że taka sprzedaż jest dozwolona.

Wskazania wymaga jeszcze, że zgodnie z art. 38 pkt 7 ustawy z 30.05.2014 r. o prawach konsumenta²⁸, prawo odstąpienia od umowy zawartej poza lokalem przedsiębiorstwa lub

na odległość nie przysługuje konsumentowi w odniesieniu do umów, w których przedmiotem świadczenia są napoje alkoholowe, których cena została uzgodniona przy zawarciu umowy sprzedaży, a których dostarczenie może nastąpić dopiero po upływie 30 dni i których wartość zależy od wahań na rynku, nad którymi przedsiębiorca nie ma kontroli. Regulacja ta stanowi transpozycję do polskiego porządku prawnego przepisu art. 16 lit. g) dyrektywy 2011/83 Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE z 25.10.2011 r. w sprawie praw konsumentów, zmieniającej dyrektywę Rady 93/13/EWG i dyrektywę 1999/44/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz uchylającej dyrektywę Rady 85/577/EWG i dyrektywę 97/7/WE Parlamentu Europejskiego i Rady²⁹. Jednakowoż wdrożenie tej dyrektywy, a przede wszystkim jej art. 16 lit. g), nie miało na celu uzyskania rezultatu w postaci dopuszczenia sprzedaży napojów alkoholowych na odległość na podstawie zezwoleń, o których mowa w art. 18 ust. 3 u.w.t.p.a. (i zostało dokonane bez należytej refleksji z punktu widzenia uwzględnienia modelu detalicznej sprzedaży napojów alkoholowych wynikającego z u.w.t.p.a.). Zagadnienia dotyczące obrotu detalicznego napojami alkoholowymi są bowiem całościowo unormowane w u.w.t.p.a., która ustanawia m.in. sankcje administracyjne i karne za prowadzenie sprzedaży napojów alkoholowych wbrew warunkom prowadzenia sprzedaży napojów alkoholowych.

Trzeba podkreślić, że kwestie sprzedaży napojów alkoholowych, w tym na odległość, nie zostały zharmonizowane w prawie europejskim, a tym samym państwo polskie może ustanawiać przepisy mające na celu przeciwdziałanie alkoholizmowi, w tym ograniczające wyrażoną w postanowieniach Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej³⁰ zasadę swobodnego przepływu towarów i usług, z uwagi na ochronę zdrowia i życia ludzi³¹, pod warunkiem że unormowania takie nie będą stanowiły środka arbitralnej dyskryminacji ani ukrytych ograniczeń w handlu między państwami członkowskimi Unii Europejskiej. Trzeba dodać, że ustawodawca, implementując przepis art. 16 lit. g) dyrektywy 2011/83, nie znolizował przepisów u.w.t.p.a., a gdyby jego zamiarem było umożliwienie sprzedaży napojów alkoholowych na odległość przedsiębiorcom, którzy uzyskali zezwolenia określone w art. 18 ust. 3 u.w.t.p.a., w sposób wyraźny by tę wolę wyartykułował, zmieniając stosownie u.w.t.p.a. Przepis art. 38 pkt 7 ustawy o prawach konsumenta, z uwagi na jego zakres przedmiotowy, nie jest przepisem szczególnym modyfikującym powołane wcześniej regulacje u.w.t.p.a. oraz k.c. w zakresie dotyczącym kwestii dopuszczalności sprzedaży napojów alkoholowych na odległość. Mając na względzie domniemanie racjonalności ustawodawcy, które wyklucza uznanie określonego przepisu za martwy, nieistotny czy zbędny, wydaje się uzasadnione przyjęcie, że regulacja art. 38 pkt 7 ustawy o prawach konsumenta może znaleźć zastosowanie w stosunku do umów sprzedaży napojów alkoholowych przez przedsiębiorcę, którego działalność polega na dostarczaniu żywności na imprezy zamknięte organizowane w czasie i miejscu wyznaczonym przez klienta, na podstawie zawartej z nim umowy, posiadającemu zezwolenie udzielone na podstawie art. 181 ust. 4 u.w.t.p.a.³² Do zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych

wydawanych przedsiębiorcom prowadzącym działalność, o której mowa w zdaniu poprzednim, nie stosuje się przepisów art. 18 ust. 3a, ust. 5 pkt 5, ust. 6 pkt 2–4, ust. 7 pkt 4, 5 i 7, ust. 9, ust. 10 pkt 3 oraz ust. 12 pkt 1 i 3 u.w.t.p.a. (odnoszących się do lokalu jako punktu/miejsca sprzedaży, w tym wydania, napojów alkoholowych).

Detaliczna sprzedaż napojów alkoholowych na odległość byłaby możliwa wyłącznie wówczas, gdyby w u.w.t.p.a. wprost taki sposób uregulowano, co jest konsekwencją reglamentacyjnego charakteru przepisów tej ustawy³³. Nie można więc doszukiwać się argumentu za dopuszczalnością sprzedaży napojów alkoholowych na odległość według zasady „co nie jest zakazane, jest dozwolone”, gdyż byłoby to także sprzeczne z *ratio legis* regulacji u.w.t.p.a. (niewątpliwie akceptacja stanowiska wyrażonego w komentowanym orzeczeniu nie skutkowałaby ograniczeniem spożycia napojów alkoholowych, a wywołałaby efekt zgoła odmienny). Wyniki wykładni przepisów prawa cywilnego nie mogą prowadzić do uniemożliwienia realizacji w sposób skuteczny kompetencji przydanych u.w.t.p.a. organom gminy, których wykonywanie determinowane jest lokalnymi warunkami. Warto w tym zakresie podkreślić, że prowadzenie działań związanych z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych oraz integracji społecznej osób uzależnionych od alkoholu, a także wydawanie zezwoleń na detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych należy do zadań własnych gmin (zob. art. 4¹ ust. 1–2 i art. 18^{1a} u.w.t.p.a.), które te jednostki wykonują w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Trzeba więc podzielić stanowisko wyrażone w literaturze, że „utrzymywanie przez ustawodawcę mniej wygodnych warunków zakupu (zakup w sklepie stacjonarnym wymaga od klienta udania się do sklepu; aby dokonać takiego zakupu konieczne jest przeznaczenie większej ilości czasu niż przy zakupach internetowych), poprzez intencjonalne niedopuszczanie możliwości internetowej sprzedaży alkoholu, również może być związane z dążeniem do celów okre-

ślonych w ustawie (...). Jednocześnie wiadomo, że zakupy online żądają się specyficznymi mechanizmami psychologicznymi (m.in. większa skłonność do dokonania nieprzemysłowych zakupów), odmiennymi od towarzyszących zakupom w sklepach stacjonarnych, co legło u podstaw wprowadzenia do porządku prawnego takich rozwiązań, jak możliwość do odstąpienia przez konsumenta od umowy zawartej na odległość lub poza lokalem przedsiębiorstwa w terminie 14 dni bez podawania przyczyny” (Kościelny, 2021, s. 251–263). Przepisy prawa publicznego i prywatnego nie wykluczają przecież możliwości dokonania rezerwacji napoju alkoholowego (przy wykorzystaniu środków komunikacji na odległość) w punkcie sprzedaży napojów alkoholowych (bez obowiązku dokonania jego zakupu) i jego osobistego odbioru przez rezerwującego w takiej placówce w określonym terminie.

Podsumowanie

W głosowanym wyroku NSA przyjął odmienne stanowisko od przeważającego dotychczas w orzecznictwie. W judykaturze obecny jest pogląd, że stosowanie prawa nie powinno wypełniać istniejących instytucji zupełnie nowymi treściami wbrew zadeklarowanej woli i intencji ustawodawcy. Pogląd wyrażony w tym orzeczeniu stoi w sprzeczności z wynikiem wykładni językowej, systemowej i celowościowej przepisów u.w.t.p.a. i – co równie ważne – jest konsekwencją niedostatecznej analizy przepisów prawa cywilnego, co skutkowało błędnym uznaniem, że sprzedaż napojów alkoholowych na odległość jest prawnie dopuszczalna. Nie można więc podzielić stanowiska wyrażonego w głosowanym wyroku, że z obowiązujących przepisów prawa nie jest możliwe „wywiedzenie obowiązującego” zakazu sprzedaży napojów alkoholowych na odległość przy użyciu środków komunikacji elektronicznej.

Przypisy/Notes

¹ Dz.U. z 2023 r. poz. 240 ze zm., dalej: u.w.t.p.a.

² Dz.U. z 2022 r. poz. 2000 ze zm.; powoływanej dalej jako Kodeks postępowania administracyjnego.

³ W doktrynie wyjaśniono, że reglamentacja w ujęciu szerokim oznacza ograniczanie swobody działalności gospodarczej poprzez ustanowienie ram prawnych podejmowania i prowadzenia tej działalności, które przejawia się w regulacji publicznoprawnej przewidującej system wymogów i ograniczeń dotyczących podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej jako następstwa konieczności realizacji preferowanego celu publicznego. – tak: Długosz i in., 2018, s. 714 i 718; zob. także wyrok TK z 8.04.1998 r., sygn. akt K 10/97, „OTKZU” 1998, nr 3, poz. 29.

⁴ Zob. np. art. 8a ust. 3, w związku z art. 8a ust. 1 ustawy z 20.03.2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1466 ze zm.).

⁵ Organy administracji publicznej są obowiązane m.in. do podejmowania działań zmierzających do ograniczania spożycia napojów alkoholowych.

⁶ „Chodzi o to, że konkretne działanie podmiotu kontrolowanego (nadzorowanego) może być nawet zgodne z konkretną normą ustawową, może wynikać z prawidłowej interpretacji tej normy i jej stosowania, ale może być jednocześnie niezgodne z ogólnym celem, dla którego norma ta lub cała ustawa zostały wydane. Ten cel może być określony w oddzielnym przepisie ustawy, w jej preambule albo może wynikać z całości jej przepisów i należy przyjąć, że wiąże on tak samo jak konkretna norma stanowiąca podstawę prawną danego działania. Wtedy działanie niecelowe jest jednocześnie niezgodne z prawem” – tak: Zimmermann, 2022, s. 330.

⁷ Zob. uchwałę siedmiu sędziów NSA z 30.10.2007 r., II GPS 2/07, ONSA i WSA 2008, nr 1, poz. 3.

⁸ Wyrok TK z 24.11.1998 r., sygn. K 22/98, OTK ZU nr 7/1998, poz. 115.

⁹ Wyrok TK z 5.04.2011 r., sygn. akt P 26/09, „OTK ZU” 3A/2011, poz. 18.

¹⁰ Dostępny na stronie internetowej: <https://www.parpa.pl>

¹¹ Dz.U. poz. 642.

¹² Definicję legalną „napoju alkoholowego” zawarto w art. 46 ust. 1 u.w.t.p.a.

¹³ Organem odwoławczym od decyzji pierwszoinstancyjnej w tego rodzaju sprawie administracyjnej jest samorządowe kolegium odwoławcze – art. 1 ust. 1 i art. 2 ustawy z 12.10.1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz.U. z 2018 r. poz. 570), art. 17 pkt 1 Kodeksu postępowania administracyjnego oraz art. 39 ust. 5 ustawy z 8.03.1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r. poz. 40).

¹⁴ Sprzedaż napojów alkoholowych bez wymaganego zezwolenia lub wbrew jego warunkom (zob. art. 18 ust. 7 u.w.t.p.a.) jest czynem zabronionym (przestępstwem) stypizowanym w art. 43 ust. 1 u.w.t.p.a.

- ¹⁵ Na temat pojęcia „sankcji administracyjnej” – zob. np. Ostapski, 2022, s. 138–143 i powołana tam literatura.
- ¹⁶ Lex nr 1020485.
- ¹⁷ Dz.U. poz. 24 ze zm.
- ¹⁸ Druk nr 486, Sejm RP IX kadencja, <https://orka.sejm.gov.pl>
- ¹⁹ Negatywnie zaopiniowała go Państwowa Agencja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i Naczelna Izba Lekarska – opinie te są dostępne na stronie internetowej <https://orka.sejm.gov.pl>
- ²⁰ Maksymalna liczba zezwoleń, o której mowa w art. 12 ust. 1 u.w.t.p.a., usytuowanie miejsc sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych oraz godziny sprzedaży napojów alkoholowych muszą uwzględniać postanowienia gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii (stosownie do art. 12 ust. 7 u.w.t.p.a.) będącego aktem polityki administracyjnej.
- ²¹ Wobec jednoznacznej treści zakazu ustanowionego w art. 15 ust. 1 pkt 2 u.w.t.p.a. uprawnieniem i zarazem obowiązkiem sprzedawcy w sytuacji odmowy wylegitymowania się przez kupującego jest odmowa sprzedaży alkoholu – tak trafnie NSA w wyroku z 30.01.2013 r., II GSK 2003/11, Lex nr 1298462.
- ²² Zob. wyrok NSA z 30.01.2013 r., II GSK 2003/11, Lex nr 1298462.
- ²³ Słowo „prowadzić” w jednym ze znaczeń w języku potocznym oznacza „trudnienie się czymś, a poza tym powodowanie czegoś, stawanie się przyczyną czegoś, doprowadzanie do czegoś” – zob. *Słownik języka polskiego*. W. Doroszewski (Red.), dostępny pod adresem: <https://sjp.pwn.pl/doroszewski/prowadzic;5482255.html>
- ²⁴ Dz.U. z 2022 r., poz. 1360 ze zm.; dalej: k.c.
- ²⁵ Zob. także np. wyrok SA w Katowicach z 9.02.2017 r., V ACa 246/16, Lex nr 2238280.
- ²⁶ Zob. wyrok SN z 18.12.1973 r., I CR 363/73, Lex nr 7364.
- ²⁷ Zob. również wyrok NSA z 14.04.2011 r., II GSK 431/10, CBOSA.
- ²⁸ Dz.U. z 2020 r., poz. 287 ze zm.
- ²⁹ Dz. Urz. UE L 304 z 22.11.2011, s. 64.
- ³⁰ Wersja skonsolidowana – Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012, s. 47.
- ³¹ Zob. np. wyroki Trybunału Sprawiedliwości: z 10.07.1980 r. w sprawie 152/78, ECLI:EU:C:1980:187, oraz z 28.09.2006 r. w sprawie C-434/04, ECLI:EU:C:2006:609.
- ³² Ten sam pogląd przedstawiono w Komunikacie z 1.08.2014 r. w sprawie ustawy o prawach konsumenta (dostępny na stronie internetowej: www.archiwum.mz.gov.pl).
- ³³ Przykładowo, wysyłkowa sprzedaż produktów leczniczych wydawanych bez przepisu lekarza, z wyjątkiem produktów leczniczych, których wydawanie ograniczone jest wiekiem pacjenta, jest prawnie dopuszczalna, gdyż zezwala na taką działalność art. 68 ust. 3 ustawy z 6.09.2001 r. – Prawo farmaceutyczne (Dz.U. z 2022 r., poz. 2301).

Bibliografia/References

Literatura/Literature

- Dawidowicz, W. (1987). *Prawo administracyjne*. Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Długosz, T., Horubski, K., Kieres, L., & Kocowski, T. (2018). Funkcje administracji gospodarczej. W: R. Hauser, Z. Niewiadomski, & A. Wróbel (Red.), *Publiczne prawo gospodarcze. System Prawa Administracyjnego*. Tom 8A(wyd. 2).C.H.Beck.
- Górska, K. (2020). O niektórych problemach regulacji formy czynności prawnych. *Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji*, CXX(2).
- Ignatowicz, J., & Stefaniuk, K. (2006). *Prawo rzeczowe*. LexisNexis.
- Kaspryszyn, J. (2007). *Podpis własnoręczny jako element zwykłej formy pisemnej czynności prawnej*. Wolters Kluwer.
- Kościelny, P. (2021). Możliwość sprzedaży alkoholu przez Internet. *Zeszyty Prawnicze BAS*, 3(71), 251–263. <https://doi.org/10.31268/ZPBAS.2021.59>
- Machnikowski, P. (2021). Księga pierwsza K.c. Dział II. Zawarcie umowy. Wprowadzenie. W: E. Gniewek, & P. Machnikowski (Red.), *Kodeks cywilny. Komentarz* (wyd. 10). C.H.Beck.
- Maciejewska-Szałas, M. (2018). Komentarz do art. 70 Kodeksu cywilnego. W: M. Frasz, & M. Habdas (Red.), *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom I. Część ogólna. Art. 1–125*. Wolters Kluwer, Lex/el.
- Obłąkowska, K., & Bartoszewicz, A. (2021). Czynniki wpływające na popyt na alkohol w kontekście kosztów społecznych i ekonomicznych w Polsce. *Zmiany wysokości danin publicznych i model ceny minimalnej a spożycie alkoholu i wpływy do budżetu*. <https://www.parpa.pl/images/1012/Czynniki.pdf>
- Ostapski, A. (2016, aktualizacje 2018, 2020 i 2022). *Zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży*. Lex/el.
- Ostapski, A. (2022). Sankcja administracyjna. W: J. Blicharz, & P. Lisowski (Red.), *Prawo administracyjne. Zagadnienia ogólne i ustrojowe* (138–143). Wolters Kluwer.
- Wójtowicz, E. (2010). *Zawieranie umów między przedsiębiorcami*. Wolters Kluwer.
- Zagrobelny, K. (2021). Komentarz do art. 454¹ Kodeksu cywilnego. W: E. Gniewek, & P. Machnikowski (Red.), *Kodeks cywilny. Komentarz* (wyd. 10), C.H.Beck, Legalis/el.
- Zimmermann, J. (2022). *Prawo administracyjne*. Wolters Kluwer.

Akty prawne/Legal acts

- Dyrektywa 2011/83 Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE z 25.10.2011 r. w sprawie praw konsumentów, zmieniająca dyrektywę Rady 93/13/EWG i dyrektywę 1999/44/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz uchylająca dyrektywę Rady 85/577/EWG i dyrektywę 97/7/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz. Urz. UE L 304 z 22.11.2011, s. 64).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 30.03.2021 r. w sprawie Narodowego Programu Zdrowia na lata 2021–2025 (Dz.U. poz. 642).
- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012, s. 47).
- Ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2022 r., poz. 2000 ze zm.).
- Ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2022 r., poz. 1360 ze zm.).
- Ustawa z 26.10.1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2023 r., poz. 240 ze zm.).

Ustawa z 8.03.1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r., poz. 40).
 Ustawa z 12.10.1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz.U. z 2018 r., poz. 570).
 Ustawa z 6.09.2001 r. – Prawo farmaceutyczne (Dz.U. z 2022 r., poz. 2301).
 Ustawa z 20.03.2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz.U. z 2022 r., poz. 1466 ze zm.).
 Ustawa z 30.05.2014 r. o prawach konsumenta (Dz.U. z 2020 r., poz. 287 ze zm.).
 Ustawa z 2.12.2021 r. o wyrobach winiarskich (Dz.U. poz. 24 ze zm.).

Dr hab. Elżbieta Klat-Górska, prof. UW

Profesor Uniwersytetu Wrocławskiego, pracownik badawczo-dydaktyczny w Zakładzie Prawa Cywilnego i Prawa Międzynarodowego Prywatnego w Instytucie Prawa Cywilnego na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego oraz członek Samorządowego Kolegium Odwoławczego we Wrocławiu.

Dr hab. Elżbieta Klat-Górska, prof. UW

Professor at the University of Wrocław, a research and teaching employee at the Department of Civil Law and International Private Law at the Institute of Civil Law at the Faculty of Law, Administration and Economics of the University of Wrocław and a member of the Self-Government Board of Appeals in Wrocław.

Dr Adam Ostapski

Doktor nauk prawnych w zakresie prawa, członek Samorządowego Kolegium Odwoławczego we Wrocławiu, autor (współautor) wielu publikacji z zakresu prawa administracyjnego, w tym monografii *Akty prawa miejscowego stanowione przez terenowe organy administracji rządowej* (2008) i e-podręcznika *Ustrój samorządu terytorialnego w Polsce* (2020).

Dr Adam Ostapski

Doctor of law, a member of the Self-Government Board of Appeal in Wrocław, and by author (co-author) of many publications in the field of law and administrative proceedings, including the monograph *Akty prawa miejscowego stanowione przez terenowe organy administracji rządowej* (Acts of local law enacted by territorial organs of government administration, 2008) and the textbook *Ustrój samorządu terytorialnego w Polsce* (System of territorial self-government in Poland, 2020).



Agnieszka Modras

ZARZĄDZANIE RYZYKIEM PRAWNYM W BANKOWOŚCI

Tematyka ryzyka prawnego jest rzadko poruszana w literaturze naukowej i fachowej. Wynika to w dużym stopniu z konieczności połączenia przy jego analizie zagadnień z różnych dyscyplin. Problematyka „zarządzania ryzykiem” łączy w sobie zagadnienia zarządzania, finansów i elementy nauk prawnych. Autorka wykorzystała posiadaną wiedzę teoretyczną i zawodową w sposób, który umożliwił oryginalne rozwiązanie problemu naukowego. Za szczególnie cenne uznaje połączenie i zintegrowane wykorzystanie informacji i danych z różnych źródeł, a także ich przekrojową analizę i sformułowane wnioski. Autorka wskazała też luki występujące w istniejących rozwiązaniach regulacyjnych i praktyce banków.

Z recenzji prof. dr hab. Małgorzaty Iwanicz-Drozdowskiej

Powstała praca, która – w moim odczuciu – jest bez wątpienia kamieniem milowym w formułowaniu wiedzy na temat ryzyka operacyjnego w części dotyczącej ryzyka prawnego. Autorka zestawia obszernie i wnikliwie stan wiedzy dotyczący ryzyka prawnego, która dotąd była właściwie rozproszona w publikacjach poświęconych ryzyku operacyjnemu i przyczynkowych publikacjach. Doktorantce udało się uporządkować tę wiedzę, zebrać w spójnym zestawieniu i zaproponować autorską syntezę, zweryfikowaną badaniami, a to daje nauce punkt startu do rozwijania tej problematyki. Mam wrażenie, że praca taka nie miałaby szans powodzenia, gdyby nie to, że autorka jest praktykiem i menedżerem w sektorze bankowym, a także że jest praktykującym prawnikiem z tego sektora.

Z recenzji dr. hab. inż. Janusza Zawity-Niedźwieckiego, prof. Politechniki Warszawskiej

Książka dostępna na stronie www.pwe.com.pl