

18/3/A/2011

WYROK

z dnia 5 kwietnia 2011 r.

Sygn. akt P 26/09*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Wojciech Hermeliński – przewodniczący

Mirosław Granat – sprawozdawca

Marek Kotlinowski

Teresa Liszcz

Marek Zubik,

protokolant: Grażyna Szałygo,

po rozpoznaniu, z udziałem Sejmu oraz Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniu 5 kwietnia 2011 r., pytania prawnego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku:

czy art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2002 r. Nr 147, poz. 1231, ze zm.) w zakresie, w jakim wyklucza możliwość skutecznego powołania się przez przedsiębiorcę na wypełnienie przez niego wszystkich obowiązków mających na celu zapewnienie przestrzegania określonych w ustawie zasad sprzedaży napojów alkoholowych, jest zgodny z art. 22 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

o r z e k a:

Art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473, Nr 115, poz. 793 i Nr 176, poz. 1238, z 2008 r. Nr 227, poz. 1505, z 2009 r. Nr 18, poz. 97 i Nr 144, poz. 1175 oraz z 2010 r. Nr 47, poz. 278 i Nr 127, poz. 857) w zakresie, w jakim wyklucza możliwość skutecznego powołania się przez przedsiębiorcę na wypełnienie przez niego wszystkich obowiązków mających na celu zapewnienie przestrzegania przez jego pracowników określonych w ustawie zasad sprzedaży napojów alkoholowych osobom nieletnim, jest zgodny z art. 22 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

UZASADNIENIE

I

1. Postanowieniem z 26 marca 2009 r. (sygn. akt III SA/Gd 479/08) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym, czy art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2002 r. Nr 147,

** Sentencja została ogłoszona dnia 18 kwietnia 2011 r. w Dz. U. Nr 81, poz. 449.

poz. 1231, ze zm.; dalej: u.w.t.p.a.) w zakresie, w jakim wyklucza możliwość skutecznego powołania się przez przedsiębiorcę na wypełnienie przez niego wszystkich obowiązków mających na celu zapewnienie przestrzegania określonych w ustawie zasad sprzedaży napojów alkoholowych, jest zgodny z art. 22 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

WSA w Gdańsku wskazuje, że interpretacja kwestionowanego przepisu, początkowo rozbieżna, a obecnie jednolita i ugruntowana, prowadzi do uznania, że nawet jednorazowe nieprzestrzeganie zakazu sprzedaży napojów alkoholowych osobom nieletnim stanowi przesłankę skutecznego cofnięcia zarówno pojedynczego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, jak i wszystkich zezwoleń udzielonych dotychczas temu samemu podmiotowi na sprzedaż alkoholu w tym samym miejscu. Zdaniem WSA w Gdańsku, niekonstytucyjność art. 18 ust. 10 pkt 1 lit a u.w.t.p.a. polega w niniejszej sprawie na przyjęciu w orzecznictwie sądów administracyjnych, że jedyną przesłanką zastosowania tego przepisu jest nieprzestrzeganie przez przedsiębiorcę zasad sprzedaży alkoholu bez odniesienia do winy czy wpływu przedsiębiorcy na okoliczność sprzedaży. Przedsiębiorca, który dopełnił wszystkich obowiązków, by w prowadzonym przez siebie punkcie sprzedaży alkoholu zapewnić przestrzeganie przez pracowników określonych w ustawie zasad sprzedaży i podawania alkoholu, i który sam osobiście tych zasad nie naruszył, ponosi wówczas odpowiedzialność w istocie absolutną, zupełnie oderwaną od faktycznego działania lub zaniechania.

Tak właśnie jest, zdaniem WSA w Gdańsku, w rozpatrywanej przezeń sprawie toczącej się w wyniku skargi przedsiębiorcy na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Słupsku z 17 września 2008 r. (SKO.41/IX-7534/26/08) podtrzymującą decyzję Prezydenta Miasta Słupska z 31 lipca 2008 r. (IHU-RH-VII/6443/15/08) o cofnięciu wszystkich wydanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w prowadzonym przez skarżącą sklepie osiedlowym. Powodem cofnięcia zezwolenia na podstawie art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a u.w.t.p.a. była sprzedaż niewielkiej ilości alkoholu nieletnim przez pracownicę zatrudnioną w sklepie, niezależnie od tego, że pracownica ta poniosła już indywidualną odpowiedzialność karną na podstawie art. 43 ust. 1 u.w.t.p.a. i w prawomocnym wyroku z 26 listopada 2007 r. (sygn. akt XIII K 1674/07) sąd skazał ją na karę grzywny. W pisemnej skardze na decyzję SKO skarżąca wskazała, że poza bezpośrednią sprzedażą alkoholu przedsiębiorca nie ma realnej możliwości zagwarantowania przestrzegania zasad związanych ze sprzedażą alkoholu w każdej sytuacji przez jego pracowników, może co najwyżej odpowiednio przeszkolić podległy personel i sprawować nadzór nad jego działaniami. Interes skarżącej w postaci zachowania zezwolenia na sprzedaż alkoholu ustawodawca uzależnia całkowicie od zachowania innych osób oraz od ich świadomości. Skoro art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a u.w.t.p.a. jest przepisem o charakterze sanacyjnym, powinien także dokładnie wskazywać adresata zakazanego działania, a obecnie wskazuje jedynie na przedsiębiorcę, który ostatecznie ponosi sankcję stwierdzonego działania osób trzecich.

WSA w Gdańsku podczas rozpoznawania toczącej się przed nim sprawy ma wątpliwość, czy art. 18 ust. 10 pkt 1 lit a u.w.t.p.a. nie stanowi zbędnej i nieproporcjonalnej ingerencji w konstytucyjną zasadę swobody prowadzenia działalności gospodarczej zawartą w art. 22 Konstytucji. Tak bezwzględna regulacja nie jest bowiem niezbędna dla ochrony i realizacji interesu publicznego polegającego na eliminacji spożywania alkoholu przez młodzież, ochronie zdrowia i prawidłowego rozwoju młodego pokolenia, choć dobra te należy niewątpliwie umiejscowić bardzo wysoko w konstytucyjnej hierarchii dóbr. Wątpliwe jest, by efekty kwestionowanej regulacji pozostawały w odpowiedniej proporcji do zakresu ciężarów nałożonych na przedsiębiorcę.

2. Marszałek Sejmu w piśmie z 28 sierpnia 2009 r. wniósł o stwierdzenie, że art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a u.w.t.p.a. w zakresie, w jakim wyklucza możliwość skutecznego powołania się przez przedsiębiorcę na wypełnienie przez niego wszystkich obowiązków mających na celu zapewnienie przestrzegania określonych w ustawie zasad sprzedaży napojów alkoholowych, jest zgodny z art. 22 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Zdaniem Marszałka Sejmu, nie można się zgodzić z argumentem, że brak wyraźnego wskazania przez ustawodawcę przedsiębiorcy jako podmiotu ponoszącego odpowiedzialność za sprzedaż alkoholu przez swojego pracownika osobom nieletnim oznacza możliwość uwolnienia się przez przedsiębiorcę od zastosowania sankcji wynikającej z art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a u.w.t.p.a. w drodze wykazania, że dochował staranności przy doborze pracowników i ich przeszkoleniu oraz przy sprawowaniu nadzoru nad nimi. Odpowiedzialność za delikt administracyjny innych osób niż ta, która bezpośrednio się go dopuściła, wynika nie tylko z materialnego prawa administracyjnego, ale także z norm prawa pracy i prawa cywilnego. Za działania pracownika wykonywane w związku z łączącym go z pracodawcą stosunkiem pracy co do zasady odpowiada pracodawca. Przedsiębiorca prowadzi działalność objętą zezwoleniem na sprzedaż napojów alkoholowych we własnym imieniu i na własne ryzyko i, co za tym idzie, muszą go obciążać skutki naruszenia zasad przewidzianych dla prowadzenia działalności, na którą uzyskał zezwolenie, nawet gdy naruszenia dopuściła się osoba działająca w imieniu i na rachunek przedsiębiorcy. Do przestrzegania zasad sprzedaży napojów alkoholowych przepisy ustawy zobowiązują przedsiębiorcę, zaś zwolnienie go od skutków prawnych ich naruszenia oznaczałoby, że nie ponosi on żadnej odpowiedzialności za działalność swojego przedsiębiorstwa i brak skutecznego nadzoru nad osobami działającymi w jego imieniu i na jego rachunek.

Dla Marszałka Sejmu sankcja cofnięcia przedsiębiorcy zezwolenia na sprzedaż alkoholu w sytuacji sprzedaży alkoholu osobom nieletnim znajduje uzasadnienie w ważnym interesie publicznym, jaki wypełnia konstytucyjne przesłanki „zdrowia publicznego” oraz „moralności publicznej”. Zakaz sprzedaży alkoholu pewnej grupie nabywców pełni dwojaką funkcję. Celem wprowadzenia art. 18 u.w.t.p.a. jest przede wszystkim reglamentacja alkoholu, a zatem utrudnienie wystąpienia zagrożeń zdrowia małoletnich. Ponadto stanowi formę pomocy osobom nieletnim oznaczającą odmowę sprzedaży lub podania alkoholu i w tym znaczeniu eliminuje działania, które powszechnie uznaje się za przynoszące szkody społeczne. Prawne ograniczenia w obrocie napojami alkoholowymi są zatem wyrazem polityki państwa zmierzającej do zmniejszenia spożycia alkoholu przez społeczeństwo. Szczególnie niepokojąca jest struktura tego spożycia wskazująca, iż najbardziej narażone na alkoholizm są właśnie środowiska młodzieży szkolnej i dzieci z rodzin patologicznych. Do działań przeciwdziałających demoralizacji dzieci i młodzieży należy zatem zaliczyć konsekwentne egzekwowanie zakazu sprzedaży alkoholu osobom nieletnim oraz rygorystyczne stosowanie sankcji w razie złamania takiego nakazu.

Marszałek Sejmu wskazał, że sankcja obligatoryjnego cofnięcia przedsiębiorcy zezwolenia na sprzedaż alkoholu w razie nawet jednorazowej sprzedaży niewielkiej jego ilości osobom nieletnim ma charakter przydatny, konieczny i proporcjonalny (art. 31 ust. 3 Konstytucji). Zatem, ograniczenie wolności prowadzenia działalności gospodarczej nie narusza art. 22 Konstytucji. Nie ma co prawda jednoznacznego stanowiska, czy wprowadzenie zakazu sprzedaży alkoholu nieletnim stanowi dostateczny środek motywacji przedsiębiorców do powstrzymywania się od sprzedaży alkoholu osobom nieletnim, ani czy ograniczenie wiekowe dla zmniejszenia spożycia alkoholu w tej grupie konsumentów jest tak przydatne, jak zakładano. Odebranie prawa sprzedaży alkoholu jest środkiem prawnym wymuszającym najwyższą staranność od osób wykonujących działalność gospodarczą. Zastosowanie sankcji karnej ujętej w art. 43 ust. 1 u.w.t.p.a. wobec osoby,

która faktycznie sprzedawała alkohol osobom nieletnim, jest rozwiązaniem niewystarczającym dla wymuszenia respektowania zakazu sprzedaży alkoholu.

3. Prokurator Generalny w piśmie z 10 listopada 2009 r. wniósł o stwierdzenie, że art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a u.w.t.p.a. w zakresie, w jakim wyklucza możliwość skutecznego powołania się przez przedsiębiorcę na wypełnienie przez niego wszystkich obowiązków mających na celu zapewnienie przestrzegania określonych w ustawie zasad sprzedaży napojów alkoholowych, jest zgodny z art. 22 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Zdaniem Prokuratora Generalnego, WSA w Gdańsku nie ma racji, twierdząc, że kwestionowany przepis narusza zasadę proporcjonalności ingerencji i niezbędności realizacji interesu publicznego zawartą w art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz że ogranicza konstytucyjną zasadę swobody gospodarczej zawartą w art. 22 Konstytucji przez to, że ów interes może być zrealizowany w drodze środków mniej dotkliwych dla przedsiębiorcy. Bezwarunkowe cofnięcie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych jest wprawdzie ograniczeniem swobody działalności gospodarczej, ale jego podstawę stanowi ważny interes publiczny w postaci zapobiegania demoralizacji dzieci i młodzieży oraz ochrony zdrowia publicznego i moralności publicznej. Środek ten jest adekwatny do celu, jakim jest wyeliminowanie spożywania napojów alkoholowych przez małoletnich jako przyczyny ich demoralizacji. Regulacja ta jest niezbędna i została ukształtowana w sposób gwarantujący realizację tego zadania. Zapewnia ochronę dzieci i młodzieży przed spożywaniem alkoholu w stopniu, który nie mógłby być osiągnięty przy zastosowaniu innych, łagodniejszych dla przedsiębiorców, środków.

Zdaniem Prokuratora Generalnego, ingerencja przewidziana w kwestionowanym przepisie pozostaje w racjonalnej i odpowiedniej proporcji do celów, których ochrona uzasadnia dokonane ograniczenie. Dochodowość sprzedaży napojów alkoholowych może wywoływać dążenie przedsiębiorców do zwiększenia przychodów w związku ze sprzedażą alkoholu klientom poniżej 18 roku życia. Preambuła do u.w.t.p.a. przewiduje, że „życie obywateli w trzeźwości jest niezbędnym warunkiem moralnego i materialnego dobra Narodu”. W odniesieniu do małoletnich ustawa nie tyle nakazuje ograniczenie, ile całkowite wyeliminowanie spożywania alkoholu dzięki całkowitemu zakazowi jego sprzedaży w tej grupie wiekowej (art. 15 ust. 1 pkt 2 u.w.t.p.a.). Dbałość o prawidłowy rozwój dzieci i młodzieży jest istotnym zadaniem państwa, a ochrona praw dziecka może być traktowana jako wartość nadrzędna nad zasadą wolności działalności gospodarczej. Negatywne skutki spożywania alkoholu przez małoletnich wykraczają daleko poza sferę indywidualnego interesu ekonomicznego przedsiębiorcy. Zgodnie z art. 72 ust. 1 Konstytucji, państwo ma obowiązek ochrony praw dziecka m.in. przez przeciwdziałanie jego demoralizacji. Cele u.w.t.p.a., wynikające z jej tytułu, preambuły i poszczególnych przepisów, usprawiedliwiają zatem ograniczenia prowadzenia działalności gospodarczej, jak cofnięcie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, niezależnie od istnienia lub braku osobistego i zawinonego przyczynienia się przedsiębiorcy do naruszania zakazu sprzedaży napojów alkoholowych małoletnim. Należy przypomnieć, że cofnięcie zezwolenia nie jest skierowane na wyrządzenie osobistej dolegliwości przedsiębiorcy, lecz gwarantować ma należyte prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie obrotu alkoholem na terenie danej gminy.

II

Na rozprawie 5 kwietnia 2011 r. uczestnicy postępowania podtrzymali swoje stanowiska wyrażone w formie pisemnej. Dodatkowo wskazali oni na potrzebęważenia interesów ekonomicznych przedsiębiorców nie tylko w odniesieniu do szeroko rozumianego interesu publicznego, ale również w odniesieniu do indywidualnego interesu

każdego małoletniego, któremu udziela się pomocy polegającej na odmowie sprzedaży alkoholu.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Problem konstytucyjny.

Wątpliwości sądu pytającego dotyczą tego, czy zgodna z Konstytucją jest przewidziana w art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473, ze zm.; dalej: u.w.t.p.a.) sankcja administracyjna w postaci obligatoryjnego cofnięcia przez organ administracji samorządowej wydanego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w sytuacji, gdy w punkcie prowadzonym przez przedsiębiorcę doszło do jednostkowego podania lub sprzedaży alkoholu osobie nieletniej przez podwładnego mu pracownika. Obecna normatywna treść tego przepisu wyklucza bowiem możliwość ekskulpacji przedsiębiorcy przez wykazanie, że dochowywał należytej staranności profesjonalisty zarówno w doborze, przeszkoleniu, jak i wykonywaniu bieżącego nadzoru nad swoimi pracownikami.

Zdaniem WSA w Gdańsku, zapobieganie spożywaniu alkoholu przez młodzież w imię ochrony zdrowia i prawidłowego rozwoju młodego pokolenia należy umiejscowić wysoko w hierarchii dóbr konstytucyjnych, których ochrona leży w interesie publicznym i jest realizowana przez przepisy prawa. Jednak wątpliwości może budzić to, czy tak bezwzględna regulacja jak art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a u.w.t.p.a., przewidująca administracyjną odpowiedzialność za naruszenie ustawy, jest rzeczywiście konieczna i niezbędna dla ochrony i realizacji tak wskazanego interesu publicznego, czy nie jest to środek zbyt dolegliwy i przez to niezgodny z art. 22 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz czy efekty tej regulacji pozostają w odpowiedniej proporcji do zakresu ciężarów nałożonych na jednostkę (przedsiębiorcę), skoro za nieistotne ustawodawca traktuje takie okoliczności jak wykazanie sprawstwa i zawinienia przedsiębiorcy oraz to, czy doszło do jednostkowego naruszenia ustawy, czy też chodzi o notoryczne łamanie wprowadzonych w niej zasad.

2. Problem dopuszczalności pytania prawnego.

2.1. Trybunał Konstytucyjny postanowił przede wszystkim rozstrzygnąć, czy dochowane zostały wymogi formalne, od których spełnienia uzależniona jest dopuszczalność merytorycznego rozpoznania niniejszego pytania prawnego. Zgodnie z art. 193 Konstytucji oraz art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK), każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed tym sądem. Zgodnie zaś z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny umarza postępowanie m.in. wtedy, gdy wydanie wyroku jest zbędne lub niedopuszczalne.

Trybunał Konstytucyjny zbadał zatem, czy w przypadku art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a u.w.t.p.a. można mówić o jego utrwalonej interpretacji sądowej. Ustalenie to jest konieczne dla zrekonstruowania normatywnej treści kwestionowanego przepisu. Zgodnie bowiem z praktyką orzecniczą Trybunału Konstytucyjnego, w sytuacji gdy określony

sposób rozumienia przepisu znalazł jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzecznictwie Sądu Najwyższego lub Naczelnego Sądu Administracyjnego, należy uznać, że przepis ten nabrał takiej właśnie treści, jaką wyprowadziły z niego najwyższe instancje sądowe (zob. wyroki TK z: 3 października 2000 r., sygn. K 33/99, OTK ZU nr 6/2000, poz. 188; 28 października 2003 r., sygn. P 3/03, OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 82; 28 lutego 2008 r., sygn. K 43/07, OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 8).

2.2. Zgodnie z dominującym stanowiskiem sądów administracyjnych, jedyną przesłanką zastosowania art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a u.w.t.p.a. jest obiektywne nieprzestrzeganie w punkcie lub lokalu prowadzonym przez przedsiębiorcę ustawowych zasad sprzedaży napojów alkoholowych, w tym zakazów i ograniczeń tej sprzedaży przewidzianych w u.w.t.p.a. Sam fakt sprzedaży alkoholu nieletnim w miejscu prowadzenia przez przedsiębiorcę działalności gospodarczej rodzi bezwzględny obowiązek cofnięcia zezwolenia na sprzedaż alkoholu przez uprawniony organ. Nie jest przy tym istotne ustalenie winy sprzedawcy, gdyż wina nie jest elementem konstrukcyjnym przesłanki nakazującej organowi cofnięcie zezwolenia. Nie jest także ważne, czy sprzedawca (sam przedsiębiorca lub osoba przez niego zatrudniona) miał świadomość, że dokonuje sprzedaży alkoholu osobie małoletniej (por. wyrok WSA w Bydgoszczy z 23 października 2008 r., sygn. akt II SA/Bd 607/08, Lex nr 507786), ponieważ rezygnacja z zasady winy, jako podstawy odpowiedzialności, nastąpiła na rzecz zasady ryzyka (por. wyrok WSA we Wrocławiu z 15 stycznia 2008 r., sygn. akt III SA/Wr 311/07, Lex nr 435104). Ustawodawca nie różnicuje także skutku nieprzestrzegania warunków sprzedaży alkoholu w zależności od stopnia szkodliwości społecznej konkretnego naruszenia ani ilości (notoryczności) dokonanych naruszeń. Również nieświadomość naruszenia przepisów prawa i brak złej woli pozostają bez wpływu na skutek prawny naruszenia (por. wyrok WSA w Warszawie z 15 grudnia 2005 r., sygn. akt VI SA/Wa 1703/05, Lex nr 190905). Nieprzestrzeganie ustawowych warunków sprzedaży alkoholu zawsze bowiem skutkuje jednakowo: cofnięciem zezwolenia na sprzedaż alkoholu.

Wina stanowi natomiast warunek odpowiedzialności karnej za popełnienie przestępstwa określonego w art. 43 ust. 1 u.w.t.p.a. Polega ono na sprzedaży lub podawaniu przez samego przedsiębiorcę lub jego pracowników napojów alkoholowych w wypadkach, kiedy jest to zabronione, albo bez wymaganego zezwolenia lub wbrew jego warunkom (por. wyrok WSA w Warszawie z 21 lutego 2008 r., sygn. akt VI SA/Wa 2236/07, Lex nr 463919). Wina jest także warunkiem odpowiedzialności karnej za przestępstwo określone w art. 43 ust. 2 u.w.t.p.a., polegające na niedopełnieniu przez kierownika zakładu handlowego lub gastronomicznego obowiązku nadzoru i przez to dopuszczeniu do popełnienia w tym zakładzie przestępstwa z art. 43 ust. 1 u.w.t.p.a. Choć czyn wypełniający znamiona przestępstwa określonego w art. 43 ust. 1 u.w.t.p.a. w zupełności odpowiada czynowi określonemu w art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a w związku z art. 15 ust. 1 tej ustawy (por. wyrok WSA z 4 listopada 2009 r., sygn. akt II SA/Po 271/09, Lex nr 531593), to jednak art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a u.w.t.p.a. nie uzależnia skutku w nim przewidzianego od skazania kogokolwiek za przestępstwo określone w art. 43 ust. 1 u.w.t.p.a. (por. wyrok WSA w Szczecinie z 20 stycznia 2010 r., sygn. akt II SA/Sz 1232/09, Lex nr 554179).

Trybunał Konstytucyjny zauważa, że w orzecznictwie sądowoadministracyjnym uznaje się, że każda, nawet jednorazowa, sprzedaż alkoholu osobie nieletniej stanowi nieprzestrzeganie określonych w ustawie zasad sprzedaży napojów alkoholowych, o których mowa w art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a u.w.t.p.a., i jest podstawą do cofnięcia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych (por. m.in. wyroki WSA w Krakowie z 21 stycznia 2009 r., sygn. akt III SA/Kr 870/08, Lex nr 519802; WSA w Warszawie z 6

października 2008 r., sygn. akt VI SA/Wa 1319/08, Lex nr 519793; NSA w Warszawie z 29 sierpnia 2007 r., sygn. akt II GSK 111/07, Lex nr 360217; NSA w Warszawie z 11 grudnia 2007 r., sygn. akt II GSK 102/07, Lex nr 456789; WSA w Warszawie z 21 lutego 2006 r., sygn. akt VI SA/Wa 1942/05, Lex nr 193326; NSA w Warszawie z 25 października 2006 r., sygn. akt II GSK 175/06, Lex nr 276721; WSA w Warszawie z 2 listopada 2006 r., sygn. akt VI SA/Wa 1529/06, Lex nr 337045; WSA w Warszawie z 26 kwietnia 2006 r., sygn. akt VI SA/Wa 411/06, Lex nr 212251; NSA w Warszawie z 27 września 2005 r., sygn. akt II GSK 198/05, Lex nr 191898). Zastosowanie w treści przepisu art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a u.w.t.p.a. liczby mnogiej ogranicza się wyłącznie do wskazania (podkreślenia), że zasad sprzedaży napojów alkoholowych jest wiele. Nie oznacza to jednak, iż wiele też musi zaistnieć przypadków nieprzestrzegania zasad sprzedaży napojów alkoholowych, aby wystąpiła konieczność zastosowania sankcji w postaci cofnięcia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych (por. wyroki WSA w Warszawie z 21 lutego 2008 r., sygn. akt VI SA/Wa 2236/07, Lex nr 463919; NSA w Warszawie z 27 września 2005 r., sygn. akt II GSK 148/05, Lex nr 179657).

W analizie orzecznictwa sądowoadministracyjnego podkreślenia wymaga to, że cofnięcie zezwolenia na sprzedaż alkoholu nie stanowi sankcji za niewłaściwe, niezgodne z prawem korzystanie z tego zezwolenia, ale jest rozumiane jako sankcja za naruszenie ogólnych warunków i zasad sprzedaży napojów alkoholowych odnoszących się w jednakowym stopniu do wszystkich napojów alkoholowych (por. wyrok WSA w Krakowie z 21 stycznia 2009 r., sygn. akt III SA/Kr 870/08). Ograniczenie obywatelom dostępu do alkoholu przez obowiązek cofnięcia wydanego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych nawet po jednorazowej sprzedaży alkoholu osobie małoletniej stanowi jeden z instrumentów, w które ustawodawca wyposażył organy jednostek samorządu terytorialnego w celu eliminacji przez nie występującego zjawiska alkoholizmu.

Odpowiedzialność administracyjna przedsiębiorcy za jednorazową sprzedaż alkoholu nieletnim przy obligatoryjnym nakazie cofnięcia udzielonego zezwolenia występuje także wtedy, gdy jednorazowej sprzedaży nie dokonał osobiście przedsiębiorca, lecz zatrudniony przezeń pracownik, na którego działania nie miał on wpływu w momencie dokonywania sprzedaży. Zgodnie ze stanowiskiem NSA, okoliczność, że sprzedaż dokonał zatrudniony przez przedsiębiorcę pracownik, jest bez znaczenia, gdyż to przedsiębiorca jest adresatem wydanego zezwolenia. Zaistnienie przesłanek warunkujących cofnięcie zezwolenia wpływa bezpośrednio na jego sytuację prawną i musi prowadzić do cofnięcia wydanego aktu administracyjnego. Sankcja w postaci cofnięcia zezwolenia jest niewątpliwie surowa, ale cel, który przyświecał ustawodawcy podczas realizacji zasady wynikającej z art. 15 ust. 1 pkt 2 u.w.t.p.a., a więc całkowity i bezwzględny zakaz sprzedaży napojów alkoholowych osobom poniżej lat 18, jest podstawowym zamierzeniem ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (zob. wyrok NSA w Warszawie z 10 października 2006 r., sygn. akt II GSK 160/06, Lex nr 276705).

W orzecznictwie NSA podkreśla się, że na podmiocie prowadzącym działalność gospodarczą w zakresie sprzedaży napojów alkoholowych spoczywa obowiązek zorganizowania jej w taki sposób, aby nie zaistniał jakikolwiek przypadek złamania zasad sprzedaży napojów alkoholowych określonych w ustawie (por. wyrok NSA w Warszawie z 10 października 2006 r., sygn. akt II GSK 160/06, wyrok WSA w Warszawie z 2 listopada 2006 r., sygn. akt VI SA/Wa 1529/06). Nie może on uniknąć stosowania względem niego sankcji administracyjnej określonej w art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a u.w.t.p.a. przez wykazanie, że dochował staranności przy doborze pracowników i ich przeszkoleniu oraz przy sprawowaniu nad nimi nadzoru. Zdaniem NSA, argumenty dotyczące odpowiedniego uprzedniego przeszkolenia pracowników sklepu w zakresie zasad sprzedaży napojów

alkoholowych, staranności w ich doborze lub dotychczas prawidłowego sprawowania nadzoru nad nimi nie mają znaczenia dla wykazania braku odpowiedzialności administracyjnej (por. wyroki NSA w Warszawie z 29 sierpnia 2007 r., sygn. akt II GSK 111/07, NSA w Warszawie z 10 października 2006 r., sygn. akt II GSK 160/06, WSA w Warszawie z 2 listopada 2006 r., sygn. akt VI SA/Wa 1529/06). Zatem w sytuacji sprzedaży alkoholu osobom niepełnoletnim przez pracownika zatrudnionego przez przedsiębiorcę w punkcie sprzedaży alkoholu stanowisko NSA polega na odmowie możliwości uwzględnienia przez organ administracji dodatkowej przesłanki w postaci konieczności ustalenia winy przedsiębiorcy w nadzorze, braku zaniedbań w doborze pracowników i ich przeszkoleniu, czy też np. wprowadzenia skutecznego wewnętrznego systemu odpowiedzialności pracowników za dokonane naruszenia. W razie stwierdzenia sprzedaży alkoholu osobom poniżej 18 roku życia uprawniony organ jest zobligowany do cofnięcia zezwolenia niezależnie od przyczyn naruszenia zasad sprzedaży napojów alkoholowych.

2.3. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego za sporadyczne należy uznać orzeczenia, w których sądy administracyjne stawały na stanowisku, że wykazanie spełnienia obowiązku prawidłowego zorganizowania przez przedsiębiorcę sprzedaży alkoholu zwalnia go z kwestionowanej odpowiedzialności administracyjnej za działania pracowników sprzeczne z ustawą. Chodziło tutaj przede wszystkim o ich działania z premedytacją na szkodę pracodawcy lub ze zwykłego błędu lub pomyłki, za którą trudno przedsiębiorcę winić. Zdaniem sądów, wyniki wykładni logiczno-językowej art. 18 ust. 6 pkt 1 u.w.t.p.a. (będącego jednakowo brzmącym poprzednikiem kwestionowanego art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a u.w.t.p.a.) wskazują, że ustawodawca nie mógł przewidzieć tak dotkliwej i surowej sankcji w postaci cofnięcia pozwolenia na sprzedaż alkoholu za jednorazową sprzedaż przez pracownika alkoholu nieletniemu. Byłaby to bowiem sankcja nieadekwatna i niewspółmierna do czynu w każdej sytuacji, nie tylko we wskazanych wyżej wyjątkowych okolicznościach (por. wyroki: WSA w Bydgoszczy z 22 marca 2005 r., sygn. akt II SA/Bd 1157/04, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” nr 4-5/2006, poz. 194, WSA w Warszawie z 22 maja 2006 r., sygn. akt VI SA/Wa 371/06, Lex nr 230007, NSA w Warszawie z 7 lipca 1998 r., sygn. akt II SA 714/98, Lex nr 43185).

Wykładnia celowościowa, logiczna, a także gramatyczna u.w.t.p.a. prowadziła Naczelny Sąd Administracyjny do wniosku, że ustawodawca, mówiąc o nieprzestrzeganiu zasad obrotu napojami alkoholowymi zawartych w ustawie, a w szczególności sprzedaży alkoholu osobom nieletnim, miał na myśli nie jednorazowe działanie czy sporadyczny przypadek, zwłaszcza niezawiniony przez przedsiębiorcę, ale powtarzające się zdarzenia, ujawniające w dostateczny sposób winę w nadzorze (por. wyrok NSA w Warszawie z 7 lipca 1998 r., sygn. akt II SA 714/98). Jednorazowa sprzedaż napojów alkoholowych nieletniemu stanowi naruszenie ustawowych zasad obrotu napojami alkoholowymi, ale niekoniecznie musi automatycznie prowadzić do obligatoryjnego cofnięcia zezwolenia na sprzedaż alkoholu. Użycie w art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a u.w.t.p.a. sformułowania „cofa się” oznaczałoby jedynie to, że w przypadku stwierdzenia spełnienia wszystkich przesłanek tego przepisu, organ winien podjąć decyzję o cofnięciu lub utrzymaniu zezwolenia, a nie że w każdym przypadku musi zapaść decyzja o jego cofnięciu (por. wyrok NSA w Warszawie z 7 lipca 1998 r., sygn. akt II SA 714/98).

Podstawą takiego stanowiska NSA było przekonanie, że norma wyrażona w przepisie art. 15 ust. 1 pkt 1 u.w.t.p.a. nie koresponduje jednoznacznie z dyspozycją przepisu art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a u.w.t.p.a., w którym jest mowa o nieprzestrzeganiu zasad obrotu napojami alkoholowymi, zawartych w ustawie (por. wyrok WSA w Warszawie z 22 maja 2006 r., sygn. akt VI SA/Wa 371/06). Stąd jednorazowy przypadek naruszenia

określonych w ustawie zasad sprzedaży napojów alkoholowych, w tym np. jednorazowa sprzedaż alkoholu osobie nieletniej, także przez pracownika, nie stanowi wystarczającej podstawy do cofnięcia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. Aby można mówić o naruszaniu zasad, musi wystąpić co najmniej kilka zdarzeń, które można określić jako sprzeczne z ustalonymi w ustawie zasadami (zob. I. Skrzydło-Niżnik, G. Zalas, *Ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Komentarz*, Zakamycze 2002, s. 98; S. Dudzik, *Prawne konsekwencje naruszenia ustawowych zasad sprzedaży napojów alkoholowych (wybrane zagadnienia)*, „Samorząd Terytorialny” nr 3/2007, s. 62). Sądy administracyjne przyjmowały także, że powołanie się przez organ administracji na obiektywne zdarzenie sprzedaży alkoholu osobie nieletniej, potwierdzone nawet treścią orzeczenia sądu karnego wydanego na podstawie art. 43 ust. 1 u.w.t.p.a., nie wystarcza jeszcze do pełnego uzasadnienia rozstrzygnięcia administracyjnego o cofnięciu zezwolenia (por. wyrok WSA w Bydgoszczy z 22 marca 2005 r., sygn. akt II SA/Bd 1157/04).

2.4. Trybunał Konstytucyjny uznaje w niniejszej sprawie, że w przypadku art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a u.w.t.p.a. można mówić o dominującej i utrwalonej interpretacji sądowej kwestionowanego przepisu (por. punkt 2.2. tej części uzasadnienia), której występowanie warunkuje dopuszczalność merytorycznej kontroli jego konstytucyjności. Występująca w orzecznictwie sądowoadministracyjnym utrwalona interpretacja przepisu art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a u.w.t.p.a. nadała mu ustaloną treść normatywną. W razie stwierdzenia faktu nawet jednostkowej sprzedaży alkoholu osobom poniżej 18 roku życia w punkcie prowadzonym przez przedsiębiorcę, uprawniony organ jest zobligowany do cofnięcia zezwolenia niezależnie od przyczyn naruszenia zasad sprzedaży napojów alkoholowych oraz niezależnie od tego, czy alkohol sprzedał sam przedsiębiorca czy też zatrudniona przez niego osoba. Trybunał Konstytucyjny dokonał oceny konstytucyjności tak ustalonej treści art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a u.w.t.p.a. ze wskazanymi przez sąd pytający wzorcami kontroli.

3. Zakres dopuszczalnych ingerencji w swobodę prowadzenia działalności gospodarczej (art. 22 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji).

3.1. Trybunał Konstytucyjny wskazywał, że wolność prowadzenia działalności gospodarczej nie ma charakteru absolutnego i może być poddawana ograniczeniom, o czym świadczy brzmienie art. 22 Konstytucji. Zgodnie z tym przepisem „ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny”. Wyraża on nie tylko zasadę ustroju Rzeczypospolitej Polskiej, ale stanowi również gwarancję praw podmiotowych przysługujących jednostce, lub szerzej – podmiotom prywatnym. Art. 22 Konstytucji, dotycząc wolności prowadzenia działalności gospodarczej, sam tej wolności nie ustanawia. Stanowią ją przede wszystkim art. 20 Konstytucji („Społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej [...] stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej”) oraz – w sposób uzupełniający i dotyczący pewnych wycinków tej wolności – inne normy konstytucyjne (m.in. art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 65 ust. 1 Konstytucji).

Do cech wolności prowadzenia działalności gospodarczej należy przede wszystkim możliwość wyboru działalności gospodarczej (por. wyrok z 21 kwietnia 2004 r., sygn. K 33/03, OTK ZU nr 4/A/2004, poz. 31). Drugą istotną cechą wolności prowadzenia działalności gospodarczej jest wolność prowadzenia i wykonywania tej działalności niezakłóconej nieusprawiedliwionymi i nadmiernymi działaniami organów władzy publicznej (por. wyroki TK z: 29 kwietnia 2003 r., sygn. SK 24/02, OTK ZU nr 4/A/2003, poz. 33, z 10 kwietnia 2001 r., sygn. U 7/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 56, z 10

października 2001 r., sygn. K 28/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 212). Wolność działalności gospodarczej (wolność gospodarcza) obejmuje nie tylko możliwość podejmowania i prowadzenia działalności, której zasadniczym celem jest osiągnięcie zysku, ale także możliwość podejmowania decyzji gospodarczych, w tym przede wszystkim wyboru przedmiotu działalności i prawnych form ich realizacji (zob. wyrok TK z 29 kwietnia 2003 r., sygn. SK 24/02). Wolność ta odnosi się zatem nie tylko do decydowania o podjęciu działalności gospodarczej, ale także o jej zakończeniu, gdy ustaje wola podmiotu dalszego jej prowadzenia (zob. A. Błaś [w:] *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, red. J. Boć, Wrocław 1998, s. 58).

3.2. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że w przypadku konstytucyjnej ochrony zasady wolności prowadzenia działalności gospodarczej występuje szeroki katalog konstytucyjnych przesłanek pozwalających ustawodawcy na ingerencję, tzn. na ograniczenia powyższej zasady. Z art. 22 Konstytucji wynika zakaz ograniczania wolności działalności gospodarczej w sposób z nim sprzeczny lub niezgodny z wymienionymi w nim warunkami. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazuje się poszerzenie głębokości ingerencji w konstytucyjną wolność prowadzenia działalności gospodarczej w związku z relacją art. 22 Konstytucji do art. 31 ust. 3 Konstytucji. Art. 31 ust. 3 Konstytucji zawiera generalny i rozwinięty katalog przesłanek uzasadniających ingerencję we wszelkie konstytucyjne prawa i wolności. Zgodnie z nim, ich ograniczenia mogą być ustanawiane w drodze ustawy i nie mogą naruszać istoty tej wolności i są dopuszczalne, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób.

W świetle art. 31 ust. 3 Konstytucji cel regulacji powinien znajdować uzasadnienie w konstytucyjnej aksjologii (por. wyrok TK z 26 kwietnia 1999 r., sygn. K 33/98, OTK ZU nr 4/1999, poz. 71), zaś dopuszczalne ograniczenie praw i wolności musi być na tyle merytorycznie uzasadnione, by w konflikcie w szczególności z zasadą swobody działalności gospodarczej rachunek aksjologiczny przeważał na jego korzyść (por. wyrok TK z 8 lipca 2008 r., sygn. K 46/07, OTK ZU nr 6/A/2008, poz. 104). Dotyczy to zwłaszcza wprowadzenia i stosowania przez państwo sankcji administracyjnych, które są instrumentami z istoty swej prowadzącymi do władczej ingerencji państwa w prawa i wolności jednostki, jak to podkreśla sąd pytający w niniejszej sprawie, przywołując dotychczasowe orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego (por. wyroki TK z 12 stycznia 1999 r., sygn. P 2/98, OTK ZU nr 1/1999, poz. 2 oraz z 27 kwietnia 1999 r., sygn. P 7/98, OTK ZU nr 4/1999, poz. 72).

Art. 22 Konstytucji reguluje w sposób wyczerpujący formalne i materialne przesłanki ograniczenia wolności działalności gospodarczej. Jeżeli więc uznać, że wolność ta jest jednym z konstytucyjnych praw i wolności, to art. 22 Konstytucji stanowiłby *lex specialis* w stosunku do art. 31 ust. 3 Konstytucji i wyłączałby stosowanie art. 31 ust. 3 Konstytucji jako wzorca kontroli ustawowych ograniczeń wolności działalności gospodarczej. Wówczas uwzględnieniu podlegałoby orzecznictwo Trybunału, w którym wskazywał on, że odwołanie się do kategorii interesu publicznego w art. 22 Konstytucji nie oznacza pozostawienia ustawodawcy swobody określania rodzaju chronionego interesu. Podczas jego ustalania muszą być brane pod uwagę inne regulacje konstytucyjne oraz hierarchia wartości wynikająca z koncepcji demokratycznego państwa prawnego (zob. wyrok TK z 17 grudnia 2003 r., sygn. SK 15/02, OTK ZU nr 9/A/2003, poz. 103). Z kolei wykładnia systemowa art. 22 Konstytucji wskazuje na szerszy wymiar wolności działalności gospodarczej niż każde z konstytucyjnych praw i wolności, skoro art. 22 Konstytucji znajduje się w rozdziale I Konstytucji zawierającym zasady ustroju RP. Art. 31 ust. 3 Konstytucji reguluje zasady ogólnego rozdziału II, a więc zasady o innym zakresie

zastosowania niż wolności i prawa konstytucyjne. Mogłoby to prowadzić do wniosku, że każdy przypadek konieczności ochrony dóbr wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji mieści się w klauzuli „ważnego interesu publicznego” określonego w art. 22 Konstytucji.

3.3. Niezależnie jednak, czy klauzula „ważnego interesu publicznego” zawarta w art. 22 Konstytucji obejmuje przesłanki z art. 31 ust. 3 Konstytucji wyznaczającego granice wszelkiej ingerencji organów władzy publicznej w sferę wolności i praw konstytucyjnych (tak wyrok TK z 25 maja 2009 r., sygn. SK 54/08, OTK ZU nr 5/A/2009, poz. 69), czy ponadto inne jeszcze wartości niewymienione w art. 31 ust. 3 (tak wyroki TK z: 29 kwietnia 2003 r., sygn. SK 24/02 oraz z 21 kwietnia 2004 r., sygn. K 33/03), wskazanie przez WSA w Gdańsku art. 22 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji – jako wzorców kontroli konstytucyjności w niniejszej sprawie – oznacza konieczność uwzględnienia wszystkich przesłanek ograniczenia wolności działalności gospodarczej przewidzianych przez ustrojodawcę w obu przepisach.

4. Ocena konstytucyjności kwestionowanego przepisu.

4.1. Zdaniem sądu pytającego, wątpliwości konstytucyjne budzi po pierwsze to, czy tak bezwzględna regulacja art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a u.w.t.p.a., przewidująca obligatoryjną sankcję administracyjną za bezprawne działanie nie przedsiębiorcy, ale jego pracowników, jest rzeczywiście konieczna i niezbędna w demokratycznym państwie prawnym dla ochrony interesu publicznego. Sankcja ta wydaje się nieadekwatna do popełnionego deliktu administracyjnego.

Po drugie, sąd pytający uważa, że jest to sankcja zbyt dolegliwa. Podlegający ochronie interes publiczny może być realizowany przez ustawodawcę za pomocą środków mniej dotkliwych dla przedsiębiorcy. Może być zastąpiony wprowadzeniem innego, mniej uciążliwego środka prawnego zapewniającego podobną skuteczność wyegzekwowania założonego przez ustawodawcę celu.

Po trzecie, wątpliwe jest, czy efekty tej regulacji pozostają w odpowiedniej proporcji do zakresu ciężarów nałożonych na jednostkę (przedsiębiorcę) związanych z realizacją interesu publicznego w postaci zapobiegania spożywania alkoholu przez nieletnich.

4.2. Trybunał Konstytucyjny uznaje, że ważny interes publiczny uzasadnia już samo wprowadzenie obowiązku uzyskania zezwolenia na prowadzenie sprzedaży napojów alkoholowych. Ograniczenie działalności gospodarczej w postaci wymagania uzyskania koncesji czy zezwolenia na jej prowadzenie jest uznawane za konstytucyjnie dopuszczalne, jeżeli realizuje ważny interes publiczny (zob. wyrok TK z 17 grudnia 2003 r., sygn. SK 15/02, OTK ZU nr 9/A/2003, poz. 103). Reglamentacja obrotu napojami alkoholowymi w postaci konieczności uzyskania zezwolenia na ten obrót znalazła konstytucyjne uzasadnienie w „powszechnie uznawanych wartościach” (por. wyroki TK z: 8 kwietnia 1998 r., sygn. K 10/97, OTK ZU nr 3/1998, poz. 29, z 28 stycznia 2003 r., sygn. K 2/02, OTK ZU nr 1/A/2003, poz. 4, z 14 czerwca 2004 r., sygn. SK 21/03, OTK ZU nr 6/A/2004, poz. 56).

Trybunał Konstytucyjny podziela stanowisko Prokuratora Generalnego wskazującego na *ratio legis* art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a u.w.t.p.a., jaką jest dążenie do obiektywnego eliminowania z obrotu alkoholem takich przedsiębiorców, w których firmie dopuszczono się naruszeń zasad sprzedaży napojów alkoholowych. Zasady odpowiedzialności administracyjnej dotyczą tych, którzy nie dają wystarczającej rękojmi zachowania warunków udzielonego zezwolenia na sprzedaż alkoholu. Kwestionowany

przepis stanowi bowiem sankcję administracyjną do zakazu ustanowionego w art. 15 ust. 1 pkt 2 u.w.t.p.a., obok odpowiedzialności karnej przewidzianej w art. 43 ust. 1 i 2 u.w.t.p.a.

Według art. 18 ust. 7 pkt 6 i 9 u.w.t.p.a. warunkiem prowadzenia legalnej sprzedaży napojów alkoholowych jest wykonywanie tej działalności w zakresie objętym zezwoleniem i tylko przez przedsiębiorcę oznaczonego w zezwoleniu, wyłącznie w miejscu wskazanym w zezwoleniu, a także przestrzeganie zasad i warunków określonych przepisami prawa. Zgodnie z art. 18 ust. 1 u.w.t.p.a. sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży lub poza miejscem sprzedaży może być prowadzona tylko na podstawie zezwolenia wydanego przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) właściwego ze względu na lokalizację punktu sprzedaży. Podstawowym warunkiem obrotu alkoholem jest przestrzeganie przez przedsiębiorcę zakazu sprzedaży alkoholu osobom poniżej 18 roku życia ustanowionego w art. 15 ust. 1 pkt 2 u.w.t.p.a. Preambuła do ustawy przewiduje, że „życie obywateli w trzeźwości jest niezbędnym warunkiem moralnego i materialnego dobra Narodu”. Zgodnie zaś z art. 1 u.w.t.p.a. organy administracji państwowej i jednostek samorządu terytorialnego obowiązane zostały m.in. do podejmowania działań zmierzających do ograniczania spożycia napojów alkoholowych oraz zmiany struktury ich spożywania przez nieletnich oraz do wspierania przedsięwzięć mających na celu zmianę obyczajów w zakresie sposobu spożywania tych napojów.

Ocena aksjologii ustawy u.w.t.p.a. odwołuje się do powszechnie uznawanych wartości i „nie wymaga szerszego uzasadnienia” (zob. wyrok TK z 24 listopada 1998 r., sygn. K 22/98, OTK ZU nr 7/1998, poz. 115). 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 ograniczeniu nadmiernego jego spożycia. W świetle ustawy celem art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a u.w.t.p.a. jest ochrona nieletnich.

4.3. Trybunał Konstytucyjny uznaje, że w świetle Konstytucji zapewnienie prawidłowego rozwoju dzieci i młodzieży oraz ochrona przed demoralizacją wynikającą ze spożywania przez nie alkoholu jest „ważnym interesem publicznym”, o którym mowa w art. 22 Konstytucji. Mimo że pojęcie „ważnego interesu publicznego” jest kategorią ocenną, to nie można nie dostrzec wagi interesu publicznego, który podyktował kwestionowane przez sąd pytający rozwiązanie. Dążenie ustawodawcy do tego, by reglamentować sprzedaż alkoholu, a w przypadku nieletnich nie tyle ograniczyć, ile eliminować jego spożywanie, jest uzasadnione. Pełna swoboda działalności gospodarczej w tej dziedzinie mogłaby zagrażać nie tylko bezpieczeństwu państwa i obywateli, ale także porządkowi publicznemu. Na wykładnię art. 22 Konstytucji niewątpliwym wpływ ma brzmienie art. 72 ust. 1 Konstytucji, z którego wynika obowiązek państwa ochrony dziecka (w ujęciu konstytucyjnym pojęcie dziecko oznacza osobę poniżej 18 lat) i jego praw nie tylko przed demoralizacją, ale też przed przemocą, okrucieństwem i wyzyskiem wynikającym m.in. z nadużywania alkoholu przez nie samo i przez bliskie mu osoby. Jak zauważa Marszałek Sejmu, podkreślenie przez art. 20 Konstytucji socjalnego charakteru gospodarki rynkowej stanowi dodatkowe ustrojowe uzasadnienie statuowania ograniczeń wolności działalności gospodarczej.

Wprowadzenie środków przeciwdziałających zjawiskom związanym ze spożywaniem alkoholu przez nieletnich jest uzasadnione w świetle wskazanego przez sąd pytający art. 31 ust. 3 Konstytucji, ponieważ prowadzi do ochrony zdrowia i moralności publicznej oraz bezpieczeństwa publicznego. W szczególności przez pojęcie „zdrowia publicznego” należy rozumieć obowiązek usuwania przez władze publiczne zarówno zewnętrznych zagrożeń zdrowia jednostek, jak i eliminację pokus skłaniających do dobrowolnego (świadomego lub nie) niszczenia swojego zdrowia. Przesłanka „moralności

publicznej” pozwala natomiast na ingerencję prawną w stosunku do takich działań, które powszechnie uznaje się za przynoszące szkody społeczne (zob. L. Garlicki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. IV, Warszawa 2005, s. 26).

Trybunał Konstytucyjny pragnie podkreślić, że waga interesu publicznego w przypadku nieletnich wynika z faktu negatywnego wpływu spożycia nawet niewielkich ilości alkoholu na ich rozwój fizyczny, psychiczny i intelektualny. Alkohol może prowadzić u tych osób do zmian osobowościowych i osłabienia funkcji poznawczych. Marszałek Sejmu przypomina wyniki badań społecznych, z których wynika, że 70% osób niepełnoletnich miało kontakt z alkoholem, a wśród nich połowa pije alkohol systematycznie, tzn. co najmniej raz w tygodniu (zob. J. Auleytner, K. Głąbicka, *Polityka społeczna pomiędzy opiekuńczością a pomocniczością*, Warszawa 2000, s. 366-367; B. Jaworska-Dębska, *Spór wokół modelu polskiej regulacji alkoholowej, Zagadnienia administracyjnoprawne*, Łódź 1995, s. 184-185). Najbardziej narażone na alkoholizm są środowiska młodzieży szkolnej i dzieci z rodzin patologicznych. W tej grupie skutki społeczne spożywania alkoholu związane są z ponoszeniem przez państwo wydatków w ramach świadczeń udzielanych przez ośrodki pomocy społecznej dla rodzin z problemami alkoholowymi. Dlatego m.in. zgodnie z art. 4 § 1 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz. U. z 2002 r. Nr 11, poz. 109) samo używanie alkoholu przez nieletnich zostało uznane za jedną z okoliczności świadczących o ich demoralizacji. Negatywne skutki społeczne takich postaw dzieci i młodzieży stanowią zagrożenie dla zdrowia publicznego i mają wpływ na wzrost przestępczości i innych zjawisk patologicznych u małoletnich, także po osiągnięciu przez nich pełnoletności. Zjawiska te obejmują nie tylko dysfunkcje zdrowotne i moralne, ale także społeczne w postaci ubóstwa, obniżenia szans życiowych osób pijących i ich rodzin, a także obniżenia poziomu bezpieczeństwa społeczeństwa. Należy uznać, że wiążą się z przesłanką „bezpieczeństwa państwa” z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

4.4. Przechodząc do oceny zarzutów sądu pytającego, nie można ustawodawcy zarzucić wyboru środka nieadekwatnego do osiągnięcia założonego celu. Zastosowanie sankcji określonej w art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a u.w.t.p.a. prowadzi bezpośrednio do całkowitego zaprzestania – po cofnięciu zezwolenia na sprzedaż alkoholu – legalnej sprzedaży napojów alkoholowych w punkcie prowadzonym przez konkretnego przedsiębiorcę. Wstrzymanie sprzedaży nie następuje wprawdzie natychmiast po wykryciu nielegalnej sprzedaży alkoholu, lecz jakiś czas po tym fakcie, zależnie od szybkości reakcji organu administracji. Kwestionowana sankcja prowadzi do ustania w przyszłości zarówno sprzedaży alkoholu zgodnej z ustawowymi zasadami, jak i ewentualnych ponownych naruszeń ustawy w przyszłości. Pośrednim skutkiem zastosowania tego przepisu jest również oddziaływanie na pozostałych przedsiębiorców i opinię publiczną. Samo obowiązywanie art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a u.w.t.p.a. ma działanie prewencyjne dla części przedsiębiorców. Stanowi także środek motywujący tych przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w zakresie sprzedaży napojów alkoholowych, którzy potrafią zapewnić przestrzeganie ustawowych zasad tejże sprzedaży. Spośród możliwych środków oddziaływania ustawodawca wybrał zatem środek dolegliwy, w zasadzie nieuchronny, ale efektywny dla osiągnięcia założonego celu, ponieważ ewidentnie zapobiega powtórzeniu naruszenia ustawy w przyszłości.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, kwestionowany przepis zapewnia dość skutecznie osiągnięcie zamierzonego przez ustawodawcę skutku. Na jego efektywność wskazuje się w orzecznictwie sądowym, zgodnie z którym do działań przeciwdziałających demoralizacji nieletnich zalicza się przede wszystkim konsekwentne egzekwowanie zakazu sprzedaży alkoholu osobom, które nie ukończyły 18 lat, oraz rygoryzm w

stosowaniu sankcji administracyjnych w razie złamania takiego nakazu (zob. wyrok NSA z 27 września 2005 r., sygn. akt II GSK 148/2005, Lex nr 179657). Zakaz sprzedaży alkoholu pewnym grupom konsumentów stanowi nie tylko środek reglamentacji alkoholu. Oznacza również pomoc – w postaci odmowy sprzedaży lub podania alkoholu – osobom niemogącym, z racji np. wieku, w pełni świadomie kierować swoim postępowaniem, dla dobra tych osób (zob. B. Jaworska-Dębska [w:] *Materialne prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, red. M. Stahl, Warszawa 2002, s. 180).

Trybunał Konstytucyjny wskazuje, że elementem wolności działalności gospodarczej jest m.in. tzw. swoboda kontraktowa. Wolność kontraktowania przy umowie sprzedaży polega na swobodzie podjęcia decyzji przez obie strony (tj. zarówno przez osobę pragnącą kupić alkohol, jak i przedsiębiorcę) co do zawarcia umowy, wyboru kontrahenta oraz ukształtowania treści umowy, w tym określenia jej przedmiotu. Swoboda kontraktowania może być ograniczana ze względu na przesłanki interesu publicznego. Trybunał Konstytucyjny wyraził także pogląd, że sankcjonowanie cofnięciem zezwolenia naruszeń ustawowego zakazu sprzedaży alkoholu nieletnim (wprowadzonych ograniczeń swobody kontraktowania) może mieć uzasadnienie w ważnym interesie publicznym (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 7 maja 2001 r., sygn. K 19/00, OTK ZU nr 4/2001, poz. 82). Zatem środek tak dolegliwy stanowi przejaw dbałości o dobro dzieci, przeciwdziałania naruszeniom ustawy w przyszłości i oddziałuje prewencyjnie na innych przedsiębiorców, co przynajmniej w niniejszej sprawie sąd pytający.

4.5. Także drugi zarzut WSA w Gdańsku nie zasługuje na uwzględnienie. Sąd pytający twierdzi, że istnieją inne, mniej dolegliwe, a równie skuteczne środki prawne, zapewniające przestrzeganie przez przedsiębiorców i ich pracowników ustawowego zakazu sprzedaży alkoholu osobom małoletnim.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wskazywał w swoim orzecznictwie, że przepis zgodny z zasadą proporcjonalności nie tylko musi być adekwatny, ale również niezbędny dla osiągnięcia zamierzonego celu i ochrony interesu publicznego, z którym jest związany. Nie może on jedynie „sprzyjać” temu celowi lub ułatwiać, nawet znacząco, jego osiągnięcie kosztem nadmiernego naruszenia praw i wolności konstytucyjnych. Ryzyko utraty nawet wszystkich posiadanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych jest środkiem prawnym wymuszającym najwyższą staranność przedsiębiorców. Nie da się jednak zaprzeczyć, że wprowadzenie i konsekwentne stosowanie art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a u.w.t.p.a. nie zawsze stanowi dostateczny i wystarczający środek motywacji wszystkich sprzedawców do powstrzymywania się od podania alkoholu osobom niepełnoletnim.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego trudno wskazać inne, mniej dolegliwe środki, które zapewniałyby w większości przypadków równie efektywne utrzymanie zakładanego przez ustawodawcę celu. Z uwagi na dochodowość sprzedaży alkoholu za zdecydowanie mało efektywne rozwiązanie należy ocenić stosowanie wyłącznie sankcji karnej określonej w art. 43 ust. 1 u.w.t.p.a. wobec osoby, która faktycznie sprzedała alkohol osobom niepełnoletnim. Jest to rozwiązanie niewystarczające dla wymuszenia generalnego respektowania zakazu sprzedaży alkoholu w punkcie prowadzonym przez przedsiębiorcę. Mniej efektywnym rozwiązaniem byłoby również wprowadzenie modyfikacji obecnej sankcji i wprowadzenie dodatkowej przesłanki w postaci konieczności zbadania i udowodnienia przedsiębiorcy notoryczności naruszeń ustawy. Oznacza ona w praktyce zwolnienie w pewnym zakresie przedsiębiorców z rygoru przestrzegania ustawy i rodzi uzasadnioną wątpliwość co do nieuchronności wydania przez organy administracji samorządowej decyzji o cofnięciu zezwolenia na sprzedaż alkoholu. Również przy rozwiązaniu polegającym na nałożeniu innych sankcji na przedsiębiorcę, np. w postaci administracyjnych kar pieniężnych, występuje obawa, poparta doświadczeniem życiowym,

że dochodowość ze sprzedaży napojów alkoholowych czyniłaby ten środek prawnie nieskutecznym. Mogłaby wręcz zachęcać do zwiększonej sprzedaży alkoholu w grupie małoletnich, wbrew ustawowym zakazom, w celu „pokrycia” lub „zrekompensowania” ewentualnych kar nałożonych na przedsiębiorcę.

4.6. Trybunał Konstytucyjny, odnosząc się do trzeciego zarzutu WSA w Gdańsku, nie uważa, że sankcja określona w art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a u.w.t.p.a. jest zbyt dolegliwa. Trybunał Konstytucyjny dostrzega uciążliwość obowiązywania i stosowania kwestionowanego przepisu względem przedsiębiorców, wobec których ma być zastosowana. Nie jest to dolegliwość bezterminowa, ponieważ zgodnie z art. 18 ust. 11 u.w.t.p.a., przedsiębiorca, któremu cofnięto zezwolenie, może wystąpić z wnioskiem o ponowne wydanie zezwolenia po upływie 3 lat od dnia wydania decyzji o jego cofnięciu. Przedsiębiorca musi wówczas spełnić ogólne przesłanki formalne dotyczące ubiegania się o wydanie zezwolenia na sprzedaż alkoholu zawarte w art. 18 ust. 5-6 u.w.t.p.a. Uwzględniając dochodowość sprzedaży alkoholu, cofnięcie zezwolenia i niemożność ponownego ubiegania się o nie co najmniej przez kolejne 3 lata oznacza wymierną utratę korzyści majątkowych. Już samo obowiązywanie art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a u.w.t.p.a. prowadzi do utraty pewnej części możliwych obrotów, skoro ustawa zabrania sprzedaży alkoholu grupie potencjalnych nabywców (tj. osobom poniżej 18 roku życia). W przypadku wielu przedsiębiorców utrata prawa sprzedaży alkoholu prowadzi także do innych negatywnych dla nich skutków ekonomicznych, jak w sprawie toczącej się przed sądem pytającym, a polegających na niemożności dalszego uczestnictwa (członkostwa) w sieci handlowej z uwagi na przewidziany w jej regulaminie warunek uzyskania i posiadania koncesji na sprzedaż napojów alkoholowych.

Zastosowanie sankcji określonej w art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a u.w.t.p.a. oznacza odebranie prawa sprzedaży nie tylko tego rodzaju alkoholu, który został sprzedany lub podany, lecz wszystkich rodzajów alkoholu objętych danym zezwoleniem. Orzecznictwo sądów administracyjnych wskazuje, że cel ustawy legitymuje nie tylko cofnięcie jednego z trzech możliwych do uzyskania zezwoleń (zgodnie z art. 18 ust. 3 u.w.t.p.a. zezwolenie wydaje się oddzielnie dla napojów do 4,5% zawartości alkoholu i na piwo, dla napojów o zawartości alkoholu między 4,5% a 18% oraz dla napojów powyżej 18% zawartości alkoholu), ale także wszystkich trzech, jeżeli zostały przedsiębiorcy udzielone. Cofnięcie zezwolenia na sprzedaż alkoholu nie stanowi bowiem sankcji za niewłaściwe, niezgodne z prawem korzystanie z tego zezwolenia, ale jest rozumiane jako obiektywna sankcja za naruszenie ogólnych warunków i zasad sprzedaży alkoholu w ogólności odnoszących się w jednakowym stopniu do wszystkich napojów alkoholowych (por. wyrok WSA w Krakowie z 21 stycznia 2009 r., sygn. akt III SA/Kr 870/08, Lex nr 519802).

4.7. Trybunał Konstytucyjny stoi na stanowisku, że kwestionowany art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a u.w.t.p.a. nie narusza istoty zakazu nadmiernej ingerencji w wolność prowadzenia działalności gospodarczej. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, uznanie niezgodności art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a u.w.t.p.a. z Konstytucją z tego powodu, że niemożliwe jest obecnie skuteczne powołanie się przez przedsiębiorcę na wypełnienie przez niego obowiązków mających na celu zapewnienie przestrzegania zasad sprzedaży alkoholu przez jego pracowników, oznaczałoby w efekcie uwolnienie przedsiębiorców od skutków naruszania tych zasad. Samo wypełnienie wszystkich obowiązków przez pracodawcę nie świadczy jeszcze o tym, że w praktyce nie udzielał on aktywnego lub biernego przyzwolenia na nielegalną sprzedaż. Ponadto wykazanie generalnej należytej staranności poinstruowania i przeszkolenia podległych mu pracowników o zasadach sprzedaży napojów alkoholowych, doboru pracowników i prawidłowego nadzoru oraz

poinformowania o możliwych konsekwencjach w stosunku pracy, nawet w rzeczywistości egzekwowanych, wystarczałoby, by przedsiębiorca nie ponosił ani odpowiedzialności karnej (skoro to nie on podał alkohol małoletniemu), ani administracyjnej w postaci cofnięcia zezwolenia. Odpowiedzialność karną w postaci grzywny za taką sprzedaż ponosiliby wyłącznie pracownicy przedsiębiorcy, skoro nie można w takiej sytuacji przenosić odpowiedzialności administracyjnej za sprzedaż alkoholu osobie małoletniej na personel (por. wyrok NSA z 6 lutego 2009 r., sygn. akt II GSK 712/08, Lex nr 518231). Rozwiązanie takie nie wzmacniałoby motywacji przedsiębiorców do rzeczywistego egzekwowania zasad prowadzenia sprzedaży napojów alkoholowych na podstawie zezwolenia, którego przecież są adresatami.

Trybunał Konstytucyjny uważa za właściwy pogląd, że art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a u.w.t.p.a. nie stanowi zbyt dolegliwego środka ingerencji w wolność prowadzenia działalności gospodarczej w świetle ważnego interesu publicznego, jakim jest ochrona małoletnich przed skutkami spożywania nawet niewielkich ilości alkoholu. Zdaniem Trybunału, obrót napojami alkoholowymi nie może być traktowany identycznie jak prowadzenie zwykłej działalności gospodarczej w świetle konieczności ochrony zdrowia i moralności publicznej oraz bezpieczeństwa publicznego. Trybunał podkreślał już, że działalność gospodarcza, ze względu na bliski związek z interesami innych osób oraz interesem publicznym, może w toku ważenia wartości konstytucyjnych podlegać różnego rodzaju ograniczeniom z uwagi na dany interes publiczny w stopniu większym niż prawa i wolności o charakterze osobistym bądź politycznym. Interes publiczny polega tutaj także na wprowadzeniu i utrzymaniu rozwiązań niemających automatycznego przełożenia na rezultat. Rozwiązania te mogą jedynie potencjalnie minimalizować – w skali globalnej – niekorzystne skutki mechanizmów wolnorynkowych w sferze, która nie może pozostać obojętna dla państwa ze względu na ochronę powszechnie uznawanych wartości (por. wyrok TK z 8 kwietnia 1998 r., sygn. K 10/97).

4.8. Trybunał Konstytucyjny nie podzielił także tego argumentu, że w przypadku konfliktu z pracownikiem, jego działania z premedytacją na szkodę pracodawcy czy też w razie zemsty lub szantażu ze strony pracowników pracodawca ponosi odpowiedzialność w istocie absolutną, zupełnie oderwaną od swojego faktycznego działania czy zaniechania. Trybunał Konstytucyjny pragnie zauważyć, że sąd pytający nie udowodnił, czy w sprawie toczącej się przed nim miała miejsce sytuacja działania pracownika z premedytacją lub w akcie zemsty na niekorzyść przedsiębiorcy. Z akt sprawy przedstawionych Trybunałowi Konstytucyjnemu wynika, że WSA w Gdańsku ma do czynienia z sytuacją typową. Trybunał Konstytucyjny rozpatrzył jednak i ten zarzut. Zdaniem WSA w Gdańsku, przedsiębiorca odpowiada wówczas za działania, które w normalnym toku funkcjonowania nie mają związku z prawidłowym wykonywaniem przez niego obowiązku prawidłowej organizacji sprzedaży, przeszkolenia i nadzoru nad personelem. W takiej sytuacji przedsiębiorca, o ile sam nie jest obecny w sklepie czy lokalu, może jedynie wypełnić wszystkie obowiązki mające na celu zapewnienie przestrzegania określonych w ustawie zasad sprzedaży i podawania napojów alkoholowych, ale nie ma realnego wpływu na bezpośrednie przestrzeganie określonych w ustawie warunków sprzedaży przez swoich pracowników. Nie jest bowiem „fizycznie możliwe”, by przedsiębiorca w pełnym wymiarze pełnił osobisty i bezpośredni nadzór nad sprzedażą alkoholu.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, jeżeli przedsiębiorca nie ma wiedzy o sposobie wykonywania obowiązków przez swoich pracowników, nie potrafi ułożyć z nimi prawidłowych relacji pracowniczych i nie może wyegzekwować przestrzegania obowiązujących zasad sprzedaży alkoholu, nie jest przygotowany do prowadzenia działalności gospodarczej w sposób zawodowy i profesjonalny. Tym samym nie daje

rękojmi profesjonalnego i sumiennego realizowania obowiązków prawnych związanych z taką działalnością. Gwarantowana przez Konstytucję ochrona praw dziecka oraz nakaz ochrony zdrowia i moralności publicznej muszą być traktowane w takiej sytuacji jako wartości nadrzędne nad zasadą wolności prowadzenia działalności gospodarczej, nawet jeżeli potencjalne negatywne skutki spożywania alkoholu przez małoletnich nie wystąpią w przypadku małoletniego, któremu przedsiębiorcy lub ich pracownicy nielegalnie sprzedali napój alkoholowy. Skutki te nie są nieuchronne. Jednak Trybunał Konstytucyjny podziela pogląd Prokuratora Generalnego, że cel u.w.t.p.a., realizowany przez art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a u.w.t.p.a., usprawiedliwia nawet tak daleko idące ograniczenie prowadzenia działalności gospodarczej, jak cofnięcie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, niezależnie od stopnia osobistego zawinonego przyczynienia się przedsiębiorcy do naruszania zakazu sprzedaży napojów alkoholowych nieletnim. Skoro przedsiębiorca prowadzi działalność objętą zezwoleniem we własnym imieniu i na własne ryzyko, obciążają go skutki naruszenia zasad prowadzenia działalności, na którą uzyskał zezwolenie. Przedsiębiorca korzystający z wolności gospodarczej jest zawsze zobowiązany do zachowania w obrocie gospodarczym najwyższej staranności, zaś negatywne skutki spożywania napojów alkoholowych przez nieletnich wykraczają daleko poza sferę indywidualnego interesu ekonomicznego konkretnego przedsiębiorcy.

4.9. Trybunał Konstytucyjny uznaje zatem, że art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a u.w.t.p.a. nie stanowi środka nieefektywnego, nieproporcjonalnego ani też zbyt uciążliwego w stopniu nie większym niż jest to niezbędne dla osiągnięcia założonego przez ustawodawcę legitymowanego konstytucyjnie celu. Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny uznał, że art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a u.w.t.p.a. w zakresie, w jakim wyklucza możliwość skutecznego powołania się przez przedsiębiorcę na wypełnienie przez niego wszystkich obowiązków mających na celu zapewnienie przestrzegania przez jego pracowników określonych w ustawie zasad sprzedaży napojów alkoholowych osobom nieletnim, za przepis zgodny z art. 22 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.