

Witold Matejko<sup>1</sup>

## GLOSA DO WYROKU NACZELNEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO Z 21 KWIETNIA 2016 R., II GSK 2566/14

### ABSTRACT

#### **Gloss to the Supreme Administrative Court of Poland judgment of April 21, 2016 – case file no. II GSK 2566/14**

The gloss is an analysis and evaluation of the judgement of the Supreme Administrative Court of 21 April 2016, case file no. II GSK 2566/14. In this judgement, the Supreme Administrative Court of Poland adopted a view that distance sales of alcoholic beverages, including those made via the Internet, are illegal under the current provisions of the Act on Upbringing in Sobriety and Counteracting Alcoholism. In its interpretation of the law, the Supreme Administrative Court of Poland also referred extensively to the regulations of the Polish Civil Code on the sale agreement and the transfer of ownership of the sold item. The author critically evaluates the standpoint adopted by the Supreme Administrative Court of Poland. In author's opinion, the interpretation of the law presented in the reasons for the judgement is law-generating in nature, leading to the creation of a legal norm which is not supported by the provisions of the Act. In author's opinion, the

---

<sup>1</sup> Radca prawny przy Okręgowej Izbie Radców Prawnych w Toruniu.

Supreme Administrative Court of Poland wrongly equated the notions of a sale and the occurrence of the dispositive effect of a sale agreement, wrongly assuming that they occur at the same time and in the same place, which results in the assumption that the sale of an alcoholic beverage is effective upon the delivery of its object to the buyer at the place where the beverage is to be delivered. The position taken by the Supreme Administrative Court of Poland limits the constitutionally guaranteed freedom of business activity in a manner not supported by the Act.

**Keywords:** sale, distance sales, permit for the sale of alcoholic beverages, delivery of an item, dispositive effect, freedom of business activity

**Słowa kluczowe:** sprzedaż, sprzedaż na odległość, zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych, wydanie rzeczy, skutek rozporządzający, swoboda działalności gospodarczej

Glosowane orzeczenie porusza zagadnienie dopuszczalności sprzedaży napojów alkoholowych przy użyciu środków komunikacji na odległość, w szczególności za pośrednictwem internetu. Orzeczenie zapadło w wyniku zaskarżenia przez organ skargą kasacyjną wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 9 lipca 2014 r., III SA/Gl 232/14, uchylającego decyzję samorządowego kolegium odwoławczego utrzymującą w mocy decyzję organu I instancji o cofnięciu skarżącemu przedsiębiorcy zezwolenia na sprzedaż alkoholu. Decyzja była wynikiem kontroli przeprowadzonej przez wojewódzki inspektorat inspekcji handlowej, w trakcie której stwierdzono, że na stronie sklepu internetowego przedsiębiorcy oferowano m.in. napoje alkoholowe. Inspektor WIIH dokonał zakupu kontrolowanego dwóch napojów alkoholowych, które zostały mu dostarczone na wskazany adres. WSA w Gliwicach uchylił zaskarżoną decyzję SKO, stwierdzając m.in., że skarżący przedsiębiorca posiadał zezwolenie na sprzedaż alkoholu w sklepie stacjonarnym, który zgodnie z regulaminem sklepu internetowego stanowił miejsce zawarcia umowy sprzedaży, a zatem dokonując sprzedaży alkoholu na odległość, lecz z punktu objętego zezwoleniem, przedsiębiorca nie naruszył warunków zezwolenia i przepisów ustawy. WSA za zasadny uznał zarzut skargi, że skoro żaden przepis ustawy nie zakazuje dokonywania sprzedaży napojów alkoholowych przez internet, to jest ona dozwolona.

Naczelny Sąd Administracyjny w glosowanym orzeczeniu uchylił wyrok WSA w Gliwicach, opierając swoje orzeczenie m.in. na wykładni przepisów Kodeksu cywilnego o umowie sprzedaży i przeniesieniu własności rzeczy oznaczonych co do gatunku. NSA wskazał w szczególności na przepis art. 155 § 2 k.c., zgodnie z treścią którego przeniesienie własności rzeczy oznaczonej co do gatunku następuje w chwili przeniesienia posiadania rzeczy, czyli jej wydania nabywcy. W ocenie NSA oznacza to, że sprzedaż rzeczy oznaczonych co do gatunku realizuje się z chwilą wydania rzeczy nabywcy. Zgodnie z art. 9(6) ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi<sup>2</sup> (dalej: u.w.t.) sprzedaż detaliczna napojów alkoholowych, zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa), przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, prowadzi się w punktach sprzedaży, którymi są: sklepy branżowe ze sprzedażą napojów alkoholowych, wydzielone stoiska w samoobsługowych placówkach handlowych o powierzchni sprzedażowej powyżej 200 m<sup>2</sup> oraz pozostałe placówki samoobsługowe oraz inne placówki handlowe, w których sprzedawca prowadzi bezpośrednią sprzedaż napojów alkoholowych. Zgodnie z art. 18 ust. 5 u.w.t. wnioszek o wydanie zezwolenia na sprzedaż alkoholu zawiera m.in. adres punktu sprzedaży. Zgodnie z art. 18 ust. 6 pkt 6 u.w.t. wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie objętym zezwoleniem może odbywać się wyłącznie w miejscu wymienionym w zezwoleniu. W rezultacie w ocenie NSA sprzedaż napoju alkoholowego za pośrednictwem internetu, z dostawą przedmiotu sprzedaży na adres wskazany przez nabywcę, narusza przepisy u.w.t., ponieważ sprzedaż następuje w miejscu wydania rzeczy nabywcy, a nie w miejscu objętym zezwoleniem. NSA powołał się nadto na wykładnię celowościową przepisów u.w.t., wskazując m.in. na przepis art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy, zgodnie z którym przeciwdziałanie alkoholizmowi realizuje się m.in. przez ograniczenie dostępności alkoholu, którego sprzedaż może się odbywać wyłącznie w miejscach wyczerpująco wyliczonych w ustawie.

Stanowisko NSA zajęte w glosowanym wyroku wpisuje się w ugruntowaną już praktykę organów administracji i orzecznictwo sądów

---

<sup>2</sup> Ustawa z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 2277.

administracyjnych. Podobne stanowisko wyraziły m.in.: WSA we Wrocławiu w wyroku z 23 października 2013 r. (III SA/Wr 519/13), WSA w Krakowie w wyroku z 3 lutego 2017 r. (III SA/Kr 1280/16), WSA w Poznaniu w wyroku z 3 października 2018 r. (III SA/Po 387/18) oraz NSA w wyroku z 14 kwietnia 2011 r. (II GSK 431/10). Stanowisko ugruntowane w ww. orzecznictwie spotkało się również z pewną aprobatą w literaturze<sup>3</sup>. W piśmiennictwie wyrażono również *de lege ferenda* postulat wprowadzenia do u.w.t. stosownej nowelizacji, która zalegalizowałaby i uregulowała sprzedaż alkoholu przez internet z uwagi na niedostosowanie u.w.t. do współczesnych realiów<sup>4</sup>.

Argumentacja NSA przedstawiona w głosowanym orzeczeniu, jak również w innych orzeczeniach wyrażających podobne stanowisko, mająca przemawiać za istnieniem na gruncie obowiązujących przepisów zakazu sprzedaży alkoholu przez internet, jest jednak trudna do zaakceptowania, zarówno w świetle przepisów u.w.t., jak i przepisów Kodeksu cywilnego, do których NSA się odwołuje.

Zastrzeżenia budzi już wyjściowa teza przyjęta przez NSA, że u.w.t. określa wyczerpujący katalog miejsc, w których może być prowadzona sprzedaż detaliczna napojów alkoholowych. O ile *prima facie* przepis art. 9(6) ust. 1 rzeczywiście wydaje się mieć charakter katalogu zamkniętego, to na przypisanie mu takiego charakteru nie pozwala treść pkt 3, w którym mowa o „innych placówkach handlowych, w których sprzedawca prowadzi bezpośrednią sprzedaż napojów alkoholowych”. Termin „inne placówki handlowe” ma wyraźnie nieokreślony, otwarty charakter i nie posiada żadnej precyzującej go definicji, w przeciwieństwie do ujętych w art. 9(6) ust. 1 pkt 1 i 2 u.w.t. pojęć „sklepów branżowych” i „wydzielonych stoisk”, które zostały zdefiniowane odpowiednio w art. 2(1) ust. 1 pkt 9 i pkt 6 u.w.t.

Niezależnie jednak od powyższego niezaprzeczalnie sprzedaż napojów alkoholowych może się odbywać wyłącznie na podstawie zezwolenia, co wynika w sposób wyraźny z treści art. 18 ust. 1 u.w.t. i wyłącznie

3 A. Kubik, *Sprzedaż alkoholu przez Internet*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 3/2015, s. 8; L. Bielecki, *Glosa do wyroku NSA z 11 kwietnia 2011 r., II GSK 431/10*, LEX 2011.

4 A. Kubik, *Sprzedaż alkoholu...*, s. 8.

w punkcie objętym zezwoleniem. Przypisanie zezwolenia do konkretnego punktu sprzedaży w sposób niebudzący wątpliwości wynika z dalszych uregulowań art. 18 u.w.t.: wniosek o wydanie zezwolenia musi zawierać adres punktu sprzedaży (ust. 5 pkt 5), do wniosku należy dołączyć dokument potwierdzający tytuł prawny wnioskodawcy do lokalu stanowiącego punkt sprzedaży (ust. 6 pkt 2), warunkami prowadzenia sprzedaży napojów alkoholowych są m.in. posiadanie tytułu prawnego do punktu sprzedaży (ust. 7 pkt 5) oraz wykonywanie tej działalności tylko w miejscu określonym w zezwoleniu (ust. 7 lit. 6).

Pojęcia „sprzedaży detalicznej” oraz „sprzedaży”, użyte odpowiednio w art. 9(6) ust. 1 oraz art. 18 ust. 1 u.w.t., oznaczają zawieranie umów sprzedaży w rozumieniu art. 535 k.c.<sup>5</sup> Brak jakichkolwiek przesłanek przemawiających za nadawaniem temu pojęciu na gruncie u.w.t. znaczenia innego, niż ma ono na gruncie prawa cywilnego. Wyrażona w ww. przepisach norma oznacza zatem, że umowy sprzedaży napojów alkoholowych mogą być zawierane wyłącznie w punktach w nich wymienionych i określonych szczegółowo w zezwoleniu udzielonym przedsiębiorcy.

Należy jednak zauważyć, że przepisy k.c. o umowie sprzedaży nie określają w żaden szczególny sposób miejsca zawarcia umowy sprzedaży. Regulacje prawne dotyczące miejsca zawarcia umowy i wynikających z tego konsekwencji są zresztą w ogóle bardzo skromne i nie mają imperatywnego charakteru. Zgodnie z art. 70 § 2 k.c. w razie wątpliwości umowę poczytuje się za zawartą w miejscu otrzymania przez składającego ofertę oświadczenia o jej przyjęciu, a jeżeli dojdzie do składającego ofertę oświadczenia o jej przyjęciu nie jest wymagane albo oferta jest składana w postaci elektronicznej, w miejscu zamieszkania albo w siedzibie składającego ofertę w chwili zawarcia umowy. W literaturze wskazuje się, że określenie przez strony umowy miejsca jej zawarcia nie ma charakteru całkowicie dowolnego i musi pozostawać w rzeczywistym związku z miejscami składania lub odbierania oświadczeń woli lub miejscem ich zamieszkania lub siedzibą<sup>6</sup>. Przepis ten niemniej jednak ma

<sup>5</sup> I. Niżnik-Dobosz, [w:] *Ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Komentarz*, I. Niżnik-Dobosz, M. Koszowski, Warszawa 2020, s. 147; A. Kubik, *Sprzedaż alkoholu...*, s. 4.

<sup>6</sup> M. Maciejewska-Szałas [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom I. Część ogólna (art. 1–125)*, red. M. Frasz, M. Habdas, Warszawa 2018, s. 639; P. Nazaruk [w:] *Kodeks*

charakter dyspozytywny, co jednoznacznie wynika z użytego sformułowania „w razie wątpliwości”<sup>7</sup>.

W glosowanym orzeczeniu NSA zagadnienie miejsca zawarcia umowy sprzedaży jest kwestią kluczową. Stanowisko o niedopuszczalności sprzedaży napojów alkoholowych przez internet NSA wywodzi bowiem z przyjęcia, że miejscem sprzedaży jest wówczas miejsce inne niż określone w zezwoleniu – w ocenie NSA jest nim miejsce, do którego rzecz zostaje dostarczona i gdzie następuje jej wydanie kupującemu. Za raczej zaskakujący wobec tego należy uznać fakt, że NSA w swoich wywodach na ten temat w ogóle nie odwołał się do przepisu art. 70 k.c., który reguluje kwestię miejsca zawarcia umowy. Zamiast tego NSA swoje stanowisko opiera na art. 155 § 2 oraz art. 454 § 1 k.c.: „Zgodnie z art. 535 k.c. umowa sprzedaży jest umową wzajemną, zobowiązującą, której mocą sprzedawca zobowiązuje się przenieść własność rzeczy na kupującego i wydać mu rzecz, a kupujący zobowiązuje się zapłacić cenę i odebrać rzecz. Zgodnie z art. 454 § 1 k.c. miejsce spełnienia świadczenia strony określają w umowie. Zgodnie z art. 155 § 2 k.c., przy rzeczach oznaczonych co do gatunku, przeniesienie własności rzeczy, które stanowi rozporządzający skutek zobowiązującej umowy sprzedaży, następuje w chwili przeniesienia posiadania rzeczy, czyli jej wydania nabywcy. Z powyższego wynika, że co do zasady sprzedaż rzeczy oznaczonych co do gatunku realizuje się z chwilą wydania rzeczy nabywcy w miejscu oznaczonym w umowie”.

Wniosek, przedstawiony w ostatnim zdaniu zacytowanego fragmentu uzasadnienia, nie wynika z poprzedzającego go wywodu. Zarówno bowiem art. 454 § 1 k.c., jak i art. 155 § 2 k.c. stanowią nie o miejscu zawarcia umowy sprzedaży, lecz o miejscu spełnienia świadczenia. W literaturze i orzecznictwie wskazuje się, że sprzedaż jest umową o charakterze zobowiązującym, a przeniesienie własności rzeczy nie należy do jej elementów charakterystycznych. Sprzedaż zatem może zostać dokonana

---

cywilny. Komentarz, red. J. Ciszewski, P. Nazaruk, Warszawa 2019, s. 194–195; K. Kopaczynska-Pieczniak [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom I. Część ogólna*, red. A. Kidyba, Warszawa 2012, s. 474; P. Machnikowski [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. E. Gniewek, P. Machnikowski, Warszawa 2016, s. 187.

<sup>7</sup> K. Kopaczynska-Pieczniak [w:] *Kodeks...*, s. 473; M. Maciejewska-Szałas [w:] *Kodeks...*, s. 639; P. Nazaruk [w:] *Kodeks...*, s. 194–195.

bez przeniesienia własności<sup>8</sup>. NSA, w cytowanym powyżej fragmencie uzasadnienia głosowanego orzeczenia, również powołuje się na zobowiązujący charakter umowy sprzedaży. Wywód NSA wydaje się tym bardziej niezrozumiały, że NSA przywołał art. 155 § 2 k.c. Tymczasem przepis ten w swej treści wyraźnie rozróżnia zawarcie umowy o charakterze zobowiązującym od wystąpienia jej skutku rozporządzającego, który następuje z chwilą wydania rzeczy nabywcy, co może nastąpić w innym czasie i miejscu niż samo zawarcie umowy.

Powołanie się przez NSA na art. 155 § 2 k.c. jest chybione także z tego powodu, że przeniesienie posiadania, o którym mowa w tym przepisie, nie jest tożsame z przeniesieniem na nabywcę fizycznego władztwa nad rzeczą. Przepisy k.c. przewidują bowiem różne sposoby przeniesienia posiadania rzeczy, która np. pomimo przeniesienia posiadania samostannego pozostaje w fizycznym władztwie posiadacza zależnego, niebędącego stroną stosunku, z którego wynika przeniesienie posiadania (art. 350 k.c.)<sup>9</sup>.

Sprzedaż zatem ma miejsce w czasie i miejscu zawarcia umowy sprzedaży, natomiast wydanie rzeczy nabywcy, przeniesienie własności rzeczy sprzedanej może nastąpić w innym, określonym przez strony umowy czasie i miejscu. Wydanie rzeczy, przeniesienie własności rzeczy sprzedanej stanowi spełnienie świadczenia, do którego sprzedający zobowiązał się w umowie sprzedaży. Nie stanowi zatem samo w sobie sprzedaży, lecz wykonanie zobowiązania. Konkluzji tej nie zaprzecza również treść bezwzględnie obowiązującego art. 454(1) k.c., stanowiącego, że jeżeli przedsiębiorca jest obowiązany przesłać rzecz konsumentowi do oznaczonego miejsca, miejsce to uważa się za miejsce spełnienia świadczenia, a zastrzeżenie przeciwne jest nieważne. Przepis ten również bowiem stanowi o miejscu spełnienia świadczenia, a nie zawarcia umowy.

Stwierdzenie NSA, że „sprzedaż rzeczy oznaczonych co do gatunku realizuje się z chwilą wydania rzeczy nabywcy w miejscu oznaczonym

<sup>8</sup> R. Trzaskowski [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom IV. Zobowiązania. Część szczegółowa*, red. J. Gudowski, Warszawa 2017, s. 36; wyrok SN z 5 czerwca 1997 r., I CKN 162/97, OSNC 1997/12/199.

<sup>9</sup> A. Bieranowski, komentarz do art. 155 k.c., teza 71, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom II. Własność i inne prawa rzeczowe (art. 126–352)*, red. M. Fras, M. Habdas, Warszawa 2018.

w umowie”, należy wobec powyższego uznać za pozbawione podstaw. Wynika ono, jak się wydaje, z zupełnie niezrozumiałego braku rozróżnienia faktu zawarcia umowy (tj. sprzedaży) od spełnienia świadczenia określonego w tej umowie (tj. wystąpienia skutku rozporządzającego tej umowy). Rozróżnienie tych kwestii tymczasem powinno być czymś zupełnie oczywistym. Spełnienie świadczenia określonego w umowie w innym czasie i miejscu niż czas i miejsce zawarcia umowy nie tylko jest możliwe na gruncie umowy sprzedaży, ale jest czymś w obrocie powszechnym, a dla niektórych typów umów wręcz charakterystycznym (np. umowa o dzieło). Zobowiązanie kupującego do zapłaty ceny, będące jednym z elementów definiujących umowę sprzedaży w art. 535 k.c., również może być spełnione w innym czasie i miejscu niż zawarcie umowy, co również jest sytuacją w praktyce bardzo częstą.

Przyjęcie, że sprzedaż następuje w miejscu wydania rzeczy nabywcy, jest również nie do pogodzenia z regulacjami k.c. dotyczącymi wydania rzeczy sprzedanej. Wbrew, jak się wydaje, założeniu NSA wydanie rzeczy sprzedanej nie jest bowiem równoznaczne z faktycznym jej otrzymaniem przez kupującego, tj. przeniesieniem na kupującego fizycznego władztwa nad rzeczą (*corpus possessionis*), lecz jest zdarzeniem prawnym łączącym się z określonymi w ustawie lub umowie konsekwencjami – w szczególności zwolnieniem sprzedawcy z obowiązku świadczenia oraz przeniesieniem na kupującego niebezpieczeństwa uszkodzenia i utraty rzeczy. Zdarzenie to może nastąpić w chwili przeniesienia fizycznego władztwa nad rzeczą na kupującego, ale może również następować w innych momentach, uregulowanych szczegółowo w umowie bądź też w przepisach k.c.

W przypadku sprzedaży konsumenckiej regułą jest, że wydanie rzeczy następuje z chwilą jej faktycznego wydania kupującemu. Od reguły tej przewidziano jednak wyjątek. Jeżeli sprzedawca nie miał wpływu na wybór przewoźnika przez kupującego, za wydanie rzeczy kupującemu uważa się jej powierzenie przez sprzedawcę przewoźnikowi (art. 548 § 3 k.c.). Jeżeli zatem, jak rozumuje NSA, miejscem sprzedaży jest miejsce wydania rzeczy, to dopuszczalność sprzedaży konsumenckiej napojów alkoholowych na odległość byłaby zależna od tego, czy sprzedawca miał wpływ na wybór przewoźnika, a jeżeli go nie miał – od tego, gdzie nastąpiło wydanie rzeczy przewoźnikowi. Jeżeli przewoźnik, wybrany



z wyłącznej inicjatywy kupującego, odbierałby od sprzedawcy rzecz w punkcie objętym zezwoleniem, sprzedaż byłaby dokonana w tym punkcie, a tym samym, nawet w świetle kryteriów przyjętych przez NSA, nie naruszałaby warunków zezwolenia.

Sytuacja byłaby jeszcze bardziej skomplikowana na gruncie umów niemających charakteru konsumenckich, czyli takich, które zawierane są pomiędzy podmiotami równorzędnymi – pomiędzy przedsiębiorcami (obróć B2B) bądź pomiędzy osobami niebędącymi przedsiębiorcami (obróć C2C). Kwestie te mają jednak ograniczone odniesienie do sprzedaży napojów alkoholowych, gdyż u.w.t. wyraźnie stanowi, iż zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wydaje się wyłącznie przedsiębiorcom. Obróć C2C jest zatem w zasadzie wykluczony (zob. art. 18 ust. 1, 2 oraz ust. 5 pkt 2 u.w.t.). Wyłącznie przedsiębiorcom wydawane są również zezwolenia na obróć hurtowy napojami alkoholowymi (art. 9 ust. 1, 3, 3a u.w.t.). Zasadą podstawową jest, że miejscem spełnienia świadczenia niepieniężnego jest miejsce zamieszkania lub siedziba dłużnika, czyli w tym wypadku sprzedawcy (art. 454 § 1 k.c.). Jeżeli rzecz sprzedana ma być przesłana przez sprzedawcę do miejsca, które nie jest miejscem spełnienia świadczenia (w rozumieniu art. 454 § 1 k.c.<sup>10</sup>), w razie wątpliwości uważa się, że wydanie rzeczy nastąpiło z chwilą jej powierzenia przez sprzedawcę profesjonalnemu przewoźnikowi (art. 544 § 1 k.c.). Ta ostatnia reguła nie ma zastosowania do sprzedaży konsumenckiej ze względu na treść art. 454(1) k.c.<sup>11</sup> W przypadku sprzedaży na odległość napoju alkoholowego między przedsiębiorcami, niestanowiącej obrotu hurtowego (tj. w celu dalszej odsprzedaży, która jest odrębnie uregulowana w u.w.t.), zasadą byłoby zatem, że wydanie rzeczy następuje z chwilą jej wydania przewoźnikowi przez sprzedawcę, a nie jej faktycznego dostarczenia kupującemu. Ponownie zatem, jeżeli przewoźnik odbierałby rzecz od sprzedawcy w punkcie wskazanym w udzielonym sprzedawcy zezwoleniu na sprzedaż napojów alkoholowych, taka sprzedaż, nawet według kryteriów przyjętych przez NSA, nie naruszałaby warunków zezwolenia.

10 R. Trzaskowski [w:] *Kodeks cywilny...*, s. 163–164.

11 A. Kozioł [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom IV. Zobowiązania. Część szczególna.* (art. 535–764<sup>9</sup>), red. M. Frasz, M. Habdas, Warszawa 2018, s. 51.

Zrównanie miejsca zawarcia umowy sprzedaży z miejscem wydania sprzedanej rzeczy kupującemu, jak czyni to NSA, prowadzi również do innych, dość kuriozalnych wniosków. Przy sprzedaży na odległość powszechną praktyką jest odbiór zakupionego towaru przez kupującego w placówce operatora pocztowego, przewoźnika lub innym punkcie, jeżeli niemożliwe było jej doręczenie adresatowi pod adresem wskazanym przez nadawcę, w szczególności z powodu nieobecności adresata. Współcześnie wskutek popularyzacji tzw. paczkomatów rzecz sprzedana często w ogóle nie jest doręczana na adres kupującego, lecz pozostawiana w umówionym punkcie, gdzie kupujący odbiera ją samodzielnie z automatycznej skrytki. Jeżeli zatem, jak stwierdza NSA, sprzedaż następuje w miejscu fizycznego wydania rzeczy nabywcy, to w takich sytuacjach miejscem sprzedaży byłyby placówka pocztowa, placówka przewoźnika (kuriera) lub paczkomat. Miejsca te nie są miejscami zamieszkania ani siedziby żadnej ze stron umowy sprzedaży, ani miejscem złożenia przez którąkolwiek z nich oświadczenia woli. Tak określone miejsce sprzedaży wydaje się wykraczać nawet poza granice dopuszczalnej swobody określenia miejsca zawarcia umowy przez strony (art. 70 § 2 k.c.), wyznaczone przez rzeczywisty związek z czynnościami składającymi się na zawarcie umowy. Miejsce sprzedaży byłoby w takiej sytuacji zupełnie niezależne od woli stron tej umowy i rzeczywistych okoliczności jej zawarcia, a decydowałby o nim operator pocztowy lub przewoźnik, który we własnym zakresie ustala lokalizację punktów, w których można odbierać przewożone przez niego przesyłki. Wniosek taki jest trudny do pogodzenia nie tylko z przepisami k.c., ale również z zasadami zdrowego rozumowania.

Ustawodawca nie tylko nie zawarł w u.w.t. przepisu zakazującego wysyłkowej sprzedaży alkoholu, ale wprowadził do porządku prawnego przepis, którego treść jest całkowicie nie do pogodzenia z tezą o istnieniu takiego zakazu w polskim porządku prawnym. Zgodnie z art. 38 pkt 7 ustawy o prawach konsumenta<sup>12</sup> 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

<sup>12</sup> Ustawa z 30 maja 2014 r. o prawach konsumenta, t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 287.

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. *A contrario* konsumentowi przysługuje prawo do odstąpienia od umowy zawartej poza lokalem przedsiębiorstwa lub na odległość, której przedmiotem świadczenia są napoje alkoholowe, których cena została uzgodniona przy zawarciu umowy sprzedaży, a których dostarczenie może nastąpić przed upływem 30 dni lub których wartość nie zależy od wahań na rynku, nad którymi przedsiębiorca nie ma kontroli. Należy zwrócić uwagę, że w przepisie tym ustawodawca wyraźnie rozróżnia zawarcie umowy sprzedaży od dostarczenia sprzedanego przedmiotu. Przyjęcie tezy o istnieniu zakazu sprzedaży alkoholu na odległość sprawia, że przepis art. 38 pkt 7 ustawy o prawach konsumenta nie miałby żadnego znaczenia normatywnego, stwierdzałby on bowiem, że konsumentowi nie przysługuje prawo odstąpienia od umowy, której zawarcie jest zakazane. Konkluzja taka byłaby w oczywisty sposób nie do pogodzenia z postulatem racjonalnego ustawodawcy. Bez znaczenia jest przy tym przesłanka uzależnienia wartości napoju alkoholowego od wahań rynku. Ustawa nie wyróżnia takiej kategorii napojów alkoholowych, wobec czego obrót nimi podlega tym samym zasadom i ograniczeniom jak obrót wszystkimi innymi napojami alkoholowymi.

Wykładnia dokonana przez NSA musi budzić także istotne zastrzeżenia na gruncie konstytucyjnym. Zgodnie z art. 22 Konstytucji RP ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny. Przepis ten znajduje się w rozdziale pierwszym konstytucji zatytułowanym „Rzeczpospolita”, stanowi zatem jedną z najbardziej fundamentalnych zasad ustrojowych Rzeczypospolitej Polskiej. Wymóg, by ograniczenia w korzystaniu z konstytucyjnych wolności ustanawiane były jedynie w ustawie, ustanawia ponadto art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. W doktrynie i orzecznictwie wskazuje się, że te dwie regulacje się wzajemnie uzupełniają i nie są względem siebie konkurencyjne<sup>13</sup>. Wszelkie ograniczenia praw i wolności konstytucyjnych podlegają ponadto ścisłej interpretacji

<sup>13</sup> *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom I*, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016, s. 565.

jako wyjątki, a ich wykładnia rozszerzająca jest niedopuszczalna. Teza ta znajduje potwierdzenie także w orzecznictwie NSA, który w wyroku z 12 kwietnia 2006 r., II GSK 23/06, stwierdził, iż „wszelkie ograniczenia zasady wolności w prowadzeniu działalności, choć dopuszczalne w drodze zapisu ustawowego ze względu na ważny interes publiczny (art. 22 Konstytucji RP), mają charakter wyjątku i muszą być wobec tego rozumiane ściśle, a nie w sposób rozszerzający. Nie można zatem ich istnienia dorozumiewać czy domniemywać bądź przyjmować np. w drodze analogii”<sup>14</sup>.

Niezaprzeczalnie u.w.t. zawiera liczne, wprost wyrażone w jej przepisach, ograniczenia wolności działalności gospodarczej w zakresie obrotu napojami alkoholowymi. Nie zawiera jednak przepisu, który zakazywałby sprzedaży napojów alkoholowych na odległość. Skoro zatem w ustawie takiego ograniczenia nie zawarto, to próba jego kreatywnego wyinterpretowania z innych przepisów jest całkowicie nie do pogodzenia z ww. normami konstytucyjnymi i zasadami ich wykładni.

Z powyższych względów nie może zasługiwać na uznanie takżewołany przez NSA argument celowościowy. NSA wywodzi, że „art. 1 ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości nakłada na organy administracji rządowej i samorządowej obowiązki podejmowania działań zmierzających do ograniczania spożycia napojów alkoholowych. Ograniczenie spożycia alkoholu jest więc głównym celem ustawy określonym w samej

---

<sup>14</sup> Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/85A8D0152D> [online], [dostęp: 23 grudnia 2020 r.]. Wyrok ten, nawiasem mówiąc, został wydany w sprawie tematycznie bliskiej wyrokowi glosowanemu – dotyczącej udzielenia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. Organy I i II instancji odmówiły wydania przedsiębiorcy zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych ze względu na stwierdzenie w toku postępowania, że przedsiębiorca uprzednio dopuścił się sprzedaży alkoholu bez zezwolenia, naruszając tym samym przepisy ustawy. WSA w Warszawie utrzymał w mocy ich decyzje, uznając, że skoro ustawa pozwala na cofnięcie wydanego zezwolenia w przypadku nieprzestrzegania zasad obrotu napojami alkoholowymi, to okoliczność ta może również stanowić podstawę odmowy wydania zezwolenia. NSA nie zgodził się z takim stanowiskiem WSA i uchylił jego wyrok, stwierdzając, że decyzja o wydaniu zezwolenia na sprzedaż alkoholu nie jest decyzją uznaniową, a przyjmowanie ograniczeń swobody działalności gospodarczej w drodze analogii jest niedopuszczalne. Trudno oprzeć się komentarzowi, że w wyroku tym NSA przedstawił biegunowo odległą filozofię wykładni przepisów prawa niż w orzeczeniu glosowanym.

ustawie. Z art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy wynika, że przeciwdziałanie alkoholizmowi realizuje się m.in. przez ograniczenie dostępności alkoholu. Te dwa przepisy trzeba mieć na względzie, wykładając i stosując wszystkie przepisy ustawy o wychowaniu w trzeźwości, dalsze bowiem uregulowania zawarte w ustawie służą właśnie realizacji wyżej wskazanych celów”.

Nie powinno jednak budzić żadnych wątpliwości, że działania zmierzające do ograniczania spożycia napojów alkoholowych, o którym mowa w art. 1 ust. 1 u.w.t., mogą odbywać się wyłącznie w granicach prawa, tj. w drodze czynności, na które ustawa organom wprost zezwala. Jak zauważył również NSA, wyrażonym w art. 1 u.w.t. celom mają służyć „dalsze uregulowania zawarte w tej ustawie”. Skoro treść tych uregulowań nie zawiera zakazu sprzedaży napojów alkoholowych na odległość, to jego egzekwowanie w jakikolwiek sposób, w tym poprzez cofnięcie przedsiębiorcy zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, nie jest realizacją celów ustawy w granicach prawa, lecz przekroczeniem tych granic. Nie do pogodzenia z konstytucyjną zasadą legalizmu byłoby przyjęcie, że ogólnie sformułowany cel ustawy może stanowić podstawę podejmowania przez organy władzy publicznej, w dążeniu do realizacji tego celu, działań pozbawionych podstawy prawnej. Tymczasem powołanie się na ten cel ustawy przez NSA ma uzasadnić wprowadzenie do systemu prawnego normy prawnej niezawartej w ustawie.

Konkludując, brak jest zasadnych argumentów przemawiających za istnieniem na gruncie obowiązujących przepisów zakazu sprzedaży napojów alkoholowych na odległość, w tym przez internet, przez przedsiębiorców posiadających zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych, jeżeli sprzedaż ta odbywa się w punkcie sprzedaży wskazanym w zezwoleniu. Sprzedaż taka będzie się odbywała w punkcie wskazanym w zezwoleniu i nie będzie naruszała jego warunków. Wykładnia NSA, oparta na utożsamieniu zawartego w u.w.t. pojęcia „sprzedaży” z wystąpieniem skutku rozporządzającego (w rzeczywistości w u.w.t. w ogóle nieuregulowanego), jest całkowicie nie do pogodzenia z normami Kodeksu cywilnego. Gdyby rzeczywiście intencją ustawodawcy było wprowadzenie zakazu sprzedaży napojów alkoholowych na odległość, to wprowadziłby do u.w.t. stosowny przepis, który by taki zakaz zawierał. Przepis taki jednak nie istnieje, a wykładnia prowadząca do uznania tezy o istnieniu zakazu zawarta w glosowanym orzeczeniu ma w istocie charakter

prawotwórczy. Jej rezultatem jest wykreowanie normy prawnej niezna-nej ustawie, co musi budzić tym większe zastrzeżenia, że norma ta pro-wadzi do pozaustawowego ograniczenia konstytucyjnie gwarantowanej swobody działalności gospodarczej. Zakaz wykładni prawotwórczej sta-nowi tymczasem jedną z podstawowych zasad interpretacji prawa. Jak stwierdził Sąd Najwyższy w uchwale z 11 stycznia 1999 r., I KZP 15/98: „Żaden jednak sąd, w tym i Sąd Najwyższy, nie może wkraczać w kom-petencje władzy ustawodawczej i – pod pozorem dokonywania wykład-ni określonego przepisu prawa lub interpretacji wzajemnego stosunku przepisów prawa – tworzyć w istocie zupełnie nową treść analizowanych przepisów [...]”<sup>15</sup>.

---

15 OSNKW 1999/1-2/1.

## Bibliografia

- Bielecki L., *Glosa do wyroku NSA z 11 kwietnia 2011 r., II GSK 431/10, LEX 2011.*
- Bieranowski A., komentarz do art. 155 k.c., [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom II. Własność i inne prawa rzeczowe (art. 126–352)*, red. M. Fras, M. Habdas, Warszawa 2018.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom I*, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016.
- Kopaczyńska-Pieczniak K., komentarz do art. 70 k.c., [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom I. Część ogólna*, red. A. Kidyba, Warszawa 2012.
- Kozioł A., komentarz do art. 544 k.c., [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom IV. Zobowiązania. Część szczególna. (art. 535–764<sup>9</sup>)*, red. M. Fras, M. Habdas, Warszawa 2018.
- Kubik A., *Sprzedaż alkoholu przez Internet*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 3/2015.
- Machnikowski P., komentarz do art. 70 k.c., [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. E. Gniewek, P. Machnikowski, Warszawa 2016.
- Maciejewska-Szałas M., komentarz do art. 70 k.c., [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom I. Część ogólna (art. 1–125)*, red. M. Fras, M. Habdas, Warszawa 2018.
- Nazaruk P., komentarz do art. 70 k.c., [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. J. Ciszewski, P. Nazaruk, Warszawa 2019.
- Niżnik-Dobosz I., [w:] *Ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Komentarz*, I. Niżnik-Dobosz, M. Koszowski, Warszawa 2020.
- Trzaskowski R., komentarz do art. 535 k.c., [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom IV. Zobowiązania. Część szczególna*, red. J. Gudowski, Warszawa 2017.
- Trzaskowski R., komentarz do art. 544 k.c., [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom IV. Zobowiązania. Część szczególna*, red. J. Gudowski, Warszawa 2017.

## Orzecznictwo

Uchwała SN z 11 stycznia 1999 r., I KZP 15/98, OSNKW 1999/1–2/1.

Wyrok SN z 5 czerwca 1997 r., I CKN 162/97, OSNC 1997/12/199.  
Wyrok NSA z 12 kwietnia 2006 r., II GSK 23/06, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych.