

*Regulacje związane z udzielaniem
zezwoleń na sprzedaż alkoholu
bezzasadnie obciążają
przedsiębiorców*

*Monika Koziół
(Zespół UlepszPrawo.pl)*

Regulacje związane z udzielaniem zezwoleń na sprzedaż alkoholu bezzasadnie obciążają przedsiębiorców.

Synteza

Sprzedaż alkoholu, zarówno detaliczna, jak i hurtowa, należy do działalności gospodarczej o charakterze reglamentowanym, która wymaga uzyskania zezwolenia. , oprócz zezwolenia, przewidział wiele innych nieuzasadnionych barier, utrudniających prowadzenie działalności gospodarczej w oparciu o zezwolenie na sprzedaż alkoholu.

- 1) Ustawodawca uzależnia uzyskanie zezwolenia na sprzedaż detaliczną alkoholu m.in. od **lokalizacji punktu sprzedaży napojów alkoholowych**. Punkty sprzedaży alkoholu muszą znajdować się w odpowiedniej odległości od tzw. obiektów chronionych (szkół, ośrodków wychowawczych, kościołów itp.). Taka **regulacja wprowadza przedsiębiorców w stan niepewności i ogranicza rozwój ich działalności**, dlatego też w praktyce często **jest przez nich omijana**. W obliczu istnienia innych obostrzeń wynikających z regulacji alkoholowej (np. wyznaczanie limitów punktów sprzedaży alkoholu w gminach, zakaz spożywania alkoholu w „miejscach publicznych”) nie znajduje ona żadnego racjonalnego uzasadnienia.
- 2) Instytucja punktów chronionych rodzi również negatywne konsekwencje w kontekście **wygaśnięcia zezwolenia wraz z każdorazową zmianą lokalizacji** dokonaną zarówno przez przedsiębiorcę, jak i przez tzw. *obiekt chroniony*, pojawiający się w sąsiedztwie punktu sprzedaży alkoholu.
- 3) Co więcej, **ustawodawca uniemożliwia zwrot nadpłaconej części opłaty za korzystanie z zezwolenia** w przypadku jego wygaśnięcia lub cofnięcia.

Polityka *wychowania w trzeźwości i przeciwdziałania alkoholizmowi* powinna realizować się przede wszystkim za pośrednictwem akcji edukacyjnych, jak również poprzez egzekwowanie obostrzeń dotyczących sprzedaży napojów alkoholowych osobom nietrzeźwym i małoletnim.

Koniecznym jest:

- 1) usunięcie instytucji *obiektów chronionych* i obowiązku zachowania stosownej odległości od nich,
- 2) umożliwienie przedsiębiorcom skutecznego wnioskowania o zmiany w treści zezwolenia obejmujące lokalizację punktu sprzedaży bez konieczności występowania o nowe zezwolenie,
- 3) uregulowanie kwestii zwrotu nadpłaconych części opłat.

Opis przypadku

Ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi¹ (dalej: ustawa wtpa) reguluje zasady wydawania zezwoleń na sprzedaż alkoholu. Spośród wielu rodzajów tego zezwolenia, zastrzeżonych przez ustawodawcę w ramach zezwoleń na sprzedaż detaliczną, wyróżnia się zezwolenia na sprzedaż alkoholu z przeznaczeniem do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży. Odgrywają one bardzo istotną rolę, głównie przy prowadzeniu działalności gospodarczej w branży gastronomicznej. Obok postanowień służących przeciwdziałaniu alkoholizmowi w ustawie znajdują się również przepisy, które bezzasadnie utrudniają życie przedsiębiorcom:

- 1) Art. 12 i art. 14 ustawy wtpa – określają wymogi lokalizacji punktów sprzedaży. Ograniczenia lokalizacji punktów sprzedaży są konkretyzowane i uzupełniane w uchwałach rad gmin. Rady gminy określają limity dozwolonej liczby punktów sprzedaży, wyznaczają odległości od tzw. obiektów chronionych i poszerzają ustawowy katalog obiektów chronionych.
- 2) Art. 18 ust. 12 ustawy wtpa – odnosi się do warunków wygaśnięcia zezwolenia, np. w przypadku likwidacji punktu sprzedaży (również w wypadku, gdy następuje przeniesienie punktu sprzedaży o kilka lokali obok).
- 3) Art. 11 i art. 18 ustawy wtpa – regulują zasady obliczania i ponoszenia opłat za korzystanie z zezwolenia na sprzedaż alkoholu. Wspomniane przepisy nie zastrzegają możliwości zwrotu nadpłaconej z góry części opłaty w przypadku cofnięcia lub wygaśnięcia zezwolenia.

Regulacje zawarte w ustawie wtpa niesłusznie obciążają finansowo przedsiębiorców, opóźniają termin rozpoczęcia działalności gospodarczej lub utrudniają start przedsięwzięcia w pełnym wymiarze.

W polskim porządku prawnym wydawanie zezwoleń na sprzedaż detaliczną alkoholu należy do zadań własnych gminy. Instytucją odpowiedzialną za nadawanie tego rodzaju uprawnień jest więc wójt (burmistrz lub prezydent miasta). Za korzystanie z zezwolenia pobierane są roczne opłaty uiszczane z góry. Zezwolenia wydawane są na pisemny wniosek przedsiębiorcy, a termin jego rozpatrzenia wynosi nawet do 2 miesięcy². Rada gminy ustala w drodze uchwały lokalizację i limit punktów sprzedaży alkoholu na terenie gminy.

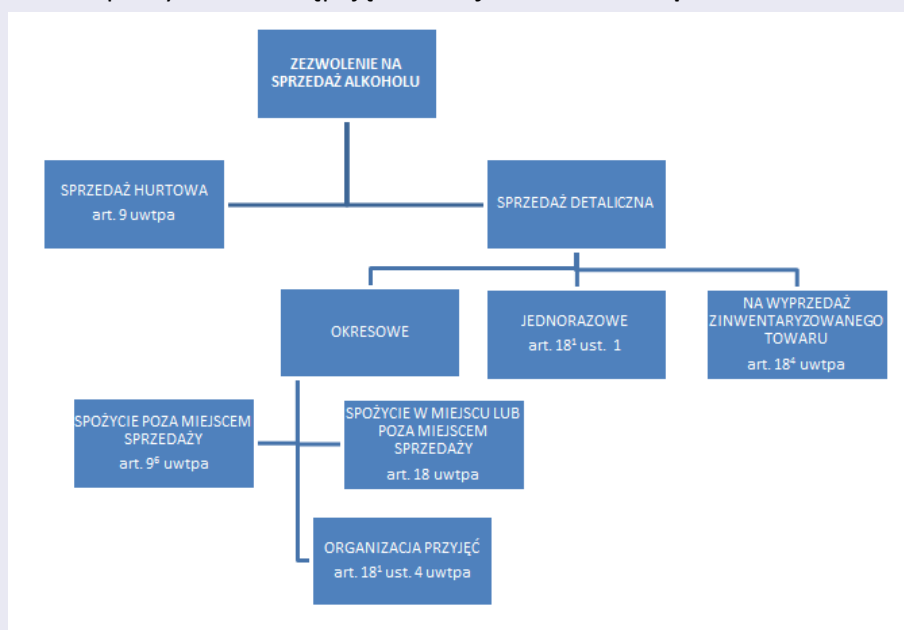
¹ Ustawa z 26 października 1982 r. (tekst jednolity Dz.U. z 2012 r. poz. 1356, ze zm.).

² http://www.bip.krakow.pl/?dok_id=3276&sub=procedura&proc=SA-2 <http://www.um.warszawa.pl/zalatw-sprawe-w-urzedzie/sprawa-w-urzedzie/wydawanie-zezwolenia-na-sprzedaz-napojow-alkoholowych-prz> <http://bip.poznan.pl/bip/sprawy/zezwolenie-na-sprzedaz-napojow-alkoholowych,1728/> (dostępne dnia 7 października 2014 r.).

Organem opiniodawczym jest tzw. gminna komisja rozwiązywania problemów alkoholowych. Oddanie lokalnym władzom tak szerokiego pola uznaniowości w zakresie lokalizacji i limitów punktów sprzedaży może budzić pewne wątpliwości z punktu widzenia konstytucyjności takiej regulacji.

Zezwolenia wydawane są w drodze decyzji administracyjnej (w rozumieniu kpa³). Decyzja jest aktem władczym organów administracji publicznej, charakteryzującym się podwójną konkretnością, która przejawia się w oddziaływaniu organu publicznego w konkretnej sytuacji na konkretnego adresata. Podwójna konkretność zezwolenia na sprzedaż alkoholu została uznana za bezwzględny warunek korzystania z zezwolenia w ustawie wtpa (art. 18 ust. 7 pkt 6)

Ustawa wtpa wyróżnia następujące **rodzaje zezwoleń na sprzedaż alkoholu**:



Schemat 1. Rodzaje zezwoleń na sprzedaż alkoholu na podstawie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.⁴

Niniejsza analiza skupiać się będzie na **zezwoleń okresowych z przeznaczeniem do handlu detalicznego** – na sprzedaż alkoholu do spożycia poza miejscem sprzedaży (sklepy) oraz w miejscu lub poza miejscem sprzedaży (restauracje, kluby, puby, bary). Warto jednak zaznaczyć, iż wiele problemów, które zostaną poruszone, dotyczy również pozostałych rodzajów zezwoleń.

³ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2013 r. Poz 267)

⁴ Opracowanie własne na podstawie ustawy wtpa.

Zgodnie z ustawą wtpa, dokonano również rozróżnienia typu zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych ze względu na zawartość alkoholu w sprzedawanych napojach:

- o zawartości do 4.5 % alkoholu oraz piwo;
- o zawartości powyżej 4.5 % alkoholu do 18 % alkoholu z wyjątkiem piwa;
- o zawartości powyżej 18 % alkoholu.

Powyższe zezwolenia nie konsumują się. To znaczy, że **przedsiębiorca, który zamierza sprzedawać każdy rodzaj alkoholu, musi uzyskać aż trzy zezwolenia**. Dla przyznania każdego z nich potrzebna jest odrębna decyzja administracyjna⁵, co skutkuje nadmierną biurokracją. Ponadto, wyżej wskazany podział warunkuje również np. okres, na który zostaje wydane zezwolenie oraz wysokość opłaty za udzielenie zezwolenia.

Ocena regulacji

1) Lokalizacja punktu sprzedaży

Problem lokalizacji punktu sprzedaży napojów alkoholowych regulowany jest w polskim porządku prawnym po części drogą ustawową, po części na szczeblu lokalnym. Ustawodawca przekazał organom gminnym kompetencje do ustalania limitów liczby punktów sprzedaży, dookreślania katalogu tzw. *obiektów chronionych* i ustalania zasad mierzenia odległości pomiędzy punktami sprzedaży a *obiektami chronionymi*. Taka regulacja miała na celu umożliwić sprawną reakcję na lokalne potrzeby polityki antyalkoholowej. W rzeczywistości doprowadziła do licznych absurdów.

a. Katalogi *obiektów chronionych*

Zasady lokalizacji punktów sprzedaży alkoholu zostały uregulowane w art. 12 i 14 ustawy wtpa. W art. 14 ustawy wtpa ustawodawca wskazuje na pewne obiekty chronione objęte zakazem sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych na ich terenie. **Katalog ustawowych *obiektów chronionych*** obejmuje:

- tereny zakładów i placówek oświatowo-wychowawczych, opiekuńczych i domów studenckich,
- zakłady pracy,
- miejsca zbiorowego żywienia pracowników,
- masowe zgromadzenia,

⁵ I. Skrzydło-Niżnik, G. Zalas, *Ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Komentarz*, Kraków 2002, str. 332.

- ośrodki i obiekty komunikacji publicznej (wyjątek - wagony restauracyjne, dopuszczalna sprzedaż napojów o zawartości poniżej 4.5 % alkoholu i piwa),
- obiekty wojskowe,
- domy wypoczynkowe⁶,
- ośrodki szkoleniowe⁷.

Zakaz sprzedaży w obrębie wskazanych obiektów chronionych ma charakter obligatoryjny, a zmiana katalogu może nastąpić jedynie drogą ustawową. Ustawodawca zastrzegł jednak możliwość rozszerzania tego katalogu drogą uchwał rad gmin.

Uchwały rad gmin wskazują najczęściej na takie miejsca jak: cmentarze, bazy i targowiska, bary mleczne, sklepy z artykułami liturgicznymi i dewocjonaliami (oprócz wina mszalnego), schroniska, noclegownie itp. Drogą uchwały rady gminy określany jest również limit miejsc, w których dopuszcza się możliwość sprzedaży alkoholu, a także ich położenie/odległość w stosunku do *obiektów chronionych*. Limity ustala się osobno na rzecz punktów sprzedaży alkoholu „na wynos” i „na miejscu”. Określony limit liczby punktów sprzedaży jest sztywny, a jego zmiany można dokonać jedynie drogą następnej uchwały rady gminy (np. na wniosek mieszkańców gminy turystycznej powołujących się na korzystny wpływ takiej decyzji na rozwój turystyki⁸).

b. Odległość punktów sprzedaży alkoholu od obiektów chronionych

W uchwałach rad gmin regulowana jest minimalna odległość, a niekiedy nawet sposób obliczania tej odległości pomiędzy punktem sprzedaży a *obiektem chronionym*. Dla przykładu w Szczecinie czy Wolsztynie odległość ta wynosi 30 m⁹, a w gminie wiejskiej Kołobrzeg 40 m¹⁰.

W Warszawie odległość minimalna określona została na 50 m¹¹. Odnosi się ona do wszystkich *obiektów chronionych* wymienionych w ustawie, a dodatkowo również do miejsc kultu religijnego. Kilka lat temu media

⁶ Dotyczy sprzedaży, podawania i spożywania alkoholu powyżej 18 %.

⁷ Dotyczy sprzedaży, podawania i spożywania alkoholu powyżej 18 %.

⁸ Uchwała Rady Gminy Kołobrzeg nr IX/53/11 z dnia 28 czerwca 2011 r. https://docs.google.com/gniew?hl=pl&url=www.bip.gmina.kolobrzeg.pl/uploads/media/Uchwala_Nr_IX-53-11.docx&embedded=true (dostępna dnia 5 marca 2014 r.).

⁹ Uchwała nr XVII/491/12 Rady Miasta Szczecin z dnia 26 marca 2012 r. <http://bip.um.szczecin.pl/u/mszczecinbip/files/04C8D58A4FCE41699A5A6D7466DAD4C3/491.pdf>, <http://www.bip.wolsztyn.pl/?id=122&content=2920&page=1> (dostępna dnia 5 marca 2014 r.).

¹⁰ patrz przypis nr 6.

¹¹ Uchwała Nr LVIII/1788/2009 Rady miasta stołecznego Warszawy z dnia 9 lipca 2009 r. w sprawie ustalenia zasad usytuowania na terenie m.st. Warszawy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych (Dz. Urz. Woj. Maz. Nr 132 poz. 3941), <http://www.um.warszawa.pl/faq/dzialalnosc-gospodarcza/przepisy-prawo-miejscowego-dotyczace-zasad-usytuowania-punktow-sprzedazy> (dostępna dnia 5 marca 2014 r.).

podniosły sprawę sklepiku sejmowego, sprzedającego niegdyś produkty alkoholowe, naprzeciwko którego mieści się kaplica sejmowa. Bez wątplenia nie została zachowana wymagana odległość 50 m od miejsca kultu religijnego. Nie przeszkodziło to jednak w udzieleniu i korzystaniu z zezwolenia na sprzedaż alkoholu w tym punkcie. **Fakt, że nawet w Sejmie łamane były nakazy zachowania odpowiedniej odległości, dobitnie świadczy o bezsensowności tej regulacji.**

Kwestia dozwolonej odległości może przynieść dwojakie skutki. Z jednej strony nawet nieznaczne naruszenie minimalnej odległości jest podstawą odmowy wydania zezwolenia. Z drugiej obowiązek zachowania odpowiedniej odległości i lokalizacji skutkuje brakiem możliwości zmiany lokalizacji punktu sprzedaży w trakcie obowiązywania zezwolenia.

c. Kryteria warunkujące przyporządkowanie do katalogu *obiektów chronionych*

Katalog tworzony przez rady gmin opiera się w dużej mierze na podobnym schemacie. Zazwyczaj określenie kryterium decydującego o wyborze danych miejsc nie sprawia wielu problemów (szacunek dla miejsca kultu religijnego, obawa demoralizacji uczniów i studentów, wojskowych). Zdarza się jednak, że przysparza to pewnych problemów (np. zakaz sprzedaży napojów alkoholowych w holach budynków mieszkalnych – przykład z m. st. Warszawy¹²).

Można odnieść wrażenie, że ustalanie katalogu *obiektów chronionych* opiera się w dużej mierze na kryteriach uznaniowych. W konsekwencji **znaczenie obiektów chronionych dla ochrony zdrowia i życia oraz przeciwdziałania alkoholizmowi i wychowania w trzeźwości ma często jedynie iluzoryczne znaczenie.**

d. Metodyka obliczania odległości

Metody obliczania odległości pomiędzy obiektem chronionym a punktem sprzedaży napojów alkoholowych tworzą szerokie pole dla omijania prawa. Jak zostało wspomniane powyżej, uchwały rady gminy określają minimalną odległość i sposoby jej obliczania pomiędzy punktami sprzedaży alkoholu a obiektami chronionymi. W przypadku niedookreślenia w uchwałach rad gmin sposobów obliczania odległości, tworzy się luka prawna. Starał się temu wyjść naprzeciw Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu. W orzeczeniu o sygnaturze *akt IV SA/Po 1044/11*¹³ stwierdzono, że w przypadku braku regulacji gminnej odległość należy mierzyć w linii prostej. Zasada ta

¹² Uchwała Nr VIII/98/2003 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 13 marca 2003 roku.

¹³ Wyrok WSA w Poznaniu z 1 grudnia 2011 r., IV SA/Po 1044/11 - <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/4AA614FF4>

obowiązuje jedynie w przypadku zupełnego braku regulacji. Nie modyfikuje ona jednak niezrozumiałych lub niespójnych regulacji gminnych. Ponadto należy pamiętać, że orzecznictwo sądów w Polsce nie ma mocy prawotwórczej. Z tego powodu wspomniane orzeczenie nie wiąże ani organów publicznych, ani innych służb stosujących przepisy odnoszące się do sposobu obliczania odległości. Nie można więc traktować wspomnianego wyroku jako wiążącej wykładni, lecz jako jeden z dozwolonych sposobów interpretacji.

e. Problemy związane z regulacją obiektów chronionych

Pozorność i nieskuteczność tych rozwiązań potwierdza wiele przykładów z praktyki. **Problem ze sposobem obliczania odległości minimalnej oraz obchodzeniem tego zakazu jest aktualny już od kilku lat.** Oprócz wyżej wspomnianej kontrowersji wewnątrz murów sejmowych, doniesienia prasowe wskazują na liczne przypadki „kreatywności” przedsiębiorców¹⁴. W celu zachowania minimalnej odległości przedsiębiorcy specjalnie tworzą sztuczne bariery (bramki, labirynty) wydłużające drogę do punktów sprzedaży. Kryje się za tym chęć uzyskania bądź utrzymania zezwolenia na sprzedaż alkoholu. Warto również zaznaczyć, że odległość musi być zachowana bez względu na pierwotne czy następcze naruszenie minimalnej odległości. W skrócie – **odległość minimalna od obiektu chronionego musi być zachowana zarówno w momencie występowania o zezwolenie na sprzedaż alkoholu, jak i w trakcie wykonywania działalności w oparciu o legalnie uzyskane zezwolenie.** Można sobie wyobrazić, że w przypadku, gdy dany sklep/klub/restaurację dzieli niewielka odległość od kościoła/szkoły/ośrodka wychowawczego, ograniczona jest swoboda rozbudowy architektonicznej danego punktu sprzedaży. Zasada ta działa również w drugą stronę – względem rozbudowy architektonicznej obiektu chronionego.

Powyższy problem został przedstawiony przez prasę we wrześniu 2012 r.¹⁵ Wybudowanie labiryntu, mające na celu wydłużenie odległości pomiędzy szkołą a sklepem sprzedającym napoje alkoholowe np. w Dziurowie, było poprzedzone rozbudową placówki szkolnej. Sytuacja przedstawia się analogicznie w przypadku przeprowadzki siedziby instytucji mieszczącej się w katalogu obiektów chronionych w najbliższe sąsiedztwo punktu sprzedaży alkoholu¹⁶. W takim przypadku dochodzi do naruszenia przez właściciela punktu sprzedaży warunków prowadzenia sprzedaży alkoholu określonych

¹⁴ Artykuł prasowy z dnia 6 maja 2010 r., <http://www.mmszczecin.pl/233613/2010/5/6/labiryntem-po-wino-i-wodke-czyli-jak-ominac-przepisy-zobacz-wideo?category=news>, (dostępny dnia 5 marca 2014 r.).

¹⁵ Artykuł z dnia 17 września 2012 r., <http://pl.wkopi.pl/show/kopia-sfotografowanej-strony/?i=8ec635254f4afedc3e851ff88d4cf13ce6d987b6d4ecaa19b7af3e73a7e70d0d> (dostępny dnia 5 marca 2014 r.).

¹⁶ Artykuł z dnia 28 lutego 2009 r., <http://www.strefabiznesu.echodnia.eu/artykul/chca-zmian-przepisow-unie-mozliwiajacych-sprzedaz-alkoholu-5051.html> (dostępny dnia 5 marca 2014 r.).

w art. 18 ust 7 pkt. 8 ustawy wtpa, czyli z zachowaniem minimalnej odległości od obiektu chronionego. Ponadto odległość musi być zachowana względem każdego z wejść do obiektu chronionego, nawet jeżeli jest to wejście tylko dla osób upoważnionych, np. obsługi budynku¹⁷.

Możliwość poszerzania ustawowego katalogu obiektów chronionych w aktach prawa miejscowego, jakimi są uchwały rady gminy, może budzić wątpliwości natury konstytucyjnej. Celem tej regulacji jest dostosowywanie polityki antyalkoholowej przez radę gminy do lokalnych potrzeb. Należy jednak podkreślić, że **oddanie pełnej władzy poszerzania katalogu w ręce władz lokalnych może skutkować nadmierną ingerencją w zasadę swobody działalności gospodarczej** i w konsekwencji sprzeczności z prawem. W końcu zgodnie z przeważającymi opiniami w doktrynie¹⁸ ograniczenia swobody działalności gospodarczej powinny być regulowane wyłącznie drogą ustawową.

Instytucja obiektów chronionych i ustalania określonej odległości od nich wydaje się być założeniem oderwanym od rzeczywistości. Przede wszystkim – sprzedawanie alkoholu nie musi wiązać się z ryzykiem demoralizacji. Dla przykładu: jaki wpływ demoralizujący posiada restauracja, w której sprzedawany jest alkohol? Raczej niewielki. Ponadto, ustawodawca zastrzegł już w ustawie zakaz spożywania alkoholu „na ulicach, placach i w parkach”¹⁹. Po co więc stosować dodatkowo zakazy sprzedaży alkoholu w określonych miejscach? Przecież zakup alkoholu w danym punkcie nie musi wiązać się automatycznie ze spożyciem go na miejscu. Co więcej, w ustawie został zastrzeżony zakaz sprzedaży alkoholu nieletnim i nietrzeźwym pod sankcją grzywny i cofnięcia zezwolenia na sprzedaż alkoholu. Warto przypomnieć, że w polskim prawie penalizowanych jest wiele innych zachowań: od publicznego używania wulgaryzmów i zakłócania spokoju (art. 141 i 51 § 1 i 2 Kodeksu wykroczeń²⁰), przez rozpijanie małoletnich (art. 208 Kodeksu karnego²¹), do np. bójki (art. 158 § 1 Kodeksu karnego), po sprzedaż alkoholu z naruszeniem zakazów ustawowych, m.in. sprzedaż alkoholu nieletnim (art. 43 ust. 1 ustawy wtpa). Nie wdając się w rozważania dotyczące słuszności poszczególnych regulacji, **już po powierzchownej analizie poszczególnych przypadków można dojść do wniosku, że wiele zachowań jest karanych wielokrotnie. Po co jeszcze ograniczać swobodę przedsiębiorców w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej?** Samo egzekwowanie odpowiedzialności za wybryki względem porządku

¹⁷ Artykuł z dnia 26 listopada 2011 r., <http://prawo.rp.pl/artypk/760426.html> (dostępny dnia 5 marca 2014 r.)

¹⁸ C. Kosikowski, *Zezwolenia na działalność gospodarczą w prawie polskim*, Warszawa 1997.

¹⁹ Zgodnie z art. 14 ust. 2a uwtpa „Zabrania się spożywania napojów alkoholowych na ulicach, placach i w parkach, z wyjątkiem miejsc przeznaczonych do ich spożycia na miejscu, w punktach sprzedaży tych napojów.”

²⁰ Ustawa z 20 maja 1971 r., tekst jednolity Dz.U. z 2007 r., nr 109, poz. 756.

²¹ Ustawa z 6 czerwca 1997 r., Dz. U. z 1997 r. nr 88, poz. 553.

publicznego, a także egzekwowanie zakazów sprzedaży nieletnim i nietrzeźwym w zupełności wyczerpałaby potrzeby polityki antyalkoholowej.

f. Rekomendacja

Pomysł zniesienia instytucji obiektów chronionych wraz z obowiązkiem zachowania minimalnej odległości od nich wydaje się być w pełni uzasadniony. Przemawiają za tym zarówno przesłanki **faktyczne** (nagminne obchodzenie zakazu przez przedsiębiorców), **prawne** (gwarancja ochrony polityki wychowania w trzeźwości i przeciwdziałania alkoholizmowi przez inne instrumenty zastrzeżone w ustawie wtpa) jak i **ekonomiczne** (utrudnianie prowadzenia działalności gospodarczej, nieopłacalność prowadzenia działalności gospodarczej opartej o zezwolenie na sprzedaż alkoholu np. w kościołach czy szkołach).

2) Zmiana lokalizacji punktu sprzedaży a ważność zezwolenia na sprzedaż alkoholu

Jak zostało wskazane powyżej, lokalizacja punktu sprzedaży odgrywa niebagatelną rolę zarówno w procedurze przyznawania zezwolenia, jak i w trakcie wykonywania działalności w oparciu o zezwolenie. Dlatego też w niniejszej analizie nie należy pominąć kwestii przeniesienia punktu sprzedaży oraz wpływu, jaki wywołuje takie zdarzenie na istnienie zezwolenia.

a. Wprowadzanie zmian w decyzji o zezwoleniu

Analiza przepisów ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi wzbudza wiele wątpliwości interpretacyjnych. **Z żadnego z przepisów ustawy wtpa nie wynika, czy oraz w jakim trybie i zakresie możliwa jest zmiana treści zezwolenia.** W ustawie nie został również zastrzeżony jednoznaczny zakaz wnioskowania o zmiany. Może się wydawać, że przy procedurze zmian treści zezwolenia możliwe jest odpowiednie stosowanie art. 18 ust. 7 pkt 7 ustawy wtpa (obowiązek zgłaszania organowi wydającemu zezwolenie zmian faktycznych i prawnych, w stosunku do danych zawartych w zezwoleniu, w terminie 14 dni od ich nastąpienia). W przypadku przyjęcia takiej interpretacji – przedsiębiorca jedynie zgłasza zmianę, a właściwy organ dokonuje kontroli, czy zmiana ta nie narusza obostrzeń ustawowych i przepisów lokalnych. W przypadku braku naruszenia – organ dokonuje zmiany w decyzji o zezwoleniu. W sytuacji przeciwnej – zezwolenie jest cofane w oparciu o art. 18 ust. 10 pkt 2.

Przepis art. 18 ust. 7 pkt 7 rodzi jednak wątpliwości nawet wśród przedstawicieli doktryny²². Obowiązek zgłaszania zmian stanu faktycznego obejmuje jedynie dane wskazane we wniosku o wydanie zezwolenia (tj. oznaczenie rodzaju zezwolenia, oznaczenie przedsiębiorcy, jego siedzibę i adres, numer w rejestrze przedsiębiorców lub ewidencji działalności gospodarczej, przedmiot działalności gospodarczej, adres punktu sprzedaży, adres magazynu dystrybucyjnego). Wyżej wymieniony katalog nie uwzględnia wielu danych istotnych z punktu widzenia prowadzenia działalności gospodarczej związanej ze sprzedażą napojów alkoholowych, np. informacji o orzeczeniu środka karnego względem tego przedsiębiorcy. Z drugiej strony, co zostanie przedstawione poniżej, **zmiana odnośnie niektórych danych nie jest możliwa w tym trybie. Chęć wprowadzenia zmian w treści zezwolenia bowiem automatycznie skutkuje jego wygaśnięciem.**

b. Zmiana punktu sprzedaży a zmiana treści decyzji

Warunkiem wykonywania działalności gospodarczej w oparciu o zezwolenie na sprzedaż alkoholu jest: „wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie objętym zezwoleniem tylko przez przedsiębiorcę w nim oznaczonego i wyłącznie w miejscu wymienionym w zezwoleniu” (art. 18 ust. 7 pkt 6). Kolejny punkt wspomnianego przepisu nakłada na przedsiębiorców obowiązek zgłaszania wszelkich zmian dotyczących stanu faktycznego i prawnego związanego z treścią zezwolenia (art. 18 ust. 7 pkt 7). Po zestawieniu obu przepisów można uznać, że art. 18 ust. 7 pkt 6 ogranicza dozwolone w art. 18 ust. 7 pkt 7 notyfikowanie zmian w stanie prawnym i faktycznym związanym z treścią zezwolenia. **Tym sposobem ustawodawca uniemożliwił wprowadzanie zmian w treści decyzji w zakresie lokalizacji punktu sprzedaży.**

Kolejne wątpliwości przychodzi przesłanka wygaśnięcia zezwolenia zawarta w art. 18 ust. 12 pkt 1 ustawy wtpa. Zgodnie z treścią tego przepisu zezwolenie na sprzedaż alkoholu wygasa w momencie *likwidacji punktu sprzedaży*. Wskazane pojęcie jest niejednoznaczne. Za likwidację punktu sprzedaży zgodnie z komentarzem do ustawy wtpa uznaje się: „zakończenie działalności przez przedsiębiorcę, który na podstawie zezwolenia prowadził detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych, ale także fizyczną utratę bytu przez punkt sprzedaży, np. wskutek rozbiórki budynku, w którym punkt sprzedaży się znajdował, czy z powodu innego zdarzenia losowego”²³. R. Sawuła rozumie przez to „stan faktyczny, w którym przedsiębiorca dysponujący zezwoleniem w sposób celowy i trwały rezygnuje z prowadzonej w danym punkcie działalności gospodarczej”²⁴. Likwidacja punktu sprzedaży

²² R. Sawuła, *Wychowanie w trzeźwości i przeciwdziałanie alkoholizmowi*, Rzeszów 2003, str. 225.

²³ I. Skrzydło-Niżnik, G. Zalas, *Ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Komentarz*, Kraków 2002, str. 356.

²⁴ R. Sawuła, *op. cit.*, str. 242.

musi stanowić zmianę trwałą (niespowodowaną np. tymczasowym remontem). Komentatorzy nie wskazują jednoznacznie, czy „zakończenie działalności przez przedsiębiorcę” oznacza zakończenie prowadzenia działalności w zakresie sprzedaży alkoholu wyłącznie w ramach określonego punktu sprzedaży, czy zakończenie w ogóle.

Zestawienie art. 18 ust. 7 pkt 6 i art. 18 ust. 12 pkt 1 determinuje fakt, że **każda zmiana lokalizacji punktu sprzedaży alkoholu skutkuje wygaśnięciem zezwolenia**. Jaką funkcję ma zatem pełnić tryb informowania o zmianach w treści zezwolenia z ust. 7 pkt 7? Jak już wspomniano powyżej, warunkiem prowadzenia sprzedaży napojów alkoholowych jest zgłaszanie organowi zezwalającemu zmian stanu faktycznego i prawnego w stosunku do danych zawartych w zezwoleniu w terminie 14 dni od dnia ich powstania. Wspomniana regulacja, zawarta w art. 18 ust. 7 pkt 7 ustawy wtpa w odniesieniu do miejsca sprzedaży napojów alkoholowych, pełni funkcję wyłącznie kontrolną, nie modyfikacyjną. Pomimo że „adres punktu sprzedaży” jest jednym z rodzajów danych koniecznych do złożenia wniosku o zezwolenie na sprzedaż alkoholu (tym samym jego zmiana jest formalnie objęta dyspozycją art. 18 ust. 7 pkt 7), dokonywanie zmian w tym zakresie zostało wykluczone zarówno przez ustawodawcę (art. 18 ust. 7 pkt 6 ustawy wtpa), jak i praktykę²⁵.

Przenoszenie starej działalności do nowego lokalu nie jest więc kontynuacją spektakularnego biznesu, lecz powtórką ze zmagani z urzędnikami i procedurami. Skutkiem tej regulacji jest brak możliwości rozwijania prowadzonej działalności gospodarczej.

Ponadto ustawa w żaden sposób nie ułatwia przejęcia działalności gospodarczej wraz z zezwoleniem od poprzednika prowadzącego sprzedaż alkoholu w tym samym lokalu. Z indywidualnego charakteru zezwolenia (art. 18 ust. 7 pkt 6 ustawy wtpa) wynika brak możliwości nabycia zezwolenia od poprzednika. Jedynym ustępstwem ze strony ustawodawcy jest możliwość uzyskania zezwolenia na wyprzedaż zinventoryzowanego towaru (art. 18⁴ ustawy wtpa). Duże udogodnienie w tym zakresie przewidział natomiast ustawodawca niemiecki. Ustawa Gaststättengesetz umożliwia uzyskanie pozwolenia tymczasowego, wydawanego na 3 miesiące dla przedsiębiorcy przejmującego daną działalność gospodarczą od poprzednika. Jest to stan przejściowy – przedsiębiorca i tak musi uzyskać zezwolenie, jednakże nie jest on zmuszony do wstrzymywania działalności gospodarczej na okres ubiegania się o nie.

²⁵ Informacja uzyskana na podstawie odpowiedzi na wniosek o udostępnienie informacji publicznej do urzędów gmin/miejskich, m.in. w: Przemysłu (SPO – II. 7340.43.2012), Poznaniu, Szczecinie, Opolu, Rzeszowie, Grudziądzu, Bielsku-Białej, Łodzi (nr wpływu 15353), Białymstoku, Wrocławiu, Zielonej Górze.

Analiza przepisów ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi przywodzi wiele problemów interpretacyjnych i pytań, na które nie są w stanie odpowiedzieć ani przedstawiciele doktryny, ani orzecznictwo. **Ustawa – tak niejednoznaczna – jest w praktyce bezustannie stosowana przez urzędników rozpatrujących wnioski o wydanie zezwolenia bądź wprowadzenie zmian.**

W związku z powyższym konieczne jest umożliwienie przedsiębiorcom zmiany lokalizacji punktu sprzedaży na podstawie odpowiedniego stosowania procedury zawartej w art. 18 ust. 7 pkt 7. Przedsiębiorca składałby zawiadomienie o zmianie miejsca sprzedaży, co prowadziłoby do wydania decyzji zmieniającej treść zezwolenia. Nowelizacja przepisów w zakresie umożliwienia zmian treści decyzji o wydaniu zezwolenia na sprzedaż alkoholu powinna objąć art. 18 ust. 7 pkt 6 (warunek wykonywania działalności wyłącznie przez 1 przedsiębiorcę, bez względu na miejsce) oraz art. 18 ust. 12 pkt 1 (ściśle ograniczenie przesłanki „likwidacji punktu sprzedaży” jedynie do sytuacji ostatecznej rezygnacji ze sprzedaży alkoholu w danym punkcie). Tym sposobem zbliżylibyśmy się do modelu wypracowanego w regulacji brytyjskiej, który wiąże zezwolenia na sprzedaż alkoholu wyłącznie z osobą fizyczną, bez uwzględniania miejsca sprzedaży (zgłaszanie zmian - section 33 Licensing Act 2003).

3) Opłaty za korzystanie z zezwolenia

Za korzystanie z zezwoleń pobierane są opłaty. Stanowią one istotną część dochodów własnych gminy. **Dla przykładu, w 2011 r. dochody z opłat za korzystanie z zezwolenia w budżecie m.st. Warszawy wyniosły 42 723 317 zł²⁶, a Wrocławia²⁷ 13 911 641,73 zł.**

Regulacje dotyczące opłat zostały zawarte w art. 11 i 18² ustawy wtpa. Opłatę należy przekazać odpowiedniej gminie jeszcze przed wydaniem zezwolenia na sprzedaż alkoholu. Dla przedsiębiorców wnoszących po raz pierwszy jest to kolejno: 525 zł (do 4.5 % alkoholu + piwo), 525 zł (4.5 % - 18 % alkoholu), 2100 zł (powyżej 18 % alkoholu). Pozostali przedsiębiorcy ponoszą opłatę w wysokości stanowiącej odpowiedni procent od zadeklarowanej w oświadczeniu o wysokości obrotu alkoholem kwoty (przewidywana wielkość sprzedaży produktów alkoholowych). Przedsiębiorcy, których roczna wartość sprzedaży poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych nie

²⁶ Sprawozdanie roczne z wykonania budżetu m. st. Warszawy za rok 2012, część I, s. 16 https://bip.warszawa.pl/NR/rdonlyres/9F7F3885-7845-4897-9DDC-192BCC134C29/921226/KOMPENDIUM_cz_I.pdf (dostępne dnia 5 marca 2014 r.).

²⁷ Sprawozdanie roczne z wykonania budżetu miasta Wrocławia za rok 2012, s. 225 http://bip.um.wroc.pl/wps/wcm/connect/df0f0454-b070-49d8-a5f1-0b13e35d4462/sprawozdanie_z_wykonania_budzetu_Miasta_Wroclawia_za_2012_rok.pdf?MOD=AJPERES (dostępne dnia 5 marca 2014 r.)

przekroczyła wartości, o których mowa w art. 11¹ ust. 5²⁸ ustawy wtpa, traktowani są jako przedsiębiorcy wnioskujący po raz pierwszy. Tym samym osoby, którym cofnięto zezwolenie bądź ich zezwolenie z jakiejś przyczyny wygasło, mogą ponosić opłatę na zasadach dla „osób wnioskujących po raz pierwszy” bądź na zasadzie procentu od wielkości sprzedaży w zależności od tego, czy w poprzednim roku przekroczyli minima wskazane w ustawie. Należy również zaznaczyć, że wysokość opłaty warunkuje również wielkość sprzedaży w konkretnym punkcie, a nie we wszystkich punktach sprzedaży należących do tego samego przedsiębiorcy (art. 11¹ ust. 5 ustawy wtpa).

Opłata ponoszona jest z góry w 3 równych ratach płatnych w terminach do 31 stycznia, 31 maja i 30 września danego roku kalendarzowego (art. 11¹ ust. 8 ustawy wtpa). Zgodnie z art. 11¹ ust. 8 w roku uzyskania i utraty zezwolenia opłata ulega proporcjonalnemu pomniejszeniu w stosunku do okresu ważności zezwolenia. Inaczej wygląda sytuacja w przypadku wygaśnięcia lub cofnięcia zezwolenia. Zgodnie z wyrokiem NSA z dnia 22 września 2005 r.²⁹ utrata zezwolenia przed upływem czasu, na jaki zostało ono wydane (np. w przypadku cofnięcia bądź wygaśnięcia), nie wiąże się z odzyskaniem nadpłaconej części opłaty za korzystanie z zezwolenia. Stosownie do argumentacji NSA obowiązek zwrotu nadpłaconych kwot przedsiębiorcom nie istnieje po stronie organów publicznych. Jedynym powodem braku zwrotu nadpłaty jest fakt, że **ustawa nie zastrzega obowiązku zwrotu opłaty**, a tym bardziej warunków jego wykonania. Skutkiem regulacji jest jak gdyby **karanie przedsiębiorcy poprzez przepadek zapłaconej z góry opłaty** bez względu na przesłankę wygaśnięcia lub cofnięcia zezwolenia (nawet bez względu na wolę przedsiębiorcy).

Taka sytuacja nie powinna mieć miejsca. Bez względu na przesłanki wygaśnięcia lub cofnięcia zezwolenia, przedsiębiorca nie wykorzystuje tego uprawnienia w okresie, za jaki wniósł opłatę. Nie trzeba dodawać, że w przypadku ponownego wystąpienia o przyznanie zezwolenia (po uprzednim wygaśnięciu zezwolenia, np. po zmianie członków spółki cywilnej czy przeniesieniu punktu sprzedaży alkoholu) konieczne jest ponowne iszczenie z góry opłaty za korzystanie z zezwolenia. Do ustawy należy wprowadzić obowiązek zwrotu nadpłaconej i niewykorzystanej kwoty opłaty za

²⁸ Opłatę za korzystanie z zezwolenia na sprzedaż alkoholu przedsiębiorca prowadzący sprzedaż napojów alkoholowych w punkcie sprzedaży, w którym roczna wartość sprzedaży napojów alkoholowych w roku poprzednim przekroczyła:

- 1) 37 500 zł dla napojów alkoholowych o zawartości do 4,5% alkoholu oraz piwa - wnosi w wysokości 1,4% ogólnej wartości sprzedaży tych napojów w roku poprzednim;
- 2) 37 500 zł dla napojów alkoholowych o zawartości od 4,5% do 18% alkoholu (z wyjątkiem piwa) - wnosi w wysokości 1,4% ogólnej wartości sprzedaży tych napojów w roku poprzednim;
- 3) 77 000 zł dla napojów alkoholowych o zawartości powyżej 18% alkoholu - wnosi w wysokości 2,7% ogólnej wartości sprzedaży tych napojów w roku poprzednim.

²⁹ Wyrok NSA z dnia 22 września 2005 r., II GSK 149/05, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/E0AD4F0C7F>

korzystanie z zezwolenia na sprzedaż alkoholu. Konieczne jest również określenie stosownej procedury.

4) Analiza prawnoporównawcza

Problemy polskiej regulacji zezwoleń na sprzedaż alkoholu, warto ująć w perspektywie wzorców z innych państw, co obrazuje poniższa tabela zestawiająca ustawodawstwo polskie z regulacjami Wielkiej Brytanii i Niemiec:

	POLSKA	WIELKA BRYTANIA	NIEMCY
AKT PRAWNY	USTAWA WTPA	LICENSING ACT 2003 ³⁰	GASTSTÄTTENGESETZ 1930 ³¹ REGULACJE KRAJÓW FEDERALNYCH ³² GEWERBEORDNUNG ³³ JUGENDSCHUTZGESETZ ³⁴
KONIECZNOŚĆ UZYSKANIA LICENCJI I JEJ WARUNKI	TAK - uzyskanie zezwolenia dla konkretnego: przedsiębiorcy, punktu sprzedaży i działalności gospodarczej na okres min. 2 lub 4 lata.	TAK - uzyskanie licencji (<i>personal license</i>) dla konkretnego przedsiębiorcy, który jest zobowiązany przed uzyskaniem licencji zaliczyć test z wiedzy o regulacji alkoholowej (tzw. <i>Award for Personal Licence Holders</i>), licencja jest przyznawana na okres 10 lat (może ulec przedłużeniu).	NIE - sprzedaż alkoholu poza działalnością hotelową i gastronomiczną nie wymaga zezwolenia ³⁵ WYJĄTEK: obowiązek uzyskania zezwolenia na sprzedaż alkoholu w lokalach gastronomicznych, dla konkretnego: przedsiębiorcy, miejsca i działalności gospodarczej (§ 3 Gaststättengesetz), modyfikowany na

³⁰ Brytyjska ustawa licencyjna (Licensing Act), art. 2, art. 16, art. 115 <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/17> (dostępna dnia 5 marca 2014 r.)

³¹ Niemiecka ustawa licencyjna (Gaststättengesetz), § 2, http://www.gesetze-im-internet.de/gastg/__2.html (dostępna dnia 5 marca 2014 r.)

³² Bremeńska ustawa licencyjna (Bremisches Gaststättengesetz), § 2 http://www.bremische-buergerschaft.de/drucksachen/205/4986_1.pdf, Brandenburska ustawa licencyjna (Brandenburgisches Gaststättengesetz), § 3 http://www.bravors.brandenburg.de/sixcms/detail.php?gsid=land_bb_bravors_01.c.47254.de (dostępna dnia 5 marca 2014 r.)

³³ Niemiecka Ustawa o prowadzeniu działalności gospodarczej (Gewerbeordnung), http://www.jusline.de/Gewerbeordnung_%28GewO%29_Langversion.html# (dostępna dnia 5 marca 2014 r.)

³⁴ Niemiecka Ustawa o ochronie nieletnich (Jugendschutzgesetz) <http://www.gesetze-im-internet.de/juschg/> (dostępna dnia 5 marca 2014 r.)

³⁵ Wnioskowanie *a contrario* – ustawa federalna Gewerbeordnung nie zastrzega konieczności uzyskania zezwolenia na sprzedaż alkoholu.

			poziomie krajowym,
ZMIANA LOKALIZACJI PUNKTU SPRZEDAŻY	NIEMOŻLIWA – zmiana lokalizacji skutkuje wygaśnięciem zezwolenia. Ograniczenia względem lokalizacji i zagęszczenia punktów.	MOŻLIWA – związanie licencji z daną osobą. Ograniczenia wyłącznie względem lokalizacji punktów.	MOŻLIWA – brak ograniczeń w zakresie lokalizacji i zagęszczenia punktów sprzedaży napojów alkoholowych. Brak ograniczeń względem lokalizacji i zagęszczenia punktów.
OPŁATY	Stała roczna opłata za korzystanie z zezwolenia z góry, bez zwrotu przy nadpłacie.	Za złożenie wniosku o wydanie zezwolenia £ 37	Brak obowiązku uzyskania zezwolenia = brak opłat.

Tabela 1. Porównanie warunków prowadzenia sprzedaży napojów alkoholowych w Polsce, Wielkiej Brytanii i Niemczech

Regulacja brytyjska opowiada się za **ściłym związaniem zezwolenia na sprzedaż alkoholu z konkretną osobą fizyczną**. Licencja na sprzedaż alkoholu nie łączy się z miejscem sprzedaży. W trakcie okresu ważności licencji osoba nią dysponująca może przenosić swoją działalność gospodarczą z zastrzeżeniem pewnych ograniczeń względem „punktów chronionych”. Wystarczy jedynie odpowiednie zgłoszenie zmiany miejsca sprzedaży. Zezwolenia przyznawane są konkretnej osobie na okres 10 lat po pomyślnym przebyciu testu wiedzy z zakresu regulacji antyalkoholowej. Pobierana jest tylko jednorazowa opłata za złożenie wniosku o wydanie licencji.

Sprzedaż alkoholu w Niemczech co do zasady nie wymaga uzyskania „licencji”. Jest ona **reglamentowana jedynie w ramach działalności związanej z gastronomią i hotelarstwem**. W tym zakresie ustawa Gaststättengesetz uzależnia do pewnego stopnia zasady przyznawania zezwoleń od lokalizacji punktu sprzedaży. Zastrzega możliwość odmowy wydania zezwolenia ze względu na konieczność ochrony zdrowia i życia pracowników czy dla zachowania porządku publicznego (§ 3 Gaststättengesetz). Ustawodawca federalny przekazał swobodę modyfikowania postanowień federalnych na gruncie regulacji krajowych. **Do prowadzenia działalności gospodarczej związanej ze sprzedażą alkoholu „na wynos” nie jest potrzebne żadne dodatkowe zezwolenie/koncesja**. Wystarczy jedynie rejestracja w stosownym rejestrze. Co ciekawe, regulacja niemiecka odchodzi również od zasady związania zezwolenia z daną osobą. Ustawodawca zastrzega taką instytucję, jak np. delegowanie przedstawiciela, który będzie dysponował licencją niejako w zastępstwie jej właściwego posiadacza albo instytucję dziedziczenia licencji przez małżonka, partnera lub dzieci. W niemieckiej ustawie określona została również instytucja tzw. **pozwolenia tymczasowego** (§ 11 Gaststättengesetz). Jest ono wydawane na okres 3 miesięcy na wniosek przedsiębiorcy przejmującego działalność

gospodarczą od poprzednika (lokal pozostaje ten sam – zmienia się osoba prowadząca działalność). **Jest to ogromne udogodnienie, umożliwiające kontynuację działalności bez konieczności wstrzymywania działalności na okres oczekiwania na otrzymanie zezwolenia na sprzedaż alkoholu.**

Regulacje wspomnianych państw europejskich przedstawiają zupełnie odmienne modele, jednakże oba mogą stanowić punkt wyjścia dla ulepszenia polskiej regulacji.

5) Wnioski i rekomendacje

Brak możliwości zmiany lokalizacji punktu sprzedaży bez konieczności uzyskania nowego zezwolenia i uzależnienie posiadania zezwolenia na sprzedaż alkoholu od odległości zachowywanej względem *obiektów chronionych* to tylko niektóre problemy, z którymi muszą zmierzyć się przedsiębiorcy prowadzący sklepy sprzedające alkohol, jak również działalność gospodarczą w branży gastronomicznej i rozrywkowej. Problemy zarysowane w niniejszej analizie stanowią jedynie zbiór wybranych ograniczeń wolności gospodarczej związanych z zastosowaniem ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

Postrzeganie alkoholu jako źródła wszelkiego nieszczęścia społecznego, było typowe dla doby PRLu. Przeciwdziałanie alkoholizmowi to na pewno istotny problem społeczny, jednakże trudno doszukać się przesłanek, które warunkują aż tak daleką ingerencję w swobodę działania przedsiębiorców. Polityka antyalkoholowa wymaga stosowania rozważnych metod, uwzględniających realne ryzyko demoralizacji i niebezpieczeństw względem „wychowania w trzeźwości”.

Z jednej strony wprawia się przedsiębiorców w stały stan niepewności, czy nie zostaną pozbawieni zezwolenia. Ogranicza się również ich zdolność do rozwijania działalności metodą małych kroków (przenoszenie punktu sprzedaży alkoholu, rozbudowa lokalu itp.). Zredukowanie ograniczeń w stosunku do przedsiębiorców sprzedających alkohol bez wątpienia przyczyniłoby się do zwiększenia rentowności i rozwoju ich działalności gospodarczej. **Warto również pamiętać, że więcej pieniędzy w rękach przedsiębiorców, to więcej pieniędzy w rękach państwa** (z podatków). Zasoby te mogłyby być wykorzystywane na rzecz leczenia osób uzależnionych.

Podsumowując, regulacja zezwoleń na sprzedaż alkoholu wymaga licznych zmian. Konieczne jest zniesienie instytucji „obiektów chronionych” i obowiązku zachowania minimalnej odległości od nich. Ponadto, przedsiębiorcy powinni uzyskać możliwość wnioskowania o wprowadzenie zmian lokalizacji punktu sprzedaży w zezwoleniach na detaliczną sprzedaż alkoholu. Ustawodawca musi również uwzględnić procedurę zwrotu nadpłaconych opłat za zezwolenia.

Bibliografia

Ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi z 26 października 1982 r. (tekst jednolity Dz.U. z 2007 r., Nr 70, poz. 473, ze zm.)

Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej z 2 lipca 2004 r. (tekst jednolity Dz.U. z 2010 r., Nr 220, poz. 1447, ze zm.).

Kodeks postępowania administracyjnego - ustawa z 14 sierpnia 1960 r. (tekst jednolity Dz.U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071, ze zm.).

Kodeks wykroczeń - ustawa z 20 maja 1971 r., tekst jednolity Dz.U. z 2007 r., nr 109, poz. 756.

Kodeks karny – ustawa z 6 czerwca 1997 r., Dz. U. z 1997 r. nr 88, poz. 553.

Wyrok NSA z dnia 22 września 2005 r., II GSK 149/05,
<http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/E0AD4F0C7F>

I. Skrzydło-Niżnik, G. Zalas, Ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Komentarz, Kraków 2002

A. Marek, Prawo wykroczeń (materialne i procesowe), Warszawa 2002.

red. M. Wierzbowski, Prawo administracyjne, Warszawa 2011.

C. Kosikowski, Zezwolenia na działalność gospodarczą w prawie polskim, Warszawa 1997.

R. Sawuła, „Wychowanie w trzeźwości i przeciwdziałanie alkoholizmowi”, Rzeszów 2003.

<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/17>

http://www.gesetze-im-internet.de/gastg/__2.html

http://www.bremische-buergerschaft.de/drucksachen/205/4986_1.pdf

http://www.bravors.brandenburg.de/sixcms/detail.php?gsid=land_bb_bravors_01.c.47254.de

http://www.jusline.de/Gewerbeordnung_%28GewO%29_Langversion.html

<http://www.gesetze-im-internet.de/juschg/>

<http://www.homeoffice.gov.uk/drugs/alcohol/alcohol-licences/>
<http://icap.org/table/MinimumAgeLimitsWorldwide>

http://www.bip.krakow.pl/?dok_id=3276&sub=procedura&proc=SA-2

https://docs.google.com/gview?hl=pl&url=www.bip.gmina.kolobrzeg.pl/uploads/media/Uchwala_Nr_IX-53-11.docx&embedded=true

<http://bip.um.szczecin.pl/umszczecinbip/files/04C8D58A4FCE41699A5A6D7466DAD4C3/491.pdf>

[http://www.bip.wolsztyn.pl/?id=122&content=2920&page=1,](http://www.bip.wolsztyn.pl/?id=122&content=2920&page=1)

<http://www.um.warszawa.pl/faq/dzialalnosc-gospodarcza/przepisy-prawo-miejscowego-dotyczace-zasad-usytuowania-punktow-sprzedazy>

http://bip.um.wroc.pl/wps/wcm/connect/df0f0454-b070-49d8-a5f1-0b13e35d4462/sprawozdanie_z_wykonania_budzetu_Miasta_Wroclawia_za_2012_rok.pdf?MOD=AJPERES

https://bip.warszawa.pl/NR/rdonlyres/9F7F3885-7845-4897-9DDC-192BCC134C29/921226/KOMPENDIUM_cz_l.pdf

<http://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/z-sejmowego-kiosku-zniknie-alkohol,129154.html>

http://warszawa.gazeta.pl/warszawa/1,34862,12655107,Dzis_zamykaja_knajpe_na_Powislu__Po_protestach_sasiadow.html

<http://www.gloswielkopolski.pl/artykul/678613,poznan-pijalnia-wodki-i-piwa-bez-zezwozenia-na-sprzedaz,id,t.html>

<http://pl.wkopi.pl/show/kopia-sfotografowanej-strony/?i=8ec635254f4afedc3e851ff88d4cf13ce6d987b6d4ecaa19b7af3e73a7e70d0d>

<http://www.strefabiznesu.echodnia.eu/artykul/chca-zmian-przepisow-uniemozliwiajacych-sprzedaz-alkoholu-5051.html>

<http://prawo.rp.pl/artykul/760426.html>

http://warszawa.gazeta.pl/warszawa/1,34889,12343142,Nocny_najazd_strazy__Komu_przeszkadza_PKP_Powisle_.html

http://www.parpa.pl/images/image/Zestawienia_statystyczne_2010.pdf
[http://www.parpa.pl/images/file/Zestawienia_statystyczne_2012.pdf,](http://www.parpa.pl/images/file/Zestawienia_statystyczne_2012.pdf)

Forum Obywatelskiego Rozwoju

FOR zostało założone w 2007 roku przez prof. Leszka Balcerowicza, aby skutecznie chronić wolność oraz promować prawdę i zdrowy rozsądek w dyskursie publicznym. Naszym celem jest zmiana świadomości Polaków oraz obowiązującego i planowanego prawa w kierunku wolnościowym.

FOR realizuje swoje cele poprzez organizację debat oraz publikację raportów i analiz podejmujących ważne tematy społeczno-gospodarcze, a w szczególności: stan finansów publicznych, sytuację na rynku pracy, wolność gospodarczą, wymiar sprawiedliwości i tworzenie prawa. Z inicjatywy FOR w centrum Warszawy i w internecie został uruchomiony licznik długu publicznego, który zwraca uwagę na problem rosnącego zadłużenia państwa. Działania FOR to także projekty z zakresu edukacji ekonomicznej oraz udział w kampaniach na rzecz zwiększania frekwencji wyborczej.

Wspieraj nas!

Pomóż nam chronić wolność oraz promować prawdę i zdrowy rozsądek w dyskursie publicznym.

Zdrowy rozsądek oraz wolnościowy punkt widzenia nie obronią się same. Potrzebują zaplanowanego, wyłożonego i skutecznego wysiłku oraz Twojego wsparcia.

Jeśli jest Ci bliski porządek społeczny szanujący wolność i obawiasz się nierozsądnych decyzji polityków udających na Twój koszt Świętych Mikołajów, poprzyj nasze działania swoim darem pieniężnym. Twój dar umożliwi nam działalność oraz potwierdza słuszność i skuteczność naszego wysiłku.

Każda darowizna jest dla nas ważna. Potrzebujemy zwłaszcza regularnego wsparcia. Zachęcamy do dokonywania nawet niewielkich, lecz regularnych wpłat.

Już dziś pomóż nam chronić wolność - obdarz nas swoim wsparciem i zaufaniem.

Wyślij przelew na konto FOR (w PLN): 68 1090 1883 0000 0001 0689 0629

Fundacja Forum Obywatelskiego Rozwoju - FOR
Al. J. Ch. Szucha 2/4 lok. 20
00-582 Warszawa

Kontakt

tel. +48 22 628 85 11, +48 691 232 994
e-mail: info@for.org.pl
www.for.org.pl

Kontakt do autora analizy

Monika Kozieł
e-mail: mo.koziel@gmail.com
tel.: 600 045 159

Dołącz do nas: [facebook.com/UlepszPrawo](https://www.facebook.com/UlepszPrawo)

