



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja

Druk nr 2010

Warszawa, 23 września 2025 r.

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o radiofonii i telewizji.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy panią posłankę Wioletę Tomczak.

(-) Agnieszka Buczyńska; (-) Elżbieta Burkiewicz; (-) Żaneta Cwalina-Śliwowska; (-) Sławomir Ćwik; (-) Michał Gramatyka; (-) Paulina Hennig-Kloska; (-) Bożenna Hołownia; (-) Szymon Hołownia; (-) Rafał Kasprzyk; (-) Aleksandra Leo; (-) Joanna Mucha; (-) Maja Ewa Nowak; (-) Barbara Okuła; (-) Barbara Oliwiecka; (-) Łukasz Osmalak; (-) Bartosz Romowicz; (-) Marcin Skonieczka; (-) Ewa Szymanowska; (-) Wioleta Tomczak; (-) Kamil Wnuk.

U S T A W A

z dnia ... 2025 r.

o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o radiofonii i telewizji¹⁾

Art. 1. W ustawie z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2023 r. poz. 2151) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 2¹ w ust. 1:

a) pkt 2 i 3 otrzymują brzmienie:

„2) promocja napojów alkoholowych lub bezalkoholowych – publiczną degustację napojów alkoholowych lub bezalkoholowych, rozdawanie rekwizytów związanych z napojami alkoholowymi lub bezalkoholowymi, organizowanie premiowanej sprzedaży napojów alkoholowych lub bezalkoholowych, sprzedaż napojów alkoholowych lub bezalkoholowych z zastosowaniem upustów, rabatów, bonifikat, pakietów i programów lojalnościowych, darowizn, nagród, wycieczek, gier losowych, zakładów wzajemnych, wszelkich form użyczeń, transakcji wiązanych, wszelkiego rodzaju talonów i bonów oraz udzielania innych niewymienionych z nazwy korzyści majątkowych lub osobistych dla nabywcy napojów alkoholowych lub bezalkoholowych, a także inne formy publicznego zachęcania do nabywania napojów alkoholowych lub bezalkoholowych;

3) reklama napojów alkoholowych lub bezalkoholowych – publiczne rozpowszechnianie znaków towarowych napojów alkoholowych lub bezalkoholowych lub symboli graficznych z nimi związanych, a także nazw i symboli graficznych przedsiębiorców produkujących napoje alkoholowe lub bezalkoholowe, nieróżniących się od nazw i symboli graficznych napojów

¹⁾ Niniejsza ustawa została notyfikowana Komisji Europejskiej w dniu ... r. pod numerem ..., zgodnie z § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597), które wdraża postanowienia dyrektywy (UE) 2015/1535 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 września 2015 r. ustanawiającej procedurę udzielania informacji w dziedzinie przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego (Dz. Urz. UE L 241 z 17.09.2015, str. 1).

alkoholowych lub bezalkoholowych, służące popularyzowaniu znaków towarowych napojów alkoholowych lub bezalkoholowych; za reklamę nie uważa się informacji używanych do celów handlowych pomiędzy przedsiębiorcami zajmującymi się produkcją, obrotem hurtowym i handlem napojami alkoholowymi lub bezalkoholowymi;”,

- b) w pkt 10 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 11 i 12 w brzmieniu:
 - „11) napój alkoholowy – produkt przeznaczony do spożycia zawierający alkohol etylowy pochodzenia rolniczego w stężeniu przekraczającym 0,5% objętościowych alkoholu;
 - 12) napój bezalkoholowy – produkt przeznaczony do spożycia zawierający alkohol etylowy pochodzenia rolniczego w stężeniu nieprzekraczającym 0,5% objętościowych alkoholu oraz inny produkt przeznaczony do spożycia niezawierający alkoholu etylowego pochodzenia rolniczego, który nazwą, znakiem towarowym, kształtem graficznym lub opakowaniem wykorzystuje podobieństwo lub tożsamość z oznaczeniem napoju alkoholowego lub innym symbolem obiektywnie odnoszącym się do napoju alkoholowego.”;
- 2) w art. 9² w ust. 19, 20 i w ust. 24 w pkt 1 i 2 po wyrazach „Narodowego Funduszu Zdrowia” dodaje się wyrazy „, Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów, o którym mowa w art. 13³”;
- 3) w art. 9³ w ust. 3:
 - a) w pkt 1 wyrazy „50% dochód” zastępuje się wyrazami „44% dochód”,
 - b) po pkt 1 dodaje się pkt 1a w brzmieniu:
 - „1a) 6% przychód Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów, o którym mowa w art. 13³;”;
- 4) w art. 11¹:
 - a) w ust. 2:
 - w pkt 1 i 2 wyrazy „525 zł” zastępuje się wyrazami „1050 zł”,
 - w pkt 3 wyrazy „2100 zł” zastępuje się wyrazami „4200 zł”,
 - b) w ust. 5:
 - w pkt 1 i 2 wyrazy „wysokości 1,4%” zastępuje się wyrazami „wysokości 1,9%”,
 - w pkt 3 wyrazy „wysokości 2,7%” zastępuje się wyrazami „wysokości 3,2%”;

5) w art. 12 ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Rada gminy może ustalić, w drodze uchwały, dla terenu gminy lub wskazanych jednostek pomocniczych gminy, ograniczenia w godzinach sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży. Ograniczenia mogą dotyczyć sprzedaży prowadzonej między godziną 22⁰⁰ a 9⁰⁰.”;

6) w art. 13 po ust. 1 dodaje się ust. 1a–1d w brzmieniu:

„1a. Naczynia, o których mowa w ust. 1, w których ilość nominalna napoju alkoholowego nie przekracza 300 ml, są wykonane wyłącznie ze szkła lub metalu.

1b. Wygląd naczyń, o których mowa w ust. 1, oraz wygląd i treść umieszczanych na nich informacji nie może:

- 1) zachęcać do spożywania napojów alkoholowych przez osoby do lat 18;
- 2) łączyć spożywania alkoholu ze sprawnością fizyczną bądź kierowaniem pojazdami;
- 3) zawierać stwierdzeń, że alkohol posiada właściwości lecznicze, jest środkiem stymulującym, uspakajającym lub sposobem rozwiązywania konfliktów osobistych;
- 4) zachęcać do nadmiernego spożycia alkoholu;
- 5) przedstawić abstynencji lub umiarkowanego spożycia alkoholu w negatywny sposób;
- 6) podkreślać zawartości alkoholu w napojach alkoholowych jako cechy wpływającej pozytywnie na jakość napoju alkoholowego;
- 7) wywoływać skojarzeń napoju alkoholowego z:
 - a) atrakcyjnością seksualną,
 - b) relaksem lub wypoczynkiem,
 - c) nauką lub pracą,
 - d) sukcesem zawodowym lub życiowym;
- 8) budzić wątpliwości ani wprowadzać w błąd w zakresie identyfikacji napojów alkoholowych;
- 9) uniemożliwiać odróżnienie napojów alkoholowych od innych środków spożywczych, w szczególności od środków spożywczych przeznaczonych dla dzieci.

1c. Wprowadzane do obrotu napoje alkoholowe w dozwolonych prawem opakowaniach muszą zawierać oznaczenia graficzne informujące o:

- 1) szkodliwości alkoholu dla kobiet w ciąży;
- 2) zakazie prowadzenia pojazdów po spożyciu alkoholu;

3) zakazie spożywania alkoholu przez nieletnich.

1d. Minister właściwy do spraw zdrowia określi, w drodze rozporządzenia, treść i formę oznaczeń graficznych zawierających informacje, o których mowa w ust. 1c, mając na względzie ograniczenie spożycia alkoholu oraz przeciwdziałanie alkoholizmowi.”;

7) w art. 13¹:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Zabrania się na obszarze kraju reklamy i promocji napojów alkoholowych i bezalkoholowych.”,

b) uchyla się ust. 2,

c) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Zabrania się reklamy, promocji produktów i usług, których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem napoju alkoholowego lub bezalkoholowego lub innym symbolem obiektywnie odnoszącym się do napoju alkoholowego.”,

d) w ust. 4 po wyrazach „napojem alkoholowym” dodaje się wyrazy „lub bezalkoholowym”,

e) po ust. 4 dodaje się ust. 4a w brzmieniu:

„4a. Zabrania się promocji napojów alkoholowych lub bezalkoholowych w formie loterii promocyjnej, w której przewidzianą nagrodą są napoje alkoholowe lub bezalkoholowe.”,

f) uchyla się ust. 11;

8) uchyla się art. 13²;

9) w art. 13³ ust. 3 otrzymuje brzmienie

„3. Przychodami Funduszu są wpływy, o których mowa w art. 9³ ust. 3 pkt 1a.”;

10) w art. 14 w ust. 1 po pkt 3 dodaje się pkt 3a w brzmieniu:

„3a) na stacjach paliw płynnych w rozumieniu art. 3 pkt 8 ustawy z dnia 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni (Dz. U. z 2025 r. poz. 301);”,

11) po art. 14 dodaje się art. 14¹–14³ w brzmieniu:

„Art. 14¹. Zabrania się wprowadzania do obrotu, sprzedaży i podawania produktów spożywczych, których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem napoju alkoholowego.

Art. 14². Zabrania się wprowadzania do obrotu, sprzedaży i podawania napojów alkoholowych, których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem produktu spożywczego niezawierającego alkoholu.

Art. 14³. Zabrania się sprzedaży napojów alkoholowych w promocjach handlowych polegających na oferowaniu bezpłatnego opakowania lub opakowań z napojem alkoholowym przy zakupie jakiegokolwiek ilości opakowań z napojem alkoholowym.;

12) w art. 15:

a) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Sprzedający lub podający napoje alkoholowe, w przypadku wątpliwości co do ukończenia przez nabywcę 18. roku życia, jest obowiązany do żądania okazania dokumentu stwierdzającego wiek nabywcy.”,

b) dodaje się ust. 3 w brzmieniu:

„3. W przypadku nieokazania przez nabywcę dokumentu, o którym mowa w ust. 2, sprzedający lub podający jest obowiązany odmówić sprzedaży lub podania napoju alkoholowego.”;

13) w art. 45² w ust. 1 po wyrazach „napojów alkoholowych” dodaje się wyrazy „lub bezalkoholowych”;

14) po art. 45³ dodaje się art. 45⁴⁻⁴⁵⁷ w brzmieniu:

„Art. 45⁴. 1. Kto wbrew postanowieniom art. 14¹ wprowadza do obrotu, sprzedaje lub podaje produkty spożywcze, których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem napoju alkoholowego,

podlega grzywnie od 10 000 do 500 000 złotych.

2. Orzekanie w sprawach o czyn wymieniony w ust. 1 następuje na podstawie przepisów o postępowaniu karnym.

Art. 45⁵. 1. Kto wbrew postanowieniom art. 14² wprowadza do obrotu, sprzedaje lub podaje napoje alkoholowe, których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem produktu spożywczego niezawierającego alkoholu,

podlega grzywnie od 10 000 do 500 000 złotych.

2. Orzekanie w sprawach o czyn wymieniony w ust. 1 następuje na podstawie przepisów o postępowaniu karnym.

Art. 45⁶. 1. Kto wbrew postanowieniom zawartym w art. 14³ sprzedaje napoje alkoholowe w promocjach handlowych polegających na oferowaniu bezpłatnego opakowania lub opakowań napojów alkoholowych przy zakupie jakiejkolwiek ilości opakowań napojów alkoholowych,

podlega grzywnie od 10 000 do 500 000 złotych.

2. Orzekanie w sprawach o czyn wymieniony w ust. 1 następuje na podstawie przepisów o postępowaniu karnym.

3. Jeżeli czyn określony w ust. 1 został popełniony w zakresie działalności przedsiębiorcy, za sprawcę czynu zabronionego uznaje się osobę odpowiedzialną za zlecenie lub prowadzenie promocji handlowych polegających na oferowaniu bezpłatnych opakowań napojów alkoholowych przy zakupie jakiejkolwiek ilości opakowań napojów alkoholowych.

Art. 45⁷. 1. Kto wprowadza do obrotu, sprzedaje lub podaje napoje alkoholowe w opakowaniach, które

1) nie spełniają wymogu określonego w art. 13 ust. 1a lub 1b zawierają lub

2) nie zawierają oznaczeń, o których mowa w art. 13 ust. 1c,

podlega grzywnie od 10 000 do 500 000 złotych.

2. Orzekanie w sprawach o czyn wymieniony w ust. 1 następuje na podstawie przepisów o postępowaniu karnym.”;

15) w art. 46 uchyla się ust. 1.

Art. 2. W ustawie z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1722 oraz z 2024 r. poz. 96 i 1222) w art. 16b w ust. 1 w pkt 2 po wyrazach „napojów alkoholowych” dodaje się wyrazy „i napojów bezalkoholowych”.

Art. 3. Napoje alkoholowe w opakowaniach niespełniających wymagań określonych w art. 13 ust. 1a–1c ustawy zmienianej w art. 1, wyprodukowane przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy mogą być sprzedawane w ciągu 12 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 4. Do ustalania wysokości opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, o których mowa w art. 18 ustawy zmienianej w art. 1, w sprawach wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się art. 11¹ ust. 2 i 5 ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym.

Art. 5. 1. Do opłat, o których mowa w art. 13² ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1, których obowiązek zapłaty powstał przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe.

2. Naczelnik Pierwszego Urzędu Skarbowego w Bydgoszczy dokona pierwszego podziału wpływów z opłat, o których mowa w art. 9² ust. 11, oraz dodatkowej opłaty, o której mowa w art. 9² ust. 21 ustawy zmienianej w art. 1, za pierwsze półrocze następujące po półroczu, w którym niniejsza ustawa weszła w życie.

Art. 6. Sprzedaż napojów alkoholowych na stacjach paliw płynnych w rozumieniu art. 3 pkt 8 ustawy z dnia 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni może być prowadzona na podstawie zezwoleń na sprzedaż alkoholu wydanych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy do upływu okresu, na który zostały wydane, nie dłużej jednak niż przez 2 lata od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, z tym że sprzedaż ta nie może być prowadzona między godziną 22⁰⁰ a 6⁰⁰.

Art. 7. Ustawa wchodzi w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Ostatnie lata działania ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2023 r. poz. 2151), zwanej dalej „ustawą”, pokazały, że jest ona nieskuteczna z punktu widzenia celów jakie ma realizować. Wzrost spożycia alkoholu, w tym zwłaszcza wśród młodzieży, rozwój różnych form reklamy i promocji alkoholu, wykraczających poza ramy określone ustawą, a także jej niedostosowanie do zmieniających się uwarunkowań handlu napojami alkoholowymi powoduje, że należy wprowadzić istotne zmiany w tym zakresie.

Proponowany zakres nowelizacji ustawy obejmuje:

- 1) wprowadzenie bezwzględnego zakazu publicznej reklamy napojów alkoholowych i bezalkoholowych;
- 2) rozszerzenie uprawnienia dla gmin do wprowadzania godzinowego zakazu sprzedaży alkoholu;
- 3) podniesienie opłat za uzyskanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych handlu detalicznym;
- 4) wprowadzenie zakazu sprzedaży napojów alkoholowych, w których ilość nominalna napoju alkoholowego nie przekracza 300 ml, w opakowaniach innych niż ze szkła lub metalu;
- 5) wprowadzenie zakazu wprowadzania do obrotu, sprzedaży i podawania produktów spożywczych, których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem napoju alkoholowego;
- 6) wprowadzenie obowiązku umieszczania na opakowaniach oznaczeń graficznych informujących o wpływie alkoholu;
- 7) wprowadzenie zakazu cenowych promocji alkoholowych tzw. „12+12”;
- 8) wprowadzenie dodatkowych sankcji za nieprzestrzeganie przepisów ustawy.

Zasadniczą regulacją proponowaną w projekcie jest wprowadzenie bezwzględnego zakazu reklamy alkoholu. Zakaz ten zostanie jednocześnie rozszerzony na napoje bezalkoholowe, w tym bezalkoholowe piwa.

Do 2001 r., tj. w okresie obowiązywania pełnego zakazu reklamy, spożycie alkoholu pozostawało w Polsce na względnie stabilnym poziomie (wg PARPA w latach 1992 - 2001 wahało się pomiędzy 6,5 i 7 litrów czystego alkoholu na osobę). Wyłączenie piwa spod zakazu

reklamy spowodowało wzrost konsumpcji alkoholu w kolejnych latach do prawie 10 litrów (9,8 l w 2019 r.), czyli o ok. 50%.

Reklama alkoholu została dopuszczona pod ściśle określonymi warunkami (np. zakaz jej kierowania do małoletnich, wywoływania skojarzeń ze sprawnością fizyczną, relaksem, wypoczynkiem, pracą, sukcesem zawodowym czy życiowym) – w praktyce niemal wszystkie zakazy są przekraczane.

Po latach intensywnych kampanii reklamowych alkohol pod postacią piwa jest kojarzony przez większość Polaków z relaksem, wypoczynkiem i udanym spotkaniem towarzyskim. Duża część kojarzy je także z przyjaźnią lub miłością, z rodziną oraz z sukcesem życiowym. Część zaś z seksem, z atrakcyjnością seksualną oraz z nauką lub pracą. Alkohol został również silnie powiązany ze sportem (sponsoring, reklamy) – niemal każdej transmisji meczu piłkarskiego towarzyszy obecnie reklama alkoholu (źródło: Polska Zalana Piwem, Analiza ewolucji modelu spożycia alkoholu w Polsce – przyczyny i skutki, 2021 rok).

Dla 43% badanych pierwszym w życiu spożytym alkoholem było piwo, dla 33% wino, a dla 9% respondentów wódka (źródło: Instytut Badań Rynkowych i Społecznych IBRiS, 2019). Według Raportu Człowieka Świadomego, 2024 r. 80 proc. nastolatków w wieku 15-16 ma za sobą inicjację alkoholową. 78% z nich sięga po piwo, a spożywanie przez dzieci i młodzież alkoholu, nawet niskoprocentowego, istotnie zwiększa ryzyko uzależnienia w przyszłości. 77% młodzieży spotkało się z reklamą alkoholu, która promuje pozytywny styl życia i emocje związane z jego spożywaniem, co może wpływać na ukształtowanie przekonań, że „piwo to nie alkohol”. Z danych tych wynika, że alkohol pod postacią piwa jest napojem inicjacji alkoholowej, a wszechobecna reklama alkoholu w przestrzeni publicznej powoduje, że dzieci i młodzież są narażone na jej ekspozycję.

Badania IBRIS z 2024 roku na temat reklamy i konsumpcji alkoholu wykazują, że ponad połowa badanych jest przeciwna reklamowaniu jakiegokolwiek alkoholu.

Za wstęp do inicjacji alkoholowej należałoby uznać też spożywanie piwa bezalkoholowego, którego reklama wpływa na przyzwyczajenie konsumenta do marki jeszcze przed osiągnięciem pełnoletności. Polacy nie traktują piwa jako alkoholu, ponieważ jest łatwo dostępne, pozycjonowane jako napój orzeźwiający, powszechnie reklamowane i pod tą samą marką znajdziemy produkty 0% i ich alkoholowe odpowiedniki.

W związku z wprowadzeniem zakazu reklamy alkoholu musi ulec zmianie źródło finansowania Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów. Jako konsekwencja zakazu reklamy likwidowana jest opłata jaką wnoszą podmioty świadczące usługę będącą reklamą napojów alkoholowych,

która jest jedynym źródłem dochodów tego funduszu. Dlatego proponuje się, aby źródłem dochodu tego funduszu był udział w dochodach z tak zwanego „małpkowego” czyli opłaty za sprzedaż napojów alkoholowych w opakowaniach jednostkowych o ilości nominalnej napoju nieprzekraczającej 300 ml. Proponowany udział 6% wpływów z tej opłaty dla gmin jest równoważny obecnym rocznym wpływom Funduszu Zająć Sportowych dla Uczniów.

Niezależnie od powyższego projekt zawiera wprowadzenie do słowniczka ustawy pojęć „napój alkoholowy” i „napój bezalkoholowy” oraz doprecyzowanie pojęć „reklama” i „promocja”, co pozwoli prawidłowo egzekwować zakazy związane z obrotem i sprzedażą alkoholu.

Zmiany ustawy zakładają także zakaz wprowadzania do obrotu, sprzedaży i podawania produktów spożywczych, których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem napoju alkoholowego. Ograniczy to efekt przyzwyczajania dzieci, do „celebrowania” ważnych życiowych momentów z napojami przypominającymi napoje alkoholowe (np. szampana).

Problem wczesnej inicjacji alkoholowej dotyczy nie tylko Polski, ale i całej Europy. Jeśli przyjąć roczne spożycie alkoholu w przeliczeniu na obywatela, plasujemy się w średniej europejskiej. Więcej od nas piją m.in. nastoletni Czesi, Litwini, Niemcy czy Francuzi. Faktem jest jednak, że – zgodnie z danymi międzynarodowego badania ESPAD (European School Survey Project on Alcohol and Drugs) z 2019 roku, 80 proc. osób w wieku 15-16 lat, czyli 8 na 10 polskich nastolatków, piło już alkohol, a 33 proc. z nich ma za sobą przynajmniej jeden epizod upicia się.

Powszechnie dostępne piwa bezalkoholowe oraz napoje oparte na piwie, zawierające domieszki soków i napojów smakowych stanowią szczególnie atrakcyjny produkt dla dzieci i młodych ludzi. Ich kolorowe opakowania mają przyciągać konsumenta oraz od jak najmłodszych lat przyzwyczajać go do powszechnej konsumpcji alkoholu.

Badania IBRIS na temat reklamy i konsumpcji alkoholu wykazują, że piwo bezalkoholowe jest znane przez 92 proc. respondentów, co wskazuje na jego silną obecność na rynku i rosnącą popularność. Może ono pełnić rolę alternatywy dla tradycyjnego alkoholu, ale także wpływać niekorzystnie na zacieranie granic ryzyka. 51 proc. badanych uważa, że piwo bezalkoholowe może przyczyniać się do postrzegania zwykłego piwa jako mniej szkodliwego. Branża piwa bezalkoholowego może zatem nieświadomie wpływać na obniżenie ostrożności wobec alkoholu i sprawiać, że piwo jest postrzegane jako bezpieczniejsze w ogóle, co może mieć istotny wpływ na decyzje konsumentów. Dodatkowo zaledwie 33 proc. potrafi rozróżnić butelkę lub puszkę piwa alkoholowego i bezalkoholowego. Piwo bezalkoholowe nie podlega

takim samym regulacjom reklamowym jak alkohol, co pozwala na swobodniejszą jego promocję. W praktyce reklama wersji bezalkoholowej buduje wizerunek piwa jako całości, zwiększając przywiązanie do tej kategorii i akceptację piwa, jako napoju bezpiecznego. 51 proc. badanych deklaruje, że ich zdaniem reklama piwa bezalkoholowego pomaga omijać ograniczenia reklamy alkoholu.

Zaproponowane zmiany mają przeciwdziałać powyższemu zjawiskom.

Wnioskodawcy proponują znaczące podniesienie opłat za uzyskanie pozwolenia na sprzedaż alkoholu. Opłaty te nie były zmieniane od 2002 roku. Wpływy z opłat stanowiące dochód gmin przeznaczane są na finansowanie działań związanych z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych oraz integracji społecznej osób uzależnionych od alkoholu.

Kolejna proponowana zmiana ustawy wprowadza obowiązek umieszczania na opakowaniach oznaczeń graficznych informujących o:

- 1) szkodliwości alkoholu dla kobiet w ciąży;
- 2) zakazie prowadzenia pojazdów po spożyciu alkoholu;
- 3) zakazie spożywania alkoholu przez nieletnich.

Obecny wymóg, że opakowanie napoju spirytusowego nie może budzić wątpliwości i wprowadzać w błąd, co do danych umożliwiających identyfikację środka spożywczego oraz odróżnienie go od innych środków spożywczych, zwłaszcza środków spożywczych dla dzieci (wymóg ten został wprowadzony rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 28 stycznia 2025 r. w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie jakości handlowej opakowań niektórych napojów spirytusowych) jest nieostry i co najważniejsze uznaniowy. Jednocześnie trzeba mieć na uwadze, że wymogi ujęte w rozporządzeniu powinny dotyczyć napojów alkoholowych we wszystkich kategoriach, a nie tylko napojów spirytusowych. Obecne przepisy stanowią nieuzasadnione ograniczenie swobodnego przepływu towarów i naruszają zasadę wzajemnego uznawania, będącą fundamentem jednolitego rynku UE. Poprzez wyodrębnienie tylko jednej kategorii napojów alkoholowych, polskie przepisy jednoznacznie dyskryminują napoje spirytusowe na korzyść konkurencyjnych napojów alkoholowych, które nie są objęte zakresem notyfikowanej regulacji.

Wprowadzając nowe regulacje trzeba zaznaczyć, że kształt ostrzeżeń powinien być wyraźnie określony w przepisach wykonawczych. Minister właściwy do spraw zdrowia został upoważniony do określenia, w drodze rozporządzenia, treści i formy oznaczeń graficznych zawierających informacje o szkodliwości alkoholu dla kobiet w ciąży, zakazie prowadzenia pojazdów po spożyciu alkoholu oraz zakazie spożywania alkoholu przez nieletnich. Minister

wydając rozporządzenie będzie miał na względzie ograniczenie spożycia alkoholu oraz przeciwdziałanie alkoholizmowi. Tak sformułowana wytyczna pozwoli ministrowi na odpowiednie ukształtowanie treści grafik, aby w sposób jasny informowały potencjalnych klientów o ryzyku spożycia alkoholu. Tego rodzaju oznaczenia mogą więc mieć pozytywny wpływ na kształt zdrowia publicznego. Z uwagi na techniczny aspekt tego rodzaju oznaczeń względem ustawy zasadnym jest delegowanie obowiązku ich sprecyzowania na właściwego ministra. Rozporządzenie będzie w oparciu o następujące założenia:

- treść poszczególnych oznaczeń będzie możliwie krótka i jednoznaczna,
- poszczególne oznaczenia graficzne będą miały powierzchnię określoną procentowo w odniesieniu do całej powierzchni opakowania napoju alkoholowego,
- określona zostanie minimalna wielkość czcionki jaka muszą być zapisane informacje zawarte w oznaczeniach.

Ważnym elementem zmiany ustawy jest zakaz cenowych promocji alkoholowych tzw. „12+12”. Promocje typu 12+12 to oferta, która w praktyce oznacza, że przy zakupie 12 jednostek piwa klient otrzymuje dodatkowo kolejne 12 jednostek gratis lub w ramach specjalnej ceny – co daje łącznie 24 sztuki. Ten rodzaj promocji stosowany jest, aby zwiększyć sprzedaż, przyciągnąć nowych klientów, ale także żeby umocnić lojalność obecnych odbiorców. Klienci postrzegają takie promocje jako wyjątkowo korzystne, ponieważ otrzymują większą ilość produktu w relacji cenowej, co może przekładać się na znaczne oszczędności. Atrakcyjne oferty promocyjne pomagają wyróżnić się na tle konkurencji, poprawiając wizerunek marki oraz zwiększając jej rozpoznawalność. Promocje 12+12 często pojawiają się w okresach zwiększonej konsumpcji (np. sezon piwny, festiwale, imprezy sportowe), co dodatkowo zwiększa zainteresowanie konsumentów.

Niebezpieczną też praktyką koncernów alkoholowych jest organizacja loterii promocyjnych polegających na tym, że „pod kapslem” można znaleźć informacje o nagrodzie w postaci kolejnej puszki czy butelki alkoholu, a nawet kilku opakowań alkoholu w ramach jednej nagrody. Tego rodzaju promocje cenowe wykorzystują ludzką skłonność do gier losowych, aby zachęcać do kupna coraz to nowych porcji. Założeniem takiej promocji jest to, że na jej na początku na czterech pijących wygrywa minimum jeden, przez co informacja o powszechności wygranych szybko dociera do lokalnej społeczności. Na kolejnych etapach, kiedy akcja nabiera rozpędu, zmniejsza się ilość „wygrywających” kapsli, a duży popyt na alkohol pozostaje.

Promocje te powodują bardzo duży wzrost sprzedaży alkoholu. Przez koncerny alkoholowe komunikowane są jako „miliony piw do wygrania”.

Aby przeciwdziałać tego rodzaju praktykom projekt wprowadza zakaz sprzedaży napojów alkoholowych w promocjach handlowych polegających na oferowaniu bezpłatnych opakowań napojów alkoholowych przy zakupie jakiejkolwiek ilości opakowań napojów alkoholowych.

Z wyżej opisanymi zmianami w sposób bezpośredni wiążą się propozycje przepisów karnych, które do ustawy wprowadzają dodawane art. 45⁴-45⁷. Co do zasady naruszenie wprowadzanych zakazów lub nakazów będzie podlegało grzywnie. Natomiast orzekanie w tych sprawach nastąpi na podstawie przepisów o postępowaniu karnym.

Projekt doprecyzowuje obowiązki w zakresie sprawdzania wieku osób, którym sprzedaje się lub podaje alkohol, w sytuacji gdy zachodzi wątpliwość czy dana osoba ukończyła 18 lat.

Ważną nowością, która znacząco wpłynie na zmniejszenie problemów wynikających z powszechnej dostępności alkoholu, jest rozszerzenie miejsc, w których obowiązuje zakaz sprzedaży alkoholu, na stacje paliw.

Projekt zawiera niezbędne przepisy przejściowe i odpowiednią długość *vacatio legis* opisane w deklarowanych skutkach regulacji.

Projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

DEKLAROWANE SKUTKI REGULACJI (DSR) projektu ustawy

Informacja o projekcie

a) Tytuł projektu:

o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o radiofonii i telewizji

b) Przedstawiciel wnioskodawcy:

Posłanka Wioleta Tomczak

I. Część wstępna

[1] Zwięzły opis zidentyfikowanego problemu i proponowanych rozwiązań.

Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2023 r. poz. 2151) jest obecnie nieskuteczna z punktu widzenia celów jakie ma realizować. Wzrost spożycia alkoholu, w tym zwłaszcza wśród młodzieży, rozwój różnych form reklamy i promocji alkoholu, wykraczających poza ramy określone ustawą, a także jej niedostosowanie do zmieniających się uwarunkowań handlu napojami alkoholowymi powoduje, że należy wprowadzić istotne zmiany w zakresie:

- wprowadzenia bezwzględnego zakazu publicznej reklamy alkoholu;
- rozszerzenie uprawnienia dla gmin do wprowadzania godzinowego zakazu sprzedaży alkoholu;
- podniesienie opłat za uzyskania zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych handlu detalicznym;
- wprowadzenie zakazu sprzedaży napojów alkoholowych, w których ilość nominalna napoju alkoholowego nie przekracza 300 ml, w opakowaniach innych niż ze szkła lub metalu;

- wprowadzenia obowiązku umieszczania na opakowaniach oznaczeń graficznych informujących o wpływie alkoholu;
- wprowadzenia zakazu wprowadzania do obrotu, sprzedaży i podawania produktów spożywczych, których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem napoju alkoholowego;
- wprowadzenie zakazu cenowych promocji alkoholowych tzw. „12+12”.

Brak proponowanych zmian:

- pogłębi problemy społeczne związane ze spożyciem alkoholu,
- negatywnie wpłynie na efektywność pracowników w gospodarce,
- pogłębi dalsze obniżenie progu inicjacji alkoholowej wśród młodzieży,
- wpłynie na pogorszenie stanu zdrowia społeczeństwa całego społeczeństwa i utrwali utrudnienia w dostępie do świadczeń zdrowotnych osobom nie mających problemów z nadużywaniem alkoholu,
- uniemożliwi prowadzenie skutecznej polityki państwa w zakresie przeciwdziałania alkoholizmowi,.

[2] Czy były rozważane rozwiązania alternatywne?

➤ Nie

Nie rozważano rozwiązań alternatywnych ze względu na to, że zakładany cel w projekcie można uzyskać jedynie przez zmianę przepisów ustawowych. Wprowadzane ograniczenia wpływają na wartości chronione konstytucyjnie. Działania pozaregulacyjne (kampanie społeczne, zwiększenie intensywności działań organów administracji publicznej odpowiedzialnych za realizację ustawy) z całą pewnością nie byłyby dostatecznie skuteczne.

II. Wymogi określone w art. 34 ust. 2 pkt 3–5 regulaminu Sejmu

[3] Jakie są przewidywane skutki prawne projektowanych rozwiązań?

- Wprowadzenie całkowitego zakazu reklamy i promocji napojów alkoholowych i bezalkoholowych. Obecnie zakaz reklamy i promocji napojów alkoholowych nie dotyczy piwa, którego reklama i promocja jest dozwolona, pod określonymi warunkami. Proponuje się wprowadzenie bezwzględnego zakazu publicznej reklamy alkoholu. W związku z wprowadzeniem zakazu reklamy alkoholu, a tym samym likwidacją możliwości prowadzenia usług świadczenia reklamy, o których wnosi się opłatę w wysokości 10% podstawy opodatkowania podatkiem od towarów i usług wynikającej z tej usługi, musi ulec zmianie źródło finansowania Fundusz Zajęć Sportowych dla Uczniów. Projekt przewiduje, że źródłem

przychodów funduszu będą wpływy w wysokości 6% tzw. „małpkowego”, czyli opłaty od sprzedaży napojów alkoholowych w opakowaniach jednostkowych o ilości nominalnej napoju nieprzekraczającej 300 ml.

- Podniesienie opłat za uzyskania zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych handlu detalicznym o 100% w przypadku pierwszej opłaty i o 0,5% od nadwyżki z określonych w ustawie progów sprzedaży rocznej poszczególnych rodzajów alkoholi.
- Rozszerzenie uprawnienia dla gmin do wprowadzania godzinowego zakazu sprzedaży alkoholu – gminy będą mogły podejmować uchwały o zakazie sprzedaży alkoholu od 22.00 do 9.00, a nie jak do tej pory do 6.00.
- Wprowadzenie zakazu sprzedaży napojów alkoholowych, w których ilość nominalna napoju alkoholowego nie przekracza 300 ml, w opakowaniach innych niż ze szkła lub metalu oraz określenie szczegółowych wymogów dotyczących wyglądu i oznaczeń wszystkich opakowań.
 - Wprowadzenia szerszego obowiązku umieszczania na opakowaniach oznaczeń graficznych informujących o szkodliwości alkoholu dla kobiet w ciąży, zakazie prowadzenia pojazdów po spożyciu alkoholu oraz zakazie spożywania alkoholu przez nieletnich.
- wprowadzenia zakazu wprowadzania do obrotu, sprzedaży i podawania produktów spożywczych, których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem napoju alkoholowego.
- wprowadzenie zakazu cenowych promocji alkoholowych tzw. „12+12”.
- Projekt przewiduje dodanie do ustawy nowych przepisów karnych sankcjonujących zakazy wprowadzane nowelizacją. Co do zasady naruszenie wprowadzanych zakazów lub nakazów będzie podlegało grzywnie. Natomiast orzekanie w tych sprawach nastąpi na podstawie przepisów o postępowaniu karnym.
- Ze względu na rozszerzenie zakazu reklamy na napoje bezalkoholowe w ustawie z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (w art. 16b w ust. 1 w pkt 2) rozszerzy się odpowiednio zakaz nadawanie przekazu handlowego.

Przepisy przejściowe i końcowe.

Ze względu na wymogi ochrony interesów w toku oraz ochrony praw nabytych proponuje się, aby;

- napoje alkoholowe w opakowaniach niespełniających wymagań określonych w dodawanych w art. 13 ust. 1a–1c wyprodukowane przed wejściem w życie nowelizacji mogły być sprzedawane jeszcze w ciągu 12 miesięcy,
- wysokość opłat za zezwolenia na handel detaliczny alkoholem, co do których postępowania zostały wszczęta i niezakończone przed wejściem w życie nowelizacji ustalana były w dotychczasowej wysokości

W związku z wprowadzeniem zakazu sprzedaży alkoholu na stacjach benzynowych

sprzedaż będzie mogła być prowadzona na podstawie zezwoleń na sprzedaż alkoholu wydanych przed dniem wejścia w życie ustawy do upływu okresu, na który zostały wydane, nie dłużej jednak niż przez 2 lata, z tym że sprzedaż ta nie będzie mogła być prowadzona między godziną 22⁰⁰ a 6⁰⁰.

Jednocześnie z uwagi na charakter nowelizacji proponuje się odpowiednie *vacatio legis* dla ustawy. Projekt zakłada, że wejdzie ona w życie po upływie 6 miesięcy od dnia jej ogłoszenia. Wydłużony okres *vacatio legis* związany jest także z koniecznością zakończenia umów na świadczenia usług związanych z reklamą i sponsorowaniem.

Projekt zawiera także przepisy przejściowe związane ze zmianą źródła dochodów Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów.

[4] Jakie są przewidywane skutki społeczne projektowanych rozwiązań?

Projekt będzie miał korzystne skutki społeczne. Wejście w życie ustawy spowoduje w dłuższej perspektywie czasowej zmniejszenie średniego spożycia alkoholu. Zmiany w tym zakresie korzystnie wpłyną na zdrowie całego społeczeństwa. Zmniejszenie liczby osób nadużywających alkoholu spowoduje zmniejszenie wydatków Narodowego Funduszu Zdrowia na leczenie chorób wywołanych nadużywaniem alkoholu, a to spowoduje możliwość skierowania większych środków na leczenie innych schorzeń. Ustawa będzie miała wpływ na zmniejszenie problemów związanych ze społecznymi skutkami nadużywania alkoholu, które dotyczą dzieci i rodzin.

[5] Jakie są przewidywane skutki gospodarcze projektowanych rozwiązań?

Projekt dotyczy głównie przedsiębiorców uczestniczących w handlu napojami alkoholowymi, firm zajmujących się reklamą i promocją alkoholu na dotychczasowych zasadach, firm logistycznych. A w szczególności:

- Około 910 podmiotów świadczących usługę będącą reklamą napojów alkoholowych w następujących grupach: m.in. telewizje, supermarkety, sklepy,

agencje reklamowe, multimedia, wydawnictwa, radia oraz restauracje, bary i puby. Informacje pochodzą z danych Ministerstwa Sportu i Turystyki.

- Przedsiębiorcy posiadający zezwolenie na obrót hurtowy napojami alkoholowymi - około 1824 przedsiębiorców. Dane z ewidencji podmiotów posiadających zezwolenie.
- Według danych Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (PARPA), na koniec 2021 roku w Polsce funkcjonowało 123 345 punktów sprzedaży napojów alkoholowych, z czego 82 384 stanowiły sklepy. Oznacza to, że na jeden punkt sprzedaży przypadało średnio 299 mieszkańców.
- Podmioty prowadzące działalność reklamową napojów alkoholowych stracą możliwość jej prowadzenia. W konsekwencji nie będą również ponosić kosztów opłat z tytułu prowadzenia tej działalności. Zakaz promocji loteryjnych i typu „12+12” również skutkować będzie zmniejszeniem konsumpcji alkoholu, a w konsekwencji ich przychodów. Ponadto zakaz reklamy alkoholu skutkować będzie zmniejszeniem popytu na tego rodzaju produkty, w szczególności wśród osób nieletnich i młodych.
- Skutkiem wejścia w życie nowelizacji będzie zwiększenie opłat za zezwolenia na sprzedaż detaliczną alkoholu, a także wprowadzenie nowych zakazów i obowiązków w zakresie produkcji i handlu alkoholem.

[6] Jakie są przewidywane skutki finansowe projektowanych rozwiązań, w szczególności wpływ na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego?

Projekt wywoła skutki finansowe dla budżetu państwa.

Skutkiem wejścia w życie projektu będzie utrata dochodów budżetu państwa z podatków od działalności związanej ze świadczeniem usług reklamy piwa dopuszczanej obecnymi przepisami.

Projekt spowoduje zwiększenie dochodów budżetów jednostek samorządu terytorialnego związanych z podniesieniem opłat za zezwolenia na sprzedaż alkoholu.

Projekt spowoduje zmniejszenie dochodów budżetów wszystkich gmin o kwotę ok. 20 mln złotych jako skutek zmniejszenia ich udziału we wpływach z opłaty za sprzedaż napojów alkoholowych w opakowaniach jednostkowych o ilości nominalnej napoju nieprzekraczającej 300 ml z 50% do 44% liczonych wg danych za I półrocze 2024 r. (dochody z tej opłaty należne gminom wyniosły za pierwsze półrocze 2024 r. ok. 340 mln zł). Co średnio na jedną gminę wyniesie ok. 8000 złotych.

[7] Wykaz źródeł finansowania, jeśli projekt ustawy pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Nie jest konieczne pozyskanie dodatkowych środków na sfinansowanie skutków finansowych projektu. Projekt nie wprowadza nowych zadań wymagających wydatków z budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

[8] Czy projekt ustawy podlega procedurze notyfikacyjnej?

Tak

Projekt ustawy zawiera przepisy techniczne w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597), w zakresie dotyczącym dodatkowych obowiązków podmiotów prowadzących produkcję i sprzedaż alkoholu, w związku z tym ustawa podlega procedurze notyfikacji.

III. Wymogi określone w art. 34 ust. 2a i 2b regulaminu Sejmu

[9] Czy projekt ustawy zawiera przepisy określające zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

➤ Tak

Nowelizacja zniesie możliwość prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie reklamy piwa.

Wprowadzane zmiany są niezbędne do prawidłowego wykonywania ustawy i nie ma możliwości wprowadzenia rozwiązań pozaregulacyjnych. Zmiany dotyczą wszystkich przedsiębiorców i są proporcjonalne oraz adekwatne do zamierzonego celu ustawy.

[10] Czy wdrożenie projektowanych przepisów spowoduje obciążenia administracyjne mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

➤ Nie

[11] Czy projekt ustawy zawiera przepisy regulacyjne lub określa wymogi dotyczące świadczenia usług transgranicznych w rozumieniu ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (art. 34 ust. 2b regulaminu Sejmu)?

➤ Nie

Warszawa, 10 października 2025 r.

BEOS-WPEiM-1933/25

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L.dz. SPS-III.020.285.8.2025
Data wpływu 13.10.2025

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego
projektu ustawy o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości
i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o radiofonii i telewizji
(przedstawiciel wnioskodawców: poseł Wioleta Tomczak)**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2022 r. poz. 990, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Proponowana ustawa przewiduje zmianę ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi¹ (dalej: u.w.t.; art. 1 projektu) oraz ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji² (dalej: u.r.t.; art. 2 projektu).

Zmiany przepisów u.w.t. dotyczą w szczególności: pojęć ustawowych (zmieniany ust. 1 w art. 2¹ u.w.t.); modyfikacji źródeł przychodu Funduszu Zająć Sportowych dla Uczniów (dalej: Fundusz; zmieniany ust. 19, ust. 20 i ust. 24 w art. 9² u.w.t.; zmieniany ust. 3 w art. 9³ u.w.t.; zmieniany ust. 3 w art. 13³ u.w.t.); podwyższenia wysokości opłat pobieranych przez gminy za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych (zmieniane ust. 2 i ust. 5 w art. 11¹ u.w.t.); rozszerzenia uprawnień dla gmin w zakresie wprowadzenia godzinowego zakazu sprzedaży alkoholu (zmieniany ust. 4 w art. 12 u.w.t.); wprowadzenia wymogów dotyczących składu naczyń, w których ilość nominalna napoju alkoholowego nie przekracza 300 ml (dodawany ust. 1a w art. 13 u.w.t.); wprowadzenia wymogów określających wygląd naczyń, w których znajdują się napoje alkoholowe, a także regulujących wygląd i treść informacji umieszczanych na tych naczyniach (dodawane ust. 1b-1d w art. 13 u.w.t.); rozszerzenia zakazów reklamy i promocji napojów alkoholowych (wprowadzenia zakazu reklamy i promocji piwa) oraz wprowadzenia zakazów reklamy i promocji napojów

¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 2151.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 1722, ze zm.

bezalkoholowych³ (zmieniany art. 13¹ u.w.t.); zniesienia opłaty za reklamę napojów alkoholowych – w związku z wprowadzeniem całkowitego zakazu reklamy tych produktów (uchylany art. 13² u.w.t.); wprowadzenia zakazu sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych na stacjach paliw płynnych (zmieniany ust. 1 w art. 14 u.w.t.); wprowadzenia nowych zakazów wprowadzania do obrotu, sprzedaży i podawania określonych produktów (dodawane art. 14¹-14³ u.w.t.); przepisów karnych (zmieniany ust. 1 w art. 45²; dodawane art. 45⁴-45⁷ u.w.t.).

Projekt wprowadza pojęcia ustawowe, takie jak: promocja napojów alkoholowych lub bezalkoholowych, reklama napojów alkoholowych lub bezalkoholowych, napój alkoholowy, napój bezalkoholowy.

Jeśli chodzi o finansowanie zadań Funduszu zgodnie z projektem źródłami jego przychodu będą: 1) udział w wysokości 6% w opłacie za zezwolenia (określone w art. 9 ust. 1 lub 2 u.w.t. oraz w art. 9⁵ ust. 4 u.w.t.) dla przedsiębiorcy zaopatrującego przedsiębiorcę posiadającego zezwolenie na sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży w napoje alkoholowe w opakowaniach jednostkowych o ilości nominalnej napoju nieprzekraczającej 300 ml (tzw. opłata za „małpkę”); 2) udział w wysokości 6% w dodatkowej opłacie uiszczanej przez przedsiębiorcę dokonującego zaopatrzenia w napoje alkoholowe w opakowaniach jednostkowych o ilości nominalnej napoju nieprzekraczającej 300 ml w przypadku niedopełnienia nałożonych na niego obowiązków, o których mowa w art. 9² ust. 17 pkt 1 lub 2 u.w.t. W obowiązującym stanie prawnym przychodami Funduszu są wpływy z tytułu opłat wnoszonych przez podmioty świadczące usługę będącą reklamą napojów alkoholowych (określone w art. 13² ust. 1 u.w.t.) – projekt zakłada zniesienie tej opłaty.

Proponowana ustawa stanowi, że rada gminy będzie mogła ustalić (w drodze uchwały) dla terenu gminy lub jej jednostek pomocniczych, ograniczenia w godzinach sprzedaży (między godziną 22⁰⁰ a 9⁰⁰) napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży. W obowiązującym stanie prawnym ograniczenia mogą dotyczyć sprzedaży prowadzonej między godziną 22⁰⁰ a 6⁰⁰.

Na podstawie nowelizacji naczynia, w których ilość nominalna napoju alkoholowego nie przekracza 300 ml, będą mogły zostać wykonane wyłącznie ze szkła lub metalu.

Projekt wprowadza także wymogi określające wygląd naczyń, w których znajdują się napoje alkoholowe, oraz wygląd i treść umieszczanych na nich

³ Zgodnie z wprowadzaną do u.w.t. definicją pod pojęciem napój bezalkoholowy należy rozumieć produkt przeznaczony do spożycia zawierający alkohol etylowy pochodzenia rolniczego w stężeniu nieprzekraczającym 0,5% objętościowych alkoholu oraz inny produkt przeznaczony do spożycia niezawierający alkoholu etylowego pochodzenia rolniczego, który nazwą, znakiem towarowym, kształtem graficznym lub opakowaniem wykorzystuje podobieństwo lub tożsamość z oznaczeniem napoju alkoholowego lub innym symbolem obiektywnie odnoszącym się do napoju alkoholowego (dodawany pkt 12 w art. 2¹ ust. 1 u.w.t.).

informacji. W szczególności nie mogą one: zachęcać do spożywania napojów alkoholowych przez osoby do lat 18; łączyć spożywania alkoholu ze sprawnością fizyczną bądź kierowaniem pojazdami; budzić wątpliwości ani wprowadzać w błąd w zakresie identyfikacji napojów alkoholowych; uniemożliwić odróżnienie napojów alkoholowych od innych środków spożywczych, w tym przeznaczonych dla dzieci. Nowelizacja zakłada ponadto, że wprowadzone do obrotu napoje alkoholowe będą zawierać oznaczenie graficzne informujące o: szkodliwości alkoholu dla kobiet w ciąży; zakazie prowadzenia pojazdów po spożyciu alkoholu; zakazie spożywania alkoholu przez nieletnich. Projekt zawiera upoważnienie ustawowe dla ministra właściwego do spraw zdrowia do określenia, w drodze rozporządzenia, treści i formy wymienionych wyżej oznaczeń graficznych.

Projekt przewiduje zakaz reklamy i promocji napojów alkoholowych oraz bezalkoholowych. W obowiązującym stanie prawnym zakazana jest reklama i promocja napojów alkoholowych, z wyjątkiem piwa, którego reklama i promocja jest dozwolona na określonych warunkach.

Nowelizacja określa także zakaz reklamy, promocji produktów i usług, których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem napoju alkoholowego lub bezalkoholowego lub innym symbolem obiektywnie odnoszącym się do napoju alkoholowego. Projekt zakazuje ponadto reklamy i promocji przedsiębiorców oraz innych podmiotów, które w swoim wizerunku reklamowym wykorzystują nazwę, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie związane z napojem alkoholowym lub bezalkoholowym, jego producentem lub dystrybutorem. W obowiązującym stanie prawnym dwa wymienione zakazy dotyczą jedynie napojów alkoholowych.

Proponowana ustawa wprowadza zakaz promocji napojów alkoholowych lub bezalkoholowych w formie loterii promocyjnej, w której przewidzianą nagrodą są napoje alkoholowe lub bezalkoholowe.

Projekt przewiduje zakaz wprowadzania do obrotu, sprzedaży i podawania: 1) produktów spożywczych, których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem napoju alkoholowego; 2) napojów alkoholowych, których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem produktu spożywczego niezawierającego alkoholu. Wprowadza również zakaz sprzedaży napojów alkoholowych w promocjach handlowych polegających na oferowaniu bezpłatnego opakowania lub opakowań z napojem alkoholowym przy zakupie jakiegokolwiek ilości opakowań z napojem alkoholowym.

Projektowana zmiana u.r.t. przewiduje dostosowanie tego aktu w zakresie rozszerzenia zakazów reklamy wprowadzanych w u.w.t. (zmieniany ust. 1 w art. 16b u.r.t.).

Projekt zawiera przepisy przejściowe (art. 3-6). W szczególności przewiduje on, że napoje alkoholowe w opakowaniach niespełniających wymagań wprowadzanych na mocy proponowanej ustawy, wyprodukowane przed dniem wejścia w życie nowelizacji, będzie można sprzedawać w ciągu 12 miesięcy od dnia wejścia w życie analizowanego aktu. Ponadto sprzedaż napojów alkoholowych na stacjach paliw płynnych będzie można prowadzić na podstawie zezwoleń na sprzedaż alkoholu wydanych przed dniem wejścia w życie nowelizacji do upływu okresu, na który zostały wydane, nie dłużej jednak niż przez 2 lata od dnia wejścia w życie proponowanej ustawy, z tym że sprzedaży nie będzie można prowadzić między godziną 22⁰⁰ a 6⁰⁰.

Proponowana ustawa ma wejść w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

2.1. Z uwagi na przedmiot projektu ustawy należy uwzględnić:

a) art. 34 i art. 36 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TfUE).

Zgodnie z art. 34 TfUE ograniczenia ilościowe w przywozie oraz wszelkie środki o skutku równoważnym są zakazane między państwami członkowskimi.

Ograniczenia ilościowe zostały zdefiniowane przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE)⁴ jako środki prowadzące do całkowitego lub częściowego – zależnie od okoliczności – zakłócenia importu, eksportu lub tranzytu towarów (w handlu wewnątrz Unii Europejskiej). Natomiast środki o podobnym skutku do ograniczeń ilościowych zostały zdefiniowane jako wszelkie regulacje prawne wydawane przez państwa, które mogą naruszać bezpośrednio lub pośrednio, rzeczywiście lub potencjalnie handel wewnątrz Unii Europejskiej (przy czym nie jest konieczna dyskryminacja towarów importowanych w stosunku do towarów krajowych, by środki te były objęte zakazem z art. 34 TfUE)⁵.

W wyroku w sprawie *Cassis de Dijon*⁶ TSUE sformułował zasadę wzajemnego uznawania standardów przez państwa członkowskie. Zgodnie z tą zasadą, każdy towar legalnie wytwarzany w państwie członkowskim powinien być dopuszczony do swobodnego obrotu we wszystkich pozostałych państwach członkowskich. Zatem, co do zasady, produkt legalnie wprowadzony do obrotu przynajmniej w jednym państwie członkowskim powinien być bez żadnych dodatkowych formalności dopuszczony do obrotu w pozostałych państwach Unii Europejskiej. Niemniej, zgodnie z tzw. formułą *Keck*, zastosowanie do towarów pochodzących z innych państw członkowskich krajowych przepisów, które ograniczają niektóre sposoby prowadzenia sprzedaży lub ich zakazują, o ile tylko stosowane są one do wszystkich zainteresowanych podmiotów gospodarczych

⁴ Wyrok TSUE z 12 lipca 1973 r. w sprawie C-2/73, *Geddo p. Ente Nazionale Risi*.

⁵ Wyrok TSUE z 11 lipca 1974 r. w sprawie C-8/74, *Procureur du Roi p. Dassonville*.

⁶ Wyrok TSUE z 20 lutego 1979 r. w sprawie C-120/78, *Rewe-Zentrale AG p. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*.

prowadzących działalność na terytorium kraju i dotyczą w ten sam sposób, z prawnego i faktycznego punktu widzenia, obrotu towarami krajowymi i towarami pochodzącymi z innych państw członkowskich, nie jest w stanie utrudnić, bezpośrednio ani pośrednio, rzeczywiście ani potencjalnie, wymiany handlowej między państwami członkowskimi w rozumieniu tego orzecznictwa. Jeżeli przesłanki te są spełnione, zastosowanie uregulowań tego typu do sprzedaży produktów pochodzących z innego państwa członkowskiego, zgodnych z przepisami tego państwa, nie jest bowiem w stanie uniemożliwić ich dostępu do rynku lub ograniczyć tego dostępu w stopniu większym niż ma to miejsce w odniesieniu do produktów krajowych⁷.

Prawo Unii Europejskiej dopuszcza jednak pewne wyjątki w odniesieniu do zasady wzajemnego uznawania standardów. TfUE przewiduje możliwość wprowadzenia przez państwa członkowskie jednostronnie pewnych ograniczeń wwozu towarów. Jako wyjątek od zasady swobodnego przepływu towarów ograniczenia te są możliwe tylko ze względu na interes publiczny wyraźnie określony w art. 36 TfUE, zgodnie z którym postanowienia art. 34 TfUE nie stanowią przeszkody w stosowaniu zakazów lub ograniczeń przywozowych, wywozowych lub tranzytowych, uzasadnionych m.in. względami ochrony zdrowia i życia ludzi. Zakazy te i ograniczenia nie powinny jednak stanowić środka arbitralnej dyskryminacji ani ukrytych ograniczeń w handlu między państwami członkowskimi.

Dopuszczalność ograniczeń wprowadzanych przez państwa członkowskie, z powołaniem się na art. 36 TfUE, jest przez TSUE interpretowana restryktywnie. O zastosowaniu środków dopuszczalnych na podstawie art. 36 TfUE decydują poszczególne państwa. Dlatego też środki te mogą się od siebie znacznie różnić. Każdorazowo jednak wprowadzenie ograniczeń w przepływie towarów może być poddane kontroli TSUE z punktu widzenia dwóch aspektów: ewentualnej ukrytej, arbitralnej dyskryminacji oraz proporcjonalności, konieczności i niezbędności. W pierwszym przypadku chodzi o to, by środki podejmowane przy powołaniu się na art. 36 TfUE nie stanowiły ukrytych przeszkód w handlu pomiędzy państwami członkowskimi, tzn. by w rzeczywistości nie służyły celom innym niż te, dla których zostały ustanowione. Testem na brak dyskryminacji towarów innych niż krajowe jest zawsze kontrola, czy podobne środki są stosowane także w odniesieniu do podobnych produktów krajowych. W drugim przypadku chodzi o ustalenie, czy działania państwa nie idą dalej niż jest to konieczne do zapewnienia osiągnięcia zamierzonego, usprawiedliwionego celu. Ciężar dowodu w odniesieniu do obu kwestii spoczywa zawsze na państwie członkowskim stosującym dany środek.

Przewidziane w art. 36 TfUE wyjątki od zasady swobodnego przepływu towarów nie są wszystkimi wyjątkami dopuszczanymi na gruncie prawa UE. W przywołanym wyżej wyroku w sprawie *Cassis de Dijon* TSUE (poza zasadą wzajemnego uznawania reguł prawnych) sformułował zasadę tzw. wymogów

⁷ Wyrok TSUE z 19 stycznia 2023 r. w sprawie C-147/21, CIHEF i inni.

koniecznych. TSUE uznał istnienie pewnych wyjątków pozwalających usprawiedliwić stosowanie niektórych środków o podobnym skutku do ograniczeń ilościowych ze względu na ich cel (np. efektywność nadzoru fiskalnego, uczciwość transakcji handlowych, ochrona konsumenta; w kolejnych wyrokach dodano jeszcze np. ochronę warunków pracy).

Według tej zasady każde państwo może wprowadzić pewne ograniczenia swobody obrotu towarowego, powołując się na ważny i uzasadniony interes publiczny. Katalog istotnych względów interesu publicznego uzasadniających odstępstwa od zasady swobodnego przepływu towarów nie jest zamknięty, jednak każdorazowo należy liczyć się z sądową kontrolą wprowadzanych ograniczeń. Wprawdzie TSUE rozszerzył katalog wyjątków wymienionych w orzeczeniu w sprawie *Cassis de Dijon*, niemniej podchodzi do tej sprawy bardzo restryktywnie. Należy pamiętać, że nawet jeżeli TSUE uzna za usprawiedliwione powoływanie się przez państwo członkowskie na jakiś ważny interes publiczny, to bada jeszcze zgodność z zasadą proporcjonalności. Wprowadzane przez państwa członkowskie ograniczenia w swobodzie przepływu towarów nie mogą bowiem prowadzić do naruszenia zasad proporcjonalności, konieczności i niezbędności.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem TSUE w razie braku unijnych reguł harmonizujących sprzedaż danego towaru regulacja ta pozostaje domeną państw członkowskich. Nie oznacza to jednak pełnej swobody działania. Należy brać pod uwagę zasadę swobodnego przepływu towarów jako fundament funkcjonowania UE. Ograniczenia tej swobody muszą mieć charakter wyjątkowy i są możliwe jedynie w celu dopełnienia podstawowych wymogów. Ograniczenia nie mogą być arbitralne i przed ich wprowadzeniem zawsze należy się zastanowić, czy zamierzonego celu nie można osiągnąć innymi metodami, mniej ingerującymi w swobodę handlu.

Ograniczenia w sprzedaży alkoholu były kilkakrotnie przedmiotem orzecznictwa TSUE. Przede wszystkim TSUE wprost zgodził się, że ochrona ludzkiego zdrowia przed szkodliwym działaniem alkoholu stanowi niewątpliwie jedną z przyczyn usprawiedliwiających odstępstwo od art. 34 TfUE⁸. Z drugiej strony TSUE wielokrotnie stwierdzał, że konkretne przepisy ograniczające sprzedaż lub reklamę napojów alkoholowych były nieproporcjonalne w stosunku do zamierzonego celu bądź dyskryminowały towary pochodzenia zagranicznego⁹ i przez to były sprzeczne z art. 34 w związku z art. 36 TfUE.

⁸ Wyrok TSUE z 10 lipca 1980 r. w sprawie C-152/78, Komisja p. Francji; wyrok TSUE w połączonych sprawach C-1 i C-176/90, *Aragonesa de Publicidad Exterior SA i Publivia SAE p. Departamento de Sanidad y Seguridad Social de la Generalitat de Cataluña*, wyrok TSUE z 10 października 1997 r. w sprawie C-189/95, *Harry Franzén*.

⁹ Wyrok TSUE z 8 marca 2001 r. w sprawie C-405/98, *Konsumentombudsmannen (KO) p. Gourmet International Products AB (GIP)*; wyrok TSUE z 5 czerwca 2007 r. w sprawie C-170/04, *Klas Rosengren i inni p. Riksförbrukargruppen*.

b) dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/13/UE z dnia 10 marca 2010 r. w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących świadczenia audiowizualnych usług medialnych (dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych)¹⁰ (dalej: dyrektywa 2010/13/UE).

Zgodnie z art. 9 dyrektywy 2010/13/UE wszystkie handlowe przekazy audiowizualne (w pojęciu tym zawiera się także reklama; art. 1 ust. 1 lit. h oraz lit. i dyrektywy) rozpowszechniane przez dostawców usług medialnych podlegających jurysdykcji państw członkowskich nie mogą m.in. zachęcać do postępowania zagrażającego zdrowiu lub bezpieczeństwu.

Szczegółowe regulacje dotyczące reklamy telewizyjnej i telesprzedaży zawarto w art. 19-26 dyrektywy 2010/13/UE. W szczególności, zgodnie z art. 22 dyrektywy 2010/13/UE telewizyjna reklama i telezakupy napojów alkoholowych muszą odpowiadać następującym kryteriom:

a) nie mogą być specjalnie skierowane do małoletnich, a w szczególności przedstawiać małoletnich spożywających napoje alkoholowe;

b) nie mogą łączyć spożywania alkoholu ze zwiększoną wydolnością fizyczną bądź kierowaniem pojazdami;

c) nie mogą tworzyć wrażenia, iż spożywanie alkoholu ma pozytywny wpływ na sukces społeczny bądź seksualny;

d) nie mogą zawierać stwierdzeń, iż alkohol posiada właściwości lecznicze, jest środkiem stymulującym, uspokajającym lub sposobem rozwiązywania konfliktów osobistych;

e) nie mogą zachęcać do nieumiarkowanego spożycia alkoholu bądź przedstawiać abstynencji lub umiarkowanego spożycia w negatywny sposób;

f) nie mogą podkreślać wysokiej zawartości alkoholu w napojach alkoholowych jako cechy wpływającej pozytywnie na jakość napoju.

Na podstawie art. 4 ust. 1 dyrektywy 2010/13/UE państwa członkowskie mogą zobowiązać dostawców usług medialnych podlegających ich jurysdykcji do przestrzegania bardziej szczegółowych lub surowszych przepisów w dziedzinach, które podlegają koordynacji na mocy tej dyrektywy, pod warunkiem że przepisy takie są zgodne z prawem unijnym.

c) rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1924/2006 i (WE) nr 1925/2006 oraz uchylenia dyrektywy Komisji 87/250/EWG, dyrektywy Rady 90/496/EWG, dyrektywy Komisji 1999/10/WE, dyrektywy 2000/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, dyrektyw Komisji 2002/67/WE i 2008/5/WE oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 608/2004¹¹ (dalej: rozporządzenie 1169/2011).

¹⁰ Dz. Urz. UE L 95 z 15.4.2010, s. 1, ze zm.

¹¹ Dz. Urz. UE L 304 z 22.11.2011, s. 18, ze zm.

Artykuł 39 ust. 1 rozporządzenia 1169/2011 stanowi:

„1. Poza obowiązkowymi danymi szczegółowymi, o których mowa w art. 9 ust. 1 i w art. 10, państwa członkowskie mogą wymagać, zgodnie z procedurą określoną w art. 45, podawania dodatkowych obowiązkowych danych szczegółowych w odniesieniu do szczególnych rodzajów lub kategorii środków spożywczych, o ile jest to uzasadnione przynajmniej jednym z poniższych powodów: a) ochroną zdrowia publicznego; b) ochroną konsumentów; c) zapobieganiem nadużyciom; d) ochroną praw własności przemysłowej i handlowej, oznaczeń pochodzenia, zarejestrowanych nazw pochodzenia oraz zapobieganiem nieuczciwej konkurencji.”.

Artykuł 45 rozporządzenia 1169/2011 stanowi:

„1. W przypadku odesłania do niniejszego artykułu państwo członkowskie, które uznaje za konieczne przyjęcie nowego prawodawstwa dotyczącego informacji na temat żywności, zawiadamia wcześniej Komisję i inne państwa członkowskie o planowanych przepisach i podaje powody, które je uzasadniają.

2. Komisja zasięga opinii Stałego Komitetu ds. Łańcucha Żywnościowego i Zdrowia Zwierząt ustanowionego na mocy art. 58 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 178/2002, jeśli uzna, że taka opinia jest przydatna lub jeśli zażąda jej państwo członkowskie. W takim przypadku Komisja zapewnia przejrzystość tego procesu dla wszystkich zainteresowanych stron.

3. Państwo członkowskie, które uznaje za konieczne przyjęcie nowego prawodawstwa dotyczącego informacji na temat żywności, może przyjąć planowane przepisy po upływie trzech miesięcy od zawiadomienia, o którym mowa w ust. 1, o ile nie otrzymało od Komisji negatywnej opinii.

4. W przypadku wydania negatywnej opinii przez Komisję przed upływem okresu, o którym mowa w ust. 3 niniejszego artykułu, Komisja wszczyna procedurę sprawdzającą, o której mowa w art. 48 ust. 2, w celu ustalenia, czy planowane przepisy mogą być wprowadzone w życie, w razie potrzeby z zastrzeżeniem stosownych zmian.

5. W odniesieniu do przepisów podlegających procedurze notyfikacji określonej w niniejszym artykule nie ma zastosowania dyrektywa 98/34/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 czerwca 1998 r. ustanawiająca procedurę udzielania informacji w zakresie norm i przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego¹².”.

d) dyrektywę (UE) 2015/1535 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 września 2015 r. ustanawiającą procedurę udzielania informacji w dziedzinie przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego¹³ (dalej: dyrektywa 2015/1535”).

Pojęcie „przepisy techniczne” obejmuje m.in. przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne państw członkowskich, zakazujące produkcji,

¹² W obecnym stanie prawnym – dyrektywa (UE) 2015/1535.

¹³ Dz. Urz. UE L 241 z 17.9.2015, s. 1.

przywozu, wprowadzania do obrotu lub stosowania produktu lub zakazujące świadczenia bądź korzystania z usługi lub ustanawiania dostawcy usług (art. 1 ust. 1 lit. f dyrektywy 2015/1535).

Zgodnie z art. 5 ust. 1 dyrektywy 2015/1535 państwa członkowskie niezwłocznie przekazują Komisji wszelkie projekty przepisów technicznych, z wyjątkiem tych, które w pełni stanowią transpozycję normy międzynarodowej lub europejskiej, w którym to przypadku wystarczająca jest informacja dotycząca odpowiedniej normy. Ponadto państwa członkowskie są obowiązane przekazać Komisji także uzasadnienie konieczności przyjęcia takich przepisów technicznych, jeżeli uzasadnienie to nie zostało wyraźnie ujęte w projekcie. Komisja i pozostałe państwa członkowskie są uprawnione do zgłaszania swoich uwag do danego projektu, a państwo, które dokonało notyfikacji, jest obowiązane do możliwie pełnego uwzględnienia tych uwag.

Artykuł 6 dyrektywy 2015/1535 nakazuje państwom członkowskim wstrzymać przyjmowanie notyfikowanego aktu prawnego. Dyrektywa 2015/1535 przewiduje, że takie zawieszenie prac może trwać od 3 do 18 miesięcy, w zależności od opisanych w niej przypadków.

e) art. 107 i art. 108 TfUE, ustalające zasady przyznawania pomocy przedsiębiorstwom przez państwa członkowskie.

Zgodnie z art. 107 ust. 1 TfUE, z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w TfUE, wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych, w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji, poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową.

Zgodnie z art. 108 ust. 3 TfUE Komisja jest informowana, w czasie odpowiednim do przedstawienia swoich uwag, o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy. Jeżeli uzna, że plan nie jest zgodny z rynkiem wewnętrznym, wszczyna niezwłocznie procedurę wyjaśniającą. Państwo członkowskie nie może wprowadzić w życie projektowanych środków, dopóki procedura ta nie doprowadzi do wydania decyzji końcowej w trybie rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej¹⁴.

Wykonaniu art. 108 ust. 3 TfUE służy, na gruncie polskiego prawa krajowego, ustawa z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej¹⁵ (dalej: u.p.p.). Stosownie do art. 12 u.p.p. projekty programów pomocowych (programem pomocowym jest np. projekt ustawy przewidujący udzielenie pomocy publicznej lub zmianę istniejącej pomocy) wymagają uzyskania opinii Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: Prezes UOKiK). Opinie te zawierają m.in. stanowisko,

¹⁴ Dz. Urz. UE L 248 z 24.9.2015, s. 9.

¹⁵ Dz. U. z 2025 r. poz. 468.

czy projekt przewiduje udzielanie pomocy publicznej, stanowisko w sprawie zgodności pomocy publicznej z rynkiem wewnętrznym, propozycje zmian przedstawione w celu zapewnienia zgodności postanowień projektu ze wspólnym rynkiem, stanowisko w sprawie obowiązku notyfikacji projektu. Podmioty właściwe do wystąpienia z wnioskiem o wydanie opinii określa art. 13 u.p.p. Z wnioskiem takim występuje organ administracji publicznej opracowujący projekt programu pomocowego. Natomiast w przypadku projektu ustawy będącej programem pomocowym opracowanym przez podmiot niebędący organem administracji publicznej (art. 16a u.p.p.) o opinię i przekazanie do Komisji projektu, w celu dokonania jego notyfikacji, występuje organ właściwy na podstawie Regulaminu Sejmu. Organem tym jest Marszałek Sejmu (art. 10 ust. 1 pkt 10a Regulaminu Sejmu). Wniosek jest kierowany do Prezesa UOKiK. Decyzję w sprawie dokonania notyfikacji podejmuje Rada Ministrów, po zapoznaniu się z opinią ministra właściwego do spraw rolnictwa (art. 16 ust. 2 u.p.p.). Prezes UOKiK, za pośrednictwem Stałego Przedstawicielstwa RP przy UE w Brukseli, dokonuje notyfikacji projektu programu pomocowego, czyli przekazuje Komisji projekt ustawy, by Komisja mogła dokonać oceny planowanej pomocy ze rynkiem wewnętrznym (art. 20 u.p.p.).

3. Analiza przepisów projektu ustawy pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

3.1. W dyrektywie 2010/13/UE nie określono przepisów dotyczących zakazów reklamy napojów alkoholowych i bezalkoholowych oraz innych zakazów reklamy, o których mowa w zmienianym art. 13¹ u.w.t. Uwzględniając art. 4 ust. 1 dyrektywy 2010/13/UE (na podstawie którego państwa członkowskie mogą zobowiązać dostawców usług medialnych podlegających ich jurysdykcji do przestrzegania bardziej szczegółowych lub surowszych przepisów w dziedzinach, które podlegają koordynacji na mocy tej dyrektywy, pod warunkiem, że przepisy takie są zgodne z prawem unijnym) oraz przedstawione w pkt 2 opinii orzecznictwo TSUE, należy stwierdzić, że wspomniane zakazy reklam powinny zostać poddane ocenie w odniesieniu do traktatowych regulacji dotyczących swobody przepływu towarów.

3.2. Projektowane regulacje powinny być poddane ocenie co do zgodności z art. 34 TfUE w zakresie, w którym określają:

a) wprowadzenie wymogów dotyczących składu naczyń, w których ilość nominalna napoju alkoholowego nie przekracza 300 ml (dodawany ust. 1a w art. 13 u.w.t.);

b) wprowadzenie wymogów określających wygląd naczyń, w których znajdują się napoje alkoholowe, a także regulujących wygląd i treść informacji umieszczanych na tych naczyniach (dodawane ust. 1b-1d w art. 13 u.w.t.);

c) wprowadzenie nowych zakazów wprowadzania do obrotu, sprzedaży i podawania określonych produktów (dodawane art. 14¹-14³ u.w.t.).

Analizując proponowane regulacje, należy na wstępie stwierdzić,

że nie formułują one odmiennych wymogów dotyczących towarów w zależności od państwa ich pochodzenia. Wprowadzane ograniczenia są uzasadnione ważnym interesem publicznym, jakim jest ochrona życia i zdrowia ludzi. Dodatkowo nie wykraczają poza to co jest niezbędne do osiągnięcia zakładanego celu. W uzasadnieniu projektu oraz w Deklarowanych Skutkach Regulacji Wnioskodawcy wskazali, że jednym z zasadniczych celów projektu jest przeciwdziałanie obserwowanemu wzrostowi spożycia alkoholu w Polsce, zwłaszcza wśród młodzieży. Wnioskodawcy podkreślają, że powszechnie dostępne piwa bezalkoholowe oraz napoje oparte na piwie, które zawierają domieszki soków i napojów smakowych, stanowią atrakcyjny produkt dla dzieci i młodzieży. Kolorowe opakowania takich produktów mają na celu przyciągnięcie konsumenta oraz przyzwyczajanie go do konsumpcji alkoholu od najmłodszych lat, przy czym najczęściej to właśnie piwo jest pierwszym w życiu spożytym alkoholem. Wnioskodawcy wskazują, że brak wprowadzenia proponowanych zmian wpłynie na pogorszenie stanu zdrowia całego społeczeństwa i utrwali utrudnienia w zakresie dostępu do świadczeń zdrowotnych osobom niemającym problemów z nadużywaniem alkoholu. W związku z powyższym należy uznać, że analizowane regulacje nie naruszają zakazu wynikającego z art. 34 TfUE.

Przepis projektu dotyczący zakazu sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych na stacjach paliw płynnych (zmieniany ust. 1 w art. 14 u.w.t.) dotyczy sposobów sprzedaży w rozumieniu formuły *Keck*. W analizowanym przypadku brak jest podstaw dla przyjęcia, aby zakaz ten dotyczył w szczególny sposób, czy to z prawnego, czy z faktycznego punktu widzenia, obrotu towarami pochodzącymi z innych państw członkowskich. O ile więc ewentualnie ogranicza on dostęp do rynku polskiego towarom z innych państw członkowskich, skutek ten nie następuje w stopniu większym niż ma to miejsce w odniesieniu do produktów krajowych.

Projekt wprowadza także zakaz reklamy i promocji piwa oraz napojów bezalkoholowych, jak również produktów, których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem napoju bezalkoholowego (zmieniany art. 13¹ u.w.t.). W orzecznictwie TSUE dotyczącym reklamy towarów wskazuje się, że jedynie w szczególnych okolicznościach uregulowanie krajowe, które ogranicza określone jej formy lub ich zakazuje, może mieć większy wpływ na produkty pochodzące z innych państw członkowskich¹⁶. Zależy to od istnienia szczególnej trudności charakteryzującej dany rynek produktowy, której to trudności musi stawić czoła podmiot gospodarczy, aby wejść na rynek krajowy, takiej jak istnienie tradycyjnych praktyk społecznych, zwyczajów lub lokalnych obyczajów, czy też okoliczności, że metoda sprzedaży, której dotyczy zakaz, stanowi potencjalnie jedyną metodę, aby uzyskać dostęp do danego rynku krajowego. Jednocześnie, jeżeli dana dziedzina jest przedmiotem wyczerpującej harmonizacji na poziomie Unii, wszelkie przepisy krajowe regulujące tę kwestię

¹⁶ Wyrok TSUE z 19 stycznia 2023 r. w sprawie C-147/21, CIHEF i inni.

podlegają ocenie na podstawie postanowień tego środka harmonizującego, a nie postanowień prawa pierwotnego. W przypadku ocenianych przepisów projektu należy stwierdzić, że w prawie UE nie dokonano wyczerpującej harmonizacji w analizowanym obszarze – podlegają one tym samym ocenie w odniesieniu do prawa pierwotnego. Jednocześnie, uwzględniając orzeczenie TSUE¹⁷, trzeba wskazać, że proponowane regulacje dotyczą reklamy i promocji określonego rodzaju napojów i innych produktów, zatem odnoszą się one do sposobów sprzedaży, a nie cech produktu. Nie zachodzą przy tym okoliczności, ze względu na które należałoby uznać, że projektowane przepisy będą miały większy wpływ na produkty pochodzące z innych państw członkowskich. W związku z tym należy stwierdzić, że oceniane regulacje nie są objęte zakresem stosowania art. 34 TUE.

3.3. Projekt zakłada, że wprowadzane do obrotu napoje alkoholowe w dozwolonych prawem opakowaniach będą musiały zawierać oznaczenia graficzne informujące o: 1) szkodliwości alkoholu dla kobiet w ciąży; 2) zakazie prowadzenia pojazdów po spożyciu alkoholu; 3) zakazie spożywania alkoholu przez nieletnich. Nowelizacja wprowadza upoważnienie ustawowe dla ministra właściwego do spraw zdrowia do wydania rozporządzenia, w którym określona zostanie treść i forma wymienionych oznaczeń graficznych, z uwzględnieniem ograniczenia spożycia alkoholu oraz przeciwdziałania alkoholizmowi (dodawane ust. 1c oraz 1d w art. 13 u.w.t.). Przepisy te powinny zostać ocenione co do zgodności z rozporządzeniem 1169/2011.

Na podstawie art. 39 ust. 1 rozporządzenia 1169/2011 państwa członkowskie mogą wymagać poza obowiązkowymi danymi szczegółowymi, o których mowa w art. 9 ust. 1 i art. 10 tego rozporządzenia, dodatkowych obowiązkowych danych szczegółowych w odniesieniu do szczególnych rodzajów lub kategorii środków spożywczych, o ile jest to uzasadnione przynajmniej jednym z poniższych powodów: a) ochroną zdrowia publicznego; b) ochroną konsumentów; c) zapobieganiem nadużyciom; d) ochroną praw własności przemysłowej i handlowej, oznaczeń pochodzenia, zarejestrowanych nazw pochodzenia oraz zapobieganiem nieuczciwej konkurencji.

Zgodnie z art. 9 ust. 1 rozporządzenia 1169/2011 obowiązkowe jest podanie danych szczegółowych obejmujących m.in. wykaz składników (lit. b); wszelkie składniki lub substancje pomocnicze w przetwórstwie wymienione w załączniku II lub uzyskane z substancji lub produktów wymienionych w załączniku II, powodujące alergie lub reakcje nietolerancji, użyte przy wytworzeniu lub przygotowywaniu żywności i nadal obecne w produkcie gotowym, nawet jeżeli ich forma uległa zmianie (lit. c); ilość określonych składników lub kategorii składników (lit. d).

W art. 39 ust. 1 rozporządzenia 1169/2011 jest mowa o podawaniu dodatkowych obowiązkowych danych szczegółowych w odniesieniu

¹⁷ *Ibidem*.

do szczególnych rodzajów lub kategorii środków spożywczych, wobec czego oceny wymaga, czy przewidziany w opiniowanym projekcie obowiązek umieszczania oznaczeń graficznych stanowi dane szczegółowe w rozumieniu przywołanego przepisu. Ponadto z art. 39 ust. 1 rozporządzenia 1169/2011 wynika, że dodatkowe obowiązkowe dane szczegółowe mogą być wymagane, o ile jest to uzasadnione przynajmniej jednym z wymienionych w tym przepisie powodów. W tym kontekście trzeba zauważyć, że projekt zakłada wprowadzenie obowiązku informowania o określonych, negatywnych skutkach spożywania alkoholu i ograniczeniach mających na celu przeciwdziałanie tym skutkom. Jeśli chodzi o dopuszczalność wprowadzenia tych obowiązków, należy zauważyć, że w uzasadnieniu projektu powołano się na przesłankę ochrony zdrowia publicznego. Ponadto w projekcie przewidziano, że minister właściwy do spraw zdrowia, wykonując upoważnienie ustawowe do wydania wspomnianego wyżej rozporządzenia, powinien mieć na względzie kwestie ograniczenia spożycia alkoholu oraz przeciwdziałania alkoholizmowi. Należy uznać, że proponowane rozwiązania mają na celu ochronę zdrowia publicznego zgodnie z art. 39 ust. 1 lit. a rozporządzenia 1169/2011.

Biorąc powyższe pod uwagę, można ocenić, że nie ma podstaw do stwierdzenia, że dodawany ust. 1c oraz 1d w art. 13 u.w.t. jest niezgodny z rozporządzeniem 1169/2011, jednak ocena dopuszczalności wprowadzenia proponowanej regulacji wymaga przeprowadzenia szczególnej procedury notyfikacyjnej opisanej poniżej.

Trzeba wskazać, że w myśl art. 39 ust. 1 rozporządzenia 1169/2011 skorzystanie przez państwo członkowskie z możliwości wprowadzenia wymagania dotyczącego podawania dodatkowych obowiązkowych danych szczegółowych w odniesieniu do szczególnych rodzajów lub kategorii środków spożywczych musi nastąpić zgodnie z procedurą określoną w art. 45 rozporządzenia (UE) nr 1169/2011. Jak stanowi ust. 1 przywołanego artykułu, państwo członkowskie, które uznaje za konieczne przyjęcie nowego prawodawstwa dotyczącego informacji na temat żywności, zawiadamia wcześniej Komisję i inne państwa członkowskie o planowanych przepisach i podaje powody, które je uzasadniają. Państwo członkowskie, które uznaje za konieczne przyjęcie nowego prawodawstwa dotyczącego informacji na temat żywności, może przyjąć planowane przepisy po upływie trzech miesięcy od zawiadomienia, o którym mowa w ust. 1, o ile nie otrzymało od Komisji negatywnej opinii (art. 45 ust. 3 rozporządzenia 1169/2011). W przypadku wydania negatywnej opinii przez Komisję przed upływem tego okresu Komisja wszczyna procedurę sprawdzającą, o której mowa w art. 48 ust. 2, w celu ustalenia, czy planowane przepisy mogą być wprowadzone w życie, w razie potrzeby z zastrzeżeniem stosownych zmian (art. 45 ust. 4 rozporządzenia 1169/2011). W odniesieniu do przepisów podlegających powyższej procedurze notyfikacji nie ma zastosowania dyrektywa 2015/1535 (art. 45 ust. 5 rozporządzenia 1169/2011).

3.4. Zgodnie z art. 1 ust. 1 lit. f dyrektywy 2015/1535 przepisy techniczne to m.in. przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne państw członkowskich, zakazujące produkcji, przywozu, wprowadzania do obrotu lub stosowania produktu lub zakazujące świadczenia bądź korzystania z usługi lub ustanawiania dostawcy usług.

Za projekt przepisów technicznych mogą zostać uznane przewidziane w projekcie regulacje, w szczególności:

a) wprowadzające wymogi dotyczące składu naczyń, w których ilość nominalna napoju alkoholowego nie przekracza 300 ml (dodawany ust. 1a w art. 13 u.w.t.);

b) wprowadzające wymogi określające wygląd naczyń, w których znajdują się napoje alkoholowe, a także regulujących wygląd i treść informacji umieszczanych na tych naczyniach (dodawane ust. 1b-1d w art. 13 u.w.t.);

c) wprowadzające zakaz sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych na stacjach paliw płynnych (zmieniany ust. 1 w art. 14 u.w.t.);

d) określające nowe zakazy wprowadzania do obrotu, sprzedaży i podawania określonych produktów (dodawane art. 14¹-art. 14³ u.w.t.).

Przepisy projektu ustawy mogą być uznane za projekt przepisów technicznych, w związku z czym powinny podlegać notyfikacji zgodnie z art. 5 ust. 1 dyrektywy 2015/1535. Notyfikacja projektu przepisów technicznych odbywa się za pośrednictwem ministra właściwego do spraw gospodarki, który pełni funkcję koordynatora krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (zob. art. 9 ust. 5 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej¹⁸). Adresatem notyfikacji jest Komisja Europejska. Naruszenie obowiązku notyfikacji stanowi istotny brak proceduralny powodujący, że takie przepisy techniczne nie mogą być stosowane¹⁹.

3.5. Proponowana ustawa powinna zostać poddana ocenie co do zgodności z traktatowymi wymogami dotyczącymi pomocy państwa w rozumieniu prawa konkurencji w zakresie, w którym wprowadza modyfikację źródeł przychodu Funduszu (zmieniany ust. 19, ust. 20 i ust. 24 w art. 9² u.w.t.; zmieniany ust. 3 w art. 9³ u.w.t.; zmieniany ust. 3 w art. 13³ u.w.t.).

Zgodnie z orzecznictwem TSUE pomoc udzielona przez państwo członkowskie przedsiębiorcy jest niezgodna ze wspólnym rynkiem, jeżeli spełnia cztery przesłanki: 1) pomoc została udzielona przez państwo członkowskie lub przy użyciu jego zasobów; 2) pomoc stanowi dla przedsiębiorstwa korzyść; 3) pomoc ma charakter selektywny; 4) pomoc grozi zakłóceniem lub zakłóca konkurencję oraz wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Przesłanki te muszą być spełnione kumulatywnie²⁰.

¹⁸ Dz. U. z 2025 r. poz. 1275.

¹⁹ Wyrok TSUE z 30 kwietnia 1996 r. w sprawie C-194/94, CIA Security International p. Signalson i Securitel.

²⁰ Wyrok TSUE z 24 lipca 2003 r. w sprawie C-280/00, Altmark; wyrok Sądu Pierwszej Instancji (SPI) z 22 lutego 2006 r. w sprawie T-34/02, EURL Le Levant 001 i in. p. Komisji.

Ad 1) Projekt dotyczy modyfikacji źródeł przychodu Funduszu. Zgodnie z art. 13³ u.w.t. Fundusz jest państwowym funduszem celowym, zaś jego dysponentem jest minister właściwy do spraw kultury fizycznej. Środki Funduszu przeznacza się na dofinansowanie zajęć sportowych dla uczniów, prowadzonych przez kluby sportowe działające w formie stowarzyszenia oraz inne organizacje pozarządowe, które w ramach swojej statutowej działalności realizują zadania z zakresu upowszechniania kultury fizycznej wśród dzieci i młodzieży, a także organizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego, oraz na zadania określone w przepisach o zdrowiu publicznym w zakresie aktywności fizycznej.

Udzielana mocą projektu ustawy pomoc polega na dofinansowaniu przez państwo, z państwowych środków, świadczonych w Polsce zajęć sportowych. Pierwsza z przesłanek uznania pomocy za niezgodną z rynkiem wewnętrznym, w rozumieniu art. 107 TfUE, jest więc spełniona. Wsparcie, o którym mowa w projekcie, jest udzielane przez państwo członkowskie.

Ad 2) Zgodnie z orzecznictwem TSUE pojęcie przedsiębiorstwa jest rozumiane szeroko i obejmuje wszystkie podmioty uczestniczące w działalności gospodarczej, rozumianej jako oferowanie towarów lub usług na rynku wewnętrznym²¹, niezależnie od ich formy organizacyjnej i prawnej oraz źródeł finansowania²². Środki Funduszu przeznacza się na dofinansowanie zajęć sportowych dla uczniów, prowadzonych w szczególności przez organizacje pozarządowe. Podmioty te mogą prowadzić działalność gospodarczą – należy je zatem uznać za przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 107 TfUE. Nie ma wątpliwości, iż środki Funduszu przynoszą również korzyści wymienionym przedsiębiorstwom, bez nich zakres świadczonych usług byłby mniejszy. Druga z przesłanek uznania pomocy państwa za niezgodną z rynkiem wewnętrznym, w rozumieniu art. 107 TfUE, jest więc również spełniona.

Ad 3) W myśl orzecznictwa TSUE pomoc udzielana przedsiębiorstwom przez państwa ma charakter selektywny, jeżeli sprzyja „niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów” w porównaniu z innymi, które znajdują się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej. Nie stanowią natomiast pomocy korzyści stosowane bez rozróżnienia do wszystkich podmiotów²³. Okoliczność, że liczba przedsiębiorstw, które mogą domagać się przyznania pomocy, jest bardzo znacząca, czy też, że przedsiębiorstwa te należą do różnych sektorów, nie wystarcza by wykluczyć selektywny charakter pomocy.

Analiza przepisów projektu prowadzi do wniosku, że pomoc będzie miała charakter selektywny. Dotyczy ona bowiem określonej ustawowo kategorii przedsiębiorców. Trzecia z przesłanek uznania środka za pomoc w rozumieniu art. 107 TfUE jest więc spełniona.

²¹ Wyrok TSUE z 18 czerwca 1998 r. w sprawie C-35/96, Komisja p. Republice Włoskiej.

²² Wyrok TSUE z 23 kwietnia 1991 r. w sprawie C-41/90, Höfner i Elser.

²³ Wyrok TSUE z 15 listopada 2011 r. w sprawach połączonych C-106/09 P i C-107/09 Komisja (C-106/09 P) i Królestwo Hiszpanii (C-107/09 P) p. Government of Gibraltar i Zjednoczonemu Królestwu Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej.

Ad 4) W odniesieniu do przesłanki groźby zakłócenia lub zakłócenia konkurencji i wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi, przyjmuje się w orzecznictwie TSUE, że dla jej zaistnienia nie jest konieczne wykazanie faktycznego wpływu pomocy na wymianę handlową między państwami członkowskimi i rzeczywistego zakłócenia konkurencji. Wystarczające jest wykazanie jedynie potencjalnego wpływu pomocy na tę wymianę handlową i zakłócenie konkurencji²⁴. Nie jest również konieczne, by przedsiębiorstwa korzystające z udzielanej pomocy uczestniczyły w wewnątrzunijnej wymianie handlowej. Przyznane im korzyści mogą bowiem utrudniać wejście na rynek wewnętrzny danego państwa przedsiębiorcom z innych państw członkowskich lub też wejście na rynek innego państwa. Przyjmuje się, że nawet pomoc o stosunkowo niewielkim zakresie może zostać uznana za wpływającą na wymianę handlową między państwami członkowskimi, jeżeli w sektorze, w którym działają przedsiębiorstwa korzystające z niej, istnieje silna konkurencja. W świetle przytoczonego orzecznictwa TSUE należy uznać, że istnieje prawdopodobieństwo spełnienia tej przesłanki, gdyż bony finansujące usługi świadczone w Polsce hipotetycznie mogą zakłócać lub grozić zakłóceniom konkurencji oraz wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

W związku z powyższym projekt ustawy może zostać uznany za projekt przyznania pomocy państwa w rozumieniu TfUE.

Niezależnie od wskazanej możliwości uznania pomocy za zakazaną pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TfUE, należy rozważyć, czy nie można jej uznać za pomoc państwa dozwoloną na mocy art. 107 ust. 2 TFUE. Przepisy art. 107 ust. 2 TfUE uznają bowiem, że zgodna z rynkiem wewnętrznym (prawem UE) jest pomoc o charakterze socjalnym przyznawana indywidualnym konsumentom (art. 107 ust. 2 lit. a TfUE). Przyjąć można, że dofinansowanie zajęć sportowych dla uczniów wpisuje się w wymienioną kategorię dozwolonej pomocy państwa.

Jeżeli chodzi o pomoc o charakterze socjalnym przyznawaną indywidualnym konsumentom (art. 107 ust. 2 lit. a TfUE), to z orzecznictwa TSUE wynika, że pomoc ta może być zarówno przyznawana bezpośrednio przedsiębiorcom i być skierowana do określonej grupy konsumentów, jak również – jak w analizowanym przypadku – może być przyznawana bezpośrednio konsumentom, uprzywilejowując jednak pośrednio określone przedsiębiorstwa. Do tego rodzaju pomocy TSUE zaliczył np. dofinansowanie działalności zakładów opieki społecznej, zakupu biletów, zakupu karetek lub innego sprzętu medycznego. Warunkiem dopuszczalności przyznawania tej pomocy jest brak dyskryminacji związanej z pochodzeniem produktów i usług.

²⁴ Wyrok SPI z 4 września 2009 r. w sprawie T-211/05, Republika Włoska p. Komisji, potwierdzony wyrokiem TSUE z 24 listopada 2011 r. w sprawie C-458/09 P Republika Włoska p. Komisji.

W związku z możliwością uznania projektu za projekt programu pomocowego konieczne jest przeprowadzenie procedury notyfikacyjnej, której pierwszym krajowym elementem jest zaopiniowanie projektu przez Prezesa UOKiK w trybie art. 12 w zw. z art. 16a u.p.p. Zgodnie z art. 12 u.p.p. projekty programów pomocowych wymagają uzyskania opinii Prezesa UOKiK.

4. Konkluzje

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o radiofonii i telewizji jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy wymaga przeprowadzenia procedury notyfikacyjnej w trybie rozporządzenia (UE) nr 1169/2011.

Projekt ustawy podlega notyfikacji Komisji Europejskiej w trybie dyrektywy 2015/1535.

Projekt ustawy może zostać uznany za plan pomocy państwa w rozumieniu art. 108 ust. 3 TfUE. W związku z tym istnieją podstawy do skierowania przez Marszałka Sejmu wniosku do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów o wydanie opinii na podstawie art. 12 w związku z art. 16a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

Autorzy:

Konrad Kuszal

Wojciech Miller

eksperti ds. legislacji

w Biurze Ekspertyz

i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślak

/podpisano elektronicznie/

Warszawa, 10 października 2025 r.

BEOS-WPEiM-1934/25

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. **SPS - III. 020-285.9.2025**

Data wpływu **13.10.2025**

Pan

Szymon Hołownia

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia

w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o radiofonii i telewizji (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Wioleta Tomczak) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a ust. 1 regulaminu Sejmu

Proponowana ustawa przewiduje zmianę ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi¹ (dalej: u.w.t.; art. 1 projektu) oraz ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji² (dalej: u.r.t.; art. 2 projektu).

Zmiany przepisów u.w.t. dotyczą w szczególności: pojęć ustawowych (zmieniany ust. 1 w art. 2¹ u.w.t.); modyfikacji źródeł przychodu Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów (dalej: Fundusz; zmieniany ust. 19, ust. 20 i ust. 24 w art. 9² u.w.t.; zmieniany ust. 3 w art. 9³ u.w.t.; zmieniany ust. 3 w art. 13³ u.w.t.); podwyższenia wysokości opłat pobieranych przez gminy za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych (zmieniane ust. 2 i ust. 5 w art. 11¹ u.w.t.); rozszerzenia uprawnień dla gmin w zakresie wprowadzenia godzinowego zakazu sprzedaży alkoholu (zmieniany ust. 4 w art. 12 u.w.t.); wprowadzenia wymogów dotyczących składu naczyń, w których ilość nominalna napoju alkoholowego nie przekracza 300 ml (dodawany ust. 1a w art. 13 u.w.t.); wprowadzenia wymogów określających wygląd naczyń, w których znajdują się napoje alkoholowe, a także regulujących wygląd i treść informacji umieszczanych na tych naczyniach (dodawane ust. 1b-1d w art. 13 u.w.t.); rozszerzenia zakazów reklamy i promocji napojów alkoholowych (wprowadzenia zakazu reklamy i promocji piwa) oraz wprowadzenia zakazów reklamy i promocji napojów bezalkoholowych³ (zmieniany art. 13¹ u.w.t.); zniesienia opłaty za reklamę

¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 2151.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 1722, ze zm.

³ Zgodnie z wprowadzaną do u.w.t. definicją pod pojęciem napój bezalkoholowy należy rozumieć produkt przeznaczony do spożycia zawierający alkohol etylowy pochodzenia rolniczego w stężeniu nieprzekraczającym 0,5% objętościowych alkoholu oraz inny produkt przeznaczony do spożycia niezawierający alkoholu etylowego pochodzenia rolniczego, który

napojów alkoholowych – w związku z wprowadzeniem całkowitego zakazu reklamy tych produktów (uchylany art. 13² u.w.t.); wprowadzenia zakazu sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych na stacjach paliw płynnych (zmieniany ust. 1 w art. 14 u.w.t.); wprowadzenia nowych zakazów wprowadzania do obrotu, sprzedaży i podawania określonych produktów (dodawane art. 14¹-art. 14³ u.w.t.); przepisów karnych (zmieniany ust. 1 w art. 45²; dodawane art. 45⁴-art. 45⁷ u.w.t.).

Projekt wprowadza pojęcia ustawowe, takie jak: promocja napojów alkoholowych lub bezalkoholowych, reklama napojów alkoholowych lub bezalkoholowych, napój alkoholowy, napój bezalkoholowy.

Jeśli chodzi o finansowanie zadań Funduszu zgodnie z projektem źródłami jego przychodu będą: 1) udział w wysokości 6% w opłacie za zezwolenia (określone w art. 9 ust. 1 lub 2 u.w.t. oraz w art. 9⁵ ust. 4 u.w.t.) dla przedsiębiorcy zaopatrującego przedsiębiorcę posiadającego zezwolenie na sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży w napoje alkoholowe w opakowaniach jednostkowych o ilości nominalnej napoju nieprzekraczającej 300 ml (tzw. opłata za „małpkę”); 2) udział w wysokości 6% w dodatkowej opłacie uiszczanej przez przedsiębiorcę dokonującego zaopatrzenia w napoje alkoholowe w opakowaniach jednostkowych o ilości nominalnej napoju nieprzekraczającej 300 ml w przypadku niedopełnienia nałożonych na niego obowiązków, o których mowa w art. 9² ust. 17 pkt 1 lub 2 u.w.t. W obowiązującym stanie prawnym przychodami Funduszu są wpływy z tytułu opłat wnoszonych przez podmioty świadczące usługę będącą reklamą napojów alkoholowych (określone w art. 13² ust. 1 u.w.t.) – projekt zakłada zniesienie tej opłaty.

Proponowana ustawa stanowi, że rada gminy będzie mogła ustalić (w drodze uchwały) dla terenu gminy lub jej jednostek pomocniczych, ograniczenia w godzinach sprzedaży (między godziną 22⁰⁰ a 9⁰⁰) napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży. W obowiązującym stanie prawnym ograniczenia mogą dotyczyć sprzedaży prowadzonej między godziną 22⁰⁰ a 6⁰⁰.

Na podstawie nowelizacji naczyń, w których ilość nominalna napoju alkoholowego nie przekracza 300 ml będą mogły zostać wykonane wyłącznie ze szkła lub metalu.

Projekt wprowadza także wymogi określające wygląd naczyń, w których znajdują się napoje alkoholowe oraz wygląd i treść umieszczanych na nich informacji. W szczególności nie mogą one: zachęcać do spożywania napojów alkoholowych przez osoby do lat 18; łączyć spożywania alkoholu ze sprawnością fizyczną bądź kierowaniem pojazdami; budzić wątpliwości ani wprowadzać w błąd w zakresie identyfikacji napojów alkoholowych; uniemożliwić odróżnienie napojów alkoholowych od innych środków spożywczych, w tym

nazwą, znakiem towarowym, kształtem graficznym lub opakowaniem wykorzystuje podobieństwo lub tożsamość z oznaczeniem napoju alkoholowego lub innym symbolem obiektywnie odnoszącym się do napoju alkoholowego (dodawany pkt 12 w art. 2¹ ust. 1 u.w.t.).

przeznaczonych dla dzieci. Nowelizacja zakłada ponadto, że wprowadzone do obrotu napoje alkoholowe będą zawierać oznaczenie graficzne informujące o: szkodliwości alkoholu dla kobiet w ciąży; zakazie prowadzenia pojazdów po spożyciu alkoholu; zakazie spożywania alkoholu przez nieletnich. Projekt zawiera upoważnienie ustawowe dla ministra właściwego do spraw zdrowia do określenia, w drodze rozporządzenia, treści i formy wymienionych wyżej oznaczeń graficznych.

Projekt przewiduje zakaz reklamy i promocji napojów alkoholowych oraz bezalkoholowych. W obowiązującym stanie prawnym zakazana jest reklama i promocja napojów alkoholowych, z wyjątkiem piwa, którego reklama i promocja jest dozwolona na określonych warunkach.

Nowelizacja określa także zakaz reklamy, promocji produktów i usług, których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem napoju alkoholowego lub bezalkoholowego lub innym symbolem obiektywnie odnoszącym się do napoju alkoholowego. Projekt zakazuje ponadto reklamy i promocji przedsiębiorców oraz innych podmiotów, które w swoim wizerunku reklamowym wykorzystują nazwę, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie związane z napojem alkoholowym lub bezalkoholowym, jego producentem lub dystrybutorem. W obowiązującym stanie prawnym dwa wymienione zakazy dotyczą jedynie napojów alkoholowych.

Proponowana ustawa wprowadza zakaz promocji napojów alkoholowych lub bezalkoholowych w formie loterii promocyjnej, w której przewidzianą nagrodą są napoje alkoholowe lub bezalkoholowe.

Projekt przewiduje zakaz wprowadzania do obrotu, sprzedaży i podawania: 1) produktów spożywczych, których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem napoju alkoholowego; 2) napojów alkoholowych, których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem produktu spożywczego niezawierającego alkoholu. Wprowadza również zakaz sprzedaży napojów alkoholowych w promocjach handlowych polegających na oferowaniu bezpłatnego opakowania lub opakowań z napojem alkoholowym przy zakupie jakiegokolwiek ilości opakowań z napojem alkoholowym.

Projektowana zmiana u.r.t. przewiduje dostosowanie tego aktu w zakresie rozszerzenia zakazów reklamy wprowadzanych w u.w.t. (zmieniany ust. 1 w art. 16b u.r.t.).

Projekt zawiera przepisy przejściowe (art. 3-6 projektu). W szczególności przewiduje on, że napoje alkoholowe w opakowaniach niespełniających wymagań wprowadzanych na mocy proponowanej ustawy, wyprodukowane przed dniem wejścia w życie nowelizacji, będzie można sprzedawać w ciągu 12 miesięcy od dnia wejścia w życie analizowanego aktu. Ponadto, sprzedaż napojów alkoholowych na stacjach paliw płynnych będzie można prowadzić na podstawie zezwoleń na sprzedaż alkoholu wydanych przed dniem wejścia w życie nowelizacji do upływu okresu, na który zostały wydane, nie dłużej jednak

niż przez 2 lata od dnia wejścia w życie proponowanej ustawy, z tym że sprzedaży nie będzie można prowadzić między godziną 22⁰⁰ a 6⁰⁰.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów, które mają na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o radiofonii i telewizji **nie stanowi projektu ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej** w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Autorzy:

Konrad Kuszal

Wojciech Miller

eksperci ds. legislacji

w Biurze Ekspertyz

i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik

/podpisano elektronicznie/



SĄD NAJWYŻSZY

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego

Warszawa, 20 października 2025 r.

BSA II.021.71.2025

Pan
Dariusz Salamończyk
Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z dnia 1 października 2025 r., znak: SPS-III.020.285.7.2025, mając na uwadze treść art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r. poz. 622), w świetle którego Sąd Najwyższy może opiniować projekty tylko takich ustaw i innych aktów normatywnych, na podstawie których orzekają i funkcjonują sądy, a także innych projektów ustaw w zakresie, w jakim mają one wpływ na sprawy należące do właściwości Sądu Najwyższego, w załączeniu uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do projektu ustawy o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o radiofonii i telewizji.

Z poważaniem,

dr hab. Małgorzata Manowska
/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. ...SPS-III.020.285.15.2025...

Data wpływu ...21.10.2025...



BSA II.021.71.2025

Opinia

dotycząca poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o radiofonii i telewizji

Niniejsza opinia dotyczy poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o radiofonii i telewizji, który został przesłany Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego przy piśmie Zastępcy Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 1 października 2025 r., nr SPS-III.020.285.7.2025.

Projekt ma na celu – jak wynika z jego uzasadnienia – dostosowanie ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2023 r. poz. 2151) do zmieniających się uwarunkowań handlu napojami alkoholowymi, rozwoju różnych form reklamy i promocji alkoholu.

Proponuje się: 1) doprecyzowanie pojęcia „promocja” i „reklama” napojów alkoholowych lub bezalkoholowych oraz wprowadzenie do słowniczka ustawy pojęć „napój alkoholowy” oraz „napój bezalkoholowy” (proj. art. 2¹ ust. 1 pkt. 2-3, 11-12); 2) zmianę źródła finansowania Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów na 6% opłaty za sprzedaż napojów alkoholowych w opakowaniach jednostkowych o ilości nominalnej napoju nieprzekraczającej 300 ml (proj. art. 9³ ust. 1 pkt 1a); 3) podniesienie opłat za uzyskanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w handlu detalicznym (proj. art. 11¹ ust. 2 i 5); 4) rozszerzenie uprawnień dla gmin do wprowadzenia godzinowego zakazu sprzedaży alkoholu (proj. art. 12 ust. 4); 5) wprowadzenie zakazu sprzedaży napojów alkoholowych, w których ilość nominalna napoju alkoholowego nie przekracza 300 ml, w opakowaniach innych niż ze szkła lub metalu oraz doprecyzowanie wyglądu tych naczyń i obowiązkowych oznaczeń graficznych informujących o wpływie alkoholu w nich zawartych (proj. art. 13 ust. 1a-1c); 6) wprowadzenie bezwzględnego zakazu publicznej reklamy napojów alkoholowych i bezalkoholowych (proj. art. 13¹ ust. 1); 7) wprowadzenie zakazu reklamy, promocji produktów i usług, których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem napoju alkoholowego lub bezalkoholowego lub innym symbolem obiektywnie odnoszącym się do napoju alkoholowego (proj. art. 13¹ ust. 3); 8) wprowadzenie zakazu promocji napojów alkoholowych lub bezalkoholowych w formie loterii promocyjnej, w której przewidzianą nagrodą są napoje alkoholowe lub bezalkoholowe (proj. art. 13¹ ust. 4a); 9) wprowadzenie zakazu sprzedaży alkoholu na stacji paliw (proj. art. 14 ust. 1 pkt. 3a); 10) wprowadzenie zakazu wprowadzania do obrotu, sprzedaży i podawania produktów spożywczych, których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem napoju alkoholowego (proj. art. 14¹); 11) wprowadzenie zakazu wprowadzania do obrotu, sprzedaży i podawania napojów alkoholowych, których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem produktu spożywczego niezawierającego alkoholu (proj. art. 14²); 12) wprowadzenie zakazu cenowych promocji alkoholowych, tzw. „12+12” (proj. art. 14³); 13) nałożenie na sprzedającego obowiązek sprawdzenia wieku nabywcy na podstawie dokumentu stwierdzającego jego wiek, jeżeli sprzedawca ma wątpliwości co do ukończenia przez niego 18 roku życia oraz odmowy sprzedaży w przypadku jego nieokazania (proj. art. 15 ust. 2 i 3); 14) nowe przepisy karne typizujące jako przestępstwa łamanie wprowadzonych zakazów, tj. zakazu wprowadzania do obrotu produktów spożywczych o oznaczeniu podobnym lub tożsamym z oznaczeniem napoju alkoholowego, zakazu

wprowadzania do obrotu napojów alkoholowych o oznaczeniu podobnym lub tożsamym z oznaczeniem produktu spożywczego niezawierającego alkoholu, zakazu sprzedaży napojów alkoholowych w promocjach handlowych, zakazu wprowadzania do obrotu napojów alkoholowych w opakowaniach niezgodnych z ustalonymi wymogami (proj. art. 45⁴-45⁷), które są zagrożone grzywną od 10 000 do 500 000 zł; zaś orzekanie ma następować na podstawie przepisów o postępowaniu karnym.

Zmiana w ustawie z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1722 ze zm.) jest konsekwencją objęcia zakazem reklamy napojów bezalkoholowych.

Opiniowana nowelizacja w zasadzie nie nasuwa krytycznych uwag merytorycznych. Projektowane zmiany w zakresie przepisów karnych spełniają funkcje prewencyjne, zaś zagrożenie jest adekwatne do stopnia społecznej szkodliwości tych czynów. Jedynie ich sposób regulacji budzi wątpliwości natury legislacyjnej. Dlatego też projektowane przestępstwa stypizowane w art. 45⁵, art. 45⁶, art. 45⁷, ze względu na ich tożsamy przedmiot ochrony i tożsame zagrożenie karne, powinny być określone w proj. art. 45⁵ jako jego mniejsze jednostki redakcyjne, tj. ustępy, i tak, projektowana treść art. 45⁵ ust. 1 powinna pozostać, a w jego ustępie 2 należałoby zawrzeć treść proj. art. 45⁶ ust. 1 z poprzedzeniem go zwrotem „Tej samej karze podlega” i wyeliminowaniem sankcji, a w ust. 3 należałoby zamieścić zmodyfikowaną jak wyżej treść proj. art. 45⁷ ust. 1. Do proj. art. 45⁵ w jego nowym brzmieniu należałoby dodać ust. 4 o treści: „Jeżeli czyn określony w ust. 2 został popełniony w zakresie działalności przedsiębiorcy, za sprawcę czynu zabronionego uznaje się osobę odpowiedzialną za zlecenie lub prowadzenie promocji handlowych polegających na oferowaniu bezpłatnych opakowań napojów alkoholowych przy zakupie jakiejkolwiek ilości opakowań napojów alkoholowych” oraz ust. 5 o treści: „Orzekanie w sprawach o czyn wymieniony w ust. 1, 2 lub 3 następuje na podstawie przepisów o postępowaniu karnym”. Tak przeredagowany przepis jest spójny i zgodny z zasadami techniki prawodawczej.

UWAGI DO PROJEKTU NOWELIZACJI

Informacja o projekcie:

Tytuł	Projekt ustawy o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o radiofonii i telewizji
Autor	Klub Parlamentarny Polska 2050 – Trzecia Droga
Projekt z dnia	23 września 2025 r.

Informacje o zgłaszającym uwagi:

Urząd	Urząd Miejski Wrocławia
Organizacja samorządowa	Gmina Wrocław
Osoba do kontaktu	Kornelia Kasprzyk , Paweł Madej
e-mail	kornelia.kasprzyk@um.wroc.pl , pawel.madej@um.wroc.pl
tel.	71 777 77 60, 71 777 78 64

Uwagi:

Lp.	Część dokumentu, do którego odnosi się uwaga (np. art., nr str., rozdział)	Treść uwagi (propozycja zmian)	Uzasadnienie uwagi	Stanowisko resortu	Odniesienie do stanowiska resortu
1.	Art. 1 pkt 1 projektu nowelizacji, który wprowadza nową definicję „napoju alkoholowego” do art. 2 ¹ ust. 1 pkt 11 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.	Doprecyzowanie definicji napoju alkoholowego: „napój alkoholowy - produkt przeznaczony do spożycia zawierający alkohol etylowy pochodzenia rolniczego w stężeniu przekraczającym 0,5% objętościowych alkoholu, z wyjątkiem słodczy z dodatkiem alkoholu”	Zaproponowana w projekcie definicja napoju alkoholowego jest identyczna z aktualnym brzemieniem art. 46 ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Wskazany artykuł oraz definicja z projektu nowelizacji jako napój alkoholowy nakazuje traktować <u>każdy produkt przeznaczony do spożycia</u> . Budzi zatem wątpliwości interpretacyjne, czy napojem alkoholowym są również słodczy z nadzieniem zawierającym alkohol (np. batony „Pawełek” 2,3% alkoholu obj., czekoladowe „baryłki” z alkoholem) lub popularne ostatnio lody z masy alkoholowej (np. sorbet Aperol Spritz 4,9% obj. alkoholu, sorbet Prosecco 4,8% alkoholu obj.). Dopiero wykładnia tego przepisu łącznie z art. 13 ust. 1 ustawy, który		

			brzmi aktualnie: „Napoje alkoholowe dostarcza się do miejsc sprzedaży tylko w naczyniach zamkniętych, z oznaczeniem nazwy producenta, rodzaju i ilości napoju oraz jego mocy” nakazuje produkty przeznaczone do spożycia i zawierające niewielkie ilości alkoholu (słodyczne), ale nie dostarczane do miejsc sprzedaży w naczyniach (słodyczne są w pudełkach lub papierkach), wyłączyć z napojów alkoholowych w rozumieniu art. 46 ust. 1 ustawy. Lody z masy alkoholowej, mające zresztą zdecydowanie więcej alkoholu niż słodyczne (często 4,8%-4,9% alkoholu objętościowo) są dostarczane przez producentów lodów jako gotowe wyroby (masa lodowa) w metalowych naczyniach (metalowych misach zamkniętych od góry folią) do umieszczenia w lodziarniach wśród smaków lodów nakładanych w postaci gałek. One – z uwagi na dostarczanie do miejsc sprzedaży w naczyniach zamkniętych – powinny już być traktowane jako napoje alkoholowe. Duża zawartość alkoholu w nich mocno uzasadnia taką interpretację. Mimo wszystko są gminy w Polsce, które nawet do popularnych „Pawelków” chcą stosować nocną prohibicję, sprzedaż tylko klientom pełnoletnim oraz zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych jako niezbędne do prowadzenia sprzedaży takich batonów. Takie podejście wydaje się wyrazem	
--	--	--	--	--

			nadgorliwości interpretacyjnej, które prowadzić mogłoby do wyczerpania limitów zezwoleń na alkohol typu A w gminie stosującej takie podejście. Warto zatem doprecyzować definicję, wyłączając z niej słodycze z dodatkiem alkoholu, aby we wszystkich gminach w Polsce identycznie pojmowano, co jest „napojem alkoholowym”.		
2.	Art. 1 pkt 4 projektu nowelizacji, który wprowadza nowe stawki opłat oraz nowe stawki procentowe w art. 11¹ ust. 2 i 5 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi	Konieczna zmiana. Możliwe dwa warianty: a) pozostawienie zaproponowanych w projekcie opłat podstawowych na poziomie 1050 zł i 4200 zł przy jednoczesnym zwiększeniu wysokości opłat procentowych do 2,8% i 5,45%. b) pozostawienie zaproponowanych w projekcie opłat procentowych na poziomie 1,9% i 3,2% przy jednoczesnym zmniejszeniu opłat podstawowych do wysokości 712,50 zł i 2464 zł.	Projektodawca, proponując nowe stawki opłat podstawowych i nowe stawki procentowe, w ogóle nie zauważył, że dotychczasowe stawki (zarówno opłat podstawowych, jak i stawki procentowe) są powiązane z progami wartości sprzedaży podanymi w ust. 5 (37 500 zł dla alkoholu typu A i B oraz 77 000 zł dla alkoholu typu C). W dotychczasowej opłacie 1,4% od wartości sprzedaży 37500 zł to właśnie 525 zł. Dzięki temu przedsiębiorca z wartością sprzedaży 37600 zł zapłaci opłatę 526,40 zł. Przy projektowanym zapisie przedsiębiorca z wartością sprzedaży 37600 zł zapłaciłby 714,40 zł opłaty, a ten z wartością sprzedaży 37500 zł – 1050 zł. Tak być nie może. Podobnie nielogicznie wygląda to przy opłacie za zezwolenie C. Aktualnie przy wartości sprzedaży 78000 zł należy zapłacić 2106 zł. Przy wartości 77000 zł płaci się 2100 zł. W ujęciu zaproponowanym w projekcie opłata dla wartości sprzedaży 78000 zł wyniosłaby 2496 zł, a dla wartości sprzedaży 77000 zł już 4200 zł!		

			Jeśli dla zezwoleń na alkohol typu A i B stawka opłaty podstawowej miałaby pozostać na projektowanym poziomie 1050 zł, to opłata procentowa musiałaby wynosić 2,8%, a nie proponowane 1,9%. Natomiast gdyby opłata procentowa miała pozostać na projektowanym poziomie 1,9%, to opłata podstawowa powinna wynosić 712,50 zł, a nie proponowane 1050 zł. Tylko wtedy system opłat za zezwolenia typu A i B będzie spójny oraz logiczny. Podobnie wygląda sytuacja z opłatami za zezwolenia typu C, choć tu jest małe niedociągnięcie w dotychczasowej regulacji ustawowej, gdyż 2,7% z 77000 zł, to 2079 zł, a nie 2100 zł, więc wartość progowa sprzedaży powinna wynosić faktycznie 77778 zł, aby było idealnie. Natomiast projektowane zmiany stawki opłaty podstawowej (4200 zł) oraz procentowej (3,2%) zostały zupełnie oderwane od progu wartości sprzedaży 77000 zł. Jeśli dla zezwoleń na alkoholu typu C stawka opłaty podstawowej miałaby pozostać na projektowanym poziomie 4200 zł, to opłata procentowa musiałaby wynosić 5,45%, a nie proponowane 3,2%. Natomiast gdyby opłata procentowa miała pozostać na projektowanym poziomie 3,2%, to opłata podstawowa powinna wynosić 2464 zł, a nie proponowane 4200 zł.	
--	--	--	---	--

			Tylko wtedy system opłat za zezwolenia typu C będzie spójny oraz logiczny.		
3.	Dodanie do projektu nowelizacji zmiany nadającej nowe brzmienie art. 13 ¹ ust. 9 ustawy	„9. Zakazy określone w ust. 1–8 nie obejmują reklamy i promocji napojów alkoholowych prowadzonej wewnątrz pomieszczeń hurtowni, wydzielonych stoisk lub <u>sklepów branżowych</u> oraz na terenie punktów prowadzących sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży.	Dotychczasowe wyłączenie zakazów określonych w art. 13 ¹ ust. 1-8 ustawy w „punktach prowadzących wyłącznie sprzedaż napojów alkoholowych” jest przepisem martwym. W rzeczywistości nie występują „punkty prowadzące wyłącznie sprzedaż napojów alkoholowych”. Nawet najbardziej specjalistyczne salony win oferują oprócz napojów alkoholowych choćby opakowania prezentowe albo kieliszki do sprzedawanych alkoholi. Skutkuje to dylematami organów zezwalających, czy cofnąć zezwolenia np. specjalistycznym salonom win, w których stwierdzono podczas kontroli promowanie tych win i jednocześnie zauważono na półkach jakiegokolwiek inny produkt niż napój alkoholowy. Wskazany przepis należy koniecznie zmienić, zastępując nieistniejące „punkty prowadzące wyłącznie sprzedaż napojów alkoholowych” „sklepami branżowymi”, zdefiniowanymi w słowniczku ustawy (art. 2 ¹ pkt 9 ustawy). Taka zmiana ujednolici ustawowe przepisy dotyczące sprzedaży oraz promocji/reklamy napojów alkoholowych.		
4.	Dodanie do projektu nowelizacji zmiany nadającej nowe	Art. 2 ¹ pkt 6 „wydzielone stoisko – oddzielone od pozostałej powierzchni samoobsługowej <u>placówki</u>	Doświadczenia z bardzo licznych kontroli realizowanych przez organ zezwalający w Gminie Wrocław wskazują, że można spotkać		

	brzmienie definicji „wydzielonego stoiska” w art. 2 ¹ pkt 6 ustawy z jednoczesnym usunięciem fragmentu po myślunku z art. 9 ⁶ ust. 1 pkt 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi	<u>handlowej o powierzchni sprzedażowej powyżej 200 m², ciąg handlowy lub lada”</u> I jednocześnie usunięcie fragmentu „w samoobsługowych placówkach handlowych o powierzchni sprzedażowej powyżej 200 m²” z art. 9⁶ ust. 1 pkt 2 ustawy	przedsiębiorców, którzy w sklepach o powierzchni sprzedażowej mniejszej niż 200 m² (samoobsługowych i z obsługą przez personel) tworzą mimo wszystko „wydzielone stoiska”, twierdząc, że nie prowadzą na nich sprzedaży alkoholu innego niż piwo, a jedynie prowadzą na tych wydzielonych stoiskach promocję / reklamę alkoholu innego niż piwo. Podpierają takie podejście faktem, że tylko w przepisie art. 9⁶ ust. 1 pkt 2 ustawy, regulującym miejsca sprzedaży alkoholu innego niż piwo, umieszczono dookreślenie, w jakich placówkach dozwolone jest organizowanie „wydzielonych stoisk”. Art. 13¹ ust. 9, wskazujący „wydzielone stoisko” jako jedno z miejsc dozwolonej reklamy i promocji alkoholu mocniejszego niż piwo, już takiego doprecyzowania nie zawiera. Przeniesienie zatem tego doprecyzowania (dookreślenia), gdzie „wydzielone stoisko” można utworzyć z art. 9⁶ ust. 1 pkt 2 ustawy do definicji „wydzielonego stoiska” w art. 2¹ pkt 6 ustawy usunęłoby opisaną wyżej rozbieżność. Art. 13¹ ust. 9 ustawy w zakresie „wydzielonego stoiska” nie wymagałby zmiany.		
5.	Dodanie do projektu nowelizacji zmiany nadającej nowe brzmienie art. 18 ust. 7 pkt 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i	Art. 18 ust. 7 pkt 6 „wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie objętym zezwoleniem, <u>od przyjęcia zamówienia napoju alkoholowego aż po jego wydanie wyłącznie zamawiającemu konsumentowi,</u> tylko przez przedsiębiorcę w nim	Dotychczasowy przepis art. 18 ust. 7 pkt 6 ustawy pozwala na skuteczne cofanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przedsiębiorcom, którzy oprócz tradycyjnej sprzedaży napojów alkoholowych w sklepie lub lokalu gastronomicznym oferują również		

	przeciwdziałaniu alkoholizmowi.	oznaczonego i wyłącznie w miejscu wymienionym w zezwoleniu”.	sprzedaż przez kurierów / dostawców / wysyłkowo. Pozwala również na skuteczne odmawianie udzielenia zezwoleń przedsiębiorcom, którzy usiłują otworzyć miejsca pakowania zamówień składanych przez środki komunikacji na odległość (strony internetowe, aplikacje mobilne), obsługiwane jedynie przez kurierów / dostawców. W Gminie Wrocław w ciągu ostatnich lat wydano kilkadziesiąt decyzji cofających zezwolenia oraz odmawiających ich udzielenia przedsiębiorcom, którzy uruchomili lub usiłowali uruchomić niezgodny z przepisami ustawy model sprzedaży napojów alkoholowych. Decyzje te były i są utrzymywane w mocy przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze we Wrocławiu, a skargi na te decyzje oddalane są przez WSA we Wrocławiu. Opisane podejście wpisuje się także w obowiązującą i konsekwentną linię orzeczniczą sądów administracyjnych, poczynwszy od kluczowego wyroku NSA z dnia 21.04.2016 r. (II GSK 2566/14). Obrazu tego nie powinien zamazać wyrok NSA z dnia 08.09.2022 r. (II GSK 2034/18), który został poddany stanowczej krytyce w licznych orzeczeniach SKO we Wrocławiu, podkreślających incydentalny charakter tego orzeczenia oraz krytyce przedstawicieli doktryny (zob. choćby E. Klat-Górska, A. Ostapski, Zakres ustawowych ograniczeń prowadzenia sprzedaży napojów alkoholowych – glosa		
--	---------------------------------	--	---	--	--

			krytyczna do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 08.09.2022 r., „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2023, nr 5, s. 33). Nie zmienia to jednak faktu, że w wielu gminach obserwować można bardzo małą aktywność w kwestii cofania zezwoleń przedsiębiorcom naruszającym obowiązujące przepisy ustawy poprzez stosowanie modelu sprzedaży alkoholu z wykorzystaniem kurierów / dostawców / sprzedaży wysyłkowej. Można nawet stwierdzić, że działania niezgodne z prawem są w tych gminach ignorowane. Prowadzi to w efekcie do nierównego traktowania przedsiębiorców w różnych gminach w Polsce, mimo że wszystkich obowiązują te same przepisy ustawy. Przedsiębiorcy łamiący prawo, a działający w gminach tolerujących łamanie ustawy, są w uprzywilejowanej sytuacji w stosunku do tych przedsiębiorców, którzy prawa przestrzegają, bo wiedzą, że spotkaliby się z konsekwencjami ze strony organu zezwalającego. Zasadnym jest więc doprecyzowanie tych przepisów ustawy. Zaproponowane doprecyzowanie art. 18 ust. 7 pkt 6 ustawy pozwoliłoby na położenie nacisku na odbiór alkoholu wyłącznie przez konsumenta, który go zamówił. Wyeliminuje to kurierów / dostawców / sprzedaż wysyłkową.		
--	--	--	---	--	--

			Wyeliminowane zostaną zatem działania wprost ignorujące preambułę ustawy oraz godzące bezpośrednio w nakazane gminom przepisami ustawy działania, których celem ma być ograniczanie dostępności napojów alkoholowych. Istotą problemu jest bowiem istniejąca aktualnie w wielu gminach możliwość zaopatrzenia się w alkohol bez potrzeby opuszczenia miejsca zamieszkania.		
--	--	--	---	--	--

**UWAGI DO POSELSKIEGO PROJEKTU USTAWY O ZMIANIE USTAWY O WYCHOWANIU W TRZEŹWOŚCI I PRZECIWDZIAŁANIU ALKOHOLIZMOWI ORAZ
USTAWY O RADIOFONII I TELEWIZJI, ZŁOŻONEGO PRZEZ KLUB PARLAMENTARNY POLSKA 2050 – TRZECIA DROGA**

Lp.	Część dokumentu, do którego odnosi się uwaga	Treść uwagi (propozycja zmian)	Uzasadnienie uwagi
1.	Art. 1 pkt 1) lit. b) projektu	Zmiana proponowanego brzmienia art. 2 ¹ ust. 1 pkt 11) i 12) - doprecyzowanie definicji napoju alkoholowego oraz definicji napoju bezalkoholowego poprzez dodanie słów: „w postaci płynnej”. Proponowane brzmienie przepisów: „11) <i>napój alkoholowy – produkt w postaci płynnej przeznaczony do spożycia zawierający alkohol etylowy pochodzenia rolniczego w stężeniu przekraczającym 0,5% objętościowych alkoholu</i> ; 12) <i>napój bezalkoholowy – produkt w postaci płynnej przeznaczony do spożycia zawierający alkohol etylowy pochodzenia rolniczego w stężeniu nieprzekraczającym 0,5% objętościowych alkoholu oraz inny produkt przeznaczony do spożycia zawierający alkohol etylowego pochodzenia rolniczego, który nazwą, znakiem towarowym, kształtem graficznym lub opakowaniem wykorzystuje podobieństwo lub tożsamość z oznaczeniem napoju alkoholowego lub innym symbolem obiektywnie odnoszącym się do napoju alkoholowego.</i> ”.	Zgodnie z definicją zawartą w art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, napojem alkoholowym jest produkt przeznaczony do spożycia zawierający alkohol etylowy pochodzenia rolniczego w stężeniu przekraczającym 0,5% objętościowych alkoholu. Z literalnego brzmienia tego przepisu wynika, że napojem alkoholowym jest każdy produkt przeznaczony do spożycia, jeżeli zawiera on alkohol etylowy pochodzenia rolniczego w stężeniu przekraczającym 0,5% objętościowych alkoholu, a więc nie tylko napoje w ścisłym tego słowa znaczeniu (płynny), ale każdy produkt przeznaczony do spożycia (również produkty o stałej konsystencji). Kluczowym elementem definicji tego pojęcia jest nie forma produktu, ale zawartość w nim alkoholu. Zatem o kwalifikacji danego produktu jako napoju alkoholowego decyduje zawartość w tym produkcie alkoholu etylowego pochodzenia rolniczego w stężeniu przekraczającym 0,5% objętościowych alkoholu. Zgodnie z tą definicją, za napój alkoholowy należy uznać na przykład batoniki, lody, ciasta, suplementy diety, leki itp. zawierające alkohol w stężeniu przekraczającym 0,5% objętościowych w gotowym produkcie. Taką interpretację art. 46 ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi można znaleźć na stronie internetowej Krajowego Centrum Przeciwdziałania Uzależnieniom - wyspecjalizowanej agencji Ministra Zdrowia, w zakładce Prawo/Pytania i odpowiedzi. W związku z licznymi pytaniami, które powstają na gruncie interpretacji tego przepisu (na przykład, czy na sprzedaż batoników lub czekoladek zawierających w swoim składzie alkohol etylowy w stężeniu przekraczającym 0,5% objętościowych alkoholu konieczne jest uzyskanie zezwolenia) celowym wydaje się doprecyzowanie proponowanych definicji napoju alkoholowego i bezalkoholowego poprzez objęcie tymi pojęciami tylko produktów w postaci płynnej. Dodatkowo należy zwrócić uwagę na okoliczność, że przedstawiony do zaopiniowania projekt w art. 1 pkt 6 przewiduje dodanie w art. 13 po ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi ust. 1a, zgodnie z którym naczynia, w których napoje alkoholowe mają być dostarczane do miejsc sprzedaży, a w których ilość nominalna napoju alkoholowego nie przekracza 300 ml, są wykonane wyłącznie ze szkła lub metalu. Przy szerokim rozumieniu pojęcia napoju alkoholowego (każdy produkt zawierający alkohol w odpowiednim stężeniu) pojawiają się kolejne wątpliwości

			interpretacyjne. Trudno będzie bowiem zastosować ten przepis do produktów o stałej konsystencji z uwagi m.in. na problem z ustaleniem, ile mililitrów alkoholu zawiera dany produkt oraz w związku z trudnościami technicznymi w umieszczeniu produktu o stałej konsystencji w naczyniu szklanym lub metalowym. Na marginesie należy zaznaczyć, że pojęcie „napój bezalkoholowy” jest mylące, gdyż w pierwszej części definicji z art. 2¹ ust. 1 pkt 12) jest mowa o produktach, które jednak jakąś zawartość alkoholu w sobie posiadają. Może warto by było zastanowić się nad innym określeniem tej kategorii produktów.						
2.	Art. 1 pkt 4) lit. b) projektu	Zmiana proponowanego brzmienia art. 11¹ ust. 5 poprzez odpowiednie dostosowanie do nowego brzmienia art. 11¹ ust. 2 współczynników procentowych z art. 11¹ ust. 5 pkt 1)-3), używanych do ustalania opłaty za korzystanie z zezwoleń przez przedsiębiorców kontynuujących działalność polegającą na sprzedaży napojów alkoholowych, ewentualnie poprzez odpowiednie dostosowanie kwot wartości sprzedaży napojów alkoholowych wskazanych w art. 11¹ ust. 5 pkt 1)-3), po przekroczeniu których przedsiębiorca powinien uiścić opłatę za korzystanie z zezwoleń w podwyższonej wysokości.	Samo podniesienie wysokości opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych należy ocenić pozytywnie, z następującymi uwagami. W projekcie zaproponowano dwukrotne zwiększenie wysokości opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wnoszonych przez przedsiębiorców rozpoczynających działalność w tym zakresie (tzw. opłat podstawowych z art. 11¹ ust. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi). Jednocześnie zaproponowano zwiększenie wartości procentowych służących do obliczania wysokości opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przedsiębiorcom kontynuującym prowadzenie takiej działalności, wynikających z obecnego brzmienia art. 11¹ ust. 5 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Niestety przy zastosowaniu proponowanych w projekcie współczynników procentowych (1,9% i 3,2 %) powstanie sytuacja, że przedsiębiorcy, którzy kontynuują działalność polegającą na sprzedaży napojów alkoholowych i którzy w roku poprzednim osiągną wartość sprzedaży napojów alkoholowych kat. AB, tj. o zawartości alkoholu do 4,5% oraz piwa i powyżej 4,5% do 18% oprócz piwa, na poziomie mieszczącym się w przedziale 37 500,01 zł – 55 260,00 zł, lub wartość sprzedaży napojów alkoholowych kat. C, tj. o zawartości alkoholu powyżej 18%, na poziomie mieszczącym się w przedziale 77 000,01 zł – 131 200,00 zł, uiszcza opłatę za korzystanie z zezwoleń w kolejnym roku kalendarzowym w wysokości niższej, niż przedsiębiorcy rozpoczynający dopiero działalność oraz przedsiębiorcy, którzy w roku ubiegłym osiągnęli niższe przychody z tytułu sprzedaży napojów alkoholowych. Prezentują to poniższe tabele: <table><tr><th>Wartość sprzedaży napojów alkoholowych kat. AB</th><th>Wartość opłaty za korzystanie z zezwoleń obliczona przy użyciu współczynnika procentowego 1,9%, z uwzględnieniem wskazanych w projekcie kwot opłaty podstawowej)</th></tr><tr><td>100</td><td>1050</td></tr><tr><td>30 000</td><td>1050</td></tr></table>	Wartość sprzedaży napojów alkoholowych kat. AB	Wartość opłaty za korzystanie z zezwoleń obliczona przy użyciu współczynnika procentowego 1,9%, z uwzględnieniem wskazanych w projekcie kwot opłaty podstawowej)	100	1050	30 000	1050
Wartość sprzedaży napojów alkoholowych kat. AB	Wartość opłaty za korzystanie z zezwoleń obliczona przy użyciu współczynnika procentowego 1,9%, z uwzględnieniem wskazanych w projekcie kwot opłaty podstawowej)								
100	1050								
30 000	1050								

			37 000	1050
			37 500	1050
			37 501	712,52
			40 000	760,00
			50 000	950,00
			55 000	1 045,00
			55 260	1 049,94
			55 263	1 050,00
			55 263,16	1 050,00
			55 264	1 050,02
			55 300	1 050,70
			55 500	1 054,50
			Wartość sprzedaży napojów alkoholowych kat. C	Wartość opłaty za korzystanie z zezwoleń obliczona przy użyciu współczynnika procentowego 3,2%, z uwzględnieniem wskazanych w projekcie kwot opłaty podstawowej
			100	4200
			10 000	4200
			37 000	4200
			37 499	4200
			77 000	4200
			77 001	2 464,03
			77 100	2 467,20
			77 778	2 488,90
			100 000	3 200,00
			110 000	3 520,00
			130 000	4 160,00
			131 200	4 198,40
			131 250	4 200,00
			131 251	4 200,03
			140 000	4 480,00

			150 000	4 800,00
			200 000	6 400,00
Dla uniknięcia takiej sytuacji konieczne jest albo dwukrotne podniesienie wysokości współczynników procentowych wynikających obecnie z ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi – odpowiednio do wartości 2,8% i 5,4% albo ewentualnie, przy pozostawieniu współczynników na poziomie wynikającym z projektu, odpowiednie dostosowanie kwot wartości sprzedaży napojów alkoholowych z art. 11¹ ust. 5 lit. a) -c), po przekroczeniu których zastosowanie znajduje sposób obliczania opłaty wskazany w tych przepisach. Należy zaznaczyć, że obecnie pomiędzy wysokością opłat podstawowych z art. 11¹ ust. 2 a kwotami wynikającymi z art. 11¹ ust. 5 lit. a) -c) istnieje zależność. Mianowicie, minimalna opłata, jaką może zapłacić przedsiębiorca kontynuujący działalność polegającą na sprzedaży napojów alkoholowych, jest zbliżona do opłaty podstawowej. Tymczasem, w przypadku rozwiązania zaproponowanego w projekcie, przedsiębiorcy kontynuujący działalność polegającą na sprzedaży napojów alkoholowych będą płacili opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w wysokości znacznie niższej, niż przedsiębiorcy, którzy taką działalność rozpoczynają. Widać to zwłaszcza w przypadku napojów alkoholowych wysokoprocentowych (o zawartości alkoholu powyżej 18%), gdzie wartość opłaty jest prawie dwukrotnie niższa. Porównanie obecnie funkcjonującego rozwiązania i propozycji projektu przedstawia poniższa tabela:				
			Rozwiązanie obecne	Propozycja z projektu
Wysokość opłaty podstawowej			525 zł i 2100 zł	1050 zł i 4200 zł
Roczna wartość sprzedaży napojów alkoholowych, której przekroczenie powoduje ustalenie wartości opłaty za korzystanie z zezwoleń na podstawie art. 11(1) ust. 5			37 500 zł i 77 000 zł	37 500 zł i 77 000 zł
Współczynniki procentowe, które mają być brane pod uwagę przy ustalaniu wysokości opłaty za korzystanie z zezwoleń w przypadku przedsiębiorców kontynuujących działalność			1,4% i 2,7%	1,9% i 3,2%

			polegającą na prowadzeniu sprzedaży napojów alkoholowych Minimalna opłata za korzystanie z zezwoleń należna od przedsiębiorców kontynuujących działalność polegającą na sprzedaży napojów alkoholowych (przy rocznej wartości sprzedaży równej odpowiednio 37 500,01 zł i 77 000,01 zł)	525,00 zł i 2079,00 zł, co daje kwoty odpowiadające mniej więcej kwotom opłaty podstawowej z art. 11¹ ust. 2	712,50 zł i 2 464,00 zł, co daje kwoty znacznie niższe, niż proponowane w nowym brzmieniu art. 11¹ ust. 2 kwoty opłaty podstawowej
3.	Art. 1 pkt 5) projektu	Zamiast proponowanego zwiększenia zakresu godzinowego, w którym rada gminy może ustalić ograniczenia w godzinach sprzedaży napojów alkoholowych, wprowadzenie ustawowych ograniczeń w godzinach sprzedaży napojów alkoholowych w nocy na obszarze całej Polski. Proponowane brzmienie przepisu: „2. <i>Zabrania się sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży między godziną 22:00 a 6:00.</i>”	Art. 12 ust. 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi przyznaje uprawnienie radom gmin do wprowadzenia na swoim terenie ograniczeń w godzinach nocnej sprzedaży alkoholu. W praktyce na ok. 2,5 tys. gmin w Polsce jedynie ok. 200 z nich wprowadziło takie zakazy. Rezultat jest taki, że często zakup alkoholu w porze nocnej jest możliwy w sąsiedniej gminie.		
4.	Art. 1 pkt 6) projektu	1. Zamiast zaproponowanego w projekcie brzmienia art. 13 ust. 1a: „Naczynia, o których mowa w ust. 1, w których ilość nominalna napoju alkoholowego nie przekracza 300 ml, są wykonane	1. Zmiany redakcyjne.		

		wyłącznie ze szkła lub metalu.” wprowadzenie zapisu: „Naczynia, o których mowa w ust. 1, których pojemność napoju alkoholowego nie przekracza 300 ml, mogą być wykonane wyłącznie ze szkła lub metalu.” 2. Zamiast zaproponowanego w projekcie brzmienia art. 13 ust. 1b pkt 5: „przedstawić abstynencji lub umiarkowanego spożycia alkoholu w negatywny sposób” powinno być: „przedstawiać abstynencji lub umiarkowanego spożycia alkoholu w negatywny sposób”.	2. Zmiana redakcyjna.
5.	Art. 1 pkt 7) lit. a) projektu	Wykreślenie z treści art. 13 ¹ ust. 1 ustawy słów „na obszarze kraju”. Brzmienie przepisu po zmianie: <i>„Zabrania się reklamy i promocji napojów alkoholowych i bezalkoholowych”</i> .	Zamieszczenie tych słów w art. 13 ¹ ust. 1 ustawy jest całkowicie zbędne, gdyż i tak zakaz promocji i reklamy napojów alkoholowych będzie obowiązywał w całej Polsce.
6.	Art. 1 pkt 7) lit c) projektu	Dopisanie do proponowanego brzmienia art. 13 ¹ ust. 3 po słowach: „lub innym symbolem obiektywnie odnoszącym się do napoju alkoholowego” słów: „lub bezalkoholowego”. Brzmienie przepisu po zmianie: <i>„Zabrania się reklamy, promocji produktów i usług, których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem napoju alkoholowego</i>	Wydaje się, że dopisane słowa nie zostały dodane w projekcie jedynie przez przeoczenie.

		<i>lub bezalkoholowego lub innym symbolem obiektywnie odnoszącym się do napoju alkoholowego lub bezalkoholowego.”.</i>	
7.	Art. 1 pkt 10) projektu	Zamiast odesłania w art. 14 ust. 1 pkt 3a ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi do definicji stacji paliw płynnych zamieszczonej w ustawie z dnia 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni, wpisanie tej definicji do ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi w identycznym brzmieniu.	Wpisanie treści definicji stacji paliw płynnych bezpośrednio do ustawy, bez odesłania do innych aktów prawnych, przyczyni się do większej przejrzystości tego aktu prawnego i ułatwi korzystanie z niego
8.	Art. 1 pkt 11) projektu	1. Dopisanie do proponowanego brzmienia art. 14¹ po słowach: „(...) lub jest tożsame z oznaczeniem napoju alkoholowego” słów: „lub bezalkoholowego”. Brzmienie przepisu po zmianie: „Zabrania się wprowadzania do obrotu, sprzedaży i podawania produktów spożywczych, których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem napoju alkoholowego lub bezalkoholowego.”. 2. Dopisanie do proponowanego brzmienia art. 14² po słowach: „Zabrania się wprowadzania	1. Wydaje się, że dopisane słowa nie zostały dodane w projekcie jedynie przez przeoczenie. 2. Wydaje się, że dopisane słowa nie zostały dodane w projekcie jedynie przez przeoczenie.

		do obrotu, sprzedaży i podawania napojów alkoholowych" słów: „oraz napojów bezalkoholowych”. Brzmienie przepisu po zmianie: „Zabrania się wprowadzania do obrotu, sprzedaży i podawania napojów alkoholowych oraz napojów bezalkoholowych, których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem produktu spożywczego niezawierającego alkoholu.”. 3. Zamiast zaproponowanego w projekcie brzmienia art. 14³: „Zabrania się sprzedaży napojów alkoholowych w promocjach handlowych polegających na oferowaniu bezpłatnego opakowania lub opakowań z napojem alkoholowym przy zakupie jakiegokolwiek ilości opakowań z napojem alkoholowym.” wprowadzenie zapisu o następującej treści: „Zabrania się sprzedaży napojów alkoholowych w promocjach handlowych polegających na oferowaniu bezpłatnego opakowania lub opakowań z napojem alkoholowym przy zakupie określonej liczby opakowań z napojem alkoholowym.”.	3. Zmiana redakcyjna.
--	--	---	------------------------------

9.	Art. 1 pkt 12) lit a) projektu	Wprowadzenie generalnego obowiązku sprawdzania przez sprzedających lub podających napoje alkoholowe dokumentów tożsamości, lub zastąpienie użytego w nowym brzmieniu art. 15 ust. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi sformułowania „w przypadku wątpliwości” innym, umożliwiającym weryfikację, czy przesłanka została w danym przypadku spełniona.	Zgodnie z tym przepisem, art. 15 ust. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi otrzymuje następujące brzmienie: „Sprzedający lub podający napoje alkoholowe, w przypadku wątpliwości co do ukończenia przez nabywcę 18. roku życia, jest obowiązany do żądania okazania dokumentu stwierdzającego wiek nabywcy.”. Nowe brzmienie art. 15 ust. 2 nakłada na sprzedawców oraz podających napoje alkoholowe obowiązek żądania dokumentu stwierdzającego wiek nabywcy „w przypadku wątpliwości co do ukończenia przez nabywcę 18 roku życia”. Dotychczas sprzedawca lub podający napoje alkoholowe byli jedynie uprawnieni do żądania takiego dokumentu w przypadku „wątpliwości co do pełnoletności nabywcy”. Pozytywnie należy ocenić zmianę polegającą na zastąpieniu słów: „pełnoletności nabywcy” słowami „ukończenia przez nabywcę 18. roku życia”. Zlikwiduje ona wątpliwości związane z możliwością wcześniejszego uzyskania pełnoletności przez małoletniego w sytuacji zawarcia związku małżeńskiego (por. § 10 ust. 2 Kodeksu cywilnego). Poza tym przyczyni się do ujednolicenia terminologii w ramach jednego aktu prawnego (zgodnie bowiem z art. 15 ust. 1 pkt 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi: „Zabrania się sprzedaży i podawania napojów alkoholowych: osobom do lat 18;”). Niestety zastąpienie uprawnienia do żądania przez sprzedawcę lub podającego napoje alkoholowe dokumentu potwierdzającego wiek nabywcy obowiązkiem w tym zakresie w przypadku „wątpliwości” co do wieku w żaden sposób nie przyczyni się do realizacji celu opisanego w uzasadnieniu projektu na str. 7. Nadal sprzedający lub podający napoje alkoholowe osobie, która nie ukończyła 18 lat, będą unikali odpowiedzialności karnej tłumacząc się, że nie mieli wątpliwości co do wieku nabywcy i dlatego nie żądali od niego dokumentu. To, czy to jest tylko uprawnienie, czy obowiązek, nie ma w tym przypadku żadnego znaczenia. Cel zamierzony przez projektodawcę mógłby zostać osiągnięty tylko w przypadku wprowadzenia generalnego obowiązku żądania przez sprzedawców lub podających napoje alkoholowe dokumentu potwierdzającego wiek nabywcy, bez względu na wątpliwości co do wieku. Kryterium „wątpliwości” jest bardzo ocenne i praktycznie niemożliwe do zweryfikowania. Nie ma możliwości udowodnienia, czy ktoś miał, czy nie miał wątpliwości, gdyż jest to kwestia indywidualna. Należy przy tym zaznaczyć, że brak możliwości jednoznacznego wykazania tej przesłanki będzie się wiązał z brakiem możliwości pociągnięcia do odpowiedzialności karnej sprawcy sprzedaży lub podania alkoholu osobie, która nie ukończyła 18 lat.
10.	Art. 1 pkt 12) lit b) projektu	Dopisanie do proponowanego brzmienia art. 15 ust. 3 po słowach: „(...) sprzedający lub podający” słów: „napoje alkoholowe”.	Zmiana redakcyjna.

		Brzmienie przepisu po zmianie: „W przypadku nieokazania przez nabywcę dokumentu, o którym mowa w ust. 2, sprzedający lub podający napoje alkoholowe jest obowiązany odmówić sprzedaży lub podania napoju alkoholowego.”.	
11.	Art. 1 pkt 14) projektu	1. Dopisanie do proponowanego brzmienia art. 45⁴ ust. 1 po słowach: „(...) lub jest tożsame z oznaczeniem napoju alkoholowego” słów: „lub bezalkoholowego”. Brzmienie przepisu po zmianie: „Kto wbrew postanowieniom art. 14¹ wprowadza do obrotu, sprzedaje lub podaje produkty spożywcze, których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem napoju alkoholowego lub bezalkoholowego, (...)”. 2. Dopisanie do proponowanego brzmienia art. 45⁵ ust. 1 po słowach: „(...) sprzedaje lub podaje napoje alkoholowe (...)” słów: „lub bezalkoholowe”. Brzmienie przepisu po zmianie: „Kto wbrew postanowieniom art. 14² wprowadza do obrotu, sprzedaje lub podaje napoje	1. Dostosowanie treści tego przepisu do proponowanych zmian w projekcie ustawy. 2. Dostosowanie treści tego przepisu do proponowanych zmian w projekcie ustawy.

		<i>alkoholowe lub bezalkoholowe, których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem produktu spożywczego niezawierającego alkoholu, (...)”.</i> 3. W art. 45⁶ w ust. 1 oraz w ust. 3 zamiast słów: „(...) przy zakupie jakiegokolwiek ilości opakowań napojów alkoholowych,” wprowadzenie zapisu: „(...) przy zakupie określonej liczby opakowań napojów alkoholowych”. Brzmienie przepisów po wprowadzeniu zmian: „1. Kto wbrew postanowieniom zawartym w art. 14³ sprzedaje napoje alkoholowe w promocjach handlowych polegających na oferowaniu bezpłatnego opakowania lub opakowań napojów alkoholowych przy zakupie określonej liczby opakowań napojów alkoholowych, podlega grzywnie od 10 000 do 500 000 złotych”. „3. Jeżeli czyn określony w ust. 1 został popełniony w zakresie działalności przedsiębiorcy, za sprawcę czynu zabronionego uznaje się osobę odpowiedzialną za zlecenie lub prowadzenie promocji handlowych	3. Zmiana redakcyjna.
--	--	--	------------------------------

		polegających na oferowaniu bezpłatnych opakowań napojów alkoholowych przy zakupie określonej liczby opakowań napojów alkoholowych.”.	
12.	-	Wprowadzenie zakazu sprzedaży napojów alkoholowych przez Internet Po art. 9⁶ ust. 1 dodanie ust. 1a o następującej treści: „1a. Zabrania się prowadzenia sprzedaży napojów alkoholowych za pośrednictwem Internetu lub przy użyciu innych środków porozumiewania się na odległość, m.in. telefonu, telefaksu, poczty tradycyjnej, oraz dowozu bądź wysyłki zamówionego towaru do miejsca wskazanego przez klienta.”	W obecnym brzmieniu ustawy brak jest przepisu, który w sposób jednoznaczny regulowałby kwestię dopuszczalności sprzedaży napojów alkoholowych przy użyciu środków bezpośredniego porozumiewania się na odległość, w tym w szczególności z wykorzystaniem Internetu. Przedsiębiorcy są zainteresowani prowadzeniem sprzedaży alkoholu w tej formie. Wielu prowadzi taką sprzedaż od lat. Część, z uwagi na niejasny stan prawny, wstrzymuje się z podjęciem takiej działalności z obawy przed grożącą sankcją. Orzecznictwo sądów administracyjnych jest w tej kwestii niejednoznaczne. Jest wiele wyroków uznających sprzedaż alkoholu przez Internet za nielegalną, na przykład: wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 23 października 2013 r., sygn. III SA/Wr 519/13; wyrok NSA z dnia 21 kwietnia 2016 r., sygn. II GSK 2566/14; wyrok WSA w Krakowie z dnia 3 lutego 2017 r., sygn. III SA/Kr 1280/16.; wyrok NSA z dnia 2018-10-16 II GSK 212/18; wyrok WSA w Łodzi z dnia 19 listopada 2009 r., sygn. III SA/Łd 381/09; wyrok NSA z dnia 14 kwietnia 2011 r., sygn. II GSK 431/10; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 2018-10-03 III SA/Po 387/18; wyrok NSA z dnia 2022-05-25 II GSK 80/19. W ostatnim czasie pojawiły się jednak także wyroki uznające taką sprzedaż za zgodną z obowiązującymi przepisami, na przykład: wyrok NSA z dnia 2022-09-08 II GSK 2034/18; wyrok WSA w Krakowie z dnia 2018-08-08 III SA/Kr 493/18; wyrok WSA w Krakowie z dnia 2023-06-22 III SA/Kr 19/23, WSA w Gdańsku z dnia 2023-06-29 III SA/Gd 118/23. Wyroki sądów administracyjnych dopuszczające sprzedaż napojów alkoholowych są niespójne z następującymi przepisami ustawy: z art. 9⁶, wymieniającym rodzaje punktów sprzedaży, w których można prowadzić sprzedaż napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa); z art. 12 ust. 3 i art. 18 ust. 3a (odnoszących się do zasad usytuowania punktów sprzedaży) oraz art. 18 ust. 7 pkt 6 (wykonywanie działalności wyłącznie w miejscu wymienionym w zezwoleniu). W przypadku uznania sprzedaży alkoholu prowadzonej przy wykorzystaniu środków bezpośredniego porozumiewania się na odległość za dozwoloną, bezcelowe wydaje się weryfikowanie przez gminy, czy dany punkt sprzedaży alkoholu spełnia zasady usytuowania, skoro alkohol można zamówić w dowolne miejsce przez Internet. Wątpliwości interpretacyjne odnośnie możliwości prowadzenia sprzedaży napojów alkoholowych przy wykorzystaniu środków bezpośredniego porozumiewania się na odległość powinny zostać rozstrzygnięte poprzez jednoznaczny zapis w ustawie zakazujący lub zezwalający na taką formę sprzedaży.

			Należy zwrócić uwagę na okoliczność, że art. 15 ust. 1 ustawy wprowadza wymóg przestrzegania zakazu sprzedaży napojów alkoholowych osobom nieletnim i nietrzeźwym. Naruszenie tego zakazu stanowi występki zagrożony karą grzywny. W przypadku sprzedaży internetowej, powstaje problem w zakresie kontroli omawianego zjawiska przez upoważnione do tego organy, jak również trudność w ustaleniu osób winnych ewentualnego naruszenia (trudno bowiem kuriera dostarczającego napoje alkoholowe do domu klienta nazwać sprzedającym z art. 15 ust. 2 ustawy, a kierownika firmy kurierskiej – kierownikiem zakładu handlowego bądź gastronomicznego, w którym popełniono przestępstwo z art. 43 ust. 2 ustawy). Trudno jest też mówić o jakiegokolwiek kontroli wieku bądź stanu trzeźwości klienta w przypadku odbioru przesyłki z paczkomatu.
13.	-	Wykreślenie art. 18 ust. 3b ustawy lub jego zmiana poprzez ustalenie innego jednoznacznego i obiektywnego kryterium pierwszeństwa wydania zezwolenia w sytuacji, gdy liczba wniosków o wydanie zezwolenia przewyższa ich maksymalną liczbę, o której mowa w art. 12 ust. 1. Proponowany zapis: „3b. W przypadku, gdy liczba wniosków o wydanie zezwolenia przewyższa możliwą do wydania liczbę zezwoleń, zezwolenie w pierwszej kolejności wydaje się uwzględniając kryterium wcześniejszego złożenia wniosku o wydanie zezwolenia, a w sytuacji, gdy czas złożenia wniosków jest identyczny, to w następnej kolejności kryterium prowadzenia przez wnioskodawcę jak najmniejszej liczby punktów sprzedaży. W przypadku, gdy na podstawie opisanych wyżej kryteriów nie da się ustalić kolejności uzyskania zezwolenia, zezwolenie wydaje się	Przepis z art. 18 ust. 3b ustawy jest źle skonstruowany. Prawdopodobnie w założeniu autorów, chodziło o walkę z zagęszczeniem punktów sprzedaży i ograniczenie ich liczby. Niestety w praktyce stosowanie tego przepisu rodzi wiele trudności. Przykładowo, nie wiadomo, jak dokonać pomiarów w sytuacji, gdy punkty sprzedaży alkoholu mieszczą się w jednym budynku (galeria handlowa) albo na terenie dużego osiedla, gdzie nie ma żadnych dróg publicznych.

		uwzględniając kryterium jak największej odległości punktu, w którym ma być prowadzona sprzedaż napojów alkoholowych, do najbliższego działającego punktu sprzedaży napojów alkoholowych, przy czym odległość będzie mierzona najkrótszą drogą dojścia od wejścia do wnioskowanego punktu sprzedaży do wejścia do najbliższego punktu sprzedaży napojów alkoholowych, z uwzględnieniem przepisów o ruchu drogowym gwarantującym bezpieczeństwo publiczne”.	
14.	-	Zmiana obecnego brzmienia art. 18 ust. 7 pkt 7 poprzez wydłużenie czasu przewidzianego na zgłoszenie zmian stanu faktycznego i prawnego w stosunku do danych zawartych w zezwoleniu z 14 dni do 30 dni: „7) zgłaszanie organowi zezwalającemu zmian stanu faktycznego i prawnego, w stosunku do danych zawartych w zezwoleniu, w terminie 30 dni od dnia powstania zmiany;”	Wydłużenie przewidzianego w ustawie terminu na zgłoszenie zmian stanu faktycznego i prawnego w stosunku do danych zawartych w zezwoleniu z 14 dni do 30 dni zapewni przedsiębiorcom bardziej realny czas na dopełnienie obowiązków ustawowych. Nie wpłynie przy tym negatywnie na komunikację pomiędzy urzędem a przedsiębiorcami
15.		1. Zmiana obecnego brzmienia art. 18 ust. 10 pkt 2 poprzez dopisanie do jego aktualnej treści sformułowania: „z zastrzeżeniem art. 18 ust. 10a.” Treść przepisu po zmianie: „2) nieprzestrzegania określonych w ustawie warunków sprzedaży napojów alkoholowych, z	W obecnym stanie prawnym, za niewywiązanie się z obowiązku wynikającego z art. 18 ust. 7 pkt 7 ustawy, polegającego na zgłaszaniu organowi zezwalającemu zmian stanu faktycznego i prawnego w stosunku do danych zawartych w zezwoleniu w terminie 14 dni od dnia powstania zmiany, przedsiębiorcy na podstawie art. 18 ust. 10 pkt 2 ustawy grozi sankcja w postaci cofnięcia zezwolenia. Jest to sankcja zbyt dolegliwa, jeśli weźmie się pod uwagę rodzaj naruszenia przepisów. Identyczną sankcję w postaci utraty zezwolenia ustawodawca przewidział bowiem w przypadku znacznie poważniejszych naruszeń, przykładowo, gdy w danej placówce doszło do sprzedaży alkoholu osobie nieletniej lub nietrzeźwej. W naszej ocenie, za brak zgłoszenia w terminie zmiany danych zawartych w zezwoleniu wystarczająco dolegliwa dla przedsiębiorcy byłaby sankcja polegająca na konieczności uiszczenia przykładowo w ciągu kolejnych trzech miesięcy opłaty karnej w wysokości 30% opłaty

		zastrzeżeniem art. 18 ust. 10a;" 2. Dodanie art. 18 ust. 10a, przewidującego łagodniejszą sankcję na wypadek naruszenia przez przedsiębiorcę warunku sprzedaży napojów alkoholowych z art. 18 ust. 7 pkt 7) ustawy. <i>„10a. W sytuacji, gdy przedsiębiorca nie zgłosi organowi zezwalającemu zmian stanu faktycznego i prawnego, w stosunku do danych zawartych w zezwoleniu, w terminie przewidzianym w art. 18 ust. 7 pkt 7, organ zezwalający cofa zezwolenie, jeżeli przedsiębiorca w ciągu trzech miesięcy od dnia upływu terminu z art. 18 ust. 7 pkt 7 nie zawiadomi organu zezwalającego o zmianach wraz z jednoczesnym dokonaniem opłaty karnej w wysokości 30% opłaty określonej w art. 11¹ ust. 2 za każdy rozpoczęty miesiąc opóźnienia.”</i>	określonej w art. 11¹ ust. 2 za każdy rozpoczęty miesiąc opóźnienia w zgłoszeniu zmiany danych w stosunku do terminu z art. 18 ust. 7 pkt 7 ustawy (sankcja w podobnej wysokości została przewidziana w ustawie w art. 18 ust. 12a za niezłożenie przez przedsiębiorcę w terminie oświadczenia o wartości sprzedaży napojów alkoholowych, tyle, że na uiszczenie opłaty karnej i dopełnienie zaległej czynności przedsiębiorca ma 30 dni). Sankcja w postaci cofnięcia zezwolenia wchodziłaby w grę dopiero wówczas, gdyby przedsiębiorca, który nie zgłosił zmiany danych zawartych w zezwoleniu w terminie z art. 18 ust. 7 pkt 7, nie dopełnił tego obowiązku w ciągu kolejnych trzech miesięcy wraz z jednoczesnym uiszczeniem opłaty karnej w stosownej wysokości.
16.	-	Modyfikacja brzmienia art. 18 ust. 11 ustawy poprzez jego odpowiednie doprecyzowanie w ten sposób, aby zakaz starania się o zezwolenie na sprzedaż alkoholu w przypadku jego cofnięcia dotyczył nie tylko konkretnego przedsiębiorcy, lecz również danej lokalizacji.	W obecnym stanie prawnym cofnięcie zezwolenia w praktyce nie skutkuje zamknięciem punktu sprzedaży, bowiem prawie zawsze inny przedsiębiorca (zazwyczaj powiązany biznesowo lub rodzinnie z dotychczasowym) uzyskuje w tym miejscu zezwolenie. Sankcja z art. 18 ust. 11 ustawy byłaby zdecydowanie bardziej dolegliwa, gdyby dotyczyła nie tylko przedsiębiorcy, któremu cofnięto zezwolenie, ale również danej lokalizacji. Oczywiście można rozważyć inny okres obowiązywania sankcji (np. krótszy lub dłuższy okres karencji), ale żeby sankcja działała musi być nieunikniona.

		Proponowane brzmienie przepisu: „11. W punkcie sprzedaży, w którym cofnięto zezwolenie, można wystąpić z wnioskiem o ponowne wydanie zezwolenia nie wcześniej niż po upływie 1 roku od dnia wydania decyzji o jego cofnięciu, a w przypadku skutecznego wniesienia odwołania – nie wcześniej niż po upływie 1 roku od daty wydania przez organ odwoławczy decyzji utrzymującej w mocy decyzję organu I instancji.”	
--	--	---	--



Warszawa, 27 października 2025 roku

DAiL/0665/10.25/SW

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Stanowisko Pracodawców RP do poselskiego projektu ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o radiofonii i telewizji zgłoszonego przez grupę posłów Polska 2050-TD (RPW/31428/2025)

Szanowny Panie Marszałku,

z uwagi na trwające konsultacje społeczne dotyczące poselskiego projektu ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o radiofonii i telewizji zgłoszonego przez grupę posłów Polska 2050-TD (RPW/31428/2025) Pracodawcy RP przesyłają uwagę do zaproponowanych rozwiązań prawnych.

1. Zakaz sprzedaży alkoholu na stacjach paliw.

Generalny zakaz sprzedaży napojów alkoholowych, określony w art. 1 pkt 10) oraz art. 6 projektu ustawy jest jednym z najbardziej kontrowersyjnych przepisów. Są to rozwiązania selektywne, które nie spełniają określonego w uzasadnieniu projektowanych zmian celu.

Udział stacji paliw w sprzedaży napojów alkoholowych (w tym niskoprocentowych, wysokoprocentowych oraz piwa) jest nieznaczny wobec innych podmiotów funkcjonujących

ZIĄŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

nr SPS-III.020.285.27.2025
Data wpływu 30.10.25r.

Pracodawcy RP
03-976 Warszawa
ul. Berneńska 8
www.pracodawcyrp.pl



na rynku. Jest on szacowany na poziomie pomiędzy 2% a 3% całości rynku. Nie stanowi zatem efektywnego kanału sprzedaży i nie ma realnego wpływu na wielkość spożycia alkoholu. W konsekwencji przyjęcie generalnego zakazu sprzedaży dedykowanego wyłącznie dla stacji paliw budzi wątpliwości co do zgodności tego rozwiązania prawnego z zasadą równego traktowania podmiotów gospodarczych. Jednocześnie, takie ograniczenie budzi poważne wątpliwości co do jego zgodności z zagwarantowaną w Konstytucji zasadą swobody prowadzenia działalności gospodarczej z uwagi na brak spełnienia przesłanki proporcjonalności proponowanego ograniczenia.

Negatywnym skutkiem opiniowanej regulacji będzie również realna utrata wpływu ze sprzedaży na stacjach paliw innych produktów powiązanych co będzie rzutowało na rentowność danych podmiotów gospodarczych oraz zachowanie konkurencyjności stacji paliw wobec innych podmiotów.

W obowiązującym porządku prawnym istnieją już ustawowe mechanizmy w ograniczaniu sprzedaży napojów alkoholowych. Na podstawie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (art. 12 ust. 4) rada gminy może ustalić, w drodze uchwały, dla terenu gminy lub wskazanych jednostek pomocniczych gminy, ograniczenia w godzinach nocnej sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży. Ograniczenia mogą dotyczyć sprzedaży prowadzonej między godziną 22.00 a 6.00. Nocna prohibicja wprowadzona jest w miastach. Z tych względów, wprowadzenie ogólnokrajowego zakazu sprzedaży napojów alkoholowych w porze nocnej nie wydaje się uzasadnione z uwagi na wprowadzone i funkcjonujące mechanizmy na szczeblu lokalnym.

Wskazujemy, że zaproponowane rozwiązania dotyczące zakazu sprzedaży alkoholu stanowią nie tylko przejaw nierównego traktowania, ale też w żaden sposób nie zwiększą bezpieczeństwa i nie ograniczą dostępności alkoholu. Gdy alkohol nie będzie dostępny na stacji, to osoba pragnąca go nabyć nadal będzie miała dostęp do wielu punktów sprzedaży w bliskiej (nawet sąsiedniej) odległości, do których również może przyjechać samochodem.

Podkreślić raz jeszcze należy, że choć udział stacji paliw w sprzedaży alkoholu jest niewielki, a jego sprzedaż stanowi relatywnie niewielki udział w całym koszyku zakupowym klientów, to ograniczenie kompleksowej oferty stacji paliw może doprowadzić do spadku rentowności stacji. Oznaczać to będzie konieczność zwiększenia cen samych paliw. Istnieją przykłady takiego wpływu na rentowność po wprowadzeniu nocnej prohibicji (22:00-5:00) na stacjach paliw i w sklepach w Badenii-Wirtembergii w Niemczech w 2010 r.

Jednocześnie należy podkreślić, że słuszne są działania prozdrowotne, zmierzające do zmniejszenia ilości spożywanego przez Polaków alkoholu, ale nie mogą być one ukierunkowane wyłącznie na jeden rodzaj przedsiębiorców, w tym wypadku na stacje paliw,



w szczególności, kiedy ten rodzaj przedsiębiorców jest odpowiedzialny za kilkuprocentowy udział w rynku (pomiędzy 2 a 3%).

2. Rozszerzenie zakazu promocji i reklamy alkoholu.

1) Definicja reklamy i promocji napojów alkoholowych i objęcie zakazem także napojów bezalkoholowych.

Projekt zakłada daleko idące zmiany w zakresie zakazu reklamy i promocji napojów alkoholowych. Określone w art. 1 pkt 1) propozycje zmiany brzmienia definicji określonych w art. 2¹ ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi prowadzą do ich rozszerzenia o napoje bezalkoholowe. Napoje te nie zawierają alkoholu i nie stwarzają żadnego ryzyka uzależnienia. Oznacza to, że wprowadzenie tego zakazu wykracza poza przedmiot i cel ustawy, jakim jest ochrona zdrowia publicznego.

Co istotne, produkty te są realną alternatywą dla sowych alkoholowych odpowiedników. Mogą z nich korzystać kierowcy, kobiety w ciąży, czy inne osoby nie mogące pić alkoholu ze względów np. medycznych. Ich spożycie ponadto wydatnie przyczynia się do zmniejszenia konsumpcji alkoholi, w tym tych ciężkich (np. 40% wódki). Tym bardziej niezrozumiałe jest, dlaczego projektodawca chce traktować napoje bezalkoholowe z alkoholowymi.

Proponowana w projekcie (szeroka) definicja działań uznawanych za promocję opiera się na brzmieniu zaproponowanym przez Ministerstwo Zdrowia w projekcie opublikowanym dnia 12 marca 2025 r. (UD147) przy jednoczesnym objęciu zakazem tak szeroko pojętej promocji napojów bezalkoholowych. Obecnie obowiązująca definicja w UWT już sprawia trudności interpretacyjne i egzekucyjne, a proponowana zmiana jedynie pogłębia te problemy. W zawartej w projekcie ustawy definicji utrzymano publiczny charakter działań kwalifikowanych jako promocja (na co wskazuje np. sformułowanie „a także inne formy publicznego zachęcania do nabywania napojów alkoholowych lub bezalkoholowych”), jednocześnie wprowadzając do katalogu działań elementy o charakterze niepublicznym, takie jak programy lojalnościowe. Taka konstrukcja prowadzi do sprzeczności i niejasności regulacyjnej.

Zasadne jest doprecyzowanie kluczowych pojęć użytych w definicji, zarówno nowych, jak i dotychczas sprawiających trudności interpretacyjne, w szczególności takich jak: „premiowana sprzedaż napojów alkoholowych”, „pakiety i programy lojalnościowe” czy „wszelkie formy uzyczeń”. Klarowność tych zapisów jest niezbędna dla prawidłowego stosowania prawa zarówno przez przedsiębiorców, jak i przez organy odpowiedzialne za jego egzekwowanie.

Podobnie, definicja „reklamy napojów alkoholowych lub bezalkoholowych” stanowi modyfikację dotychczasowej regulacji, która już obecnie budzi istotne wątpliwości interpretacyjne. W kontekście dynamicznego rozwoju nowych form komunikacji



marketingowej, w tym działalności w Internecie i w mediach społecznościowych, dotychczasowa definicja była źródłem licznych sporów i niepewności prawnej. Projekt nie wnosi żadnych rozwiązań, które mogłyby ograniczyć te problemy, a jedynie je multiplikuje, obejmując zakazem produkty, które nie stwarzają ryzyka uzależnienia.

Zarówno definicja „reklamy”, jak i „promocji” opiera się na przesłance „publiczności”, której jednoznaczne ustalenie jest w obecnych warunkach technologicznych wyjątkowo trudne. W konsekwencji proponowane rozwiązania pozostają niejasne, mogą prowadzić do rozbieżności interpretacyjnych i w istotny sposób zwiększają niepewność prawną zarówno dla przedsiębiorców, jak i dla organów stosujących przepisy.

W zakresie promocji napojów alkoholowych zasadne wydaje się doprecyzowanie pojęcia „nabywcy”, które obecnie nie rozróżnia konsumenta od przedsiębiorcy. Brak jednoznacznego określenia adresata powoduje, że zakaz promocji może obejmować również działania w relacjach profesjonalnych, co stanowi nieproporcjonalną ingerencję w swobodę kontraktowania i narusza konstytucyjne prawa podmiotów takich jak producenci, dystrybutorzy hurtowi czy detaliści. W naszej ocenie zapisy powinny odnosić się wyłącznie do relacji z konsumentem.

2) Definicja napojów bezalkoholowych.

Zaproponowana w projekcie ustawy definicja napoju bezalkoholowego jest wyjątkowo szeroka i nieprecyzyjna. Obejmuje ona bowiem nie tylko napoje o zawartości alkoholu do 0,5% obj. alkoholu, lecz także każdy inny produkt, który *„swoją nazwą, znakiem towarowym, kształtem graficznym lub opakowaniem wykorzystuje podobieństwo”* do napoju alkoholowego. Tak skonstruowana regulacja stwarza poważne ryzyko nadużyć interpretacyjnych oraz może prowadzić do absurdalnych sytuacji. Projektodawca nie wymaga bowiem, aby całokształt oznakowania produktu bezalkoholowego składał się na test „podobieństwa” do napoju alkoholowego, a jedynie na zasadzie alternatywy wymienia, że podobieństwo może wykazywać zarówno nazwa, znak towarowy jak i samo opakowanie.

Większość napojów alkoholowych jest sprzedawana w puszkach aluminiowych (w przypadku piwa) lub szklanych butelkach (w przypadku wina oraz alkoholi mocnych). Jeśli zatem jedną z przesłanek zastosowania definicji ma być „podobieństwo opakowania”, to niemal każdy napój bezalkoholowy (np. napoje gazowane w puszkach, lemoniada w szklanych butelkach) mógłby zostać uznany za wykazujący podobieństwo do napoju alkoholowego w rozumieniu ustawy (a co za tym idzie – podlegać pod proponowany w projekcie zakaz reklamy i promocji).

Pojawia się pytanie, czy już sama forma puszki lub butelki będzie traktowana jako wystarczająca cecha podobieństwa.



Przykładowo: czy puszka aluminiowa o pojemności 500 ml z napojem energetycznym wykorzystuje poprzez swoje opakowanie podobieństwo do piwa, a co za tym idzie stanowi „napój bezalkoholowy” w rozumieniu projektowanych przepisów (którego reklama i promocja jest zakazana)?

Tak nieprecyzyjna definicja godzi w zasady pewności i przewidywalności prawa, a także nadmiernie ogranicza swobodę prowadzenia działalności gospodarczej. W praktyce taka regulacja mogłaby prowadzić do blokowania rynku zwykłych napojów bezalkoholowych tylko dlatego, że zostały umieszczone w opakowaniu typowym dla branży napojów alkoholowych. Tego rodzaju konsekwencje są ewidentnie niezamierzone i stoją w sprzeczności z deklarowanym celem regulacji, jakim jest ochrona zdrowia publicznego.

Takie uregulowanie naruszałoby także zasadę swobodnego przepływu towarów i usług.

3) Wprowadzenie bezwzględnego zakazu reklamy i promocji napojów bezalkoholowych.

Projektowana zmiana definicji reklamy i promocji napojów alkoholowych poprzez rozszerzenie jej również na napoje bezalkoholowe budzi istotne wątpliwości co do spójności, proporcjonalności i racjonalności regulacji. Z perspektywy zdrowia publicznego objęcie zakazem reklamy produktów, które nie zawierają alkoholu i nie generują ryzyka uzależnienia, jest rozwiązaniem nieuzasadnionym. Przeciwnie – napoje takie, jak piwa bezalkoholowe czy wina 0,0%, stanowią realną alternatywę dla alkoholu i odgrywają pozytywną rolę w polityce ograniczania jego konsumpcji. Eliminacja możliwości ich reklamy i promocji prowadzi do marginalizacji tego segmentu rynku, a w konsekwencji – ogranicza konsumentom dostęp do atrakcyjnych substytutów alkoholu.

Co więcej, z uwagi na nieostrość definicji „napoju bezalkoholowego” zaproponowanej przez projektodawcę, zakres zakazu reklamy i promocji wyrażony w projekcie może mieć daleko idące skutki dla producentów napojów bezalkoholowych, których produkty wykazują podobieństwo – choćby w formie opakowania – do napojów alkoholowych.

Przykładowo: reklamowanie napoju bezalkoholowego sprzedawanego w butelce przypominającej butelkę wina mogłoby (np. sok malinowy w dużej butelce) zostać uznane za naruszenie przepisów oraz skutkować nałożeniem kary grzywny. Tak nieprecyzyjna regulacja prowadzi do niepewności prawnej i arbitralnego stosowania prawa przez organy kontrolne.

Projektowane przepisy naruszają zasadę proporcjonalności i równego traktowania podmiotów gospodarczych. Wprowadzenie zakazu reklamy i promocji napojów bezalkoholowych stanowi nadmierną ingerencję w swobodę działalności gospodarczej, gdyż produkty te nie tylko nie zwiększają ryzyka zdrowotnego, ale mogą je ograniczać. **Badania konsumenckie jednoznacznie wskazują, że rosnąca popularność piw bezalkoholowych wiąże się**



ze wzrostem świadomości społecznej na temat szkodliwości alkoholu. Reklama tych napojów sprzyja podejmowaniu zdrowszych decyzji konsumenckich, pozwala konsumentom na zapoznanie się z ofertą produktów stanowiących alternatywę dla alkoholu i zachęca do zastępowania tradycyjnego alkoholu jego bezalkoholowymi wersjami. Ograniczenie możliwości reklamy i promocji bezalkoholowych substytutów działa wprost przeciwko deklarowanemu celowi UWT, jakim jest ochrona zdrowia publicznego. W praktyce prowadzi ono do osłabienia efektu profilaktycznego, który regulacja miała wspierać, a więc podważa jej racjonalność.

Z perspektywy prawa unijnego należy podkreślić, że tak szeroki zakaz reklamy może być traktowany jako środek o skutku równoważnym do ograniczeń ilościowych w rozumieniu art. 34 TFUE. Trybunał Sprawiedliwości UE w swoim orzecznictwie wskazywał, że bezwzględny zakaz reklamy ogranicza dostęp do rynku, zwłaszcza dla producentów zagranicznych, którzy – w przeciwieństwie do producentów krajowych – nie mogą liczyć na rozpoznawalność swoich marek wśród konsumentów. W praktyce prowadzi to do dyskryminacji importerów oraz narusza zasadę swobodnego przepływu towarów. Ograniczenia w zakresie reklamy mogą być uzasadnione względami zdrowia publicznego (art. 36 TFUE), lecz tylko wtedy, gdy są proporcjonalne i niedyskryminujące – czego w tym przypadku nie sposób się doszukać.

Podsumowując, projektowane przepisy nie realizują w sposób adekwatny i racjonalny celu ustawy. Mogą one prowadzić do efektów odwrotnych do zamierzonych – eliminując z rynku produkty wspierające redukcję spożycia alkoholu i utrudniając rozwój segmentu napojów bezalkoholowych. Z tego względu należy ocenić je negatywnie i odstąpić od ich wprowadzenia.

Co więcej, nie jest zrozumiałe, dlaczego projektowane przepisy dyskryminują napoje (w tym piwa) bezalkoholowe, względem napojów alkoholowych, których reklama i promocja w punktach sprzedaży nadal będzie dopuszczalna. Przepisy nie modyfikują obecnego art. 13 ust. 9 UWT (który przewiduje możliwość prowadzenia reklamy i promocji napojów alkoholowych w punktach sprzedaży, pubach, czy restauracjach). Z uwagi na brak nowelizacji tych przepisów i brak rozszerzenia tych wyjątków także na reklamę napojów bezalkoholowych, wyjątki te nie będą miały zastosowania do napojów bezalkoholowych, których reklama i promocja będzie w konsekwencji bezwzględnie zakazana. Takie różnicowanie produktów nie jest zrozumiałe ani uzasadnione celem wprowadzanych zmian. Zdaje się ono faworyzować sytuację mocniejszych napojów alkoholowych, względem napojów bezalkoholowych, co jest nieelogeniczne.

Przykład: reklama i promocja alkoholu wysokoprocentowego będzie dopuszczalna w sklepie sieci handlowej, ale ten sam sklep nie będzie mógł reklamować piwa bezalkoholowego / restauracja w swoim lokalu będzie mogła reklamować wódkę, ale nie będzie mogła



reklamować piwa 0 % (np. nie będzie mogła mieć lodówki z logo marki piwnej, czy podkładek do piwa z logo takiego napoju).

Jednocześnie, należy podkreślić, że projektodawca w żaden sposób nie uzasadnił, dlaczego uznaje obecnie obowiązujące przepisy dotyczące reklamy i promocji napojów alkoholowych za niewystarczające dla realizacji celów ustawy. Obecna regulacja na zasadzie wyjątku dopuszcza reklamę piwa, pod ściśle wyznaczonymi ograniczeniami. Jak wynika z badań, mimo dopuszczalności reklamy piwa, jego konsumpcja systematycznie spada (jak wynika z danych NielsenIQ, w 2024 roku Polacy kupili o 100 mln butelek i puszek piwa mniej niż w 2023 roku. Był to najniższy wynik od 20 lat.). Takie wyniki dowodzą, że prowadzenie reklamy nie wpływa na poziom konsumpcji.

4) Zakaz reklamy pośredniej.

Na krytykę zasługuje proponowany zakaz reklamy i promocji produktów lub usług, *„których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem napoju alkoholowego lub bezalkoholowego lub innym symbolem obiektywnie odnoszącym się do napoju alkoholowego”*. Projektodawca posłużył się podobnym sformułowaniem jak w przypadku proponowanej definicji „napoju bezalkoholowego”. W odniesieniu do zakazu reklamy pośredniej, ponownie nie wymaga się, aby całokształt oznakowania produktów składał się na test „podobieństwa”, a jedynie na zasadzie alternatywy wymienia, że podobieństwo może wykazywać zarówno nazwa, jak i samo opakowanie. Tak sformułowana regulacja jest nadmiernie szeroka i nieprecyzyjna. Kryterium „podobieństwa” jest nieostre i może prowadzić do daleko idących konsekwencji, jak np. uznania zwykłego napoju gazowanego sprzedawanego w puszcze za produkt podobny do piwa tylko z uwagi na formę opakowania. Trudno też rozstrzygnąć, jakie elementy mają stanowić „obiektywne odniesienie” do napoju alkoholowego.

Tego rodzaju zapis tworzy stan niepewności prawnej, dając organom kontrolnym nadmierną uznaniowość i zwiększając ryzyko arbitralnego stosowania prawa. Może on prowadzić do paraliżu działań marketingowych nie tylko w sektorze napojów bezalkoholowych, ale także wśród producentów zwykłych napojów gazowanych, energetycznych czy izotonicznych. Regulacja nie realizuje w ten sposób celu ustawy – ochrony zdrowia publicznego – a wręcz przeciwnie: zniechęca do promowania produktów alternatywnych wobec alkoholu i destabilizuje warunki konkurencji na rynku.

Jednocześnie projektowany zakaz pozostaje niespójny z dalszymi regulacjami zawartymi w projekcie nowelizacji. Z jednej strony art. 14 ze znacznikiem 1 i 2 wprowadzają całkowity zakaz wprowadzania do obrotu i sprzedaży produktów spożywczych oraz napojów alkoholowych wykorzystujących „podobieństwo” w nazwie, znaku towarowym czy opakowaniu, co w praktyce eliminuje je z rynku. Z drugiej strony art. 13(1) ust. 3 ustanawia zakaz reklamy



i promocji tych samych produktów, co jest regulacją nadmiarową i niespójną – skoro produkty te nie mogą być sprzedawane, to zakaz reklamy staje się bezprzedmiotowy. Takie rozwiązanie narusza zasadę spójności i proporcjonalności prawa oraz stoi w sprzeczności z koncepcją racjonalnego ustawodawcy.

5) Zakaz wprowadzania do obrotu, sprzedaży i podawania produktów spożywczych podobnych do alkoholu i alkoholu podobnego do produktów spożywczych.

Zaproponowane w projekcie ustawy zakazy (choć zdaje się, że miały z założenia dotyczyć takich produktów jak np. alkotubki czy imitacje szampana dla dzieci) skonstruowane zostały w taki sposób, że obejmują swoim zakresem znacznie szerszą grupę produktów, w tym napoje bezalkoholowe przeznaczone – co do zasady – dla osób dorosłych i stanowiące substytut tradycyjnych napojów alkoholowych.

Projektowane przepisy wprowadzają bowiem zakaz wprowadzania do obrotu, sprzedaży i podawania **produktów spożywczych**, których nazwa, znak towarowy, **kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem napoju alkoholowego** (art. 14 (1) - napoje bezalkoholowe, np. piwa bezalkoholowe są produktami spożywczymi i jednocześnie są one podobne (co najmniej jak chodzi o rodzaj opakowania, czy kształt graficzny) do napojów alkoholowych (piw), co w praktyce oznaczałoby, że wprowadzenie do obrotu takich napojów byłoby niedopuszczalne.. Także dopuszczalne dziś na rynku wina odalkoholizowane (0%) podpadałyby pod ten zakaz. Analogicznie, przepis wprowadza zakaz wprowadzania do obrotu napojów alkoholowych podobnych do produktów spożywczych niezawierających alkoholu (art. 14 (2) - skoro na rynku dostępne są bezalkoholowe piwa, które są produktami spożywczymi (które dystrybuowane są przecież w analogicznych butelkach jak piwa alkoholowe) to przepis ten mógłby wykluczyć z obrotu piwa alkoholowe (skoro na rynku istnieje ich bezalkoholowy odpowiednik). Podobnie, bezalkoholowe imitacje napojów alkoholowych (bezalkoholowy “aperol”, bezalkoholowy “gin”) byłyby niedopuszczalne. Taka regulacja prowadzić by mogła do absurdalnych sytuacji.

Mając na uwadze szybkość rozwoju innowacyjnych produktów oraz trend rozwoju sektora napojów bezalkoholowych, napój alkoholowy obecny dziś na rynku, jutro mógłby musieć zostać z niego wycofany, gdyby pojawiła się na rynku jego bezalkoholowa alternatywa o zbliżonym opakowaniu czy szacie graficznej. Jeśli celem projektodawcy jest ograniczenie dostępności produktów stanowiących alternatywę dla alkoholu dla młodych osób (na co wskazuje uzasadnienie projektu ustawy), bardziej adekwatnym i proporcjonalnym środkiem byłoby wprowadzenie zakazu sprzedaży produktów takich jak piwa bezalkoholowe czy wina bezalkoholowe (oraz alternatywy dla napojów spirytusowych) dla osób niepełnoletnich. Tak skonstruowane zakazy budzą więc poważne wątpliwości i to z kilku powodów.



Nieostrość i nadmierna ogólność kryterium „podobieństwa”.

Projektodawca ponownie posługuje się nieprecyzyjnymi kryteriami oceny, bez wyjaśnienia czym dokładnie jest „*podobieństwo*” lub „*tożsamość*” oznaczenia, co prowadzi do istotnej niepewności prawnej. W przypadku art. 14(1) może to skutkować zakazem obrotu produktami spożywczymi, tylko dlatego, że sprzedawane są w opakowaniach wykorzystujących podobieństwo do napojów alkoholowych.

Przykładowo: zakazem sprzedaży mogłyby zostać objęte produkty takie jak kombucha, sprzedawana w szklanych butelkach, a zatem mogących przypominać swoim opakowaniem wina. Analogiczne problemy interpretacyjne powstają w przypadku art. 14(2). Brak jasnych kryteriów oceny rodzi ryzyko arbitralnego stosowania przepisów i prowadzi do absurdalnych konsekwencji.

Niezgodność z prawem UE (art. 34–36 TFUE).

Zaproponowana regulacja, może w konsekwencji blokować wprowadzanie do obrotu wielu produktów pochodzących z innych państw członkowskich. Na gruncie art. 34 TFUE (zakaz ograniczeń ilościowych w obrocie między państwami członkowskimi oraz środków o skutku równoważnym) każda regulacja krajowa, która utrudnia dostęp do rynku produktów pochodzących z innych państw członkowskich, powinna być oceniana pod kątem konieczności, proporcjonalności oraz faktycznego wpływu na osiągnięcie uzasadnionego celu publicznego. Tego rodzaju zakaz ma charakter dyskryminujący w stosunku do importerów, których produkty mogą być uznane za „*podobne*” do napojów alkoholowych, mimo że nie zawierają alkoholu i nie stwarzają zagrożenia dla zdrowia publicznego. W konsekwencji regulacja mogłaby zostać zakwalifikowana jako środek o skutku podobnym do ograniczenia ilościowego. Takie środki mogą być co prawda uzasadnione względami ochrony zdrowia publicznego (art. 36 TFUE), ale tylko pod warunkiem, że są proporcjonalne i konieczne. W tym przypadku brak jest proporcjonalności. W efekcie regulacja może naruszać zasadę swobodnego przepływu towarów w UE i prowadzić do sporów z Komisją Europejską. Zaproponowana regulacja stwarza poważne ryzyko nieuzasadnionego ograniczenia swobodnego przepływu towarów w ramach Unii Europejskiej.

Naruszenie zasady proporcjonalności i wolności gospodarczej.

Tak daleko idące ograniczenia ingerują w swobodę działalności gospodarczej chronioną zarówno przez Konstytucję RP, jak i prawo UE. Projektowane przepisy mogą doprowadzić do eliminacji całych segmentów rynku, niezwiązanych wprost z napojami alkoholowymi. Przepisy prawa żywnościowego już przewidują regulacje, które nakazują znakować produkty w sposób niewprowadzający konsumentów w błąd (niedopuszczalne jest oferowanie zarówno napojów alkoholowych jak i bezalkoholowych produktów spożywczych, które wprowadzają



w błąd co do swojego charakteru czy innych cech). Zakazy proponowane przez projektodawcę są nieproporcjonalne do zamierzonego celu.

Negatywne skutki rynkowe i społeczne.

W obu przypadkach dochodzi do skutków odwrotnych od zamierzonych: zamiast chronić konsumenta, przepisy eliminowałyby z rynku produkty bezpieczne i pożądane z punktu widzenia polityki zdrowotnej (np. stanowiące alternatywę dla napojów alkoholowych), a jednocześnie godziłyby w zasadę proporcjonalności, swobody działalności gospodarczej oraz swobodnego przepływu towarów gwarantowaną przez art. 34–36 TFUE.

Przewidziane sankcje.

Projektodawca przewiduje, że nieprzestrzeganie zakazów określonych w art. 14(1) oraz art. 14(2) skutkować będzie sankcją karną w postaci grzywny od 10 000 aż do 500 000 zł. Przepisy przewidujące odpowiedzialność karną muszą być sformułowane w sposób jednoznaczny i przewidywalny, tak aby adresat mógł z góry ustalić, jakie zachowania są zakazane, a jakie dozwolone. W przypadku proponowanych zakazów, opartych na ocennych kryteriach „podobieństwa” nazwy, znaku towarowego czy opakowania, przedsiębiorcy nie będą w stanie przewidzieć, które praktyki marketingowe mogą skutkować odpowiedzialnością karną. Tak sformułowana regulacja rodzi ryzyko arbitralnego stosowania prawa i powinna zostać oceniona jednoznacznie negatywnie.

6) Wprowadzenie zakazu cenowych promocji alkoholi.

Wprowadzenie zakazu sprzedaży napojów alkoholowych w promocjach polegających na oferowaniu dodatkowego opakowania lub opakowań napojów alkoholowych przy zakupie jakiegokolwiek liczby opakowań alkoholu, wkracza w sferę naturalnych mechanizmów konkurencji rynkowej. Promocje cenowe są standardowym narzędziem marketingowym stosowanym w handlu w celu zwiększenia efektywności sprzedaży, wprowadzania nowości produktowych oraz rywalizacji cenowej między przedsiębiorcami. Jest to mechanizm powszechnie stosowany w praktyce rynkowej, który odnosi się do warunków zakupu, a nie konsumpcji napojów alkoholowych.

Stosowanie cenowych promocji alkoholowych nie może być przy tym utożsamiane z zachętą do nadmiernego spożycia napojów alkoholowych. Zakup napojów alkoholowych w ramach tego rodzaju promocji – podobnie jak innych produktów o dłuższym terminie przydatności – nie oznacza konieczności jego niezwłocznego spożycia ani nadmiernego spożycia w najbliższym czasie. Promocje cenowe, prowadzone w sposób odpowiedzialny i zrównoważony, wzmacniają konkurencję i przynoszą efekty prokonsumenckie. Promocje typu „3+1 gratis” czy podobne, niewielkie pakiety promocyjne obniżają jednostkowy koszt zakup i wspierają zdrową



rywalizację rynkową, nie generując jednocześnie nadmiernych zachęt do zwiększonej konsumpcji.

Wprowadzenie zakazu sprzedaży promocyjnej związanej z możliwością oferowania dodatkowej sztuki produktu przy zakupie (np. „2+2”, „3+1”) nie wydaje się być efektywnym rozwiązaniem. W świetle projektowanych przepisów, przedsiębiorcy nadal będą mogli stosować mechanizmy rynkowe w postaci obniżenia ceny jednostkowej produktu. Dla konsumenta końcowego nie będzie miało praktycznie znaczenia, czy kupi 4 butelki piwa w cenie 2 w ramach promocji „2+2” czy te same 4 butelki piwa w cenie wynikającej z bezpośredniej obniżki cenowej. W efekcie zakaz nie przyczyni się do ograniczenia spożycia alkoholu ani nie wprowadzi realnej korzyści w zakresie ochrony zdrowia publicznego, natomiast nadmiernie ograniczy swobodę działalności gospodarczej i konkurencję na rynku.

Wątpliwości budzi, czy promocje cenowe, o których mowa w proponowanym art. 14(3) projektu ustawy polegające na oferowaniu dodatkowych opakowań przy zakupie określonej liczby produktów, mieszczą się w pojęciu „*promocji napojów alkoholowych lub bezalkoholowych*”. Zarówno obecnie obowiązująca, jak i projektowana definicja promocji jest bardzo szeroka, dlatego należy przyjąć, że tego rodzaju mechanizm również będzie uznany za promocję. Jednocześnie art. 13(1) ust. 9 przewiduje wyłączenie zakazu reklamy i promocji w przypadku działań prowadzonych wewnątrz pomieszczeń hurtowni, na wydzielonych stoiskach czy w punktach sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia na miejscu. Oznacza to, że w świetle obowiązujących przepisów promocje typu „3+1” powinny być dopuszczalne w ramach sprzedaży prowadzonej w takich miejscach.

Mając na względzie przedstawione argumenty Pracodawcy RP wnoszą o rezygnację z projektowanych zmian w zakresie zakazu sprzedaży alkoholi na stacjach paliw oraz zmian w zakresie promocji i reklamy napojów alkoholowych i bezalkoholowych.

Z wyrazami szacunku

Prezes Zarządu
Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej

Joanna Makowiecka-Gátza

Warszawa, 24 października 2025 r.
KL/516/178/IJ/2025

Pan
Dariusz Salamończyk
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

w imieniu członków Konfederacji Lewiatan w załączeniu przekazuję stanowisko naszej organizacji dotyczące przekazanego do zaopiniowania poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (dalej jako: „Ustawa”) oraz ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (dalej jako: „Projekt”).

Z poważaniem



Marek Górski
Prezydent Konfederacji Lewiatan

Załącznik: Stanowisko Konfederacji Lewiatan do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L. dz. SPS-III.020.285.26.2025
Data wpływu 30.10.25r.

member of



BUSINESS & OECD

member of

BUSINESSEUROPE

Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 5
00-727 Warszawa
tel. +48 22 55 99 900
lewiatan@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation
Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie XIII
Wydział Gospodarczy

**Stanowisko Konfederacji Lewiatan do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy
o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy
o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych**

W niniejszym stanowisku przedstawiamy uwagi istotne dla polskiego rynku napojów alkoholowych – zarówno o charakterze ogólnym, jak i szczegółowym, bezpośrednio odnoszące się do projektowanych zmian.

1. Uwagi ogólne

Konfederacja Lewiatan rozumie i w pełni popiera działania zmierzające do wyeliminowania spożywania alkoholu przez osoby niepełnoletnie oraz propagowania odpowiedzialnej i świadomej konsumpcji alkoholu. **Projekt przewiduje jednak daleko idący zakaz stosowania jakichkolwiek praktyk handlowych (w tym również na szczeblu profesjonalnego obrotu hurtowego), w sposób nieuzasadniony ograniczając swobodę działalności gospodarczej i możliwość funkcjonowania wolnego rynku w tym sektorze gospodarczym.**

W pełni zgadzamy się, że problem nadmiernego spożycia alkoholu jest problemem istotnym – dlatego **wymaga wprowadzenia rozwiązań o charakterze kompleksowym i spójnym, a ewentualne zmiany prawne powinny być sformułowane w sposób precyzyjny i nie wykluczający konkretnej grupy przedsiębiorców, zapewniający skuteczne egzekwowanie przepisów.**

2. Uwagi szczegółowe

2.1. Art. 1 pkt 1 lit. a Projektu – nowa definicja „promocji napojów alkoholowych”

W Deklarowanych Skutkach Regulacji (dalej jako: „DSR”) wskazano, że doprecyzowanie definicji ustawowych „zwiększy pewność prawa i ułatwi egzekwowanie zakazów”. W naszej ocenie **przyjęcie nowej definicji „promocji napojów alkoholowych” w proponowanym brzmieniu może jednak prowadzić do licznych wątpliwości interpretacyjnych – jest bardzo szeroka, a jednocześnie niezrozumiała i niespójna.** Biorąc pod uwagę, że projektowane brzmienie zaostża zasady dotyczące promocji napojów alkoholowych **kluczowym jest, aby przedsiębiorcy mieli jasność co do zakresu dozwolonych działań.** Nowa definicja promocji wskazuje natomiast, że promocja napojów alkoholowych ma charakter publiczny, jednocześnie zawierając przykłady działań o charakterze niepublicznym (jak np. programy lojalnościowe), co w rezultacie prowadzi do:

member of



BUSINESS & OECD

member of

BUSINESSEUROPE

Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 5
00-727 Warszawa
tel. +48 22 55 99 900
lewiatan@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation
Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie XIII
Wydział Gospodarczy

- niespójności i niejasności regulacyjnej, pozostawiając tym samym pole do dowolnej interpretacji;
- objęcia zakresem definicji zwykłych praktyk handlowych (np. rabaty, upusty czy programy lojalnościowe), a w konsekwencji pozbawienia przedsiębiorców możliwości korzystania z dotychczas dozwolonych instrumentów sprzedażowych i narzędzi konkurencji występujących w gospodarce wolnorynkowej.

Niezbędne jest więc doprecyzowanie pojęć użytych w definicji (zarówno nowych, jak i dotychczas sprawiających trudności interpretacyjne), w szczególności takich jak: „premiowana sprzedaż napojów alkoholowych”, „pakiety i programy lojalnościowe” czy „wszelkie formy użyczeń”. **Przejrzystość regulacji jest kluczowa zarówno dla podmiotów gospodarczych, jak i organów odpowiedzialnych za ich egzekwowanie. Bardzo ogólnie sformułowany, niejasny przepis może skutkować trudnościami w egzekwowaniu nowych regulacji i utrudnić osiągnięcie deklarowanych w uzasadnieniu Projektu celów, a organy ścigania i sądy mogą mieć poważne wątpliwości co do tego, jakie praktyki w zakresie promocji są zabronione.**

Ponadto wprowadzenie zakazu stosowania podstawowych narzędzi polityki handlowej (takich jak upusty, rabaty, bonifikaty itp.) w znacznym stopniu **wyeliminuje konkurencję na tych szczeblach obrotu, na których sprzedaż napojów alkoholowych następuje między przedsiębiorcami.** Doprowadzi to w praktyce do eliminacji w znacznym zakresie konkurencji cenowej między przedsiębiorcami, a w konsekwencji do „wypłaszczenia” hurtowych cen napojów alkoholowych (i wprowadzenia w praktyce swoistych cen regulowanych), ze szkodą zarówno dla przedsiębiorców działających na różnych szczeblach obrotu, jak i ze szkodą dla tych konsumentów, którzy korzystają z napojów alkoholowych, będących w dalszym ciągu przedmiotem legalnego obrotu gospodarczego, w sposób odpowiedzialny. Eliminując w znacznym zakresie narzędzia konkurencji cenowej, przy jednoczesnych szerokoskalowych zakazach stosowania narzędzi konkurencji w obszarze marketingu i promocji produktów, ustawodawca prowadzi do ograniczenia konkurencji, stanowiącej integralny element konstytucyjnej zasady wolności gospodarczej. **Działanie ustawodawcy polegające na ingerowaniu w stosunki kontraktowe między przedsiębiorcami (ograniczenie możliwości swobodnego kształtowania polityki cenowej w relacjach typu B2B) kwalifikować należy jako nieuprawnioną regulację rynku, podczas gdy celem proponowanej zmiany nie jest regulacja mechanizmu działania rynku produkcji i sprzedaży napojów alkoholowych, ale – zgodnie z treścią Uzasadnienia – celem tym pozostaje „ograniczenie nadmiernej dostępności alkoholu i przeciwdziałanie jego promocji”.**

member of



BUSINESS .OECD

member of

BUSINESSEUROPE

Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 5
00-727 Warszawa
tel. +48 22 55 99 900
lewiatan@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation
Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie XIII
Wydział Gospodarczy

2.2. Art. 1 pkt 1 lit. b Projektu – nowa definicja „wydzielonego stoiska”

Doprecyzowano także definicję „wydzielonego stoiska”, rozszerzając ją na ciągi handlowe i lady w placówkach samoobsługowych powyżej 200 m². Jak wskazano w DSR „rozwiązanie to zmniejsza dowolność w interpretacji przepisów przez sprzedawców i organy kontrolne”. W naszej ocenie jednak **brak jest potrzeby nowelizacji Ustawy w tym zakresie, ponieważ obecne brzmienie przepisów jest wystarczające do prawidłowego stosowania prawa, a ewentualne wątpliwości interpretacyjne mogą być rozstrzygane na gruncie orzecznictwa i ugruntowanej praktyki administracyjnej.**

Przedewszystkim pojęcie „wydzielone stoisko” należy do kategorii tzw. zwrotów niedookreślonych, które celowo pozostawiają organom stosującym prawo pewną elastyczność w ocenie konkretnego stanu faktycznego. Tego rodzaju zwroty są powszechnie stosowane w ustawodawstwie i nie powodują automatycznie konieczności doprecyzowania ich treści ustawowej, o ile możliwe jest ich wykładnia w oparciu o cel i kontekst regulacji.

W przypadku „wydzielonego stoiska” istnieje już ugruntowana praktyka interpretacyjna, która pozwala określić, że chodzi o fizycznie wyodrębnioną przestrzeń, w której prowadzona jest sprzedaż napojów alkoholowych, w sposób umożliwiający kontrolę nad dostępem do alkoholu oraz oddzielenie tej działalności od innych form sprzedaży. Taka interpretacja wynika m.in. z orzecznictwa sądów administracyjnych, które wielokrotnie wypowiadały się w tej kwestii, wskazując m.in. na konieczność zapewnienia przejrzystości organizacyjnej i przestrzennej punktu sprzedaży.

Doprecyzowanie tego pojęcia mogłoby w praktyce prowadzić do nadmiernego usztywnienia regulacji, utrudniając dostosowanie się do zróżnicowanych warunków lokalowych i organizacyjnych.

Podsumowując, **obecna regulacja jest wystarczająca, a brak jednoznacznej definicji „wydzielonego stoiska” nie stanowi luki prawnej, lecz celowe zastosowanie zwrotu niedookreślonego, który umożliwia stosowanie prawa w sposób adekwatny do okoliczności konkretnego przypadku.**

2.3. Art. 1 pkt 3 Projektu – ograniczenie w zakresie punktów sprzedaży detalicznej, w których dopuszczalne będzie prowadzenie sprzedaży napojów niskoalkoholowych oraz piwa

Projektowana zmiana powoduje daleko idące wątpliwości interpretacyjne. Zgodnie z obecnym brzmieniem art. 9⁶ ust. 1 Ustawy sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych (wszelkich rodzajów, na równych zasadach) prowadzić mogą wszystkie punkty sprzedaży (alkoholowe sklepy branżowe, sklepy wielkopowierzchniowe w ramach wydzielonych

member of



BUSINESS.OECD

member of



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 5
00-727 Warszawa
tel. +48 22 55 99 900
lewiatan@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation
Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie XIII
Wydział Gospodarczy

stoisk oraz pozostałe placówki samoobsługowe i handlowe prowadzące bezpośrednią sprzedaż napojów alkoholowych). Dodany w punkcie 3 dopisek „z wyłączeniem napojów alkoholowych o zawartości do 4,5 % alkoholu oraz piwa” wyłącza w części placówek możliwość sprzedaży piwa oraz napojów o zawartości alkoholu do 4,5%. Projektowana zmiana oznacza, że mniejsze sklepy spożywcze (w tym sklepy osiedlowe) w ogóle nie będą mogły sprzedawać piwa oraz napojów niskoalkoholowych, a sprzedaż tych napojów zarezerwowana byłaby w praktyce dla sklepów wielkopowierzchniowych (tj. powyżej 200 m²). **Takie rozwiązanie budzi poważne wątpliwości zarówno pod względem spójności systemowej, jak i racjonalności przyjętych ograniczeń.**

Zasada równego traktowania przedsiębiorców wymaga, aby podmioty działające w tej samej branży i posiadające wspólne cechy relewantne były traktowane w sposób jednakowy. W przypadku producentów i sprzedawców napojów alkoholowych cechą wspólną jest prowadzenie działalności w zakresie wytwarzania i/lub obrotu napojami alkoholowymi, a różnice wynikają jedynie z rodzaju oferowanego asortymentu produktowego.

W związku z powyższym wnosimy o **rezygnację z wprowadzenia przepisu w obecnym brzmieniu, a przynajmniej jego istotne przeformułowanie.**

2.4. Art. 1 pkt 5 Projektu – całkowity zakaz reklamy i promocji napojów alkoholowych

Projekt istotnie zmienia dotychczasowy stan prawny, obejmując piwo całkowitym zakazem reklamy i promocji napojów alkoholowych, przy jednoczesnym ograniczeniu możliwości prowadzenia reklamy wszystkich napojów alkoholowych, nawet w samych punktach sprzedaży.

Wskazać należy, że przy obecnej (szerokiej) definicji „reklamy napojów alkoholowych”, sama ekspozycja napoju alkoholowego w sklepie czy restauracji mogłaby zostać uznana za jego reklamę (reklama polega na rozpowszechnianiu znaku towarowego napoju alkoholowego w celu jego popularyzacji). Nie jest więc jasne, jaki sposób prezentowania produktów należałoby przyjąć, żeby nie dochodziło jednocześnie do reklamy produktu. Wprowadzenie tak daleko idących zakazów sprawi, że napoje alkoholowe nie będą mogły być prezentowane na półkach w miejscach sprzedaży – Projekt przewiduje, że zakazy w tym zakresie nie obejmują jedynie „promocji (w obowiązującym brzmieniu – również reklamy) napojów alkoholowych prowadzonej wewnątrz pomieszczeń hurtowni, punktów prowadzących wyłącznie sprzedaż napojów alkoholowych oraz na terenie punktów prowadzących sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży”.

member of



BUSINESS OECD

member of

BUSINESSEUROPE

Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 5
00-727 Warszawa
tel. +48 22 55 99 900
lewiatan@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation
Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie XIII
Wydział Gospodarczy

Jednocześnie Projekt objął zakazem – dotychczas dopuszczalną – promocję napojów alkoholowych w ramach wydzielonego stoiska. **Tak skonstruowane przepisy prowadzą do nierówności w traktowaniu przedsiębiorców (sklepy vs. hurtownie) i nie znajdują uzasadnienia w deklarowanym celu w postaci ochrony zdrowia publicznego. Rozwiązanie to narusza zasadę równości i proporcjonalności, zakłóca warunki uczciwej konkurencji oraz może prowadzić do nieuzasadnionego faworyzowania wybranych grup przedsiębiorców kosztem innych.**

Ponadto wydzielone stoisko, sklep specjalistyczny czy restauracja nie pełnią funkcji zachęcającej do zakupu napoju alkoholowego osoby, która nie była na to zdecydowana, lecz **służą przede wszystkim informowaniu konsumenta, który znalazł się w strefie sprzedaży, o ofercie napojów alkoholowych oraz zapewnieniu konkurencyjności dostępnych produktów.** Jest to sposób komunikacji z klientem, który – wchodząc na teren wydzielonego stoiska w sklepie czy do restauracji – już podjął decyzję o zakupie napoju alkoholowego, potrzebuje jednak informacji, aby dokonać świadomego wyboru (na podstawie informacji o cechach, właściwościach i walorach produktu, a nie tylko na podstawie ceny). Ograniczenie możliwości takiej komunikacji w miejscach, gdzie klient znajduje się już w procesie zakupu, jest **nieproporcjonalne i w praktyce w żadnym stopniu nie przyczynia się do zmniejszenia spożycia alkoholu, lecz jedynie ogranicza konkurencyjność podmiotów działających na rynku napojów alkoholowych** (konkurencję cenową i produktową między markami i producentami), w konsekwencji stanowiąc **środek nieadekwatny, ograniczający konstytucyjną zasadę wolności działalności gospodarczej.**

Podsumowując, ewentualne zmiany prawne w tym zakresie powinny być sformułowane w sposób precyzyjny, zapewniając jednocześnie możliwość funkcjonowania wolnego rynku w tym sektorze gospodarczym.

2.5. Art. 1 pkt 8 ppkt 1 lit b. Projektu – zakaz sprzedaży napojów alkoholowych na terenie stacji paliw

Wprowadzenie całkowitego zakazu sprzedaży napojów alkoholowych na stacjach paliw, przy utrzymaniu możliwości ich sprzedaży przez inne punkty sprzedaży, w tym sklepy detaliczne znajdujące się w bliskiej odległości od stacji paliw, **nie jest skutecznym ani efektywnym rozwiązaniem problemu nadmiernego spożycia napojów alkoholowych.** Stacje paliw nie są podstawowym kanałem sprzedaży i odpowiadają, w zależności od szacunków, za ok. 2-2,6% całkowitej sprzedaży alkoholu w Polsce.

Wprowadzenie regulacji ograniczającej działalność gospodarczą jednej grupy podmiotów, jakim są stacje paliw, jest **rozwiązaniem selektywnym**, a z uwagi na niski udział w rynku sprzedaży napojów alkoholowych *in fine*, także **rozwiązaniem nieproporcjonalnym i nie pozwalającym osiągnąć zamierzonych skutków.** W konsekwencji przyjęcie

member of



BUSINESS :: OECD

member of



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 5
00-727 Warszawa
tel. +48 22 55 99 900
lewiatan@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation
Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie XIII
Wydział Gospodarczy

zaproprowanych rozwiązań będzie nieuzasadnione merytorycznie i może zostać uznane zarówno za **nierówne traktowanie podmiotów gospodarczych znajdujących się w podobnej sytuacji, jak i niezgodne z Konstytucją ograniczenie swobody prowadzenia działalności gospodarczej.**

Negatywnym skutkiem opiniowanej regulacji będzie również realna utrata wpływu ze sprzedaży na stacjach paliw innych produktów powiązanych, np. słonych przekąsek czy napojów bezalkoholowych, a w konsekwencji wpływ na rentowność funkcjonowania stacji paliw oraz zachowanie ich konkurencyjności wobec sieci sklepów osiedlowych czy małych dyskontów. Powyższe będzie miało wpływ na ceny towarów oferowanych przez stacje paliw, a dotknięte tymi skutkami zostaną najbardziej lokalizacje w mniejszych miejscowościach, a finalnie odbiorcy końcowi.

Reasumując, proponowane rozwiązania w zakresie, w jakim dotyczą zakazu sprzedaży napojów alkoholowych na stacjach paliw są **nieproporcjonalne do zakładanego celu, nie pozwolą na realne ograniczenie spożycia alkoholu, prowadzą do nierównego traktowania przedsiębiorców oraz mogą finalnie mieć niekorzystny wpływ na ich rentowność.** W związku z tym, **wnosimy o rezygnację z wprowadzenia przedmiotowej zmiany.**

2.6. Art. 1 pkt 8 ppkt 2 Projektu – zakaz sprzedaży napojów alkoholowych na obszarze kraju między godziną 22.00 a 6.00

W obowiązującym porządku prawnym istnieją dobrze prosperujące ustawowe mechanizmy ograniczające sprzedaż napojów alkoholowych w godzinach nocnych. Na podstawie art. 12 ust. 4 Ustawy rada gminy może ustalić, w drodze uchwały, dla terenu gminy lub wskazanych jednostek pomocniczych gminy, ograniczenia w godzinach nocnej sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży. Ograniczenia mogą dotyczyć sprzedaży prowadzonej między godziną 22:00 a 6:00. Nocna prohibicja wprowadzona jest w większości dużych miast, w tym w Krakowie, Szczecinie, Gdańsku czy Wrocławiu. Aktywność samorządów potwierdza skuteczność obowiązujących obecnie regulacji i pozwala na wprowadzenie ograniczeń z uwzględnieniem realnych potrzeb lokalnej społeczności. Z tych względów **wprowadzenie ogólnokrajowego zakazu sprzedaży napojów alkoholowych w porze nocnej nie jest uzasadnione z uwagi na obowiązujące już w tym przedmiocie regulacje na płaszczyźnie lokalnej.** W konsekwencji **wnosimy o rezygnację z wprowadzenia przedmiotowej zmiany.**

Alternatywnie, w przypadku braku uwzględnienia powyższej argumentacji, postulujemy o wyłączenie spod tzw. „nocnej prohibicji” przynajmniej sprzedaży na odległość. Segment sprzedaży internetowej napojów alkoholowych często dotyczy produktów premium, które ze względu na ich cenę kupowane są w mniejszych ilościach, w celach degustacyjnych.

member of



BUSINESS | OECD

member of



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 5
00-727 Warszawa
tel. +48 22 55 99 900
lewiatan@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation
Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie XIII
Wydział Gospodarczy

2.7. Art. 1 pkt 12 lit. b – zakaz sprzedaży napojów alkoholowych na odległość

Zgodnie z aktualnym brzmieniem Projektu **sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży na odległość, z dostawą bezpośrednio do nabywcy** zostałaby w praktyce całkowicie uniemożliwiona. Choć zgadzamy się z legislatorem w kwestii konieczności skutecznej weryfikacji wieku nabywcy, to w naszej ocenie **zapropionowane rozwiązanie, polegające na obowiązku osobistego odbioru zamówienia w stacjonarnym punkcie sprzedaży, całkowicie wyłącza sens i funkcjonalność sprzedaży internetowej.**

Sprzedaż napojów alkoholowych na odległość dotyczy najczęściej segmentu premium (np. lokalne wyroby rzemieślnicze, alkohole luksusowe) i jest popularna przede wszystkim wśród świadomych, wymagających konsumentów ceniących wygodę, jakość i oszczędność czasu, dla których możliwość dostawy pod wskazany adres ma kluczowe znaczenie. Ponadto zakup napojów alkoholowych za pośrednictwem Internetu nie jest przejawem zachowań impulsywnych – produkty te są kupowane w ramach standardowych, większych zakupów.

Wprowadzenie obowiązku odbioru zamówienia w punkcie stacjonarnym może skutkować rezygnacją z zakupów internetowych i powrotem do tradycyjnych kanałów sprzedaży. W praktyce **uderzy to przede wszystkim w małych i średnich producentów oraz dystrybutorów, którzy nie mają rozbudowanej sieci sprzedaży detalicznej ani dostępu do półek dużych sieci handlowych.** Dla wielu z tych podmiotów (w szczególności regionalnych winiarni, browarów rzemieślniczych, importerów alkoholi premium czy producentów niszowych napojów bezalkoholowych) Internet stanowi jedyny, realny kanał dotarcia do klienta końcowego. Co więcej, korzystając z platform e-commerce, przedsiębiorcy ci mogą prowadzić sprzedaż legalnie, efektywnie i bez konieczności inwestowania we własne systemy cyfrowe, logistyczne, dystrybucyjne.

Przyjęcie propozycji w proponowanym brzmieniu może także doprowadzić do pogorszenia sytuacji polskich przedsiębiorców względem ich zagranicznej konkurencji, a konsekwencji zmniejszenia ich obrotów – uniemożliwienie im prowadzenia sprzedaży na odległość będzie skutkowało zwiększeniem zainteresowania konsumentów ofertą dostawców z innych krajów, którzy wciąż będą mogli dostarczać napoje alkoholowe z bezpośrednią dostawą.

Projekt przewiduje co prawda możliwość odbioru zamówienia w punkcie sprzedaży napojów alkoholowych prowadzonym przez innego przedsiębiorcę, jednak brakuje wskazania, jak takie rozwiązanie miałoby funkcjonować w praktyce. Model ten (będący od lat przedmiotem rozmów branżowych) niesie za sobą poważne wątpliwości prawne. Dotyczą one m.in. konieczności wielokrotnego przekazywania pełnomocnictwa do realizacji sprzedaży napojów alkoholowych pomiędzy różnymi podmiotami

member of



BUSINESS & OECD

member of



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 5
00-727 Warszawa
tel. +48 22 55 99 900
lewiatan@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation
Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie XIII
Wydział Gospodarczy

uczestniczącymi w procesie dostawy, trudności w przypisaniu odpowiedzialności za wydanie towaru czy procedur weryfikacji wieku w punkcie odbioru (w kontekście poufności danych osobowych).

W związku z powyższym **proponujemy wprowadzenie mechanizmu pozwalającego na weryfikację wieku – zarówno w momencie dokonywania zakupu, jak i dostawy. Dokonując zakupu nabywca będzie musiał potwierdzić, że jest osobą pełnoletnią oraz że przy odbiorze przedstawi stosowny dokument stwierdzający wiek.** Jednocześnie rekomendujemy rozważenie udostępnienia przez administrację publiczną gotowych rozwiązań cyfrowych (opartych na już istniejących, bezpiecznych rozwiązaniach, takich jak systemy bankowe, e-dowód czy mObywatel), które umożliwią łatwe i szybkie integrowanie mechanizmów weryfikacji wieku przez podmioty prowadzące sprzedaż napojów alkoholowych na odległość, bez generowania nadmiernych kosztów czy barier technologicznych. Implementacja takich rozwiązań będzie ponadto wymagała szczegółowego i starannego uregulowania, uwzględniającego kwestie ochrony danych osobowych oraz bezpieczeństwa informacji, a także odpowiednie przygotowanie po stronie przedsiębiorców.

Dodatkowo, odnosząc się do uprawnienia do obioru napojów alkoholowych zakupionych za pośrednictwem Internetu wyłącznie przez nabywcę, w naszej opinii jest to **sprzeczne ze standardami rynkowymi i nadmiarowe. Rekomendujemy wprowadzenie rozwiązań, które będą umożliwiały odbiór również przez inną, upoważnioną przez nabywcę i pełnoletnią osobę.**

2.8. Art. 1 pkt 15 Projektu – zaostrenie sankcji za prowadzenie reklamy i promocji napojów alkoholowych

Projekt zakłada jednocześnie rozszerzenie definicji „promocji napojów alkoholowych” oraz podniesienie kar, co wobec braku jednoznacznych kryteriów interpretacyjnych stanowi ryzyko arbitralnego i nieproporcjonalnego nakładania sankcji – konieczne jest **doprecyzowanie przesłanek zakazu reklamy i promocji napojów alkoholowych w taki sposób, aby nie budził on wątpliwości.**

Ponadto podniesienie maksymalnej kwoty grzywny do 1 000 000 złotych i wprowadzenie możliwości orzeczenia kary ograniczenia wolności (lub obu tych kar łącznie) jest nie tylko przykładem **przesadnej penalizacji działań, które nie niosą ze sobą zagrożeń dla porządku publicznego, ale także nakłada dodatkowe, nieuzasadnione ryzyko odpowiedzialności osobistej osób zajmujących się w ramach swoich obowiązków pracowniczych działaniami marketingowymi dotyczącymi napojów alkoholowych.**

W związku z powyższym **wnosimy o rezygnację z wprowadzenia przedmiotowej zmiany.**

member of



BUSINESS.OECD

member of



BUSINESSEUROPE

Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 5
00-727 Warszawa
tel. +48 22 55 99 900
lewiatan@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation
Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie XIII
Wydział Gospodarczy



Warszawa, 24 października 2025 r.

Pan
Dariusz Salamończyk
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

W związku z trwającymi konsultacjami projektu nowelizacji ustawy z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi wniesionego przez KP Polska 2050 – Trzecia droga i projektu nowelizacji ustawy z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi wniesionego przez KKP Lewica, przekazujemy w załączeniu opinie prawne dotyczące proponowanych przepisów.

Z poważaniem,

Bartłomiej Morzycki
Dyrektor Generalny
ZPPP – Browary Polskie

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. SPS.111.020.285.25.2025

Data wpływu 29.10.2025r.

WSTĘPNE UWAGI DO PROJEKTU USTAWY
KP POLSKA 2050 – TRZECIA DROGA

Do: Kompania Piwowarska S.A.
Od: Bird & Bird Koremba, Dziedzic i Wspólnicy sp.k.
Data: 6 października 2025

Szanowni Państwo,

poniżej przesyłamy nasze **uwagi do projektu** nowelizacji ustawy z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi („UWT”) wniesionego przez KP Polska 2050 – Trzecia droga („Projekt”).

1. Podsumowanie

- Projekt wykracza zdecydowanie poza cel UWT, którym jest ochrona zdrowia publicznego, wprowadzając **całkowity zakaz sprzedaży bezalkoholowych odpowiedników piwa czy wina** (definicja „napojów bezalkoholowych” pokrywa się z definicją produktów spożywczych zakazanych na mocy art. 14¹). Projekt wprowadza całkowitą prohibicję „napojów bezalkoholowych”, przy czym wprowadzanie do obrotu, sprzedaż i podawanie „napojów alkoholowych” pozostają legalne. Konsumenci będą więc mieli możliwość zakupu alkoholu, ale nie jego bezalkoholowego odpowiednika, co jest w sposób oczywisty sprzeczne z celem UWT, którym jest ochrona zdrowia publicznego i ograniczenie spożycia napojów alkoholowych
- Projekt wprowadza **całkowity zakaz reklamy i promocji piwa bezalkoholowego**, podczas gdy reklama i promocja napojów alkoholowych (w tym **wysokoprocentowych**) jest **dopuszczalna w punktach sprzedaży** takich jak np. sklepy monopolowe i restauracje. Piwo bezalkoholowe zostaje zatem objęte bardziej restrykcyjną regulacją niż np. napoje spirytusowe.
- Proponowany w Projekcie zakaz reklamy piwa może być niezgodny z prawem unijnym, bo **nie jest poparty dowodami na jego proporcjonalność** (niezbędność i adekwatność), co jest niezbędne do zapewnienia jego **zgodności z prawem unijnym (ograniczenie swobodnego przepływu towarów)**. Przepisy ograniczające swobodny przepływ towarów i usług muszą być poparte precyzyjnymi danymi i analizami. Proponowany zakaz może też **dyskryminować** podmioty zagraniczne.
- Również zakaz reklamy napojów bezalkoholowych może być niezgodny z prawem unijnym, bo zakaz ten **nie jest poparty dowodami na jego proporcjonalność** (niezbędność i adekwatność) zgodnie z wymaganiami prawa unijnego (**ograniczenie swobodnego przepływu towarów**). Napoje bezalkoholowe nie mają negatywnego wpływu na zdrowie, w związku z czym zakaz ich reklamy **nie realizuje celów w zakresie ochrony zdrowia i życia**. Nie przedstawiono danych i analiz uzasadniających adekwatność i niezbędność zakazu. Zakaz może być **dyskryminujący** dla producentów piw bezalkoholowych w porównaniu do producentów innych napojów nieobjętych definicją z Projektu oraz stwarzać **bariery** dla producentów z **innych państw członkowskich**.
- Zakaz reklamy piwa oraz napojów bezalkoholowych może być **niezgodny z Konstytucją RP**. Projekt **nie dostarcza uzasadnienia**, że proponowany zakaz jest **niezbędny** do realizacji celów związanych z ochroną zdrowia. Tym samym, zakaz

ogranicza wolność działalności gospodarczej oraz korzystanie z konstytucyjnych praw i wolności, ale nie zawiera wystarczającego uzasadnienia dla takich ograniczeń.

- Zakaz reklamy piwa i napojów bezalkoholowych jest również **niezgodny z głównym założeniem Ustawy o wychowywaniu w trzeźwości wskazanym w art. 1 ust 1, jakim jest zmiana struktury spożywania napojów** wysokoprocentowych w kierunku napojów niskoprocentowych. Wprowadzenie tych samych zakazów w odniesieniu do wszystkich napojów objętych Projektem nie stwarza bodźców do zmiany utrwalonych zachowań konsumentów i odejścia od alkoholi wysokoprocentowych na rzecz napojów niskoprocentowych i bezalkoholowych.

2. Zakaz sprzedaży „napojów bezalkoholowych” w ogólności – wewnętrzna sprzeczność przepisów i delegalizacja całego rynku napojów o%

Proponowana nowelizacja jest wewnętrznie sprzeczna, ponieważ wprowadza definicję „napoju bezalkoholowego”, regulując jego reklamę, a równocześnie całkowicie zakazuje sprzedaży jakiegokolwiek „napoju bezalkoholowego”, w szczególności piw i win bezalkoholowych.

Zgodnie z nową definicją „napoju bezalkoholowego”, jest to produkt spożywczy („produkt przeznaczony do spożycia”), który nazwą, znakiem towarowym, kształtem graficznym lub opakowaniem wykorzystuje podobieństwo lub tożsamość z oznaczeniem napoju alkoholowego.

Tymczasem zgodnie z zaproponowanym art. 14¹ „zabrania się wprowadzania do obrotu, sprzedaży i podawania produktów spożywczych, których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsamy z oznaczeniem napoju alkoholowego”.

A zatem sprzedaż wszelkich „napojów bezalkoholowych” będzie zakazana.

Co istotne, projekt wprowadza całkowitą prohibicję „napojów bezalkoholowych”, przy czym wprowadzanie do obrotu, sprzedaż i podawanie „napojów alkoholowych” pozostają legalne. Konsumentom będą więc mieli możliwość zakupu alkoholu, ale nie jego bezalkoholowego odpowiednika, co jest w sposób oczywisty sprzeczne z celem UWT, którym jest ochrona zdrowia publicznego i ograniczenie spożycia napojów alkoholowych.

3. Zakaz sprzedaży produktów spożywczych „podobnych” lub „tożsamyh” do napojów alkoholowych (i *vice versa*) – niezgodność z Traktatem o funkcjonowaniu UE – ograniczenia ilościowe w przywozie

Proponowane przepisy zakazujące wprowadzania do obrotu produktów spożywczych o nazwach i znakach towarowych podobnych lub tożsamyh do napojów alkoholowych (nowy art. 14¹) oraz napojów alkoholowych o nazwach i znakach towarowych podobnych lub tożsamyh do produktów spożywczych (nowy art. 14²) są w naszej ocenie niezgodne z prawem unijnym.

Ograniczenia ilościowe w przywozie oraz wszelkie środki o skutku równoważnym są zakazane między Państwami Członkowskimi (art. 34 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE)). Ograniczenia reklamy produktów stanowią *środki o skutku równoważnym do ograniczeń ilościowych w przywozie* w rozumieniu art. 34 TFUE, jak potwierdzono w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości UE. Prawo unijne dopuszcza wyjątkowo ustanawianie ograniczeń uzasadnionych względami m.in. ochrony zdrowia i życia ludzi (art. 36 TFUE), jednak ograniczenia takie są dopuszczalne tylko w ściśle określonych przypadkach.

3.1 Brak proporcjonalności zakazu sprzedaży napojów bezalkoholowych

Proponowane przepisy wprowadzają całkowity zakaz sprzedaży bezalkoholowych odpowiedników piwa czy wina.

Przepisy te prowadzą do zakazania sprzedaży wszelkich produktów spożywczych pod nazwami czy oznaczeniami podobnymi do alkoholi bez względu na to, czy oznaczenie takie wprowadza w błąd. Kryteria „tożsamości” i „podobieństwa” są niejasne. Mogą one oznaczać obecność jakichkolwiek wspólnych elementów nazwy, znaku towarowego, kształtu graficznego lub opakowania, np. wspólny kolor, kształt butelki czy puszki, układ graficzny etykiety, oparcie nazwy produktu lub marki na tym samym oznaczeniu geograficznym (nazwa miejscowości czy regionu pochodzenia produktu).

Zakaz ten nie ma oparcia w żadnej z przesłanek wymaganych prawem unijnym. W szczególności w uzasadnieniu projektu brak jakichkolwiek danych lub analiz potwierdzających, że przepisy te mają służyć ochronie zdrowia publicznego i że są proporcjonalne (adekwatne i niezbędne).

W praktyce proponowany zakaz wprowadza on ogromną niepewność i ryzyko dla przedsiębiorców. Wymaga, aby przedsiębiorca wprowadzający do obrotu jakikolwiek produkt spożywczy lub napój alkoholowy porównał nazwę, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie do każdego istniejącego na rynku (odpowiednio) produktu spożywczego lub napoju alkoholowego w oparciu o nieostre pojęcie „podobieństwa”. Będzie to generować ogromne koszty dla przedsiębiorców na całym rynku spożywczym.

3.2 Dyskryminujący charakter zakazu reklamy napojów bezalkoholowych

Zakaz ten stanowi ogromną ingerencję w swobodny przepływ towarów na wspólnym rynku, delegalizując cały segment rynku spożywczego oraz stanowiąc istotną barierę dla przedsiębiorców zagranicznych działających w innych segmentach rynku spożywczego. Przedsiębiorcy zagraniczni mogą nie znać nazw, marek i znakowania produktów na rynku polskim, a zatem będą nieproporcjonalnie dotknięci proponowanym zakazem.

4. Zakaz sprzedaży produktów spożywczych „podobnych” lub „tożsamyh” do napojów alkoholowych (i *vice versa*) – niezgodność z art. 22, art. 31 ust. 3 oraz art. 42 ust. 1 Konstytucji RP

Proponowane przepisy zakazujące wprowadzania do obrotu produktów spożywczych o nazwach i znakach towarowych podobnych lub tożsamyh do napojów alkoholowych (nowy art. 14¹) oraz napojów alkoholowych o nazwach i znakach towarowych podobnych lub tożsamyh do produktów spożywczych (nowy art. 14²) mogą być niezgodne z Konstytucją. Jak wyjaśniono powyżej, stanowią one istotne ograniczenie swobody działalności gospodarczej, które nie jest oparte o ważny interes publiczny. Powoduje przy tym ogromne ryzyko i koszty dla przedsiębiorców na całym rynku spożywczym.

Co więcej, przepisy te mogą być także niezgodne z art. 42 ust. 1 Konstytucji RP. Sanckje karne za naruszenie powyższych zakazów (grzywny do 500 000 zł) są bowiem oparte na nieostrych i ocennych przesłankach. Obywatele nie mogą zatem przewidzieć, czy ich działania będą stanowiły czyn zabroniony (nie wiedzą z góry, jakie działania są zabronione na mocy ww. przepisów), co narusza konstytucyjną zasadę określoności czynu zabronionego.

5. Zakaz reklamy piwa – niezgodność z Traktatem o funkcjonowaniu UE – ograniczenia ilościowe w przywozie

Ograniczenia reklamy piwa mogą być niezgodne z prawem unijnym.

5.1 Brak proporcjonalności zakazu reklamy piwa

Przepisy krajowe muszą one być proporcjonalne, tj. adekwatne do wymogów ochrony zdrowia publicznego i niezbędne do jego ochrony.

Uzasadnienie Projektu nie wykazuje, że zakaz reklamy piwa jest adekwatny i niezbędny do osiągnięcia pozytywnych skutków w zakresie ochrony zdrowia. Nie wykazuje on, że to właśnie reklama piwa prowadzi do wzrostu spożycia napojów alkoholowych w Polsce. Autorzy Projektu nie przedstawili żadnych statystyk pokazujących, że spożycie piwa (którego reklama jest obecnie dopuszczalna) rośnie, podczas gdy spożycie wina i napojów spirytusowych (których reklama jest obecnie niedopuszczalna) – spada. Taki dowód jest w naszej ocenie potrzebny, aby potwierdzić, że to właśnie zakaz reklamy (a nie inne środki) jest adekwatnym i koniecznym ograniczeniem, które doprowadzi do spadku spożycia napojów alkoholowych. W braku takiego dowodu proponowane ograniczenie może nie przejść testu proporcjonalności wymaganego na podstawie prawa UE.

Orzecznictwo unijne wymaga, aby państwo członkowskie przeprowadziło analizę przydatności oraz proporcjonalności środka przyjętego przez to państwo, jak również przedstawiło precyzyjne dane na poparcie powoływanych argumentów. Co istotne, obowiązek wykazania spełnienia testu proporcjonalności spoczywa na organach państwa wprowadzającego dane przepisy. Zatem to Polska będzie musiała wykazać dopuszczalność przepisów w przypadku ich zakwestionowania na podstawie prawa unijnego. Nie znajdujemy takiej analizy oraz precyzyjnych danych w uzasadnieniu Projektu.

Uzasadnienie Projektu powołuje się w szczególności na sondażowe badanie opinii IBRIS. Orzecznictwo unijne wymaga, aby tego typu ograniczenia były oparte na faktach (dane i analizy). W naszej ocenie opinie (preferencje konsumenckie) wyrażone w badaniu sondażowym nie stanowią takiego uzasadnienia.

5.2 Dyskryminujący charakter zakazu reklamy piwa

Zaproponowany zakaz może zostać także uznany za arbitralnie dyskryminujący w świetle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE. Uderza on bowiem nieproporcjonalnie w podmioty przywożące produkty z innego państwa w porównaniu do produktów lokalnych. Produkty lokalne mają zazwyczaj już zbudowaną rozpoznawalność na lokalnym rynku i w efekcie nie polegają na reklamie w tym samym stopniu, co produkty zagraniczne, które są zwykle mniej znane konsumentom. Proponowany zakaz może zatem utrudnić dostęp do rynku producentom zagranicznym w wyższym stopniu niż producentom lokalnym, a zatem może mieć charakter dyskryminujący.

6. Zakaz reklamy napojów bezalkoholowych – niezgodność z Traktatem o funkcjonowaniu UE – ograniczenia ilościowe w przywozie

Jak wskazano powyżej, sprzedaż napojów bezalkoholowych zostaje zdelegalizowana na mocy proponowanego art. 14¹. Jednak nawet przyjmując, że przepis ten zostanie usunięty z projektu lub zmieniony, ograniczenia reklamy piwa bezalkoholowego przewidziane w innych przepisach projektu nadal mogą być niezgodne z prawem unijnym.

6.1 Brak proporcjonalności zakazu reklamy napojów bezalkoholowych

Zakaz reklamy piwa bezalkoholowego nie realizuje celów w zakresie ochrony zdrowia i życia, ponieważ napoje bezalkoholowe nie mają negatywnego wpływu na zdrowie. Zakaz ten ma również nieuzasadniony i dyskryminujący charakter, ponieważ inne napoje bezalkoholowe (nieobjęte definicją z Projektu), np. soki, napoje gazowane, nadal będą mogły być swobodnie reklamowane, mimo że produkty te mają taki sam wpływ na ochronę zdrowia.

Uzasadnienie Projektu nie wskazuje konkretnych danych na poparcie stanowiska, że zakaz reklamy piwa bezalkoholowego jest adekwatnym i niezbędnym środkiem do osiągnięcia celu, tj. zmniejszenia spożycia napojów alkoholowych. Tezy zawarte w uzasadnieniu Projektu (np. stwierdzenie, że spożywanie piwa bezalkoholowego jest wstępem do inicjacji alkoholowej) nie są poparte żadnymi źródłami.

Zakaz reklamy nie jest też w naszej ocenie niezbędny, ponieważ istnieją inne rozwiązania, które w mniejszym stopniu ingerują w wolny rynek, np. obowiązek wyraźnego oznaczenia produktu w reklamie jako bezalkoholowego.

6.2 Dyskryminujący charakter zakazu reklamy napojów bezalkoholowych

Zaproponowany zakaz może zostać także uznany za arbitralnie dyskryminujący. Uderza on nieproporcjonalnie w podmioty przywożące produkty z innego państwa w porównaniu do produktów lokalnych, które mają już zbudowaną rozpoznawalność i nie polegają na reklamie w tym samym stopniu, co mniej znane konsumentom produkty zagraniczne.

7. Obowiązek notyfikacji Projektu do Komisji Europejskiej

Uzasadnienie Projektu wskazuje na obowiązek notyfikacji zgodnie z Dyrektywą UE 2015/1535.

Uzasadnienie Projektu nie zawiera precyzyjnych danych i analiz uzasadniających zaproponowane zmiany, co może spowodować wstrzymanie procesu legislacyjnego. Z uwagi na brak dostatecznego uzasadnienia Projektu, prawdopodobne jest, że po notyfikacji Komisja Europejska i pozostałe państwa członkowskie mogą przedkładać swoje opinie wraz z prośbą o wyjaśnienia, co może wydłużyć okres wstrzymania prac legislacyjnych o kolejne miesiące.

8. Niezgodność zakazu reklamy piwa oraz napojów bezalkoholowych z art. 22 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji RP

Reklama i promocja towarów są podstawowymi działaniami podejmowanymi w ramach działalności gospodarczej. Zgodnie z art. 22 Konstytucji, ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny. Na podstawie art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

Jak wskazano powyżej, autorzy Projektu nie przedstawili danych potwierdzających, że zakaz reklamy proponowany w Projekcie jest konieczny do osiągnięcia celów z zakresu ochrony zdrowia. Nie wykazano, że jest to niezbędny i adekwatny środek, który faktycznie rozwiąże aktualne problemy zdrowotne związane z alkoholem w polskim społeczeństwie. A zatem zaproponowane przepisy mogą być także niekonstytucyjne.

9. Niezgodność zakazu reklamy piwa z ogólnymi założeniami polityki alkoholowej określonymi w art. 1 Ustawy o wychowaniu w trzeźwości

Zgodnie z art. 1 ust. 1 UWT, działania państwa w zakresie polityki alkoholowej mają zmierzać do ograniczania spożycia napojów alkoholowych oraz zmiany struktury ich spożycia tj. odejścia od spożycia napojów wysokoprocentowych na rzecz napojów niskoprocentowych. Zmiana ta wymaga różnic regulacyjnych pomiędzy napojami o różnej mocy. Jeżeli wszystkie napoje traktowane są równo i objęte tymi samymi zakazami, nie powstają żadne bodźce rynkowe do zmiany utrwalonych wzorców zachowań konsumentów. Realizacja celu zmiany struktury spożycia alkoholu wymaga zatem utrzymania różnic prawnych, np. w zakresie dopuszczalności reklamy piwa przy jednoczesnym zakazie reklamy napojów wysokoprocentowych.

Projekt nie zmierza do zmiany struktury spożycia w kierunku odejścia od napojów wysokoprocentowych, a wręcz wprowadza preferencje na ich rzecz m.in. poprzez utrzymanie możliwości ich reklamowania w punktach sprzedaży, podczas gdy reklama napojów bezalkoholowych jest bezwzględnie zakazana. Jest to wprost sprzeczne z naczelnym założeniem UWT.

10. Dyskryminacja napojów bezalkoholowych w stosunku do napojów alkoholowych – reklama w punktach sprzedaży

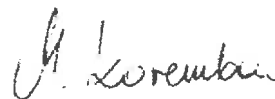
Jak wskazano powyżej, sprzedaż napojów bezalkoholowych zostaje zdelegalizowana na mocy proponowanego art. 14¹. Jednak nawet przyjmując, że przepis ten zostanie usunięty z projektu lub zmieniony, ograniczenia reklamy piwa bezalkoholowego są szersze niż reklamy napojów alkoholowych, a tym samym dyskryminujące i nieuzasadnione w świetle przesłanki ważnego interesu publicznego.

Art. 13¹ ust. 9 UWT przewiduje wyjątek od ogólnego zakazu reklamy i promocji napojów alkoholowych. Reklama i promocja napojów alkoholowych prowadzona w punktach sprzedaży (hurtownie, stoiska alkoholowe w sklepach, specjalistyczne sklepy z alkoholami, bary i restauracje) jest dopuszczalna.

Projekt wprowadza nowy zakaz reklamy i promocji w odniesieniu do napojów bezalkoholowych, jednak nie nowelizuje ust. 9, aby ww. wyłączenie obejmowało także napoje bezalkoholowe.

Projekt prowadzi więc do paradoksalnej sytuacji, w której reklama i promocja napojów alkoholowych ma istotne wyłączenie dla punktów sprzedaży (możliwa jest np. reklama wódki w restauracjach czy na stoiskach alkoholowych w sklepach), natomiast reklama i promocja napojów bezalkoholowych jest bezwzględnie zakazana także w punktach sprzedaży.

Taka regulacja może naruszać nie tylko prawo unijne, ale także Konstytucję RP.



Marta Koremba
partner

EXECUTIVE SUMMARY

Projekt nowelizacji ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, przedstawiony przez KP Polska 2050 – Trzecia Droga wprowadza daleko idące zmiany w zakresie reklamy, promocji oraz obrotu napojami alkoholowymi i bezalkoholowymi. Analiza wskazuje na poważne wątpliwości natury prawnej, merytorycznej i praktycznej, mogące prowadzić do skutków odwrotnych od zakładanych celów regulacji.

1. Rozszerzenie definicji reklamy i promocji

Projekt ustawy przewiduje rozszerzenie definicji promocji i reklamy na gruncie UWT o napoje bezalkoholowe. Taka propozycja wykracza poza cel ustawy, jakim jest ochrona zdrowia publicznego. Definicje „reklamy” i „promocji” zawarte w projekcie ustawy opierają się na terminach, których znaczenie jest niejasne i już na gruncie obowiązujących przepisów stwarza problemy interpretacyjne (np. „sprzedaż premiowana”). Projekt jedynie multiplikuje istniejące już trudności związane z egzekucją przepisów dot. reklamy i promocji.

2. Niejasna definicja napoju bezalkoholowego

Zaproponowana w projekcie ustawy definicja napoju bezalkoholowego jest wyjątkowo szeroka i nieprecyzyjna. Obejmuje ona bowiem nie tylko napoje o zawartości alkoholu do 0.5% obj. alkoholu, lecz także każdy inny produkt, który „swoją nazwą, znakiem towarowym, kształtem graficznym lub opakowaniem wykorzystuje podobieństwo” do napoju alkoholowego. Tak skonstruowana regulacja stwarza poważne ryzyko nadużyć interpretacyjnych oraz może prowadzić do absurdalnych sytuacji. Przykładowo – czy puszka aluminiowa o pojemności 500 ml z napojem energetycznym wykorzystuje poprzez swoje opakowanie podobieństwo do piwa, a co za tym idzie stanowi „napój bezalkoholowy” w rozumieniu projektowanych przepisów? Większość napojów alkoholowych jest sprzedawana w puszkach aluminiowych (w przypadku piwa) lub szklanych butelkach (w przypadku wina oraz alkoholi mocnych). Jeśli zatem za przyjęciem, że produkt jest napojem bezalkoholowym (którego reklama i promocja ma być zakazana) przemawiać miałyby jedynie „podobieństwo opakowania”, to zakazana stałaby się reklama i promocja praktycznie wszystkich napojów bezalkoholowych (np. napojów gazowanych w puszkach, lemoniad w szklanych butelkach).

3. Bezwzględny zakaz reklamy i promocji

Zaproponowany w projekcie bezwzględny zakaz reklamy i promocji zarówno napojów alkoholowych, jak i bezalkoholowych stanowi środek wyjątkowo restrykcyjny. Ograniczenie możliwości reklamy i promocji bezalkoholowych substytutów działa wprost przeciwko deklarowanemu celowi UWT, jakim jest ochrona zdrowia publicznego. Zakaz skutkować będzie ograniczeniem wiedzy konsumentów na temat dostępności i oferty bezalkoholowych produktów. Z perspektywy prawa unijnego, tak szeroki zakaz reklamy może być traktowany jako środek o skutku równoważnym do ograniczeń ilościowych w rozumieniu art. 34 TFUE.

4. Zakaz reklamy pośredniej

Projektodawca rozszerzył obowiązujący zakaz reklamy pośredniej także o reklamę pośrednią napojów bezalkoholowych, ponownie posługując się nieostrym kryterium „podobieństwa”. Sformułowana regulacja jest nadmiernie szeroka i nieprecyzyjna, a zakaz o proponowanym



brzmieniu może doprowadzić do paraliżu działań marketingowych nie tylko w sektorze napojów 0%, ale także wśród producentów „zwykłych” napojów, które uznane zostaną za wykazujące „podobieństwo” do napojów alkoholowych **lub bezalkoholowych**.

5. Zakaz wprowadzania do obrotu, sprzedaży i podawania produktów spożywczych podobnych do alkoholu i alkoholu podobnego do produktów spożywczych

Przewidziane w projekcie zakazy sformułowane zostały w sposób nieprecyzyjny. Przyjęcie przepisów w proponowanym przez projektodawcę brzmieniu może skutkować zakazem obrotu produktami spożywczymi, tylko dlatego, że sprzedawane są w opakowaniach wykorzystujących podobieństwo do napojów alkoholowych (np. szklanych butelkach).

W projekcie ustawy projektodawcy proponują następujące zmiany:

Zmiana i rozszerzenie definicji reklamy i promocji napojów alkoholowych, objęcie ustawowymi zakazami także napojów bezalkoholowych

2) **promocja napojów alkoholowych lub bezalkoholowych** - publiczną degustację napojów alkoholowych lub bezalkoholowych, rozdawanie rekwizytów związanych z napojami alkoholowymi lub bezalkoholowymi, organizowanie premiowanej sprzedaży napojów alkoholowych lub bezalkoholowych, sprzedaż napojów alkoholowych lub bezalkoholowych z zastosowaniem upustów, rabatów, bonifikat, pakietów i **programów lojalnościowych**, darowizn, nagród, wycieczek, gier losowych, zakładów wzajemnych, wszelkich form użyźnień, transakcji związanych, wszelkiego rodzaju talonów i bonów oraz udzielania innych niewymienionych z nazwy korzyści majątkowych lub osobistych dla nabywcy napojów alkoholowych lub bezalkoholowych, a także inne formy publicznego zachęcania do nabywania napojów alkoholowych lub bezalkoholowych;

3) **reklama napojów alkoholowych lub bezalkoholowych** - publiczne rozpowszechnianie znaków towarowych napojów alkoholowych lub bezalkoholowych lub symboli graficznych z nimi związanych, a także nazw i symboli graficznych przedsiębiorców produkujących napoje alkoholowe lub bezalkoholowe, nieróżniących się od nazw i symboli graficznych napojów alkoholowych lub bezalkoholowych, służące popularyzowaniu znaków towarowych napojów alkoholowych lub bezalkoholowych; za reklamę nie uważa się informacji używanych do celów handlowych pomiędzy przedsiębiorcami zajmującymi się produkcją, obrotem hurtowym i handlem napojami alkoholowymi lub bezalkoholowymi

Uwagi / Komentarz:

Propozycja objęcia definicją promocji i reklamy na gruncie UWT także napojów bezalkoholowych, które nie zawierają alkoholu i nie stwarzają ryzyka uzależnienia, wykracza poza cel ustawy, jakim jest ochrona zdrowia publicznego. Produkty te pełnią bowiem funkcje alternatywy dla napojów alkoholowych, oferując konsumentom substytuty dla tych produktów i promując odpowiedzialne wybory konsumenckie. Sięgając po napoje bezalkoholowe (0%) konsumenci rezygnują z alkoholowych odpowiedników, zmniejszając tym samym spożycie alkoholu. Spożycie produktów bezalkoholowych (0%) nie zaburza świadomości ani nie wpływa negatywnie na trzeźwość umysłu. Piwa czy wina bezalkoholowe stanowią możliwą do rozważenia opcję w szczególności dla osób które alkoholu z założenia spożywać nie powinny – kobiet w ciąży, czy kierowców. Nie jest zrozumiałe, dlaczego projektodawca na równi stawia produkty alkoholowe (np. 40 % wódkę)

z produktami bezalkoholowymi (np. piwami, w których poziom alkoholu wynosi 0,0% lub 0,5 %) i które z założenia są produktami innej kategorii.

Proponowana w projekcie (szeroka) definicja działań uznawanych za promocję opiera się na brzmieniu zaproponowanym przez Ministerstwo Zdrowia w projekcie opublikowanym dnia 12 marca 2025 r. (UD147) przy jednoczesnym objęciu zakazem tak szeroko pojętej promocji napojów bezalkoholowych. Obecnie obowiązująca definicja w UWT już sprawia trudności interpretacyjne i egzekucyjne, a proponowana zmiana jedynie pogłębia te problemy. W zawartej w projekcie ustawy definicji utrzymano publiczny charakter działań kwalifikowanych jako promocja (na co wskazuje np. sformułowanie „a także inne formy **publicznego** zachęcania do nabywania napojów alkoholowych lub bezalkoholowych”), jednocześnie wprowadzając do katalogu działań elementy o charakterze niepublicznym, takie jak programy lojalnościowe. Taka konstrukcja prowadzi do sprzeczności i niejasności regulacyjnej.

Zasadne jest doprecyzowanie kluczowych pojęć użytych w definicji, zarówno nowych, jak i dotychczas sprawiających trudności interpretacyjne, w szczególności takich jak: „premiowana sprzedaż napojów alkoholowych”, „pakiety i programy lojalnościowe” czy „wszelkie formy użyczeń”. Klarowność tych zapisów jest niezbędna dla prawidłowego stosowania prawa zarówno przez przedsiębiorców, jak i przez organy odpowiedzialne za jego egzekwowanie.

Podobnie, definicja „reklamy napojów alkoholowych lub bezalkoholowych” stanowi modyfikację dotychczasowej regulacji, która już obecnie budzi istotne wątpliwości interpretacyjne. W kontekście dynamicznego rozwoju nowych form komunikacji marketingowej, w tym działalności w Internecie i w mediach społecznościowych, dotychczasowa definicja była źródłem licznych sporów i niepewności prawnej. Projekt nie wnosi żadnych rozwiązań, które mogłyby ograniczyć te problemy, a jedynie je multiplikuje, obejmując zakazem produkty, które nie stwarzają ryzyka uzależnienia.

Zarówno definicja „reklamy”, jak i „promocji” opiera się na przesłance „publiczności”, której jednoznaczne ustalenie jest w obecnych warunkach technologicznych wyjątkowo trudne. W konsekwencji proponowane rozwiązania pozostają niejasne, mogą prowadzić do rozbieżności interpretacyjnych i w istotny sposób zwiększają niepewność prawną zarówno dla przedsiębiorców, jak i dla organów stosujących przepisy.

Wprowadzenie definicji napoju bezalkoholowego (niejasna, szeroka definicja)

Nowelizacja zakłada dodanie definicji „napoju bezalkoholowego”, którym jest: *produkt przeznaczony do spożycia zawierający alkohol etylowy pochodzenia rolniczego w stężeniu **nieprzekraczającym 0,5%** objętościowych alkoholu; **oraz inny produkt przeznaczony do spożycia niezawierający alkoholu etylowego** pochodzenia rolniczego, który nazwą, znakiem towarowym, kształtem graficznym lub opakowaniem wykorzystuje podobieństwo lub tożsamość z oznaczeniem napoju alkoholowego lub innym symbolem obiektywnie odnoszącym się do napoju alkoholowego.*

Uwagi / Komentarz:

Zaproponowana w projekcie ustawy definicja napoju bezalkoholowego jest wyjątkowo szeroka i nieprecyzyjna. Obejmuje ona bowiem nie tylko napoje o zawartości alkoholu do 0,5% obj. alkoholu, lecz także każdy inny produkt, który „swoją nazwą, znakiem towarowym, kształtem graficznym lub opakowaniem wykorzystuje podobieństwo” do napoju alkoholowego. Tak skonstruowana regulacja stwarza poważne ryzyko nadużyć interpretacyjnych oraz może prowadzić do absurdalnych sytuacji. Projektodawca nie wymaga bowiem, aby całokształt oznakowania produktu bezalkoholowego składał się na test „podobieństwa” do napoju alkoholowego, a jedynie na zasadzie alternatywy wymienia, że podobieństwo może wykazywać zarówno nazwa, znak towarowy jak i samo opakowanie.

Większość napojów alkoholowych jest sprzedawana w puszkach aluminiowych (w przypadku piwa) lub szklanych butelkach (w przypadku wina oraz alkoholi mocnych). Jeśli zatem jedną z przesłanek zastosowania definicji ma być „podobieństwo opakowania”, to **niemal każdy napój bezalkoholowy (np. napoje gazowane w puszkach, lemoniada w szklanych butelkach) mógłby zostać uznany za wykazujący podobieństwo do napoju alkoholowego w rozumieniu ustawy (a co za tym idzie – podlegać pod proponowany w projekcie zakaz reklamy i promocji).**

Pojawia się pytanie, czy już sama forma puszki lub butelki będzie traktowana jako wystarczająca cecha podobieństwa.

Przykładowo: czy puszka aluminiowa o pojemności 500 ml z napojem energetycznym wykorzystuje poprzez swoje opakowanie podobieństwo do piwa, a co za tym idzie stanowi „napój bezalkoholowy” w rozumieniu projektowanych przepisów (którego reklama i promocja jest zakazana)?

Tak nieprecyzyjna definicja godzi w zasady pewności i przewidywalności prawa, a także nadmiernie ogranicza swobodę prowadzenia działalności gospodarczej. W praktyce taka regulacja mogłaby prowadzić do blokowania rynku zwykłych napojów bezalkoholowych tylko dlatego, że zostały umieszczone w opakowaniu typowym dla branży napojów alkoholowych. Tego rodzaju konsekwencje są ewidentnie niezamierzone i stoją w sprzeczności z deklarowanym celem regulacji, jakim jest ochrona zdrowia publicznego.

Takie uregulowanie naruszałoby także zasadę swobodnego przepływu towarów i usług.

Wprowadzenie bezwzględnego zakazu reklamy i promocji napojów alkoholowych i bezalkoholowych

W projekcie wprowadzono bezwzględny zakaz reklamy i promocji alkoholu oraz napojów bezalkoholowych – w tym bezalkoholowego piwa.

Uwagi / Komentarz:

Projektowana zmiana definicji reklamy i promocji napojów alkoholowych poprzez rozszerzenie jej również na napoje bezalkoholowe budzi istotne wątpliwości co do spójności, proporcjonalności i racjonalności regulacji. Z perspektywy zdrowia publicznego objęcie zakazem reklamy produktów, które nie zawierają alkoholu i nie generują ryzyka uzależnienia, jest rozwiązaniem nieuzasadnionym. Przeciwnie – napoje takie, jak piwa

bezałkoholowe czy wina 0.0%, stanowią realną alternatywę dla alkoholu i odgrywają pozytywną rolę w polityce ograniczania jego konsumpcji. Eliminacja możliwości ich reklamy i promocji prowadzi do marginalizacji tego segmentu rynku, a w konsekwencji – ogranicza konsumentom dostęp do atrakcyjnych substytutów alkoholu.

Co więcej, z uwagi na nieostrość definicji „napoju bezałkoholowego” zaproponowanej przez projektodawcę, zakres zakazu reklamy i promocji wyrażony w projekcie może mieć daleko idące skutki dla producentów napojów bezałkoholowych, których produkty wykazują podobieństwo – choćby w formie opakowania – do napojów alkoholowych.

Przykładowo: reklamowanie napoju bezałkoholowego sprzedawanego w butelce przypominającej butelkę wina mogłoby (np. sok malinowy w dużej butelce) zostać uznane za naruszenie przepisów oraz skutkować nałożeniem kary grzywny. Tak nieprecyzyjna regulacja prowadzi do niepewności prawnej i arbitralnego stosowania prawa przez organy kontrolne.

Projektowane przepisy naruszają zasadę proporcjonalności i równego traktowania podmiotów gospodarczych. Wprowadzenie zakazu reklamy i promocji napojów bezałkoholowych stanowi nadmierną ingerencję w swobodę działalności gospodarczej, gdyż produkty te nie tylko nie zwiększają ryzyka zdrowotnego, ale mogą je ograniczać. **Badania konsumenckie jednoznacznie wskazują, że rosnąca popularność piw bezałkoholowych wiąże się ze wzrostem świadomości społecznej na temat szkodliwości alkoholu.** Reklama tych napojów sprzyja podejmowaniu zdrowszych decyzji konsumenckich, pozwala konsumentom na zapoznanie się z ofertą produktów stanowiących alternatywę dla alkoholu i zachęca do zastępowania tradycyjnego alkoholu jego bezałkoholowymi wersjami. Ograniczenie możliwości reklamy i promocji bezałkoholowych substytutów działa wprost przeciwko deklarowanemu celowi UWT, jakim jest ochrona zdrowia publicznego. W praktyce prowadzi ono do osłabienia efektu profilaktycznego, który regulacja miała wspierać, a więc podważa jej racjonalność.

Z perspektywy prawa unijnego należy podkreślić, że tak szeroki zakaz reklamy może być traktowany jako środek o skutku równoważnym do ograniczeń ilościowych w rozumieniu art. 34 TFUE. Trybunał Sprawiedliwości UE w swoim orzecznictwie wskazywał, że bezwzględny zakaz reklamy ogranicza dostęp do rynku, zwłaszcza dla producentów zagranicznych, którzy – w przeciwieństwie do producentów krajowych – nie mogą liczyć na rozpoznawalność swoich marek wśród konsumentów. W praktyce prowadzi to do dyskryminacji importerów oraz narusza zasadę swobodnego przepływu towarów. Ograniczenia w zakresie reklamy mogą być uzasadnione względami zdrowia publicznego (art. 36 TFUE), lecz tylko wtedy, gdy są proporcjonalne i niedyskryminujące – czego w tym przypadku nie sposób się doszukać.

Podsumowując, projektowane przepisy nie realizują w sposób adekwatny i racjonalny celu ustawy. Mogą one prowadzić do efektów odwrotnych do zamierzonych – eliminując z rynku produkty wspierające redukcję spożycia alkoholu i utrudniając rozwój segmentu napojów bezałkoholowych. Z tego względu należy ocenić je negatywnie i odstąpić od ich wprowadzenia.



Co więcej, nie jest zrozumiałe, dlaczego projektowane przepisy dyskryminują napoje (w tym piwa) bezalkoholowe, względem napojów alkoholowych, których reklama i promocja w punktach sprzedaży nadal będzie dopuszczalna. Przepisy nie modyfikują obecnego art. 13 ust. 9 UWT (który przewiduje możliwość prowadzenia reklamy i promocji napojów alkoholowych w punktach sprzedaży, pubach, czy restauracjach). Z uwagi na brak nowelizacji tych przepisów i brak rozszerzenia tych wyjątków także na reklamę napojów bezalkoholowych, wyjątki te nie będą miały zastosowania do napojów bezalkoholowych, których reklama i promocja będzie w konsekwencji bezwzględnie zakazana. Takie różnicowanie produktów nie jest zrozumiałe, ani uzasadnione celem wprowadzanych zmian. Zdaje się ono faworyzować sytuację mocniejszych napojów alkoholowych, względem napojów bezalkoholowych, co jest nielogiczne.

Przykład: reklama i promocja alkoholu wysokoprocentowego będzie dopuszczalna w sklepie sieci handlowej, ale ten sam sklep nie będzie mógł reklamować piwa bezalkoholowego / restauracja w swoim lokalu będzie mogła reklamować wódkę, ale nie będzie mogła reklamować piwa 0 % (np. nie będzie mogła mieć lodówki z logo marki piwnej, czy podkładek do piwa z logo takiego napoju).

Jednocześnie, należy podkreślić, że projektodawca w żaden sposób nie uzasadnił, dlaczego uznaje obecnie obowiązujące przepisy dotyczące reklamy i promocji napojów alkoholowych za niewystarczające dla realizacji celów ustawy. Obecna regulacja na zasadzie wyjątku dopuszcza reklamę piwa, pod ściśle wyznaczonymi ograniczeniami. Jak wynika z badań, mimo dopuszczalności reklamy piwa, jego konsumpcja systematycznie spada (jak wynika z danych NielsenIQ, w 2024 roku Polacy kupili o 100 mln butelek i puszek piwa mniej niż w 2023 roku. Był to najniższy wynik od 20 lat.). Takie wyniki dowodzą, że prowadzenie reklamy nie wpływa na poziom konsumpcji

Zakaz reklamy pośredniej

W projekcie zaproponowano rozszerzenie zakazu reklamy pośredniej o zakaz reklamy i promocji produktów i usług, których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem napoju alkoholowego **lub bezalkoholowego** lub innym symbolem obiektywnie odnoszącym się do napoju alkoholowego.

Uwagi / Komentarz:

Na krytykę zasługuje proponowany zakaz reklamy i promocji produktów lub usług, „których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub **opakowanie wykorzystuje podobieństwo** lub jest tożsame z oznaczeniem napoju alkoholowego lub bezalkoholowego lub innym symbolem obiektywnie odnoszącym się do napoju alkoholowego”. Projektodawca posłużył się podobnym sformułowaniem jak w przypadku proponowanej definicji „napoju bezalkoholowego”. W odniesieniu do zakazu reklamy pośredniej, ponownie nie wymaga się, aby całokształt oznakowania produktów składał się na test „podobieństwa”, a jedynie na zasadzie alternatywy wymienia, że podobieństwo może wykazywać zarówno nazwa, jak i samo opakowanie. Tak sformułowana regulacja jest nadmiernie szeroka i nieprecyzyjna. Kryterium „podobieństwa” jest nieostre i może prowadzić do daleko idących konsekwencji, jak np. uznania zwykłego napoju gazowanego sprzedawanego w puszcze za produkt

podobny do piwa tylko z uwagi na formę opakowania. Trudno też rozstrzygnąć, jakie elementy mają stanowić „*obiektywne odniesienie*” do napoju alkoholowego.

Tego rodzaju zapis tworzy stan niepewności prawnej, dając organom kontrolnym nadmierną uznaniowość i zwiększając ryzyko arbitralnego stosowania prawa. Może on prowadzić do paraliżu działań marketingowych nie tylko w sektorze napojów bezalkoholowych, ale także wśród producentów zwykłych napojów gazowanych, energetycznych czy izotonicznych. Regulacja nie realizuje w ten sposób celu ustawy – ochrony zdrowia publicznego – a wręcz przeciwnie: zniechęca do promowania produktów alternatywnych wobec alkoholu i destabilizuje warunki konkurencji na rynku.

Jednocześnie projektowany zakaz pozostaje niespójny z dalszymi regulacjami zawartymi w projekcie nowelizacji. Z jednej strony art. 14 ze znaczką 1 i 2 wprowadzają całkowity zakaz wprowadzania do obrotu i sprzedaży produktów spożywczych oraz napojów alkoholowych wykorzystujących „*podobieństwo*” w nazwie, znaku towarowym czy opakowaniu, co w praktyce eliminuje je z rynku. Z drugiej strony art. 13(1) ust. 3 ustanawia zakaz reklamy i promocji tych samych produktów, co jest regulacją nadmiarową i niespójną – skoro produkty te nie mogą być sprzedawane, to zakaz reklamy staje się bezprzedmiotowy. Takie rozwiązanie narusza zasadę spójności i proporcjonalności prawa oraz stoi w sprzeczności z koncepcją racjonalnego ustawodawcy.

Zakaz wprowadzania do obrotu, sprzedaży i podawania produktów spożywczych podobnych do alkoholu i alkoholu podobnego do produktów spożywczych

Projekt przewiduje wprowadzenie:

1. Zakazu wprowadzania do obrotu **produktów spożywczych**, których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje **podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem napoju alkoholowego** - art. 14(1)
2. Zakazu wprowadzania do obrotu, **napojów alkoholowych**, których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje **podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem produktu spożywczego niezawierającego alkoholu** - art. 14 (2).

Uwagi / Komentarz:

Zaproponowane w projekcie ustawy zakazy (choć zdaje się, że miały z założenia dotyczyć takich produktów jak np. alkotubki czy imitacje szampana dla dzieci) skonstruowane zostały w taki sposób, że obejmują swoim zakresem znacznie szerszą grupę produktów, w tym napoje bezalkoholowe przeznaczone – co do zasady – dla osób dorosłych i stanowiące substytut tradycyjnych napojów alkoholowych.

Projektowane przepisy wprowadzają bowiem zakaz wprowadzania do obrotu, sprzedaży i podawania **produktów spożywczych**, których nazwa, znak towarowy, **kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem napoju alkoholowego** (art. 14 (1) - napoje bezalkoholowe, np. piwa bezalkoholowe są produktami spożywczymi i jednocześnie są one podobne (co najmniej jak chodzi o rodzaj opakowania, czy kształt graficzny) do napojów alkoholowych (piw), co w praktyce oznaczałoby, że wprowadzenie do obrotu takich napojów byłoby niedopuszczalne.. Także dopuszczalne dziś na rynku wina odalkoholizowane (0%) podpadałyby pod ten zakaz. Analogicznie, przepis



wprowadza zakaz wprowadzania do obrotu napojów alkoholowych podobnych do produktów spożywczych niezawierających alkoholu (art. 14 (2) - skoro na rynku dostępne są bezalkoholowe piwa, które są produktami spożywczymi (które dystrybuowane są przecież w analogicznych butelkach jak piwa alkoholowe) to przepis ten mógłby wykluczyć z obrotu piwa alkoholowe (skoro na rynku istnieje ich bezalkoholowy odpowiednik). Podobnie, bezalkoholowe imitacje napojów alkoholowych (bezalkoholowy "aperol", bezalkoholowy "gin") byłyby niedopuszczalne. Taka regulacja prowadzić by mogła do absurdalnych sytuacji.

Mając na uwadze szybkość rozwoju innowacyjnych produktów oraz trend rozwoju sektora napojów bezalkoholowych, napój alkoholowy obecny dziś na rynku, jutro mógłby musieć zostać z niego wycofany, gdyby pojawiła się na rynku jego bezalkoholowa alternatywa o zbliżonym opakowaniu czy szacie graficznej. Jeśli celem projektodawcy jest ograniczenie dostępności produktów stanowiących alternatywę dla alkoholu dla młodych osób (na co wskazuje uzasadnienie projektu ustawy), bardziej adekwatnym i proporcjonalnym środkiem byłoby wprowadzenie zakazu sprzedaży produktów takich jak piwa bezalkoholowe czy wina bezalkoholowe (oraz alternatywy dla napojów spirytusowych) dla osób niepełnoletnich. Tak skonstruowane zakazy budzą więc poważne wątpliwości i to z kilku powodów.

Nieostrość i nadmierna ogólność kryterium „podobieństwa”

Projektodawca ponownie posługuje się nieprecyzyjnymi kryteriami oceny, bez wyjaśnienia czym dokładnie jest „*podobieństwo*” lub „*tożsamość*” oznaczenia co prowadzi do istotnej niepewności prawnej. W przypadku art. 14(1) może to skutkować zakazem obrotu produktami spożywczymi, tylko dlatego, że sprzedawane są w opakowaniach wykorzystujących podobieństwo do napojów alkoholowych.

Przykładowo: zakazem sprzedaży mogłyby zostać objęte produkty takie jak kombucha, sprzedawana w szklanych butelkach, a zatem mogących przypominać swoim opakowaniem wina. Analogiczne problemy interpretacyjne powstają w przypadku art. 14(2). Brak jasnych kryteriów oceny rodzi ryzyko arbitralnego stosowania przepisów i prowadzi do absurdalnych konsekwencji.

Niezgodność z prawem UE (art. 34–36 TFUE)

Zaproponowana regulacja, może w konsekwencji blokować wprowadzanie do obrotu wielu produktów pochodzących z innych państw członkowskich. Na gruncie art. 34 TFUE (zakaz ograniczeń ilościowych w obrocie między państwami członkowskimi oraz środków o skutku równoważnym) każda regulacja krajowa, która utrudnia dostęp do rynku produktów pochodzących z innych państw członkowskich, powinna być oceniana pod kątem konieczności, proporcjonalności oraz faktycznego wpływu na osiągnięcie uzasadnionego celu publicznego. Tego rodzaju zakaz ma charakter dyskryminujący w stosunku do importerów, których produkty mogą być uznane za „*podobne*” do napojów alkoholowych, mimo że nie zawierają alkoholu i nie stwarzają zagrożenia dla zdrowia publicznego. W konsekwencji regulacja mogłaby zostać zakwalifikowana jako środek o skutku podobnym do ograniczenia ilościowego. Takie środki mogą być co prawda uzasadnione względami ochrony zdrowia publicznego (art. 36 TFUE), ale tylko pod warunkiem, że są proporcjonalne i konieczne. W tym przypadku brak jest proporcjonalności. W efekcie regulacja może

naruszać zasadę swobodnego przepływu towarów w UE i prowadzić do sporów z Komisją Europejską. Zaproponowana regulacja stwarza poważne ryzyko nieuzasadnionego ograniczenia swobodnego przepływu towarów w ramach Unii Europejskiej.

Naruszenie zasady proporcjonalności i wolności gospodarczej

Tak daleko idące ograniczenia ingerują w swobodę działalności gospodarczej chronioną zarówno przez Konstytucję RP, jak i prawo UE. Projektowane przepisy mogą doprowadzić do eliminacji całych segmentów rynku, niezwiązanych wprost z napojami alkoholowymi. Przepisy prawa żywnościowego już przewidują regulacje, które nakazują znakować produkty w sposób niewprowadzający konsumentów w błąd (niedopuszczalne jest oferowanie zarówno napojów alkoholowych jak i bezalkoholowych produktów spożywczych, które wprowadzają w błąd co do swojego charakteru czy innych cech). Zakazy proponowane przez projektodawcę są nieproporcjonalne do zamierzonego celu.

Negatywne skutki rynkowe i społeczne

W obu przypadkach dochodzi do skutków odwrotnych od zamierzonych: zamiast chronić konsumenta, przepisy eliminowałyby z rynku produkty bezpieczne i pożądane z punktu widzenia polityki zdrowotnej (np. stanowiące alternatywę dla napojów alkoholowych), a jednocześnie godziłyby w zasadę proporcjonalności, swobody działalności gospodarczej oraz swobodnego przepływu towarów gwarantowaną przez art. 34–36 TFUE.

Przewidziane sankcje

Projektodawca przewiduje, że nieprzestrzeganie zakazów określonych w art. 14(1) oraz art. 14(2) skutkować będzie sankcją karną w postaci grzywny od 10 000 aż do 500 000 zł. Przepisy przewidujące odpowiedzialność karną muszą być sformułowane w sposób jednoznaczny i przewidywalny, tak aby adresat mógł z góry ustalić, jakie zachowania są zakazane, a jakie dozwolone. W przypadku proponowanych zakazów, opartych na ocennych kryteriach „podobieństwa” nazwy, znaku towarowego czy opakowania, przedsiębiorcy nie będą w stanie przewidzieć, które praktyki marketingowe mogą skutkować odpowiedzialnością karną. Tak sformułowana regulacja rodzi ryzyko arbitralnego stosowania prawa i powinna zostać oceniona jednoznacznie negatywnie.

Ewa Jaroszyńska-Kozłowska
radca prawny

WSTĘPNE UWAGI DO PROJEKTU USTAWY KKP LEWICY

Do: Kompania Piwowarska S.A.
Od: Bird & Bird Koromba, Dmieda i Wspólnicy sp.k.
Data: 3 października 2025

Szanowni Państwo,

poniżej przesyłamy nasze **uwagi do projektu** nowelizacji ustawy z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi („UWT”) wniesionego przez KKP Lewicy (Nowa Lewica, PPS, Unia Pracy) („Projekt”).

1. Podsumowanie

- Proponowany w Projekcie zakaz reklamy piwa **nie jest poparty dowodami na jego proporcjonalność** (niezbędność i adekwatność), co może oznaczać brak jego **zgodności z prawem unijnym (ograniczenie swobodnego przepływu towarów)**. Przepisy ograniczające swobodny przepływ towarów i usług muszą być poparte precyzyjnymi danymi i analizami. Proponowany zakaz może też **dyskryminować** podmioty zagraniczne.
- Projekt zawiera przepisy, które są niejasne i mogą oznaczać wprowadzenie **zakazu sprzedaży piwa w sklepach samoobsługowych pon. 200 m2 i innych placówkach handlowych** przy jednoczesnym pozostawieniu możliwości sprzedaży napojów wysokoprocentowych (np., wódki) w tych punktach.
- Projekt przewiduje **zwiększenie dostępności napojów alkoholowych, w tym wysokoprocentowych takich jak wódka, poprzez umożliwienie ich sprzedaży na odległość** (czego obecnie nie przewiduje UOW). Tym samym Projekt z jednej strony nakłada istotne ograniczenia w zakresie sprzedaży i reklamy piwa oraz piwa bezalkoholowego, a z drugiej strony rozszerza kanały dystrybucji wszystkich napojów alkoholowych w tym wódki.
- Zakaz reklamy piwa może być **niezgodny z Konstytucją RP**. Projekt **nie dostarcza uzasadnienia**, że proponowany zakaz jest **niezbędny** do realizacji celów związanych z ochroną zdrowia. Tym samym, zakaz ogranicza wolność działalności gospodarczej oraz korzystanie z konstytucyjnych praw i wolności, ale nie zawiera wystarczającego uzasadnienia dla takich ograniczeń.
- Zakaz reklamy piwa **nie realizuje głównego założenia Ustawy o wychowywaniu w trzeźwości, jakim jest zmiana struktury spożywania napojów wysokoprocentowych w kierunku napojów niskoprocentowych wskazanego w art. 1 ust. 1 UWT**. Wprowadzenie tych samych zakazów w odniesieniu do wszystkich napojów objętych Projektem nie stwarza bodźców do zmiany utrwalonych zachowań konsumentów i odejścia od alkoholi wysokoprocentowych na rzecz napojów niskoprocentowych i bezalkoholowych.

2. Zakaz reklamy piwa – niezgodność z Traktatem o funkcjonowaniu UE – ograniczenia ilościowe w przywozie

Ograniczenia reklamy piwa mogą być niezgodne z prawem unijnym.

Ograniczenia ilościowe w przywozie oraz wszelkie środki o skutku równoważnym są zakazane między Państwami Członkowskimi (art. 34 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE)). Ograniczenia reklamy produktów stanowią *środki o skutku równoważnym do ograniczeń ilościowych w przywozie* w rozumieniu art. 34 TFUE, jak potwierdzono w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości UE. Prawo unijne dopuszcza wyjątkowo ustanawianie ograniczeń uzasadnionych względami m.in. ochrony zdrowia i życia ludzi (art. 36 TFUE), jednak ograniczenia takie są dopuszczalne tylko w ściśle określonych przypadkach.

2.1 Brak proporcjonalności zakazu reklamy piwa

Przepisy krajowe muszą one być proporcjonalne, tj. adekwatne do wymogów ochrony zdrowia publicznego i niezbędne do jego ochrony.

Uzasadnienie Projektu nie wykazuje, że zakaz reklamy piwa jest adekwatny i niezbędny do osiągnięcia pozytywnych skutków w zakresie ochrony zdrowia. Nie wykazuje on, że to właśnie reklama piwa prowadzi do wzrostu spożycia napojów alkoholowych w Polsce. Autorzy Projektu nie przedstawili żadnych statystyk pokazujących, że spożycie piwa (którego reklama jest obecnie dopuszczalna) rośnie, podczas gdy spożycie wina i napojów spirytusowych (których reklama jest obecnie niedopuszczalna) – spada. Taki dowód jest w naszej ocenie potrzebny, aby potwierdzić, że to właśnie zakaz reklamy (a nie inne środki) jest adekwatnym i koniecznym ograniczeniem, które doprowadzi do spadku spożycia napojów alkoholowych. W braku takiego dowodu proponowane ograniczenie może nie przejść testu proporcjonalności wymaganego na podstawie prawa UE.

Orzecznictwo unijne wymaga, aby państwo członkowskie przeprowadziło analizę przydatności oraz proporcjonalności środka przyjętego przez to państwo, jak również przedstawiło precyzyjne dane na poparcie powoływanych argumentów. Co istotne, obowiązek wykazania spełnienia testu proporcjonalności spoczywa na organach państwa wprowadzającego dane przepisy. Zatem to Polska będzie musiała wykazać dopuszczalność przepisów w przypadku ich zakwestionowania na podstawie prawa unijnego. Orzecznictwo unijne wymaga, aby tego typu ograniczenia były oparte na faktach (dane i analizy). Nie znajdujemy takiej analizy oraz precyzyjnych danych w uzasadnieniu Projektu.

2.2 Dyskryminujący charakter zakazu reklamy piwa

Zaproponowany zakaz może zostać także uznany za arbitralnie dyskryminujący w świetle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE. Uderza on bowiem nieproporcjonalnie w podmioty przywożące produkty z innego państwa w porównaniu do produktów lokalnych. Produkty lokalne mają zazwyczaj już zbudowaną rozpoznawalność na lokalnym rynku i w efekcie nie polegają na reklamie w tym samym stopniu, co produkty zagraniczne, które są zwykle mniej znane konsumentom. Proponowany zakaz może zatem utrudnić dostęp do rynku producentom zagranicznym w wyższym stopniu niż producentom lokalnym, a zatem może mieć charakter dyskryminujący.

3. Obowiązek notyfikacji Projektu do Komisji Europejskiej

Uzasadnienie Projektu błędnie wskazuje, że wprowadzane nim przepisy nie podlegają obowiązkowi notyfikacji do UE. Tymczasem Projekt podlega notyfikacji zgodnie z Dyrektywą UE 2015/1535.

Po pierwsze, Projekt zawiera zarówno specyfikacje techniczne, jak i zakazy wprowadzania do obrotu określonych produktów w rozumieniu art. 5 ww. Dyrektywy. Projekt zawiera w szczególności wyraźny zakaz wprowadzania do obrotu alkoholu etylowego w postaci innej niż płyn.

Po drugie, zakazy reklamy są uznawane w praktyce za przepisy podlegające zgłoszeniu. Taka praktyka jest akceptowana w Polsce oraz w innych państwach UE. Polska zgłaszała notyfikacje projektów zawierających zbliżone rozwiązania ograniczające reklamy w odniesieniu do napojów energetycznych i wyrobów tytoniowych (odpowiednio w 2023 i 2025 r.). Inne państwa UE zgłaszały notyfikacje projektów wprowadzających zakazy reklamy alkoholu m.in.: Belgia w 2024 r., Irlandia w 2016 oraz 2018 r., Szwecja w 2010 i 2018 r.

Od momentu notyfikacji obowiązuje trzymiesięczny okres obowiązywania zasady standstill, podczas którego notyfikujące państwo nie może przyjąć danych przepisów technicznych. Komisja Europejska i pozostałe państwa członkowskie mogą przedkładać swoje opinie wraz z prośbą o wyjaśnienia, co może dodatkowo wydłużyć okres obowiązywania tej zasady o kolejne miesiące. Uzasadnienie Projektu nie zawiera precyzyjnych danych i analiz uzasadniających zaproponowane zmiany, co może spowodować wstrzymanie procesu legislacyjnego.

4. Niezgodność zakazu reklamy piwa z art. 22 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji RP

Reklama i promocja towarów są podstawowymi działaniami podejmowanymi w ramach działalności gospodarczej. Zgodnie z art. 22 Konstytucji, ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny. Na podstawie art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

Jak wskazano powyżej, autorzy Projektu nie przedstawili danych potwierdzających, że zakaz reklamy proponowany w Projekcie jest konieczny do osiągnięcia celów z zakresu ochrony zdrowia. Nie wykazano, że jest to niezbędny i adekwatny środek, który faktycznie rozwiąże aktualne problemy zdrowotne związane z alkoholem w polskim społeczeństwie. A zatem zaproponowane przepisy mogą być także niekonstytucyjne.

5. Niezgodność zakazu reklamy piwa z ogólnymi założeniami polityki alkoholowej określonymi w art. 1 Ustawy o wychowaniu w trzeźwości

Zgodnie z art. 1 ust. 1 UWT, działania państwa w zakresie polityki alkoholowej mają zmierzać do ograniczania spożycia napojów alkoholowych oraz zmiany struktury ich spożycia, tj. odejścia od spożycia napojów wysokoprocentowych na rzecz napojów niskoprocentowych. Zmiana ta wymaga różnic regulacyjnych pomiędzy napojami o różnej mocy. Jeżeli wszystkie napoje traktowane są równo i objęte tymi samymi zakazami, nie powstają żadne bodźce rynkowe do zmiany utrwalaonych wzorców zachowań konsumentów. Realizacja celu zmiany struktury spożycia alkoholu wymaga zatem utrzymania różnic

prawnych, np. w zakresie dopuszczalności reklamy piwa przy jednoczesnym zakazie reklamy napojów wysokoprocentowych. Co więcej, Projekt nie zmierza do zmiany struktury spożycia w kierunku odejścia od napojów wysokoprocentowych, a wręcz wprowadza preferencje na ich rzecz (niejasne przepisy, które mogą zakazywać sprzedaży piwa w sklepach samoobsługowych pon. 200m). Podobnie, wprowadzenie nowego kanału sprzedaży napojów alkoholowych na odległość będzie zachęcało do zakupów tych napojów i większego spożycia. Zmiany takie są wprost sprzeczne z naczelnym założeniem UWT.

6. Możliwy zakaz sprzedaży piwa i alkoholi poniżej 4,5% w sklepach samoobsługowych poniżej 200 m² i innych placówkach handlowych (art. 9⁶ ust. 1 UWT)

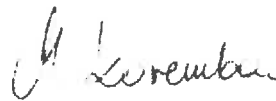
Przepis zawiera ewidentne błędy redakcyjne i gramatyczne. Jego treść jest niezrozumiała i będzie powodować problemy z interpretacją oraz wykonywaniem.

W szczególności treść przepisu może sugerować, że w trzeciej kategorii punktów sprzedaży, tj. placówkach samoobsługowych o powierzchni do 200 m² oraz w innych placówkach handlowych, w których sprzedawca prowadzi bezpośrednią sprzedaż napojów alkoholowych, sprzedaż napojów poniżej 4,5% oraz piwa jest całkowicie zabroniona, podczas gdy napoje wysokoprocentowe będą mogły być sprzedawane w tych placówkach.

7. Rozszerzenie kanałów dystrybucji o sprzedaż na odległość

Projekt przewiduje wprowadzenie nowego kanału sprzedaży napojów alkoholowych – sprzedaży na odległość. Dotychczas sprzedaż alkoholu na odległość nie była przewidziana przez UWT. A zatem Projekt ten przewiduje polepszenie dostępności alkoholu poprzez zaoferowanie nowego, bardziej wygodnego dla konsumentów sposobu ich nabywania.

W naszej ocenie jest to wewnętrznie sprzeczne z innymi przepisami projektu, np. przepisami zakazującymi reklamy piwa. Z jednej strony bowiem projekt ogranicza możliwość ich marketingu i sprzedaży, a z drugiej strony rozszerza dostępne kanały sprzedaży alkoholi, w tym alkoholi mocnych jak wódka.



Marta Koremba
partner

EXECUTIVE SUMMARY

Zaproponowany przez Lewicę projekt nowelizacji ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi należy ocenić jako nieprzemyślany i niespójny wewnętrznie. Uderza on ewidentnie w kategorię napojów niskoalkoholowych i piwa, co nie tylko nie sprzyja podejmowaniu zdrowszych decyzji konsumenckich, ale i sprzeczne jest z aktualnymi światowymi trendami w zakresie kształtowania polityki prozdrowotnej.

Projekt zakazuje m.in. małym sklepom spożywczym (w tym sklepom osiedlowym) sprzedaży piwa i napojów niskoalkoholowych. Takie ukształtowanie regulacji ma charakter dyskryminacyjny wobec producentów i sprzedawców piwa oraz napojów do 4,5%. To co będzie zakazane dla małych sklepów, będzie przy tym dopuszczalne dla sklepów wielkopowierzchniowych (powyżej 200 m²), a więc dla większości sklepów dużych sieci handlowych i sklepów monopolowych – te będą mogły swobodnie handlować piwem i napojami niskoalkoholowymi. W praktyce doprowadzi do tego, że w mniejszych miejscowościach i wsiach asortyment będzie ograniczony.

Projekt przewiduje także dalej idące sprzeczności. Proponuje się bowiem wprowadzenie całkowitego zakazu reklamy piwa, nie wyłączając spod tego zakazu ani restauracji, ani punktów sprzedaży, w których dotychczas reklama była dopuszczalna. Dotychczasowe przepisy celowo dopuszczały prowadzenie reklamy (jak i promocji) wewnątrz restauracji, wydzielonych stoisk alkoholowych, czy w sklepach alkoholowych – wszędzie tam dochodzi bowiem do prezentowania (rozpowszechniania) znaku towarowego (logo) produktu w celu jego popularyzacji (a więc i do reklamy w rozumieniu przepisów), bez tego nie da się przecież prezentować oferty produktowej konsumentom. Wprowadzenie zakazu prowadzenia w tych miejscach reklamy alkoholu prowadzić będzie do absurdalnych sytuacji, w których sprzedawcy nie będą mogli prezentować produktów na półkach, czy wystawkach, a restauracje czy puby będą musiały zmienić wystrój, usuwając wszelkie elementy zawierające znak towarowy producenta alkoholu (kije, podkładki pod piwo, kufle, lodówki, szklanki, parasole), które dziś stanowią standard rynkowy.

Projekt w sposób chaotyczny podchodzi także do możliwości promocji alkoholu. Z jednej strony zakazuje on promocji alkoholu na wydzielonym stoisku alkoholowym w większym sklepie, ale nadal umożliwia promocje cenowe na alkohol w sklepach monopolowych, czy w pubach. Nadal będzie więc można organizować w osiedlowych sklepach alkoholowych promocje w stylu „kup 2 wódki, 2 dostaniesz gratis”, co pokazuje, że proponowane zmiany nie są systemowo spójne i wcale nie mają na celu zmniejszenie konsumpcji alkoholu.

Projektodawcy nie przedstawili przy tym żadnych racjonalnych argumentów, które potwierdzałyby, że obecne przepisy prawa umożliwiające reklamę piwa pod ściśle określonymi warunkami nie spełniają celu ustawy i nie są wystarczające. Wprowadzenie arbitralnego, całkowitego zakazu reklamy piwa wcale nie spowoduje zmniejszenia konsumpcji alkoholu (zwłaszcza, że problemem są nabywane kompulsywnie wysokoprocentowe małpki, a nie spożycie piwa, które z roku na rok spada). To wszechobecne dziś w sieci reklamy napojów wysokoprocentowych prezentowane przez influencerów czy gwiazdy popkultury powinny stanowić przedmiot aktywnej ingerencji państwa. Konieczne jest spójne i racjonalne ukształtowanie polityki państwa w stosunku do tematu obrotu alkoholem oraz problemu jego nadużywania. Kluczowa w tym zakresie pozostaje edukacja społeczeństwa w zakresie

odpowiedzialnych wyborów konsumenckich i skutków nadużywania alkoholu, zwalczanie negatywnych wzorców w ramach kręgów domowych, w tym zwalczanie spożycia patologicznego i szkodliwego, a także egzekucja przepisów już obowiązujących.

Ponadto odpowiedzialna polityka publiczna powinna brać pod uwagę społeczno-ekonomiczne skutki wprowadzanych rozwiązań. Branża piwowarska w Polsce to kluczowy sektor gospodarki, generujący ok. 20,5 mld zł wartości dodanej i ponad 85 tys. miejsc pracy. Branża piwna wspiera powiązane sektory, takie jak rolnictwo i handel, choć mierzy się z poważnymi wyzwaniami, w tym spadkiem ogólnej sprzedaży tradycyjnych piw oraz zamykaniem browarów, które stanowią element dziedzictwa kulturowego. Przyjęcie rozwiązań prawnych ograniczających rozwój tego segmentu gospodarki nie sprzyja polskiemu interesowi i nie wpłynie efektywnie na zmniejszenie konsumpcji alkoholu i przeciwdziałanie uzależnieniom.

W projekcie ustawy projektodawcy proponują następujące zmiany:

Zmiana definicji "promocji napojów alkoholowych" - nowa, szersza definicja

*Promocję napojów alkoholowych stanowić ma: publiczna degustacja napojów alkoholowych, rozdawanie rekwizytów związanych z napojami alkoholowymi, organizowanie premiowanej sprzedaży napojów alkoholowych, **sprzedaż napojów alkoholowych z zastosowaniem upustów, rabatów, bonifikat, pakietów i programów lojalnościowych**, darowizn, nagród, wycieczek, gier losowych, zakładów wzajemnych, wszelkich form użyczeń, transakcji związanych, wszelkiego rodzaju talonów i bonów oraz udzielania innych niewymienionych z nazwy korzyści majątkowych lub osobistych dla nabywcy napojów alkoholowych, a także inne formy publicznego zachęcania do nabywania napojów alkoholowych.*

Uwagi/ Komentarz:

Proponowana nowa definicja promocji napojów alkoholowych jest bardzo szeroka, a jednocześnie niezrozumiała i niespójna. Biorąc pod uwagę, że zaprojektowane brzmienie zaostreza zasady dotyczące promocji napojów alkoholowych, kluczowe jest, aby przedsiębiorcy mieli jasność co do zakresu dozwolonych działań. Proponowana nowa (szersza) definicja promocji wskazuje, że promocja napojów alkoholowych ma charakter **publiczny**, jednocześnie zawierając przykłady działań o charakterze **niepublicznym** (jak np. programy lojalnościowe), co prowadzi do niespójności i niejasności regulacyjnej.

Zasadne jest doprecyzowanie pojęć użytych w definicji (zarówno nowych, jak i dotychczas sprawiających trudności interpretacyjne) w szczególności takich jak: „premiowana sprzedaż napojów alkoholowych”, „pakiety i programy lojalnościowe” czy „wszelkie formy użyczeń”. Klarowność regulacji jest kluczowa zarówno dla podmiotów gospodarczych, jak i organów odpowiedzialnych za ich egzekwowanie. Dlatego wprowadzenie odpowiednich wyjaśnień jest niezbędne dla skutecznego funkcjonowania proponowanych przepisów.

Udzielenie korzyści nabywcy napojów alkoholowych

Według projektowanej nowej definicji promocji, zakazane miałyby być przykładowo "udzielanie innych niewymienionych z nazwy korzyści majątkowych lub osobistych dla nabywcy napojów alkoholowych" co doprowadziłoby do tego, że w przypadku zakupów spożywczych, w których tylko jeden z produktów stanowiłby napój alkoholowy sprzedawca nie mógłby dodać konsumentowi do zakupów np. czekolady gratis.

Przykładowo: rodzina robi standardowe zakupy w sklepie, kupuje chleb, masło, warzywa, owoce, mięso i dokłada do koszyka butelkę wina – w przypadku, gdyby tego napoju nie było w koszyku sklep mógłby dodać do zakupów klienta np. czekoladę lub kawę gratis (w związku z osiągnięciem jakiejś kwoty zakupów, przyjmując nawet iż kwota za alkohol nie jest brana pod uwagę do kwoty zakupów), a fakt, że klient dołożył do zakupów wino uniemożliwiłby sprzedawcy zastosowanie takiej formy dodatku, bo stanowiłby on udzielenie korzyści majątkowej nabywcy napojów alkoholowych (alkohol nie jest przecież przedmiotem odrębnego obrotu). Może to kreować sztuczny podział koszyków zakupowych w miejscach takich jak supermarkety, gdzie sprzedaż alkoholi jest dozwolona.

Upusty i rabaty

Jednocześnie wskazać należy, że wśród działań, które wg. projektodawców miałyby stanowić promocję zawarto m.in. upusty i rabaty, co oznacza, że niedopuszczalne byłoby jakiegokolwiek obniżenie ceny produktu/ napoju alkoholowego, co nie tylko ingeruje w swobodę działalności gospodarczej i prawo przedsiębiorców do swobodnego kształtowania cen, ale także sprzeczne jest z kierunkiem działań zmierzających do zapobiegania marnowaniu żywności. Obniżanie cen produktów zbliżających się do końca terminu przydatności do spożycia to skuteczna strategia przeciwdziałania marnowaniu żywności, zachęcająca konsumentów do zakupu tych produktów, które w przeciwnym razie zostałyby wyrzucone. Zgodnie z unijnymi wytycznymi przedsiębiorcy powinni podejmować działania zmierzające do ograniczenia marnowania żywności, polskie przepisy nie wyłączają spod tego obowiązku napojów alkoholowych o zawartości alkoholu poniżej 1.2 %, tymczasem w świetle proponowanej nowelizacji, raz wskazanej ceny takiego produktu nie można byłoby obniżyć w celu zapobiegania jej zmarnowaniu, co stoi w sprzeczności z kierunkiem wyznaczonym przez ustawodawcę unijnego.

Zmiana (ograniczenie) w zakresie punktów, w których dopuszczalne miałyby być prowadzenie sprzedaży detalicznej napojów niskoalkoholowych (do 4,5 %) i piwa

Sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, prowadzi się w punktach sprzedaży
którymi są:

- 1) sklepy branżowe ze sprzedażą napojów alkoholowych;

2) wydzielone stoiska;

3) pozostałe placówki samoobsługowe oraz inne placówki handlowe, w których sprzedawca prowadzi bezpośrednią sprzedaż napojów alkoholowych, **z wyłączeniem napojów alkoholowych o zawartości do 4,5% alkoholu oraz piwa.**"

Uwagi/ komentarz:

Projektowana zmiana jest niezrozumiała i powoduje daleko idące wątpliwości interpretacyjne. Dotychczas sprzedaż napojów alkoholowych (wszelkich rodzajów, na równych zasadach) prowadzić mogły wszystkie punkty sprzedaży przewidziane w art 9 (6) ustawy (a więc alkoholowe sklepy branżowe, sklepy wielkopowierzchniowe w ramach wydzielonych stoisk oraz pozostałe placówki samoobsługowe i handlowe prowadzące bezpośrednią sprzedaż napojów alkoholowych). Dodany w punkcie 3 artykułu 9(6) dopisek "z wyłączeniem napojów alkoholowych o zawartości do 4.5 % alkoholu oraz piwa" wyłącza w części placówek możliwość sprzedaży piwa oraz napojów o zawartości alkoholu do 4,5%. Projektowana zmiana oznacza, że mniejsze sklepy spożywcze (w tym sklepy osiedlowe) w ogóle nie mogłyby sprzedawać piwa oraz napojów niskoalkoholowych, a sprzedaż tych napojów zarezerwowana byłaby w praktyce dla sklepów wielkopowierzchniowych (powyżej 200 m²). Takie rozwiązanie budzi poważne wątpliwości zarówno pod względem spójności systemowej, jak i racjonalności przyjętych ograniczeń.

Zasada równego traktowania przedsiębiorców wymaga, aby podmioty działające w tej samej branży i posiadające wspólne cechy relewantne były traktowane w sposób jednakowy. W przypadku producentów i sprzedawców napojów alkoholowych cechą wspólną jest prowadzenie działalności w zakresie wytwarzania i/lub obrotu napojami alkoholowymi, a różnice wynikają jedynie z rodzaju oferowanego asortymentu produktowego. Piwo, podobnie jak cydr czy lekkie wina, charakteryzuje się stosunkowo niską zawartością alkoholu, a mimo to w projekcie wyłącza się je z katalogu napojów, które mogą być sprzedawane w określonych punktach.

Przykład: w świetle proponowanych przepisów, mały sklep osiedlowy mógłby sprzedawać konsumentowi 40 % wódkę czy inne napoje spirytusowe (wysokoprocentowe), a nie mógłby sprzedawać piwa o zawartości 4 % alkoholu.

Przykład: Sklepy sieci handlowej (znakomita większość z tych sklepów spełnia warunek powierzchni powyżej 200 m²) mogłyby sprzedawać konsumentom zarówno piwo, alkohole niskoprocentowe, jak i alkohole mocne, a to samo nie byłoby dozwolone w mniejszym sklepie osiedlowym (spożywczym).

Takie ukształtowanie regulacji stoi to w sprzeczności z deklarowanymi celami polityki ograniczania spożycia alkoholu, a także narusza zasadę równego traktowania podmiotów gospodarczych, zakłócając warunki konkurencji na rynku.

Przykład: Jeśli w danej miejscowości funkcjonują obecnie 4 sklepy spożywcze, w tym jeden wielkopowierzchniowy i trzy mniejsze to w przypadku przyjęcia proponowanej zmiany, konsument chcąc nabyć piwo będzie zmuszony skorzystać z oferty sklepu wielkopowierzchniowego, gdyż pozostałe/ mniejsze sklepy objęte zostaną zakazem sprzedaży tej kategorii alkoholu (ograniczona zostanie więc konkurencja).

Przykład: Jeśli w danej miejscowości nie funkcjonuje sklep wielkopowierzchniowy (o powierzchni sprzedaży powyżej 200 m²) ani sklep z samym alkoholem, lecz działa jeden lub kilka mniejszych sklepów spożywczych (są to realia w wielu wsiach i mniejszych miejscowościach) to konsument nie będzie mógł w takiej miejscowości nabyć piwa ani napoju niskoalkoholowego, po taki produkt będzie musiał więc jechać do większego miasta (sklepu wielkopowierzchniowego),).

Objęcie piwa zakazem reklamy i promocji

Wprowadzenie zakazu reklamy alkoholu wewnątrz hurtowni, sklepów branżowych, wydzielonych stoisk i punktów sprzedaży alkoholu do spożycia na miejscu (restauracje/ puby)

Wprowadzenie zakazu promocji alkoholu w ramach wydzielonego stoiska alkoholowego (przy utrzymaniu prawa promocji przez sklepy alkoholowe, puby i restauracje)

„1. Zabrania się na obszarze kraju reklamy i promocji napojów alkoholowych.”

b) uchyla się ust. 2,

c) ust. 9 otrzymuje brzmienie:

„9. Zakazy określone w ust. 1-8 nie obejmują promocji napojów alkoholowych prowadzonej wewnątrz pomieszczeń hurtowni. **punktów prowadzących wyłącznie sprzedaż napojów alkoholowych oraz na terenie punktów prowadzących sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży.**”

Uwagi/ Komentarz:

Dotychczas obowiązujące przepisy przewidywały szereg ograniczeń reklamy i promocji piwa - zarówno co do tego, gdzie reklama mogła być prowadzona, w jakim przedziale czasowym (określone godziny) oraz na jakich zasadach (szereg ograniczeń treściowych/ wymóg prezentowania ostrzeżeń zdrowotnych itd.). Projektowane zmiany rozszerzają dotychczasowe obostrzenia, obejmując piwo

całkowitym zakazem reklamy i promocji, przy jednoczesnym **wyłączeniu możliwości prowadzenia reklamy piwa (jak i innych alkoholi) nawet w samych punktach sprzedaży (w sklepach)**, co sprawia, że nie jest jasne, jak napoje alkoholowe (w tym piwo) miałyby być prezentowane w sklepie (czy w pubie/ restauracji).

Wskazać należy, że przy obecnej (szerokiej) definicji "reklamy" napojów alkoholowych, sama ekspozycja piwa czy innego alkoholu w sklepie mogłaby zostać uznana za jego reklamę (reklama polega bowiem na rozpowszechnianiu znaku towarowego napoju alkoholowego w celu jego popularyzacji). Nie jest więc jasne, jaki sposób prezentowania produktów miałyby przyjąć sklepy, żeby nie dochodziło jednocześnie do reklamy produktu. **Przepisy celowo wyłączały te miejsca (sklepy, w których prowadzona była sprzedaż alkoholu) z zakazu reklamy, tak aby możliwe było prezentowanie produktu (w tym znaku towarowego na etykiecie) w naturalny sposób na półce sklepowej/ w ramach stoisk sklepowych/ w pubie, czy restauracji.** Wprowadzenie tak daleko idących zakazów sprawi, że alkohol nie będzie mógł być w sklepach prezentowany na półkach (projekt ustawy przewiduje, że za reklamę **nie uważa się wyłącznie** informacji używanych do celów handlowych między przedsiębiorcami zajmującymi się produkcją, obrotem hurtowym i handlem napojami alkoholowymi; wyjątek ten nie będzie miał zastosowania do informacji prezentowanych konsumentom w sklepach, restauracjach czy pubach).

Przykład: restauracja eksponuje włoskie wina w swoim lokalu (wystawione są butelki z widocznymi etykietami/ znakami towarowymi) – prezentowanie tych produktów prowadzi siłą rzeczy popularyzowaniu tychże produktów (ktoś kto wcześniej tych win nie znał, zapozna się z nimi), takie działanie można jednak potraktować jako reklamę w rozumieniu obecnych przepisów (definicja jest szeroka, dochodzi do rozpowszechniania znaku towarowego), a zatem restauracja narażona byłaby na odpowiedzialność karną za nielegalną reklamę.

Przykład: pub na nalewakah do piwa (z kija) wskazuje nazwę (markę/ znak towarowy) piwa, które jest dostępne. Znak towarowy może znaleźć się także na podkładce do piwa. Z taką działalnością dziś przepisy wiążą obowiązek zapłaty opłaty od reklamy napojów alkoholowych. Taka działalność będzie w świetle projektowanych przepisów nielegalna i będzie się wiązała z ryzykiem odpowiedzialności karnej.

Sądy oceniające zasadność nakładanych opłat od reklamy napojów alkoholowych przyjmowały, że każde rozpowszechnianie nazwy piwa albo logo jego producenta jest reklamą napojów alkoholowych (i od niej trzeba uiścić opłatę w wysokości 10% podstawy opodatkowania VAT (por. wyroki NSA z: 11 stycznia 2013 r., II FSK 988/11; 31 marca 2015 r., II FSK 707/13; publik. CBOSA). Za reklamę uznawano np.: przedstawianie nazw piwa sprzedawanego w lokalu spółki na dystrybutorach,

szklankach, podkładkach pod szklanki, czy też chłodziarkach jak również przedstawianiu symboli graficznych i znaków towarowych piwa w sezonowym ogródku prowadzonym na zewnątrz lokalu. Skoro zatem takie aktywności stanowią reklamę, a będzie ona zakazana, to oznacza, że nie będzie możliwe w ogóle umieszczenie symbolu marki alkoholowej wewnątrz lokalu gastronomicznego (większość lokali, pubów i restauracji musiałaby więc zmienić nie tylko wystrój lokali, ale też ukryć butelki z alkoholem).

Oznacza to przede wszystkim, iż przedsiębiorcy nie będą mogli używać swoich znaków towarowych, w szczególności słowno-graficznych (logo) na samych produktach (uznając ekspozycję piwa czy innego alkoholu jako reklamę) ponieważ takie użycie jest rozumiane jako reklama. Producenci napojów alkoholowych tak naprawdę będą pozbawieni możliwości identyfikowania swoich produktów ponieważ znak towarowy spełnia funkcję odróżniania towarów jednego producenta od tego samego rodzaju towarów drugiego producenta dla konsumenta przed zakupem takiego towaru.

Nie jest przy tym zrozumiałe, dlaczego zakazem reklamy w projekcie ustawy objęto wnętrza hurtowni (skoro informacje handlowe przekazywane między przedsiębiorcami zajmującymi się obrotem hurtowym/ B2B nie stanowią reklamy) - budzi to wątpliwości co do zakresu działań dopuszczalnych w relacji B2B.

Proponowana nowelizacja wprowadza przy tym zakaz promocji alkoholu w ramach wydzielonego stoiska alkoholowego (w większych sklepach) przy utrzymaniu prawa promocji np. przez sklepy alkoholowe. Takie różnicowanie nie znajduje uzasadnienia. Nie jest też zrozumiałe, dlaczego w sklepie na wydzielonym stoisku alkoholowym nie miałoby być możliwe zaprezentowanie materiałów promocyjnych (np. ulotek), informujących o specyfice danego produktu, skoro to właśnie w obrębie takiego stoiska konsument powinien móc uzyskać szersze informacje o poszukiwanym produkcie i jego specyfice (wydzielone stoisko przeznaczone jest dla tych konsumentów, którzy zainteresowani są tą ofertą asortymentową).

Przykład: konsument poszukuje kraftowego piwa smakowego na prezent. podchodzi do lady (wydzielonego stoiska alkoholowego w ramach większego sklepu) i pyta o ofertę takich piw (jakie są smaki, jakie woltaże itd.). Sprzedawca nie będzie mógł wręczyć konsumentowi np. ulotki informacyjnej opracowanej przez producenta prezentującej różne warianty smakowe piwa i informacje o ich charakterystyce, tak aby konsument mógł wybrać, jaki produkt mu odpowiada (bo zarówno reklama, jak i promocja napojów alkoholowych w ramach takiego stoiska byłaby zakazana).

Tak skonstruowane przepisy prowadzą do poważnych nierówności w traktowaniu przedsiębiorców. Uprzywilejowaną pozycję zyskują hurtownie, sklepy



specjalistyczne oraz punkty gastronomiczne, które zachowują prawo do promowania oferowanych produktów, podczas gdy inni przedsiębiorcy - w tym właściciele sklepów wielkopowierzchniowych czy punktów sprzedaży z wydzielonymi stoiskami – zostają całkowicie pozbawieni takiej możliwości. Tego rodzaju selektywne ograniczenie nie znajduje uzasadnienia w deklarowanym celu ochrony zdrowia publicznego. Brak jest racjonalnych podstaw do różnicowania dostępu do narzędzi promocji w zależności od rodzaju placówki. Rozwiązanie to narusza zasadę równości i proporcjonalności, zakłóca warunki uczciwej konkurencji na rynku oraz może prowadzić do nieuzasadnionego faworyzowania wybranych grup przedsiębiorców kosztem innych.

Co więcej, nie jest zrozumiałe, dlaczego projektodawca uznał za dopuszczalne prowadzenie promocji w wymienionych punktach, a jednocześnie całkowicie wyłączył możliwość prowadzenia w nich reklamy, tworząc niespójny i trudny do zrozumienia system.

Obowiązek notyfikacji

Projektodawca wskazał, że projekt nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz.U. z 2002 r. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597), a w konsekwencji nie podlega procedurze notyfikacji. Z takim stanowiskiem nie sposób się zgodzić. Projekt ustawy wprowadza m.in. zakaz sprzedaży detalicznej alkoholu etylowego w postaci innej niż płyn, przeznaczanego do spożycia przez ludzi, który stanowi przepis techniczny w rozumieniu prawa unijnego i jako taki powinien zostać notyfikowany Komisji Europejskiej.

Ewa Jaroszyńska-Kozłowska
radca prawny

Pan Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu RP

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. *SPS-III.020.285.23.2025*Data wpływu *28.10.25*

RPW/35776/2025 – 1P



EZD RP KS

(BPW – III)

Data rejestracji: 2025 – 10 – 28

Data wpływu: 2025 – 10 – 28

Kancelaria Sejmu
ul. Wiejska 4/6/8
00-902 Warszawa

Warszawa, 24 października 2025 r.

Szanowny Panie Marszałku,

działając w imieniu firm stowarzyszonych w naszej organizacji reprezentujących branżę producentów napojów wysokoprocentowych i niskoprocentowych pragniemy przekazać nasze uwagi w procesie konsultacji społecznych w sprawie opublikowanego na stronie Sejmu RP projektu ustawy o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o radiofonii i telewizji (projekt KP Polska 2050-Trzecia Droga z 23 września 2025 r., dalej „Ustawa”).

Rozumiemy i wspieramy cel ustawodawcy i rozwiązania zmierzające do ochrony zdrowia konsumentów, w szczególności, mające na celu przeciwdziałanie nadmiernemu spożywaniu napojów alkoholowych oraz spożywaniu napojów alkoholowych przez dzieci i młodzież.

Należy zauważyć, że zmiany w sposobie konsumpcji alkoholu już mają miejsce a trend średniego spożycia alkoholu na mieszkańca w Polsce jest spadkowy. W 2024 r. statystyczny Polak spożył 8,8 l 100% alkoholu, czyli o 1 litr (10%) mniej niż w 2019 roku. Jeśli chodzi o rynek alkoholi mocnych, to w ostatnich 2 latach spadki są jeszcze większe. Ponadto, jak podaje GUS, sprzedaż legalnych napojów spirytusowych spadła o 15% na przestrzeni lat 2021-2024. Ponadto, aż 78% Polaków spożywa alkohol odpowiedzialnie. Polska nie jest też, jak to jest przedstawiane, w czołówce krajów spożywających alkohol a przed nami znajdują się takie kraje jak np. Niemcy czy Austria.

Przekazując poniższe uwagi dotyczące projektowanych zmian, chcielibyśmy podkreślić, że **proponowane w ustawie ograniczenia są bardzo złożone, przekładają się tym samym na zasadę swobody działalności gospodarczej i niekorzystnie zmieniają zasady obrotu alkoholem, w tym znacznie ograniczają możliwość konkurencji pomiędzy producentami**. Skutki społeczno-ekonomiczne wprowadzanych rozwiązań, wynikające z ich znaczącego wpływu na funkcjonowanie branży napojów alkoholowych, mogą mieć realny negatywny wpływ na branże powiązane: Retail, HoReCa, rolnicy, agencje reklamowe, dostawcy usług.

Jednocześnie pragniemy podkreślić, że producenci napojów wysokoprocentowych i niskoprocentowych w pełni popierają działania zmierzające do ograniczenia dostępu osób niepełnoletnich do napojów alkoholowych oraz propagowania odpowiedzialnej i świadomej konsumpcji alkoholu. W tym kontekście pozytywnie należy ocenić propozycję wprowadzenia obowiązku każdorazowego żądania dokumentu potwierdzającego pełnoletność nabywcy jako rozwiązania realnie wspierającego egzekwowanie zakazu sprzedaży napojów alkoholowych małoletnim.

UWAGI SZCZEGÓŁOWE ODNOŚNIE NIEKTÓRYCH ZAPISÓW PROPONOWANEGO PROJEKTU USTAWY

Propozycja zmiany w treści projektu

Art. 1 pkt 1 lit. a Projektu (art. 2¹ ust. 1 pkt 2 Ustawy)

„2) promocja napojów alkoholowych – publiczną degustację napojów alkoholowych, rozdawanie rekwiżytów związanych z napojami alkoholowymi, organizowanie premiowanej sprzedaży napojów alkoholowych, sprzedaż napojów alkoholowych z zastosowaniem upustów, rabatów, bonifikat, pakietów i programów lojalnościowych, darowizn, nagród, wycieczek, gier losowych, zakładów wzajemnych, wszelkich form użyczeń, transakcji wiązanych, wszelkiego rodzaju talonów i bonów oraz udzielania innych niewymienionych z nazwy korzyści majątkowych lub osobistych dla nabywcy napojów alkoholowych, a także inne formy publicznego zachęcania do nabywania napojów alkoholowych”

Postulujemy rezygnację z przedmiotowej zmiany

Rozbudowanie definicji promocji napojów alkoholowych w powyższym brzmieniu może prowadzić do poważnych wątpliwości interpretacyjnych co do zakresu dozwolonych i zakazanych praktyk i budzi szereg wątpliwości.

Zaproponowany w Projekcie zapis jest wzorowany na art. 49 ust. 3 Ustawy o refundacji leków, który budzi do dzisiaj wątpliwości interpretacyjne wśród prawników zajmujących się obsługą sektora farmaceutycznego. Co więcej, Ustawa o refundacji, reguluje całkowicie odmienny rynek niż rynek napojów alkoholowych. Rynek leków refundowanych – z uwagi na znaczne zaangażowanie środków publicznych – jest objęty system cen i marż urzędowych i tutaj zakaz stosowania „upustów, rabatów, bonifikat” wydaje się celowy. Inaczej wygląda sytuacja na rynku napojów alkoholowych, w ramach którego nie ma regulacji cen – wprowadzenie projektowanego zakazu w takich warunkach jest niezasadne; w sytuacji, w której prawo nie reguluje cen produktów, nie jest możliwe wprowadzenie generalnego zakazu upustów i rabatów.

W uzasadnieniu zostało wskazane, że uszczegółowienie definicji działalności będącej promocją napojów alkoholowych ma na celu wykluczenie wątpliwości interpretacyjnych w tym zakresie oraz wyeliminowanie negatywnych oddziaływań, w których konsekwencji spożycie alkoholu może się zwiększać. W naszej ocenie to właśnie zmiana definicji promocji w zaproponowanej treści wywoła poważne wątpliwości interpretacyjne, jako że tak ogólnie sformułowany, niejasny przepis może skutkować trudnościami w egzekwowaniu nowych regulacji i jednoznacznej interpretacji tego, jakie praktyki w zakresie promocji są zabronione.

Dodatkowo nie jest też jasne, czy projektowany przepis odnosiłby się do transakcji między producentami i dystrybutorami napojów alkoholowych, czy wyłącznie do publicznego zachęcania konsumentów do zakupu napojów alkoholowych (co już dzisiaj jest zabronione przepisami Ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi). Należy podkreślić, że praktyki handlowe stosowane np. na poziomie obrotu hurtowego, są normalnym zjawiskiem występującym w gospodarce wolnorynkowej, przyczyniają się do zwiększania konkurencyjności i wzrostu gospodarczego – nie mają natomiast wpływu na wzrost spożycia alkoholu przez konsumentów (bo nie do nich kierowane są rabaty i inne praktyki handlowe stosowane np. przez dystrybutorów hurtowych). Tak daleko idący zakaz stosowania praktyk handlowych (w tym również na szczeblu obrotu hurtowego), może w sposób drastyczny ograniczyć zasadę swobody działalności gospodarczej i możliwość funkcjonowania wolnego rynku w tym sektorze gospodarczym.

W Konstytucji RP zapisana jest „zasada bezpieczeństwa prawnego”, z czego wynika uzasadnione oczekiwanie obywateli, że prawo będzie tworzone w sposób precyzyjny, jasny i legislacyjnie poprawny. Niejasność przepisów prowadzi bowiem do niepewności sytuacji prawnej adresata normy i pozostawienia jej ukształtowania organom stosującym prawo.

Biorąc pod uwagę powyższe – i rozumiejąc jednocześnie cel ustawodawcy - proponujemy, aby regulacje dotyczące promocji zostały sformułowane w sposób zgodny z intencją ustawodawcy, czyli dotyczyły ograniczenia nadmiernych zakupów napojów alkoholowych przez konsumentów, nie wpływając jednocześnie na swobodę działalności gospodarczej.

Propozycja zmiany w treści projektu

Art. 1 pkt 6 Projektu (art. 13 ust. 1a Ustawy).

1a Naczynia, o których mowa w ust. 1, w których ilość nominalna napoju alkoholowego nie przekracza 300 ml, są wykonane wyłącznie ze szkła lub metalu.

Postulujemy rezygnację z przedmiotowej zmiany

Rozumiejąc i popierając intencję dotyczącą ograniczenia praktyk polegających na wprowadzaniu konsumenta w błąd poprzez nadawanie opakowaniom napojów alkoholowych wyglądu przypominającego przedmioty przeznaczone dla dzieci i młodzieży, proponujemy rezygnację z ww. zapisu, jako że:

- Treść projektu może stanowić nieproporcjonalne ograniczenie wolności działalności gospodarczej, co spowoduje, że polscy producenci będą w gorszej sytuacji rynkowej w porównaniu do zagranicznych dostawców. Bowiem zakaz opakowań plastikowych (znacznie lżejszych niż szklane) na napoje alkoholowe o pojemnościach do 300 ml byłby barierą dla rodzimych producentów oferujących swoje produkty w samolotach i na lotniskach. Produkowane w Polsce alkohole mocne, wódki, nalewki i okowity cieszą się dużą renomą wśród zagranicznych turystów odwiedzających nasz kraj, którzy kupują nasze wyroby przed wylotem z Polski.
- Ograniczenie materiałów, z których wykonane jest opakowanie napoju alkoholowego do szkła i metalu nie jest skutecznym narzędziem ochrony nieletnich przed zakupem napoju alkoholowego. Przypadki sprzedaży napojów alkoholowych osobom niepełnoletnim wynikają raczej z braku świadomości i uważności części sprzedawców co do konieczności upewnienia się, że klient jest osobą pełnoletnią. Dlatego konieczne jest nasilenie działań edukacyjnych oraz wzmożone kontrole w zakresie przestrzegania zakazu sprzedaży alkoholu osobom niepełnoletnim i prowadzenia tej sprzedaży wyłącznie w przeznaczonych do tego miejscach.
- Istniejące przepisy zawarte w Rozporządzeniu 2019/787¹ oraz Rozporządzeniu 1169/2011², określają szczegółowo kryteria, które muszą być spełnione przez opakowania napojów alkoholowych, odróżniające je od innych środków spożywczych i w ten sposób chroniące osoby niepełnoletnie przed przypadkowym zakupem napoju alkoholowego.

¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/787 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie definicji, opisu, prezentacji i etykietowania napojów spirytusowych, stosowania nazw napojów spirytusowych w prezentacji i etykietowaniu innych środków spożywczych, ochrony oznaczeń geograficznych napojów spirytusowych, wykorzystywania alkoholu etylowego i destylatów pochodzenia rolniczego w napojach alkoholowych, a także uchylające rozporządzenie (WE) nr 110/2008.

² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1924/2006 i (WE) nr 1925/2006 oraz uchylenia dyrektywy Komisji 87/250/EWG, dyrektywy Rady 90/496/EWG, dyrektywy Komisji 1999/10/WE, dyrektywy 2000/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, dyrektyw Komisji 2002/67/WE i 2008/5/WE oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 608/2004.

- Dodatkowo Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 28 stycznia 2025 r. w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie jakości handlowej opakowań niektórych napojów spirytusowych zawęży możliwe opakowania na napoje spirytusowe do butelek i puszek, co ma zapobiegać wprowadzaniu na rynek napojów alkoholowych w opakowaniach przypominających opakowania musów owocowych.
- Ograniczenie materiałów, z których można wytwarzać opakowania napojów alkoholowych może stanowić tzw. środek o skutku równoważnym do ograniczenia ilościowego w rozumieniu art. 34 TFUE. Taka regulacja z całą pewnością może utrudniać wejście na polski rynek dostawcom z innych krajów UE. Przepisy prawa UE nie przewidują zharmonizowanych wymagań dotyczących surowców, z jakich mogą być wykonane opakowania napojów alkoholowych. Nie oznacza to jednak, że państwa członkowskie mają pełną dowolność w zakresie rozwiązań, które miałyby regulować tę problematykę. Wyrażony w art. 34 TFUE zakaz ograniczeń ilościowych i wszelkich innych o skutku równoważnym do ograniczeń ilościowych stanowi jedno z narzędzi służących do zapewnienia swobody przepływu towarów w Unii Europejskiej. Zgodnie z powołanym przepisem, „ograniczenia ilościowe w przywozie oraz wszelkie środki o skutku równoważnym są zakazane między Państwami Członkowskimi”. Wyżej wspomniany przepis znajduje zastosowanie do wszelkiego rodzaju barier handlowych między państwami członkowskimi, w tym barier o charakterze prawnym (nakaz stosowania wyłącznie opakowań wykonanych ze szkła lub metalu z pewnością stanowi taki środek). Ani z uzasadnienia Projektu ani z dołączonego dokumentu „Ocena Skutków Regulacji” nie wynika, aby zawężenie materiałów, z których ma zostać wykonane opakowanie, stanowiło konieczny, niezbędny środek celem ochrony zdrowia publicznego.

Propozycja zmiany w treści projektu

Art. 1 pkt 6 Projektu (art. 13 ust. 1b Ustawy)

1b. Wygląd naczyń, o których mowa w ust. 1, oraz wygląd i treść umieszczanych na nich informacji nie może:

1) zachęcać do spożywania napojów alkoholowych przez osoby do lat 18; 2) łączyć spożywania alkoholu ze sprawnością fizyczną bądź kierowaniem pojazdami; 3) zawierać stwierdzeń, że alkohol posiada właściwości lecznicze, jest środkiem stymulującym, uspakajającym lub sposobem rozwiązywania konfliktów osobistych; 4) zachęcać do nadmiernego spożycia alkoholu; 5) przedstawić abstynencji lub umiarkowanego spożycia alkoholu w negatywny sposób; 6) podkreślać zawartości alkoholu w napojach alkoholowych jako cechy wpływającej pozytywnie na jakość napoju alkoholowego; 7) wywoływać skojarzeń napoju alkoholowego z: a) atrakcyjnością seksualną, b) relaksem lub wypoczynkiem, c) nauką lub pracą, d) sukcesem zawodowym lub życiowym; 8) budzić wątpliwości ani wprowadzać w błąd w zakresie identyfikacji napojów alkoholowych; 9) uniemożliwiać odróżnienie napojów alkoholowych od innych środków spożywczych, w szczególności od środków spożywczych przeznaczonych dla dzieci.

Postulujemy rezygnację z przedmiotowej zmiany

Proponowana treść Projektu może budzić poważne wątpliwości co do zgodności z przepisami UE – wspomnianym Rozporządzeniem 2019/787, jak również Rozporządzeniem 1169/2011, które regulują kwestię znakowania środków spożywczych oraz znakowania napojów spirytusowych. Co więcej, rozporządzenia te mówią, że państwa członkowskie nie mogą zakazać lub ograniczyć przywozu, sprzedaży lub spożywania środków spożywczych (w tym – wszystkich napojów alkoholowych) wytwarzanych w innych państwach członkowskich lub w państwach trzecich, spełniających wymogi przewidziane w Rozporządzeniu.

Rozporządzenia unijne mają zasięg ogólny, wiążą w całości i są bezpośrednio stosowane we wszystkich Państwach Członkowskich (art. 288 TFUE). Ponadto, zgodnie z zasadą pierwszeństwa (prymatu)

wypracowaną w orzecznictwie TSUE, prawo unijne ma pierwszeństwo stosowania przed prawem krajowym państw członkowskich. Zasada ta w tzw. ujęciu unijnym dotyczy wszystkich przepisów krajowych państw członkowskich, niezależnie od ich miejsca w hierarchii źródeł prawa (w tym także ustaw i rozporządzeń). Co za tym idzie, państwa członkowskie nie tylko nie mogą stanowić przepisów pozostających w sprzeczności z prawem unijnym, ale nie powinny w ogóle ustanawiać przepisów krajowych w sferach uregulowanych już rozporządzeniami UE. Wejście projektowanej regulacji w życie może więc budzić poważne wątpliwości po stronie organów administracji publicznej co do tego, jaki akt prawny powinien być podstawą rozstrzygnięcia wobec napoju alkoholowego, którego etykieta wprowadza w błąd – a dodatkowo, wybór przepisu polskiej Ustawy jako podstawy prawnej może być potencjalnie kwestionowany jako sprzeczny z regulacjami unijnymi.

Dodatkowo, samo brzmienie projektowanego art. 13 ust. 1b jest niejednoznaczne i może prowadzić do dowolności w interpretowaniu wymagań wobec przedsiębiorców.

Propozycja zmiany w treści projektu

Art. 1 pkt 6 Projektu (art. 13 ust. 1c i 1d Ustawy)

„1c. Wprowadzane do obrotu napoje alkoholowe w dozwolonych prawem opakowaniach muszą zawierać oznaczenia graficzne informujące o: 1) szkodliwości alkoholu dla kobiet w ciąży; 2) zakazie prowadzenia pojazdów po spożyciu alkoholu; 3) zakazie spożywania alkoholu przez nieletnich.

1d. Minister właściwy do spraw zdrowia określi, w drodze rozporządzenia, treść i formę oznaczeń graficznych zawierających informacje, o których mowa w ust. 1c, mając na względzie ograniczenie spożycia alkoholu oraz przeciwdziałanie alkoholizmowi.”;

Postulujemy przeformułowanie przepisów tak, aby dopuszczały oznaczenia już stosowane przez przedsiębiorców.

Popieramy inicjatywy edukacyjne dotyczące odpowiedzialnej konsumpcji oraz szkodliwości alkoholu. W Polsce obecnie znakomita większość producentów napojów spirytusowych stosuje dobrowolnie na swoich etykietach znaki graficzne przestrzegające przed spożywaniem napojów alkoholowych przez kobiety w ciąży, nieletnich oraz kierowców. Zamieszczają także link do strony internetowej www.pijodpowiedzialnie.pl, gdzie znajdują się pełne informacje na temat szkodliwości spożywania alkoholu przez szczególnie zagrożone grupy. Dodatkowo w 2019 r. branża spirytusowa, podpisała dobrowolne zobowiązanie na poziomie UE, uznane przez Komisję Europejską, w sprawie udostępniania konsumentom informacji o składzie napojów spirytusowych. Zobowiązanie to dotyczy umieszczania na etykietach QR kodu, który przekierowuje konsumentów do szczegółowych i przejrzystych informacji dot. składników i wartości odżywczych danego produktu, informacji na temat wpływu alkoholu na zdrowie i odpowiedzialnej konsumpcji.

Dlatego apelujemy, aby producenci, którzy stosują już obecnie ostrzeżenia zdrowotne, nie ponosili negatywnych konsekwencji swojego proaktywnego pozytywnego działania i nie byli zobowiązani do zmiany stosowanych już oznaczeń. Wprowadzany wymóg ustawowy mógłby dotyczyć jedynie tych producentów i importerów, którzy takiego oznakowania nie stosują lub nie zastosują do odpowiedniej daty określonej w ustawie.

Warto podkreślić, że kwestia dodatkowych informacji na etykietach napojów alkoholowych regulowana jest prawem unijnym, a dokładniej rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności. W przypadku próby wprowadzenia nowego obowiązku dla polskich producentów, regulacje odnoszące się do wymaganych cech produktu, jak opakowanie, oznakowanie i etykietowanie są uznawane za przepisy techniczne i podlegają notyfikacji do Komisji Europejskiej

Zwracamy się do Pana Marszałka z prośbą o rozważenie przedstawionych argumentów w debacie nad projektem. Jesteśmy też otwarci na włączenie się w dyskusję i prowadzone analizy w zakresie wprowadzania ograniczeń w sprzedaży alkoholu. Mamy nadzieję, na osiągnięcie najlepszych rezultatów dla wszystkich zainteresowanych stron. Jesteśmy otwarci na dialog w kwestii zapobiegania nadmiernej konsumpcji alkoholu i wierzymy, że możliwe wdrożyć zmiany, które będą temu służyły a jednocześnie, które nie wpłyną tak znacząco na funkcjonowanie przedsiębiorstw i gospodarki (w kontekście podatków czy miejsc pracy).

Z wyrazami szacunku,



Agnieszka Zielińska

Dyrektor zarządzająca
Skandynawsko-Polska Izba Gospodarcza



Warszawa, 20 października 2025 r.

Pan Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu RP

Szanowny Panie Marszałku,

działając w imieniu firm zrzeszonych w Stowarzyszeniu Polska Wódka (dalej PVA), pragniemy przekazać nasze uwagi w procesie konsultacji społecznych w sprawie opublikowanego na stronie Sejmu RP projektu ustawy o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o radiofonii i telewizji (projekt KP Polska 2050-Trzecia Droga z 23 września 2025 r., dalej „Ustawa”).

Stowarzyszenie Polska Wódka reprezentuje interesy branży spirytusowej i działa na rzecz tworzenia polityki alkoholowej i warunków rynkowych, które chronią interesy handlowe branży, ale również podejmuje działania na rzecz odpowiedzialnej konsumpcji alkoholu.

Chcielibyśmy zapewnić, że **popieramy cel ustawodawcy i rozwiązania zmierzające do ochrony zdrowia konsumentów, w szczególności, mające na celu przeciwdziałanie nadmiernemu spożywaniu napojów alkoholowych oraz spożywaniu napojów alkoholowych przez dzieci i młodzież.** W tym kontekście pozytywnie należy ocenić propozycję wprowadzenia obowiązku każdorazowego żądania dokumentu potwierdzającego pełnoletność nabywcy.

Jednocześnie wierzymy, że zmiana postaw konsumenckich związanych ze spożywaniem alkoholu nie dokonuje się poprzez wprowadzenie dodatkowych restrykcji, ale poprzez działania edukacyjne. Historia pokazuje, że ograniczenia dostępności alkoholu nie eliminują problemu nieodpowiedzialnego jego spożycia, a często prowadzą do nieprzewidzianych konsekwencji, takich jak wzrost szarej strefy.

Warto zauważyć, że zmiany w sposobie konsumpcji alkoholu już mają miejsce a **trend średniego spożycia alkoholu na mieszkańca w Polsce jest spadkowy.** Polska nie jest też, jak to jest przedstawiane, w czołówce krajów z największym spożyciem alkoholu, wyprzedzają nas na przykład takie kraje jak Niemcy czy Austria. W 2024 r. statystyczny Polak spożył 8,8 l 100% alkoholu, czyli o 1 litr (10%) mniej niż w 2019 roku. Jeśli chodzi o rynek alkoholi mocnych, to w ostatnich 2 latach spadki są jeszcze większe. Ponadto, jak podaje GUS, sprzedaż legalnych napojów spirytusowych spadła o 15% na przestrzeni lat 2021-2024. Ponadto, aż 78% Polaków spożywa alkohol odpowiedzialnie.

Proponowane w Ustawie ograniczenia są bardzo złożone, ingerują w zasadę swobody działalności gospodarczej i niekorzystnie zmieniają zasady obrotu alkoholem, w tym znacznie ograniczają możliwość konkurencji pomiędzy producentami. Skutki społeczno-ekonomiczne wprowadzanych rozwiązań, wynikające z ich znaczącego wpływu na funkcjonowanie branży napojów alkoholowych, mogą być nieodwracalne (spadki sprzedaży, a za tym idące wpływy z akcyzy, zwolnienia pracowników, a także negatywne oddziaływanie na branżę powiązane: Retail, HoReCa, rolnicy, agencje reklamowe, dostawcy usług).

Poniżej przekazujemy zapisy zawarte w projektach Ustawy, które są najbardziej istotne dla przedsiębiorców, jako że uderzają w codzienne funkcjonowanie firm i w stosunki B2B (a nie mają de facto wpływu na ograniczenie szkodliwej konsumpcji alkoholu):

Rozszerzenie definicji promocji

- Nowa definicja promocji nie dotyczy jedynie ponadwymiarowych zakupów alkoholu po bardzo niskiej cenie, ale obejmuje też m.in. rabaty, programy lojalnościowe, pakiety, talony, korzyści majątkowe i osobiste, również w obrocie hurtowym.

- **Skutek:** de facto zakaz wszelkich praktyk handlowych, także pomiędzy przedsiębiorcami, co doprowadzi do **paraliżu rynku hurtowego**: Zakaz promocji obejmie bowiem transakcje i umowy handlowe między producentami i dystrybutorami, gdzie rabaty i promocje są naturalnymi praktykami.
- Ewentualne zakazy powinny jednoznacznie dotyczyć agresywnych praktyk promocyjnych, polegających na kierowaniu do konsumentów ofert, które sprzyjają impulsywnemu nabywaniu dużych ilości alkoholu.
- **Nieprecyzyjne pojęcia:** „inne niewymienione z nazwy korzyści” budzą poważne wątpliwości interpretacyjne. Sprzedawcy nie będą wiedzieć, czy np. atrakcyjna cena lub ekspozycja towaru to już „promocja”. Niejasność przepisów może prowadzić do niezamierzonych naruszeń prawa, co wiąże się z dużymi sankcjami karnymi.
- **Naruszenie zasady pewności prawa:** Przepis nie spełnia wymogów jasności i przewidywalności, co godzi w art. 2 Konstytucji RP.
- Zgadza się, że należy zwalczać agresywne praktyki promocyjne, polegające na kierowaniu do konsumentów ofert, które sprzyjają impulsywnemu nabywaniu dużych ilości alkoholu. **Przepisy w tym zakresie powinny być precyzyjne i wprost odnosić się do konkretnych działań, które mają zostać objęte zakazem – przykładem może być zawarty w Projekcie zakaz cenowych promocji napojów alkoholowych (typu 12+12 – propozycja nowego art. 14³ Ustawy).**

Zakaz reklamy alkoholu w miejscach sprzedaży

- **Brak wpływu na zwiększenie konsumpcji:** Reklama w miejscu sprzedaży (wydzielone stoisko z alkoholem czy restauracja) nie zachęca i nie zwiększa spożycia, lecz informuje o ofercie. Jest to sposób komunikacji z klientem, który – wchodząc na wydzielone stoisko w sklepie - już podjął decyzję o zakupie alkoholu, potrzebuje jednak informacji, aby dokonać świadomego wyboru produktu (na podstawie informacji o jego cechach, właściwościach, walorach, sposobie produkcji a nie tylko na podstawie ceny).
- Ograniczenie możliwości takiej komunikacji w miejscach, gdzie klient znajduje się już w procesie zakupu, jest nieproporcjonalne i w praktyce w żadnym stopniu nie przyczynia się do zmniejszenia spożycia alkoholu, lecz jedynie ogranicza konkurencyjność podmiotów działających na rynku napojów alkoholowych (konkurencję cenową i produktową między markami/producentami).
- **Brak proporcjonalności:** Środek nieadekwatny do celu (ochrona zdrowia publicznego), narusza art. 22 Konstytucji RP.
- **Uderzenie w profesjonalny obrót:** Zakaz obejmie także hurtownie, gdzie komunikacja ma charakter czysto handlowy, bez wpływu na konsumentów.

Zakaz wprowadzania na rynek napojów bezalkoholowych pod marką napojów alkoholowych

- Napoje bezalkoholowe są alternatywą dla osób, które nie mogą lub nie chcą spożywać alkoholu (np. kierowcy, kobiety w ciąży). Zakaz może uniemożliwić funkcjonowanie całego segmentu rynku napojów bezalkoholowych i zatrzymać rozwój tego trendu konsumpcji.
- Już obecnie produkty bezalkoholowe o nazwie napojów spirytusowych są objęte restrykcjami dotyczącymi sprzedaży, reklamy i promocji napojów alkoholowych a zatem nie trafiają do osób nieletnich.
- Konsument, sięgając po napoje bezalkoholowe oznaczone nazwami i opakowaniami nawiązującymi do napojów alkoholowych, mogą w sposób świadomy ograniczać spożycie alkoholu, zachowując jednocześnie możliwość korzystania z produktów znanych i zaufanych marek.
- Zapis taki utrudnia swobodny przepływ towarów w UE i może być niezgodny z zasadami rynku wewnętrznego.



Polish Vodka Association

UWAGI SZCZEGÓŁOWE ODNOŚNIE NIEKTÓRYCH ZAPISÓW PROPONOWANEGO PROJEKTU USTAWY

Propozycja zmiany w treści projektu

Art. 1 pkt 1 lit. a Projektu (art. 2¹ ust. 1 pkt 2 Ustawy)

„2) promocja napojów alkoholowych – publiczną degustację napojów alkoholowych, rozdawanie rekwiżytów związanych z napojami alkoholowymi, organizowanie premiowanej sprzedaży napojów alkoholowych, sprzedaż napojów alkoholowych z zastosowaniem upustów, rabatów, bonifikat, pakietów i programów lojalnościowych, darowizn, nagród, wycieczek, gier losowych, zakładów wzajemnych, wszelkich form użyczeń, transakcji wiązanych, wszelkiego rodzaju talonów i bonów oraz udzielania innych niewymienionych z nazwy korzyści majątkowych lub osobistych dla nabywcy napojów alkoholowych, a także inne formy publicznego zachęcania do nabywania napojów alkoholowych”

Postulujemy rezygnację z przedmiotowej zmiany

Rozbudowanie definicji promocji napojów alkoholowych w powyższym brzmieniu może prowadzić do poważnych wątpliwości interpretacyjnych co do zakresu dozwolonych i zakazanych praktyk i budzi szereg wątpliwości co do zgodności z Konstytucją RP.

Zaproponowany w Projekcie zapis jest wzorowany na art. 49 ust. 3 Ustawy o refundacji leków, który budzi do dzisiaj wątpliwości interpretacyjne wśród prawników zajmujących się obsługą sektora farmaceutycznego. Co więcej, Ustawa o refundacji, reguluje całkowicie odmienny rynek niż rynek napojów alkoholowych. Rynek leków refundowanych – z uwagi na znaczne zaangażowanie środków publicznych – jest objęty systemem cen i marż urzędowych i tutaj zakaz stosowania „upustów, rabatów, bonifikat” wydaje się celowy. Inaczej wygląda sytuacja na rynku napojów alkoholowych, w ramach którego nie ma regulacji cen – wprowadzenie projektowanego zakazu w takich warunkach jest niezasadne; w sytuacji, w której prawo nie reguluje cen produktów, nie jest możliwe wprowadzenie generalnego zakazu upustów i rabatów.

W uzasadnieniu zostało wskazane, że uszczegółowienie definicji działalności będącej promocją napojów alkoholowych ma na celu wykluczenie wątpliwości interpretacyjnych w tym zakresie oraz wyeliminowanie negatywnych oddziaływań, w których konsekwencji spożycie alkoholu może się zwiększać. W naszej ocenie to właśnie zmiana definicji promocji w zaproponowanej treści wywoła poważne wątpliwości interpretacyjne, jako że tak ogólnie sformułowany, niejasny przepis może skutkować trudnościami w egzekwowaniu nowych regulacji. Organy ścigania i sądy mogą mieć poważne wątpliwości, jakie praktyki w zakresie promocji są zabronione.

Dodatkowo nie jest też jasne, czy projektowany przepis odnosiłby się do transakcji między producentami i dystrybutorami napojów alkoholowych, czy wyłącznie do publicznego zachęcania konsumentów do zakupu napojów alkoholowych (co już dzisiaj jest zabronione przepisami Ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi). Należy podkreślić, że praktyki handlowe stosowane np. na poziomie obrotu hurtowego, są normalnym zjawiskiem występującym w gospodarce wolnorynkowej, przyczyniają się do zwiększania konkurencyjności i wzrostu gospodarczego – nie mają natomiast wpływu na wzrost spożycia alkoholu przez konsumentów (bo nie do nich kierowane są rabaty i inne praktyki handlowe stosowane np. przez dystrybutorów hurtowych). Tak daleko idący zakaz stosowania praktyk handlowych (w tym również na szczeblu obrotu hurtowego), może w sposób drastyczny ograniczyć zasadę swobody działalności gospodarczej i możliwość funkcjonowania wolnego rynku w tym sektorze gospodarczym.



Polish Vodka Association

W Konstytucji RP zapisana jest „zasada bezpieczeństwa prawnego”, z czego wynika uzasadnione oczekiwanie obywateli, że prawo będzie tworzone w sposób precyzyjny, jasny i legislacyjnie poprawny. Niejasność przepisów prowadzi bowiem do niepewności sytuacji prawnej adresata normy i pozostawienia jej ukształtowania organom stosującym prawo.

Biorąc pod uwagę powyższe – i rozumiejąc jednocześnie cel ustawodawcy – proponujemy, aby regulacje dotyczące promocji zostały sformułowane w sposób zgodny z intencją ustawodawcy, czyli dotyczyły ograniczenia nadmiernych zakupów napojów alkoholowych przez konsumentów, a nie naruszały istotnie swobody działalności gospodarczej. Jest to o tyle istotne, że omawiany Projekt zawiera właśnie zakaz cenowych promocji alkoholowych (typu 12+12 – propozycja nowego art. 14³ Ustawy). Wprowadzenie niejasnej, skomplikowanej definicji promocji napojów alkoholowych jest więc w naszej ocenie niepotrzebne.

Propozycja zmiany w treści projektu

Art. 1 pkt 6 Projektu (art. 13 ust. 1a Ustawy).

1a Naczynia, o których mowa w ust. 1, w których ilość nominalna napoju alkoholowego nie przekracza 300 ml, są wykonane wyłącznie ze szkła lub metalu.

Postulujemy rezygnację z przedmiotowej zmiany

Rozumiejąc i popierając intencję dotyczącą ograniczenia praktyk polegających na wprowadzaniu konsumenta w błąd poprzez nadawanie opakowaniom napojów alkoholowych wyglądu przypominającego przedmioty przeznaczone dla dzieci i młodzieży, proponujemy rezygnację z ww. zapisu, jako że:

- Treść projektu może stanowić nieproporcjonalne ograniczenie wolności działalności gospodarczej, co spowoduje, że polscy producenci będą w gorszej sytuacji rynkowej w porównaniu do zagranicznych dostawców. Bowiem zakaz opakowań plastikowych (znacznie lżejszych niż szklane) na napoje alkoholowe o pojemnościach do 300 ml byłby **barierą dla rodzimych producentów oferujących swoje produkty w samolotach i na lotniskach**. Produkowane w Polsce alkohole mocne, wódki, nalewki i okowity cieszą się dużą renomą wśród zagranicznych turystów odwiedzających nasz kraj, którzy kupują nasze wyroby przed wylotem z Polski.
- Ograniczenie materiałów, z których wykonane jest opakowanie napoju alkoholowego do szkła i metalu nie jest skutecznym narzędziem ochrony nieletnich przed zakupem napoju alkoholowego. Przypadki sprzedaży napojów alkoholowych osobom niepełnoletnim wynikają raczej z braku świadomości i uważności części sprzedawców co do konieczności upewnienia się, że klient jest osobą pełnoletnią. Dlatego konieczne jest nasilenie działań edukacyjnych oraz wzmożone kontrole w zakresie przestrzegania zakazu sprzedaży alkoholu osobom niepełnoletnim i prowadzenia tej sprzedaży wyłącznie w przeznaczonych do tego miejscach.
- Istniejące przepisy zawarte w Rozporządzeniu 2019/787¹ oraz Rozporządzeniu 1169/2011², określają szczegółowo kryteria, które muszą być spełnione przez opakowania napojów alkoholowych, odróżniające

¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/787 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie definicji, opisu, prezentacji i etykietowania napojów spirytusowych, stosowania nazw napojów spirytusowych w prezentacji i etykietowaniu innych środków spożywczych, ochrony oznaczeń geograficznych napojów spirytusowych, wykorzystywania alkoholu etylowego i destylatów pochodzenia rolniczego w napojach alkoholowych, a także uchylające rozporządzenie (WE) nr 110/2008.

² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1924/2006 i (WE) nr 1925/2006 oraz uchylenia dyrektywy Komisji 87/250/EEG, dyrektywy Rady 90/496/EEG, dyrektywy Komisji 1999/10/WE, dyrektywy 2000/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, dyrektyw Komisji 2002/67/WE i 2008/5/WE oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 608/2004.

je od innych środków spożywczych i w ten sposób chroniące osoby niepełnoletnie przed przypadkowym zakupem napoju alkoholowego.

- Dodatkowo *Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 28 stycznia 2025 r. w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie jakości handlowej opakowań niektórych napojów spirytusowych* zawęża możliwe opakowania na napoje spirytusowe do butelek i puszek, co ma zapobiegać wprowadzaniu na rynek napojów alkoholowych w opakowaniach przypominających opakowania musów owocowych.
- Ograniczenie materiałów, z których można wytwarzać opakowania napojów alkoholowych może stanowić tzw. środek o skutku równoważnym do ograniczenia ilościowego w rozumieniu art. 34 TFUE. Taka regulacja z całą pewnością może utrudniać wejście na polski rynek dostawcom z innych krajów UE. Przepisy prawa UE nie przewidują zharmonizowanych wymagań dotyczących surowców, z jakich mogą być wykonane opakowania napojów alkoholowych. Nie oznacza to jednak, że państwa członkowskie mają pełną dowolność w zakresie rozwiązań, które miałyby regulować tę problematykę. Wyrażony w art. 34 TFUE zakaz ograniczeń ilościowych i wszelkich innych o skutku równoważnym do ograniczeń ilościowych stanowi jedno z narzędzi służących do zapewnienia swobody przepływu towarów w Unii Europejskiej. Zgodnie z powołanym przepisem, „*ograniczenia ilościowe w przywozie oraz wszelkie środki o skutku równoważnym są zakazane między Państwami Członkowskimi*”. Wyżej wspomniany przepis znajduje zastosowanie do wszelkiego rodzaju barier handlowych między państwami członkowskimi, w tym barier o charakterze prawnym (nakaz stosowania wyłącznie opakowań wykonanych ze szkła lub metalu z pewnością stanowi taki środek). Ani z uzasadnienia Projektu ani z dołączonego dokumentu „Ocena Skutków Regulacji” nie wynika, aby zawężenie materiałów, z których ma zostać wykonane opakowanie, stanowiło konieczny, niezbędny środek celem ochrony zdrowia publicznego. Dlatego nie sposób argumentować, aby w tym wypadku spełniany był wymóg proporcjonalności.

Propozycja zmiany w treści projektu

Art. 1 pkt 6 Projektu (art. 13 ust. 1c i 1d Ustawy)

„1c. Wprowadzane do obrotu napoje alkoholowe w dozwolonych prawem opakowaniach muszą zawierać oznaczenia graficzne informujące o: 1) szkodliwości alkoholu dla kobiet w ciąży; 2) zakazie prowadzenia pojazdów po spożyciu alkoholu; 3) zakazie spożywania alkoholu przez nieletnich.

1d. Minister właściwy do spraw zdrowia określi, w drodze rozporządzenia, treść i formę oznaczeń graficznych zawierających informacje, o których mowa w ust. 1c, mając na względzie ograniczenie spożycia alkoholu oraz przeciwdziałanie alkoholizmowi.”;

Postulujemy, aby zapisy nie dotyczyły producentów, którzy takie oznaczenia już posiadają na swoich etykietach

Popieramy inicjatywy edukacyjne dotyczące odpowiedzialnej konsumpcji oraz szkodliwości alkoholu. W Polsce obecnie znakomita większość producentów napojów spirytusowych stosuje dobrowolnie na swoich etykietach znaki graficzne przestrzegające przed spożywaniem napojów alkoholowych przez kobiety w ciąży, nieletnich oraz kierowców. Zamieszczają także link do strony internetowej www.pijodpowiedzialnie.pl, gdzie znajdują się pełne informacje na temat szkodliwości spożywania alkoholu przez szczególnie zagrożone grupy. Dodatkowo w 2019 r. branża spirytusowa, podpisała dobrowolne zobowiązanie, uznane przez Komisję Europejską, w sprawie udostępniania konsumentom informacji o składzie napojów spirytusowych. Zobowiązanie to dotyczy umieszczania na etykietach QR kodu, który przekierowuje konsumentów do szczegółowych i przejrzystych informacji dot. składników i wartości odżywczych danego produktu, informacji na temat wpływu alkoholu na zdrowie i odpowiedzialnej konsumpcji.



Polish Vodka Association

Dlatego apelujemy, aby producenci, którzy stosują już obecnie ostrzeżenia zdrowotne, nie ponosili negatywnych konsekwencji swojego proaktywnego pozytywnego działania i nie byli zobowiązani do zmiany stosowanych już oznaczeń. Wprowadzany wymóg ustawowy mógłby dotyczyć jedynie tych producentów i importerów, którzy takiego oznakowania nie stosują lub nie zastosują do odpowiedniej daty określonej w ustawie.

Kwestia dodatkowych informacji na etykietach napojów alkoholowych regulowana jest prawem unijnym (rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności). W przypadku próby wprowadzenia nowego obowiązku dla polskich producentów, regulacje odnoszące się do wymaganych cech produktu, jak opakowanie, oznakowanie i etykietowanie są uznawane za przepisy techniczne i podlegają notyfikacji do KE.

Propozycja zmiany w treści projektu

Art. 1 pkt 11 Projektu (art. 14¹ Ustawy)

„Art. 14². Zabrania się wprowadzania do obrotu, sprzedaży i podawania napojów alkoholowych, których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem produktu spożywczego niezawierającego alkoholu.”

Postulujemy rezygnację z przedmiotowej zmiany

Proponowane przepisy **wprowadzają całkowity zakaz sprzedaży** środków spożywczych noszących oznaczenia alkoholowe, pod rygorem odpowiedzialności karnej, w sposób drastyczny ingerując w swobodę prowadzenia działalności gospodarczej. Ponieważ do kategorii środków spożywczych należą też napoje bezalkoholowe, brzmienie Projektu przewiduje całkowity zakaz wprowadzania do obrotu również napojów bezalkoholowych o smaku „ginu”, pod marką ginów, które istnieją na rynku jako napoje alkoholowe i jako takie odpowiadają na istniejący trend konsumpcji produktów bezalkoholowych. Takie napoje są wprowadzane w innych krajach UE i zakaz wprowadzania ich do obrotu na polskim rynku będzie w sprzeczności z zasadami wolnego rynku i będzie podlegał procedurze TRIS.

Napoje bezalkoholowe noszące to samo oznaczenie co napoje alkoholowe już są ograniczone takimi samymi regulacjami jak napoje alkoholowe pod względem ich umieszczenia w sklepie (muszą być wystawione jedynie tam gdzie alkohole, a nie tam gdzie wszystkie napoje bezalkoholowe), zakazów dotyczących reklamy czy promocji. Zakaz ich wprowadzania do obrotu może negatywnie wpłynąć na rosnący trend sprzedaży produktów bezalkoholowych.

Deklarowanym uzasadnieniem wprowadzonej zmiany jest ograniczenie problemu wczesnej inicjacji alkoholowej. Zgodnie z uzasadnieniem Projektu, dostępne napoje bezalkoholowe, zawierające domieszki napojów smakowych stanowią atrakcyjny produkt dla dzieci i młodych ludzi i mogą przyzwyczajać ich do powszechnej konsumpcji alkoholu. Zwracamy jednak uwagę, że w świetle orzecznictwa TK, aby ograniczenie konstytucyjnej wolności prowadzenia działalności gospodarczej mogło być uzasadnione, nie wystarczy samo wskazanie pożądanego rezultatu, który miałby zostać osiągnięty, dzięki wprowadzeniu określonego zakazu (ograniczenia), tylko konieczne jest wykazanie faktycznego istnienia zależności między wprowadzanym ograniczeniem a zamierzonym rezultatem, w szczególności poprzez wykazanie, że cel nie może zostać osiągnięty za pomocą innych środków³.

³ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 października 2014 r. sygn. akt SK 20/12 (Dz. U. poz. 1458).



Polish Vodka Association

Biorąc pod uwagę deklarowany cel omawianego przepisu, trudno zgodzić się, że dopiero całkowity zakaz sprzedaży środków spożywczych oznaczonych, np. nazwami stosowanymi również w oznakowaniu napojów alkoholowych lub sprzedawanych w opakowaniach wykorzystujących podobieństwo do alkoholi jest konieczny do ograniczenia wczesnej inicjacji alkoholowej (choć ustawodawca ma do dyspozycji inne, mniej dotkliwe środki). Wydaje się, że w tym przypadku, w pierwszej kolejności rozważenia wymagałoby chociażby wprowadzenie zakazu sprzedaży napojów bezalkoholowych, noszących oznaczenia napojów alkoholowych, osobom niepełnoletnim. Takie rozwiązanie skutecznie chroniłoby młodych konsumentów przed kontaktem z produktami potencjalnie nawiązującymi do alkoholu, jednocześnie pozostawiając osobom pełnoletnim możliwość korzystania z alternatyw – w postaci bezalkoholowych odpowiedników napojów alkoholowych. Zdaniem autorów Projektu, napoje bezalkoholowe przypominające napoje alkoholowe mogą kształtować pozytywny wizerunek napojów alkoholowych (promować napoje alkoholowe) i z tych względów, uzasadnione jest wycofanie tych produktów z obrotu. Z takim stanowiskiem nie można się również zgodzić.

Zakaz sprzedaży środków spożywczych (w tym napojów bezalkoholowych) noszących oznaczenia nawiązujące do napojów alkoholowych stoi w sprzeczności z ideą promowania napojów bezalkoholowych jako bezpiecznej i zdrowszej alternatywy dla osób, które nie mogą spożywać napojów alkoholowych (kierowcy, kobiety w ciąży). Coraz większa dostępność bezalkoholowych odpowiedników napojów alkoholowych umożliwia konsumentom wybór produktów o zbliżonych walorach smakowych, przy jednoczesnym ograniczeniu spożycia alkoholu. Konsument, sięgając po napoje bezalkoholowe oznaczone nazwami i opakowaniami nawiązującymi do napojów alkoholowych, mogą w sposób świadomy ograniczać spożycie alkoholu, zachowując jednocześnie możliwość korzystania z produktów znanych i zaufanych marek. W konsekwencji, całkowity zakaz sprzedaży takich produktów zmniejszyłoby realne możliwości wyboru „bezalkoholowych alternatyw, co w praktyce mogłoby utrudnić osiągnięcie podstawowego celu Projektu, jakim jest ograniczenie spożycia napojów alkoholowych.

Proponowany przepis w sposób skrajnie nieproporcjonalny ingeruje w swobodę działalności gospodarczej przedsiębiorców. Wprowadzenie zakazu bezpośrednio wpłynie na całkowite uniemożliwienie prowadzenia działalności gospodarczej w obszarze produkcji, dystrybucji i sprzedaży napojów bezalkoholowych. Nie sposób również pominąć, że wprowadzenie takiego zakazu może zostać uznane za niedopuszczalny środek o skutku równoważnym do ograniczenia ilościowego, bezpośrednio wpływający na ograniczenie swobody przepływu towarów w Unii Europejskiej, co może stać w sprzeczności z art. 34 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Biorąc pod uwagę brak wyraźnego określenia celów wprowadzenia omawianego zakazu oraz nieprzeprowadzenie rzetelnej analizy proporcjonalności, przyjęcie proponowanych zmian niesie ryzyko uznania wprowadzonych ograniczeń za niezgodne z przepisami TFUE, co w konsekwencji mogłoby prowadzić do naruszenia swobód rynku wewnętrznego i bezskuteczności nowych regulacji

Zwracamy się do Pana Ministra z prośbą o rozważenie przedstawionych argumentów. Apelujemy o dialog z branżą i włączenie nas w dyskusję i prowadzone analizy dotyczące potencjalnych ograniczeń w sprzedaży alkoholu. Mamy nadzieję, iż współpraca ta umożliwi osiągnięcie najlepszych rezultatów dla wszystkich zainteresowanych stron. Jesteśmy otwarci na dialog w kwestii zapobiegania nadmiernej konsumpcji alkoholu i wierzymy, że możliwe wdrożyć zmiany, które będą temu służyły a jednocześnie, które nie wpłyną tak znacząco na funkcjonowanie przedsiębiorstw i gospodarki (w kontekście podatków czy miejsc pracy).

Z poważaniem,

Katarzyna Groszek

Prezes Stowarzyszenia Polska Wódka



Warszawa, 24 października 2025 r.

WYDZIAŁ ORSKUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. SP5-III.020.285.22.2025

Data wpływu 27.10.25r.

Sz. P. Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Sejm RP

**Stanowisko Związku Pracodawców Polski Przemysł Spirytusowy w sprawie projektu ustawy o
zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości
i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o radiofonii i telewizji**

Działając w imieniu Związku Pracodawców Polski Przemysł Spirytusowy, w związku z opublikowaniem projektu ustawy o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o radiofonii i telewizji (projekt wniesiony do Sejmu przez Klub Parlamentarny Polska 2050 – Trzecia Droga (RPW/31428/2025) w dniu 23.09.2025 r.), przedstawiamy następujące stanowisko.

Branża napojów spirytusowych z niepokojem obserwuje kierunek debaty dotyczącej regulacji sprzedaży i promocji napojów alkoholowych. W ostatnim czasie temat ten stał się przedmiotem politycznych sporów, w których przeważają propozycje coraz bardziej restrykcyjnych rozwiązań, zastępując potrzebny dialog o skutecznych i proporcjonalnych narzędziach polityki publicznej służących ograniczaniu nadmiernego spożycia alkoholu.

Związek popiera uczciwe i proporcjonalne regulacje, przyjmowane w oparciu o obiektywne dane, jednak proponowane zmiany w istotny sposób ingerują w zasadę swobody działalności gospodarczej i mogą znacząco wpłynąć na funkcjonowanie przedsiębiorstw zajmujących się obrotem napojami alkoholowymi oraz sektorów powiązanych, w szczególności rolnictwa, hotelarstwa, gastronomii i logistyki. W przypadku przepisów ingerujących w konstytucyjną wolność działalności gospodarczej, konieczne jest wykazanie faktycznego istnienia zależności między wprowadzanym ograniczeniem a zamierzonym rezultatem, w szczególności poprzez wykazanie, że cel nie może zostać osiągnięty za pomocą innych środków¹. W tym kontekście z niepokojem odnotowujemy brak rzetelnej analizy społeczno-ekonomicznych skutków projektowanych rozwiązań, w tym ich wpływu na działalność branży i sektorów powiązanych, utrzymanie miejsc pracy oraz inne skutki związane ze zmniejszeniem sprzedaży napojów alkoholowych, w tym skutki zmniejszenia wpływów do budżetu państwa z akcyzy i innych podatków zależnych od wielkości sprzedaży alkoholu.

¹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 października 2014 r. sygn. akt SK 20/12 (Dz. U. poz. 1458).



Jednocześnie pragniemy podkreślić, że w pełni popieramy działania służące ochronie zdrowia, w szczególności służące przeciwdziałaniu nadmiernemu spożywaniu napojów alkoholowych oraz spożywaniu alkoholu przez osoby niepełnoletnie. Uważamy jednak, że zmiany prawne powinny być poprzedzone pogłębioną analizą, opartą na rzetelnych danych oraz dialogiem ze wszystkimi zainteresowanymi sektorami gospodarki.

Zgadzamy się, że konieczne jest zapewnienie ram prawnych umożliwiających skuteczne przeciwdziałanie spożywaniu napojów alkoholowych przez osoby niepełnoletnie oraz podejmowanie działań ograniczających ryzyko nadużywania alkoholu. Pragniemy podkreślić, że w pierwszej kolejności kluczowe znaczenie powinno mieć jednak zapewnienie skutecznego egzekwowania obecnie obowiązujących ograniczeń. Wprowadzanie zmian prawnych, w szczególności ograniczających swobodę działalności gospodarczej, powinno następować w sposób przemyślany, tak aby brzmienie przepisów nie budziło wątpliwości. Powinno być też poprzedzone analizą, jakie ograniczenia pozwolą na realizację założonych celów i jednocześnie w najmniej dotkliwy sposób będą ograniczać wolności konstytucyjne i kondycję podmiotów gospodarczych.

Poniżej załączamy uwagi odnośnie do obecnie proponowanych zmian. Pod każdą propozycją znajduje się uzasadnienie naszego stanowiska.

Nr	Jednostka redakcyjna	Treść projektu	Propozycja zmiany
1.	Art. 1 pkt 1 lit. a Projektu (art. 2 ¹ ust. 1 pkt 2 Ustawy)	<i>„2) promocja napojów alkoholowych lub bezalkoholowych – publiczną degustację napojów alkoholowych lub bezalkoholowych, rozdawanie rekwizytów związanych z napojami alkoholowymi lub bezalkoholowymi, organizowanie premiowanej sprzedaży napojów alkoholowych lub bezalkoholowych, sprzedaż napojów alkoholowych lub bezalkoholowych z zastosowaniem upustów, rabatów, bonifikat, pakietów i programów</i>	Proponujemy rezygnację z przedmiotowej zmiany.



		<i>lojalnościowych, darowizn, nagród, wycieczek, gier losowych, zakładów wzajemnych, wszelkich form użyczeń, transakcji wiązanych, wszelkiego rodzaju talonów i bonów oraz udzielania innych niewymienionych z nazwy korzyści majątkowych lub osobistych dla nabywcy napojów alkoholowych, a także inne formy publicznego zachęcania do nabywania napojów alkoholowych lub bezalkoholowych”</i>	
--	--	---	--

Powyższa propozycja legislacyjna polega na zastąpieniu definicji „*promocji napojów alkoholowych*”, definicją „*promocji napojów alkoholowych lub bezalkoholowych*” oraz rozszerzeniu definicji o następujące działania: „*sprzedaż napojów alkoholowych lub bezalkoholowych z zastosowaniem upustów, rabatów, bonifikat, pakietów i programów lojalnościowych, darowizn, nagród, wycieczek, gier losowych, zakładów wzajemnych, wszelkich form użyczeń, transakcji wiązanych, wszelkiego rodzaju talonów i bonów oraz udzielania innych niewymienionych z nazwy korzyści majątkowych lub osobistych*”.

Branża popiera propozycję, aby zakaz promocji i reklamy obejmował również wszystkie napoje bezalkoholowe noszące marki napojów alkoholowych (co z resztą jest już zakazane w świetle obecnie obowiązującego art. 13¹ ust. 3 Ustawy). Jedynie na marginesie zwracamy jednak uwagę, że propozycje Projektu rozszerzające zakaz promocji i reklamy na napoje bezalkoholowe, pozostają w niezrozumiałej relacji do innych propozycji wnioskodawcy, w szczególności art. 1 pkt 11 Projektu (art. 14¹ Ustawy), który zakłada całkowity zakaz prowadzenia obrotu produktami spożywczymi, których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem napoju alkoholowego (szerzej w pkt 10 poniżej).

Nie zastępuje na aprobatę proponowane rozszerzenie definicji promocji, które zostało sformułowane w sposób niejasny i może powodować problemy z ustaleniem, które działania będą dozwolone (zwłaszcza, że naruszenie zakazu promocji zastrzeżone jest sankcją o charakterze karnym). Przykładowo, nie jest

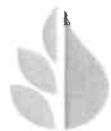


jasne, czy proponowana definicja ma obejmować tylko działania kierowane do konsumentów, czy też ingerować w praktyki handlowe między producentami i dystrybutorami napojów alkoholowych.

Zaproponowana w Projekcie definicja „promocji” jest bardzo skomplikowana i może prowadzić do poważnych wątpliwości interpretacyjnych. Proponowana definicja zawiera identyczne brzmienie jak art. 49 ust. 3 Ustawy o refundacji leków, co pozwala przypuszczać, że została opracowana w oparciu o ten przepis. Chcielibyśmy jednak podkreślić, że art. 49 ust. 3 Ustawy o refundacji budzi do dzisiaj wątpliwości interpretacyjne wśród prawników zajmujących się obsługą sektora farmaceutycznego. W szczególności, jego treść była źródłem poważnych obaw co do dopuszczalności przekazywania przez Wielką Orkiestrę Świątecznej Pomocy pomp insulinowych dla ciężarnych kobiet z cukrzycą; np. publikacja „RPO za zmianą nieprecyzyjnego przepisu”, która ukazała się w portalu Puls Medycyny; źródło: pulsmedycyny.pl/medycyna/zdrowie/rpo-za-zmiana-nieprecyzyjnego-przepisu/

Co więcej, Ustawa o refundacji, w ramach której sformułowano tak szeroki zakaz przekazywania „innych niewymienionych z nazwy korzyści” reguluje całkowicie odmienny rynek niż rynek napojów alkoholowych. Z uwagi na znaczne zaangażowanie środków publicznych w refundację leków, w odniesieniu do produktów leczniczych objętych refundacją przyjęto system cen i marż urzędowych (ściśle regulowanych; co do zasady zabronione jest stosowanie innych cen niż ustalonych urzędowo). Przy takich założeniach zakaz stosowania „upustów, rabatów, bonifikat” jest celowy (w innym wypadku możliwe byłoby obchodzenie nakazu stosowania cen i marż urzędowych na leki refundowane ze środków publicznych). Inaczej wygląda sytuacja na rynku napojów alkoholowych, które są jednym z rodzajów środków spożywczych. W ramach tego rynku nie ma regulacji cen – wprowadzenie projektowanego zakazu w takich warunkach jest niezasadne; w sytuacji, w której prawo nie reguluje cen produktów, nie jest możliwe wprowadzenie generalnego zakazu upustów i rabatów.

Proponowane rozwiązanie operuje bardzo ogólnymi, nieprecyzyjnymi pojęciami (np. „inne niewymienione z nazwy korzyści majątkowe”), które prowadziłyby do poważnych wątpliwości co do dopuszczalności np. obniżenia ceny na dany produkt w związku z kończącym się terminem przydatności. Ale „inną korzyścią” objętą definicją promocji mogłyby być też np. preferencyjne warunki transportu albo innego rodzaju rozwiązania oferowane kontrahentom w łańcuchu dystrybucji. Nie jest też jasne czy projektowany przepis odnosiłby się również do transakcji między producentami i dystrybutorami napojów alkoholowych, czy wyłącznie do publicznego zachęcania konsumentów do zakupu napojów alkoholowych (co już dzisiaj jest zabronione przepisami Ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi). Należy podkreślić, że praktyki handlowe stosowane np. na poziomie obrotu hurtowego, są normalnym



zjawiskiem występującym w gospodarce wolnorynkowej, przyczyniają się do zwiększania konkurencyjności i wzrostu gospodarczego – nie mają natomiast wpływu na wzrost spożycia alkoholu przez konsumentów (bo nie do nich kierowane są rabaty i inne praktyki handlowe stosowane np. przez dystrybutorów hurtowych). W praktyce dystrybutorzy napojów alkoholowych będą mieć poważne wątpliwości, czy stosowane dotychczas praktyki będą dopuszczalne po ewentualnym wejściu w życie Projektu (co ma istotne znaczenie, ponieważ ewentualne naruszenie zakazu zagrożone jest sankcją karną). W konsekwencji, wejście w życie Projektu w obecnym brzmieniu może skutkować poważnymi zakłóceniami na rynku dystrybucji napojów alkoholowych poprzez wyeliminowanie praktyk, które nie mają żadnego wpływu na całkowitą ilość alkoholu spożywanego przez przeciętnego konsumenta.

Dodatkowo, bardzo ogólnie sformułowany, niejasny przepis może skutkować trudnościami w egzekwowaniu nowych regulacji przez organy władzy publicznej i utrudnić osiągnięcie deklarowanych w uzasadnieniu Projektu celów. Organy ścigania i sądy mogą mieć poważne wątpliwości, jakie praktyki w zakresie promocji są zabronione. W uzasadnieniu wskazano, że uszczegółowienie definicji działalności będącej promocją napojów alkoholowych ma umożliwić prawidłowe egzekwowanie zakazów związanych z obrotem i sprzedażą alkoholu. W naszej ocenie to właśnie zmiana definicji promocji w zaproponowanej treści wywoła poważne wątpliwości interpretacyjne i utrudni prawidłowe egzekwowanie tych zakazów.

Aby osiągnąć deklarowane przez autorów Projektu cele i ograniczyć nieetyczne praktyki rynkowe, postulujemy, żeby regulacje ograniczające możliwość promocji alkoholu sformułowane zostały w sposób bardziej jednoznaczny, bez odwoływania się do tak generalnych i ogólnych pojęć jak np. „inne niewymienione z nazwy korzyści”. Należy zwrócić uwagę, że zasada pewności prawa wywodzona z art. 2 Konstytucji (zasada bezpieczeństwa prawnego), odnosi się do zakazu tworzenia „pułapek” dla obywatela oraz zakazu „formułowania obietnic bez pokrycia albo też nagłego wycofywania się przez państwo ze złożonych obietnic lub ustalonych reguł postępowania”². Innymi słowy, z zasady bezpieczeństwa prawnego wynika uzasadnione konstytucyjnie oczekiwanie obywateli, że działania organów stosujących prawo będą przewidywalne – w szczególności, że organy nie będą działały w sposób arbitralny i niemożliwy do przewidzenia³. Podstawową rolę w zakresie pewności prawa pełni sposób jego tworzenia. Przyjmuje się, że prawo powinno być tworzone w sposób „określony”, tj. precyzyjny, jasny i legislacyjnie poprawny.

² Wyrok TK z 20.02.2008 r., K 30/07, OTK-A 2008, nr 1, poz. 6; Wyrok TK z 23.07.2013 r., P 4/11, OTK-A 2013, nr 6, poz. 82.

³ M. Florczak-Wątor [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, wyd. II, red. P. Tuleja, Warszawa 2023, art. 2.

Niejasność przepisów prowadzi bowiem do niepewności sytuacji prawnej adresata normy i pozostawienia jej ukształtowania organom stosującym prawo⁴.

Zwracamy także uwagę, że **przepisy dotyczące promocji napojów alkoholowych już obecnie są bardzo restrykcyjne (zakazane jest publiczne zachęcanie do nabywania napojów alkoholowych)**. Działania promocyjne są więc dozwolone w bardzo ograniczonym zakresie i potencjalnie mogą być kierowane wyłącznie do ograniczonej, zamkniętej grupy odbiorców, już zdecydowanych na zakup napojów alkoholowych. W takiej sytuacji ewentualne działania promocyjne nie pełnią funkcji zachęcającej do spożycia napojów alkoholowych, lecz służą przede wszystkim informowaniu konsumentów o ofercie napojów alkoholowych oraz zapewnieniu konkurencyjności różnych produktów dostępnych w sprzedaży (a więc stanowią normalne, pożądane działanie w warunkach gospodarki wolnorynkowej). Zgadząmy się natomiast, że należy zwalczać agresywne praktyki promocyjne, polegające na kierowaniu do konsumentów ofert, które sprzyjają impulsywnemu nabywaniu dużych ilości alkoholu. Przepisy w tym zakresie powinny być precyzyjne i wprost odnosić się do konkretnych działań, które mają zostać objęte zakazem – przykładem może być zawarty w Projekcie zakaz cenowych promocji napojów alkoholowych (typu 12+12 – propozycja nowego art. 14³ Ustawy). Wprowadzenie niejasnej, skomplikowanej definicji promocji napojów alkoholowych jest więc w naszej ocenie niepotrzebne.

Nie jest natomiast zasadne rozszerzanie definicji „promocji” poprzez posługiwanie się określeniami niejasnymi, bardzo ogólnymi. Uzasadnienie Projektu nie zawiera żadnych dowodów wskazujących, że wprowadzenie tak szerokiego zakazu promocji napojów alkoholowych jest niezbędne w celu ograniczenia nadmiernych zakupów napojów alkoholowych przez konsumentów. W szczególności, nie wskazano, czy rozważane były środki mniej dotkliwe, które również pozwalałyby zrealizować deklarowane cele regulacji. W konsekwencji, Projekt przewiduje daleko idący zakaz stosowania jakichkolwiek praktyk handlowych (w tym również na szczeblu obrotu hurtowego), w sposób drastyczny ograniczając swobodę działalności gospodarczej i możliwość funkcjonowania wolnego rynku w tym sektorze gospodarczym, aby wyeliminować nieetyczne praktyki stosowane tylko przez niektórych dystrybutorów detalicznych i stanowiące zjawisko odosobnione.

Nr	Jednostka redakcyjna	Treść projektu	Propozycja zmiany
----	----------------------	----------------	-------------------

⁴ Wyrok TK z 28.10.2009 r., Kp 3/09, OTK-A 2009, nr 9, poz. 138.



2.	Art. 1 pkt 4 Projektu (art. 11 ¹ ust. 2 pkt 1 i 2 oraz art. 11 ¹ ust. 2 pkt 3 Ustawy a także art. 11 ¹ ust. 5 pkt 1 i 2 oraz art. 11 ¹ ust. 5 3 Ustawy)	„4) w art. 11 ¹ a) w ust.2: - w pkt 1 i 2 wyrazy „525 zł” zastępuje się wyrazami „1050 zł”, - w pkt 3 wyrazy 2100 zł zastępuje się wyrazami „4200 zł”, b) w ust.5: - w pkt 1 i 2 wyrazy „wysokości 1,4%” zastępuje się wyrazami „1,9%”, - w pkt 3 wyrazy „wysokości 2,7% zastępuje się wyrazami 3,2%”	Proponujemy rezygnację z przedmiotowej zmiany.
----	--	--	---

Projektowana ustawa zakłada podwyższenie opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych: (1) w przypadku przedsiębiorców rozpoczynających działalność gospodarczą w zakresie detalicznego obrotu napojami alkoholowymi – o 100 % względem opłat obecnie obowiązujących, (2) zaś w przypadku przedsiębiorców, którzy już w poprzednim roku prowadzili detaliczną sprzedaż napojów alkoholowych – o dodatkowe 0,5 punktu procentowego ogólnej wartości sprzedaży tych napojów w roku poprzednim – w przypadku zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych zawierających powyżej 18% alkoholu oznacza to podwyższenie opłaty rocznej aż o niespełna 20%.

Proponowana zmiana, zakładająca tak istotne podwyższenie opłat względem stawek obecnie obowiązujących wydaje się nieproporcjonalnym ograniczeniem swobody prowadzenia działalności gospodarczej. Należy zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 22 Konstytucji RP, ograniczenia w zakresie swobody działalności gospodarczej muszą być uzasadnione ważnym interesem publicznym, a ograniczenie musi być proporcjonalne do zamierzonego rezultatu⁵. Swobodę przedsiębiorczości gwarantuje również art. 49

⁵ L. Garlicki, M. Zubik [w:] M. Derlatka, K. Działocha, P. Sarnecki, W. Sokolewicz, J. Trzciński, M. Wiącek, L. Garlicki, M. Zubik, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom I, wyd. II*, Warszawa 2016, art. 22.



TFUE. Zgodnie z ugruntowanym stanowiskiem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, przez ograniczenia swobody przedsiębiorczości należy rozumieć wszelkie przepisy, które uniemożliwiają, utrudniają lub czynią mniej atrakcyjnym wykonywanie tej swobody⁶, a jej ograniczenie może być dopuszczalne jedynie wtedy, gdy jest uzasadnione nadrzędnymi względami interesu ogólnego i musi być odpowiednie dla zagwarantowania realizacji danego celu i nie wykraczać poza to, co jest niezbędne dla jego osiągnięcia⁷.

Opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych nie są opłatami jednorazowymi, tylko są corocznym obowiązkiem przedsiębiorcy. Terminowe uiszczenie opłaty w ustalonej w ustawie wysokości warunkuje zachowanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych (a więc i możliwość prowadzenia detalicznej sprzedaży alkoholu). Nie ulega zatem wątpliwości, że zwiększenie tej opłaty bezpośrednio wpływa na prowadzenie działalności gospodarczej – czyniąc ją bardziej kosztowną i przez to stanowi utrudnienie w jej prowadzeniu. Wprowadzenie tak wysokiej podwyżki opłat może powodować poważne trudności finansowe, w szczególności dla mikro- i małych przedsiębiorców, zajmujących się detaliczną sprzedażą alkoholu. Dla właścicieli małych sklepów, którzy już teraz zmagają się z rosnącymi kosztami utrzymania działalności, taka zmiana może w praktyce zagrozić stabilności finansowej ich przedsiębiorstw, a w konsekwencji wpłynąć na utrzymanie zatrudnienia i zaburzyć ciągłość świadczenia usług dla lokalnych społeczności. Jednocześnie, z uzasadnienia Projektu nie wynika czy podwyżka opłat jest faktycznie działaniem, które skutecznie doprowadzi do ograniczenia ryzyka nadużywania alkoholu. W związku z powyższym branża postuluje wycofanie się z projektowanej zmiany.

Nr	Jednostka redakcyjna	Treść projektu	Propozycja zmiany
3.	Art. 1 pkt 5 Projektu (art. 12 ust. 4 Ustawy)	„4. Rada gminy może ustalić, w drodze uchwały, dla terenu gminy lub wskazanych jednostek pomocniczych gminy, ograniczenia w godzinach nocnej sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży.	Proponujemy rezygnację z przedmiotowej zmiany.

⁶ Wyrok TS z 5.10.2004 r., *CaixaBank France*, C-442/02, Legalis, pkt 11.

⁷ Wyrok TS z 13.12.2005 r., *Marks & Spencer*, C-446/03, Legalis, pkt 35.



		<i>Ograniczenia mogą dotyczyć sprzedaży prowadzonej między godziną 22⁰⁰ a 9⁰⁰.”</i>	
--	--	---	--

Proponowane rozszerzenie kompetencji gmin w zakresie wprowadzania zakazu nocnej sprzedaży napojów alkoholowych – poprzez zwiększenie przedziału godzin, w których możliwe byłoby ustanowienie takiego zakazu o dodatkowe łącznie 3 godziny – nie znajduje wystarczającego uzasadnienia w kontekście zasad konstytucyjnych, które powinny stanowić punkt odniesienia dla każdej ingerencji w swobodę prowadzenia działalności gospodarczej. Przede wszystkim, przywołana regulacja wydaje się co najmniej przedwczesna jako nienależycie uzasadniona i nieoceniona pod kątem proporcjonalności i zasadności ingerencji w swobodę prowadzenia działalności gospodarczej.

Jak już wielokrotnie podkreślaliśmy powyżej, każde ograniczenie swobody działalności gospodarczej musi być poprzedzone wnikliwą analizą, czy dane ograniczenie jest konieczne, niezbędne i adekwatne do osiągnięcia zamierzonego rezultatu. Dopiero po przeprowadzeniu tej analizy, przy uwzględnieniu wiarygodnych danych lub analiz potwierdzających potrzebę i skuteczność wprowadzenia dodatkowych ograniczeń, dopuszczalne jest rozważenie ich wprowadzenia – i to wyłącznie w zakresie absolutnie niezbędnym do osiągnięcia zamierzonego rezultatu⁸.

W konsekwencji, w ocenie Związku, brak jest wystarczających podstaw do rozszerzenia kompetencji gmin w zakresie ograniczenia możliwości prowadzenia nocnej sprzedaży napojów alkoholowych. Proponowana zmiana nie została poprzedzona rzetelną analizą skutków regulacji ani oceną jej konieczności i efektywności (nie przeprowadzono koniecznego testu proporcjonalności) i jako taka stanowi nieproporcjonalną ingerencję w konstytucyjną wolność działalności gospodarczej (art. 22 Konstytucji RP).

Z tego względu postuluje się utrzymanie obecnego stanu prawnego, w którym gminy dysponują już wystarczającymi narzędziami do kształtowania lokalnej polityki alkoholowej.

Nr	Jednostka redakcyjna	Treść projektu	Propozycja zmiany
----	----------------------	----------------	-------------------

⁸ A. Kustra, Przestanki dopuszczalności ograniczeń wolności działalności gospodarczej w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, PPP 2010, nr 9, s. 23-33.



4.	Art. 1 pkt 6 Projektu (art. 13 ust. 1a Ustawy)	<i>„1a. Naczynia, o których mowa w ust. 1, w których ilość nominalna napoju alkoholowego nie przekracza 300 ml, są wykonane wyłącznie ze szkła lub metal.”</i>	Proponujemy rezygnację z przedmiotowej zmiany. Ewentualnie – jeżeli uznano by, że pozostawienie tego przepisu w Projekcie jest konieczne; proponujemy dodanie wyjątku, aby dopuszczalne było np. stosowanie naczyń wykonanych z innych materiałów (np. tworzyw sztucznych) w przypadku napojów przeznaczonych do sprzedaży na pokładach samolotów oraz statków morskich, jak również na terenach lotnisk i portów.
5.	Art. 1 pkt 14 Projektu (art. 45 ⁷ Ustawy)	<i>„Art. 45⁷. 1. Kto wprowadza do obrotu, sprzedaje lub podaje napoje alkoholowe w opakowaniach, które 1) nie spełniają wymogu określonego w art. 13 ust. 1 a lub 1b zawierają lub 2) nie zawierają oznaczeń, o których mowa w art. 13 ust. 1c, podlega karze grzywnie od 10 000 do 500 000 złotych. 2. Orzekanie w sprawach o czyn wymieniony w ust. 1 następuje na podstawie przepisów o postępowaniu karnym.”</i>	Proponujemy rezygnację z przedmiotowej zmiany.



Jako branża sprzeciwiamy się wszelkim praktykom wprowadzania konsumentów w błąd i popieramy starania, aby zwalczać działania naruszające przepisy prawa. Zwracamy jednak uwagę na pewne zastrzeżenia dotyczące powyższej propozycji zmiany przepisów.

Z uzasadnienia Projektu wynika, że obecny wymóg, iż opakowanie napoju spirytusowego nie może budzić wątpliwości i wprowadzać w błąd, co do danych umożliwiających identyfikację środka spożywczego, zwłaszcza środków spożywczych dla dzieci, jest nieostry i uznaniowy. Mamy jednak wątpliwości czy zaproponowana zmiana w postaci ograniczenia materiałów, z których wykonane jest opakowanie napoju alkoholowego do szkła i metalu jest odpowiednim narzędziem w celu ochrony konsumentów przed wprowadzeniem ich w błąd przy zakupie napojów alkoholowych. W szczególności, nie ma bowiem dowodów, że wprowadzenie tak daleko idących ograniczeń w zakresie surowców, z których można wykonywać opakowania w jakikolwiek sposób przełoży się na spadek ryzyka sprzedaży alkoholu osobom niepełnoletnim. W naszej ocenie przypadki sprzedaży napojów alkoholowych osobom niepełnoletnim związane są z brakiem świadomości części sprzedawców co do konieczności upewnienia się, że klient jest osobą pełnoletnią, jak również z nieodpowiedzialną postawą niektórych dorosłych kupujących napoje alkoholowe na prośbę osób niepełnoletnich. Uważamy, że bardziej właściwe w tym zakresie powinno być nasilenie działań edukacyjnych skierowanych do sprzedawców napojów alkoholowych oraz wzmożone kontrole mające na celu ustalenie, czy przestrzegany jest zakaz sprzedaży napojów alkoholowych osobom niepełnoletnim, nie zaś wprowadzanie ograniczeń w zakresie surowców, z których może być wykonane opakowanie napoju alkoholowego.

Ponadto– trudno uznać, aby rozsądny konsument mógł pomylić napój alkoholowy z napojem bezalkoholowym, niezależnie od rodzaju opakowania czy zastosowanego materiału. Już dziś napoje spirytusowe, niezależnie od opakowania i jego pojemności, mają naniesiony na opakowaniu znak akcyzy, tzw. banderolę, która odróżnia je od napojów bezalkoholowych. Zgodnie z Rozporządzeniem 2019/787⁹ na etykiecie napoju spirytusowego powinny znaleźć się kategoria, do której należy dany produkt, lub napis „napój spirytusowy” oraz jego nazwa prawna. Natomiast zgodnie z art. 9 ust. 1 lit. k Rozporządzenia 1169/2011, na opakowaniu każdego napoju alkoholowego powinna znaleźć się informacja o zawartości alkoholu. Na opakowaniu każdego napoju spirytusowego są więc już co najmniej 3 elementy, które

⁹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/787 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie definicji, opisu, prezentacji i etykietowania napojów spirytusowych, stosowania nazw napojów spirytusowych w prezentacji i etykietowaniu innych środków spożywczych, ochrony oznaczeń geograficznych napojów spirytusowych, wykorzystywania alkoholu etylowego i destylatów pochodzenia rolniczego w napojach alkoholowych, a także uchylające rozporządzenie (WE) nr 110/2008.



odróżniają go od innych środków spożywczych. Dodatkowo *Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 28 stycznia 2025 r. w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie jakości handlowej opakowań niektórych napojów spirytusowych* zawęży możliwe opakowania na napoje spirytusowe do butelek i puszek. Ryzyko pomyłki zmniejszają również wymagania odnośnie do miejsc sprzedaży - napoje alkoholowe (z wyjątkiem piwa) sprzedawane są w specjalnie wydzielonych do tego miejscach (tzw. sklepy branżowe, wydzielone stoiska i bezpośrednia sprzedaż prowadzona przez sprzedawcę). Już dzisiaj obowiązują więc regulacje w sposób dostateczny chroniące konsumentów „przed przypadkowym” zakupem napoju alkoholowego. Dostatecznie chronione są również dzieci i młodzież, które jako osoby niepełnoletnie, nie mogą kupić napoju alkoholowego. Istotne jest jedynie zapewnienie skutecznego egzekwowania tego zakazu.

Zwracamy uwagę, że materiały inne niż metal i szkło są również wykorzystywane przy wytwarzaniu opakowań dla napojów alkoholowych, których oznakowanie nie ma na celu wprowadzenia kogokolwiek w błąd. Przykładowo, napoje alkoholowe w opakowaniach z plastiku, to głównie produkty oferowane na lotniskach i w samolotach, ponieważ opakowania plastikowe są lżejsze niż szklane. Produkowane w Polsce alkohole mocne, wódki, nalewki i okowity cieszą się dużą renomą wśród zagranicznych turystów odwiedzających nasz kraj, którzy kupują nasze wyroby przed wylotem z Polski. Zakaz opakowań plastikowych na napoje alkoholowe o pojemnościach do 300 ml byłby barierą dla rodzimych producentów oferujących swoje produkty w samolotach i na lotniskach.

Podsumowując, Projekt zakłada daleko idące ograniczenia, które mogą spowodować, że polscy producenci będą w gorszej sytuacji rynkowej w porównaniu do zagranicznych dostawców, i jednocześnie – istnieją poważne wątpliwości, czy proponowane regulacje w jakikolwiek sposób pozytywnie wpłyną na zdrowie publiczne, w tym bezpieczeństwo dzieci i młodzieży.

Jeżeli jednak powyższy zakaz miałby zostać w Projekcie, proponujemy, aby wprowadzić do niego wyjątek pozwalający na sprzedaż napojów alkoholowych w opakowaniach z innych materiałów (np. z tworzyw sztucznych) – w przypadku napojów alkoholowych, które przeznaczone są do sprzedaży na pokładach samolotów oraz statków, jak również na terenie lotnisk i portów morskich. Chodzi o umożliwienie dostaw napojów, które byłyby przeznaczone do oferowania w miejscach, w których w napoje alkoholowe mogą zaopatrywać się turyści i w przypadku których mniejsza waga opakowania jest istotnym czynnikiem ze względów logistycznych. Pozwoliłoby to na zachowanie konkurencyjności polskim dostawcom napojów alkoholowych.



Niezależnie od powyższego zwracamy uwagę, że ograniczenie materiałów, z których można wytwarzać opakowania napojów alkoholowych może stanowić tzw. środek o skutku równoważnym do ograniczenia ilościowego w rozumieniu art. 34 TFUE. Taka regulacja z całą pewnością może utrudniać wejście na polski rynek dostawcom z innych krajów UE. Przepisy prawa UE nie przewidują zharmonizowanych wymagań dotyczących surowców, z jakich mogą być wykonane opakowania napojów alkoholowych. Nie oznacza to jednak, że państwa członkowskie mają pełną dowolność w zakresie rozwiązań, które miałyby regulować tę problematykę. Wyrażony w art. 34 TFUE zakaz ograniczeń ilościowych i wszelkich innych o skutku równoważnym do ograniczeń ilościowych stanowi jedno z narzędzi służących do zapewnienia swobody przepływu towarów w Unii Europejskiej. Zgodnie z powołanym przepisem, *„ograniczenia ilościowe w przywozie oraz wszelkie środki o skutku równoważnym są zakazane między Państwami Członkowskimi”*. Wyżej wspomniany przepis znajduje zastosowanie do wszelkiego rodzaju barier handlowych między państwami członkowskimi, w tym barier o charakterze prawnym (nakaz stosowania wyłącznie opakowań wykonanych ze szkła lub metalu z pewnością stanowi taki środek). Proponowana w Projekcie regulacja jest o tyle problematyczna, że ani z uzasadnienia Projektu ani z dołączonego dokumentu „Ocena Skutków Regulacji” nie wynika, aby zawężenie materiałów, z których ma zostać wykonane opakowanie, stanowiło konieczny, niezbędny środek celem ochrony zdrowia publicznego (w szczególności, ochrony osób małoletnich przed zakupem napojów alkoholowych lub ochrony osób pełnoletnich przed „omyłkowym” zakupem napoju alkoholowego) – z dokumentów tych nie wynika, czy rozważane były np. alternatywne rozwiązania albo czy przeprowadzono jakieś badania, które wskazują, że ograniczenie rodzaju materiałów, z jakich można wykonać opakowanie, pozwoli osiągnąć cel zamierzony przez wnioskodawcę. Nie sposób więc argumentować, aby w tym wypadku spełniany był wymóg proporcjonalności.

Chcielibyśmy także zwrócić uwagę, że wprowadzenie dodatkowych ograniczeń dotyczących rodzajów opakowań, w których mogą być wprowadzane do obrotu napoje spirytusowe stanowią przepisy techniczne i wymagają notyfikacji w Komisji Europejskiej. Wynika to m.in. z regulacji Dyrektywy 2015/1535¹⁰, zgodnie z którymi *„przepisy techniczne oznaczają specyfikacje techniczne i inne wymagania (...), których przestrzeganie jest obowiązkowe (...) w przypadku wprowadzenia do obrotu, (...) zakazujące produkcji, przywozu, wprowadzania do obrotu lub stosowania produktu (...)”*. Zgodnie z art. 1 lit. c Dyrektywy 2015/1535: *„specyfikacja techniczna oznacza specyfikację zawartą w dokumencie, który opisuje wymagane cechy produktu, takie jak: poziom jakości, wydajności, bezpieczeństwa lub wymiary,*

¹⁰ Dyrektywa (UE) 2015/1535 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 września 2015 r. ustanawiająca procedurę udzielania informacji w dziedzinie przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego.



włącznie z wymaganiami mającymi zastosowanie do produktu w zakresie (...) opakowania, oznakowania i etykietowania (...). Zgodnie z art. 5 Dyrektywy państwa członkowskie mają obowiązek przekazania Komisji projektów przepisów technicznych. Wiąże się to również z koniecznością odroczenia przyjęcia projektu przepisów technicznych.

Niezależnie więc od wskazanych powyżej wątpliwości merytorycznych, projektowane przepisy stanowią „przepisy techniczne” w rozumieniu Dyrektywy 2015/1535 i jako takie powinny być notyfikowane Komisji z następujących względów: (i) po pierwsze, Projekt zawiera „specyfikację techniczną”, tzn. narzuca tworzywo, z którego mają być wykonane opakowania napojów spirytusowych w opakowaniach o wielkości do 300 ml (szkło/ metal), (ii) po drugie, Projekt przewiduje zakaz wprowadzania do obrotu napojów spirytusowych niespełniających ww. wymagań na terytorium RP - w związku z czym wprowadzane warunki mają istotny wpływ na obrót napojami alkoholowymi, (iii) i po trzecie – wejście w życie Projektu może skutkować ograniczeniem swobody przepływu towarów i stanowić faktyczne zamknięcie rynku polskiego dla napojów alkoholowych niespełniających ww. wymagań.

Nr	Jednostka redakcyjna	Treść projektu	Propozycja zmiany
6.	Art. 1 pkt 6 Projektu (art. 13 ust. 1b Ustawy)	<i>1b. Wygląd naczyń, o których mowa w ust. 1, oraz wygląd i treść umieszczanych na nich informacji nie może:</i> <i>1) zachęcać do spożywania napojów alkoholowych przez osoby do lat 18;</i> <i>2) łączyć spożywania alkoholu ze sprawnością fizyczną bądź kierowaniem pojazdami;</i> <i>3) zawierać stwierdzeń, że alkohol posiada właściwości lecznicze, jest środkiem stymulującym, uspakajającym lub sposobem rozwiązywania konfliktów osobistych;</i>	Proponujemy rezygnację z przedmiotowej zmiany.



		4) zachęcać do nadmiernego spożycia alkoholu; 5) przedstawić abstynencji lub umiarkowanego spożycia alkoholu w negatywny sposób; 6) podkreślać zawartości alkoholu w napojach alkoholowych jako cechy wpływającej pozytywnie na jakość napoju alkoholowego; 7) wywoływać skojarzeń napoju alkoholowego z: a) atrakcyjnością seksualną, b) relaksem lub wypoczynkiem, c) nauką lub pracą, d) sukcesem zawodowym lub życiowym; 8) budzić wątpliwości ani wprowadzać w błąd w zakresie identyfikacji napojów alkoholowych; 9) uniemożliwiać odróżnienie napojów alkoholowych od innych środków spożywczych, w szczególności od środków spożywczych przeznaczonych dla dzieci.	
7.	Art. 1 pkt 6 Projektu (art. 13 ust. 1c i 1d Ustawy)	„1c. Wprowadzane do obrotu napoje alkoholowe w dozwolonych prawem opakowaniach muszą zawierać oznaczenia graficzne informujące o: 1) szkodliwości alkoholu dla kobiet w ciąży;	Proponujemy rezygnację z przedmiotowej zmiany.



		2) zakazie prowadzenia pojazdów po spożyciu alkoholu; 3) zakazie spożywania alkoholu przez nieletnich. 1d. Minister właściwy do spraw zdrowia określi, w drodze rozporządzenia, treść i formę oznaczeń graficznych zawierających informacje, o których mowa w ust. 1c, mając na względzie ograniczenie spożycia alkoholu oraz przeciwdziałanie alkoholizmowi.”;	
--	--	---	--

Ponownie podkreślamy, że nasza branża sprzeciwia się wszelkim nieuczciwym praktykom w zakresie znakowania napojów alkoholowych oraz popieramy działania władz, których celem jest kształtowanie postaw odpowiedzialnej konsumpcji alkoholi, w tym ograniczające ryzyko nadmiernego spożycia.

Chociaż nie mamy zasadniczo zastrzeżeń co do samego pomysłu zapewnienia jak najwyższego poziomu ochrony konsumentów przed wprowadzaniem w błąd, to zwracamy uwagę, że proponowana treść Projektu budzi poważne wątpliwości od strony formalnej, ponieważ kwestia znakowania napojów alkoholowych jest już uregulowana w rozporządzeniach przyjętych przez Unię Europejską – **prawo unijne co do zasady zabrania państwom członkowskim przyjmowania przepisów dotyczących materii uregulowanej w rozporządzeniach UE**. W związku z tym, wprowadzenie dodatkowych wymogów w zakresie oznakowania na etykiecie jest prawnie niedopuszczalne. Z tych też względów wszelkie zmiany w zakresie wymogów dotyczących etykiet napojów alkoholowych powinny być rozpatrywane i przyjmowane na szczeblu unijnym.

Zgodnie z art. 45 ust. 2 Rozporządzenia 2019/787¹¹, państwa członkowskie nie mogą zakazać lub ograniczyć przywozu, sprzedaży lub spożywania napojów spirytusowych wytwarzanych w innych

¹¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/787 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie definicji, opisu, prezentacji i etykietowania napojów spirytusowych, stosowania nazw napojów spirytusowych w prezentacji i etykietowaniu innych środków spożywczych, ochrony oznaczeń geograficznych napojów spirytusowych, wykorzystywania alkoholu etylowego i destylatów pochodzenia rolniczego w napojach alkoholowych, a także uchylające rozporządzenie (WE) nr 110/2008.



państwach członkowskich lub w państwach trzecich, spełniających wymogi przewidziane w Rozporządzeniu 2019/787. Tymczasem art. 1 pkt 6 Projektu (proponowany art. 13 ust. 1b Ustawy) dotyczy materii regulowanej już przepisami rozporządzeń UE. Analogiczna sytuacja dotyczy Rozporządzenia 1169/2011¹² przewidującego wymagania odnośnie do znakowania wszystkich środków spożywczych (w tym – wszystkich napojów alkoholowych). Przepisy tego aktu prawnego przewidują ogólny zakaz stosowania znakowania, które mogłoby wprowadzać konsumentów w błąd (art. 7 ust. 1) – ponieważ zakaz ten dotyczy także wszystkich napojów alkoholowych, nie ma potrzeby dalszego powtarzania tej regulacji w polskiej Ustawie. Również ten akt prawny przewiduje zakaz wprowadzania przez państwa członkowskie przepisów krajowych odnoszących się do sfery regulowanej Rozporządzeniem 1169/2011 (art. 39 ust. 1: *„W odniesieniu do kwestii harmonizowanych w szczególności niniejszym rozporządzeniem państwa członkowskie nie mogą przyjmować ani utrzymywać w mocy przepisów krajowych, chyba że zezwala na to prawo Unii. Przepisy krajowe nie mogą powodować utrudnień dla swobodnego przepływu towarów, w tym dyskryminacji środków spożywczych z innych państw członkowskich.”*)

Rozporządzenia unijne mają zasięg ogólny, wiążą w całości i są bezpośrednio stosowane we wszystkich Państwach Członkowskich (art. 288 TFUE). Ponadto, zgodnie z zasadą pierwszeństwa (prymatu) wypracowaną w orzecznictwie TSUE, prawo unijne ma pierwszeństwo stosowania przed prawem krajowym państw członkowskich. Zasada ta w tzw. ujęciu unijnym dotyczy wszystkich przepisów krajowych państw członkowskich, niezależnie od ich miejsca w hierarchii źródeł prawa (w tym także ustaw i rozporządzeń). Co za tym idzie, państwa członkowskie nie tylko nie mogą stanowić przepisów pozostających w sprzeczności z prawem unijnym, ale nie powinny w ogóle ustanawiać przepisów krajowych w sferach uregulowanych już rozporządzeniami UE. Wejście projektowanej regulacji w życie może więc budzić poważne wątpliwości po stronie organów administracji publicznej co do tego, jaki akt prawny powinien być podstawą rozstrzygnięcia wobec napoju alkoholowego, którego etykieta wprowadza w błąd – a dodatkowo, wybór przepisu polskiej Ustawy jako podstawy prawnej może być potencjalnie kwestionowany jako sprzeczny z regulacjami unijnymi.

Rezygnacja z wprowadzania dodatkowych wymagań w zakresie oznakowania napojów alkoholowych, dublujących przepisy Rozporządzeń UE wpisywałaby się też w postulat „Unia Europejska + zero” (tj. brak

¹² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1924/2006 i (WE) nr 1925/2006 oraz uchylecia dyrektywy Komisji 87/250/EWG, dyrektywy Rady 90/496/EWG, dyrektywy Komisji 1999/10/WE, dyrektywy 2000/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, dyrektyw Komisji 2002/67/WE i 2008/5/WE oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 608/2004.



rozbudowywania w prawie polskim wymagań nałożonych w prawie UE) podnoszony w ramach prac Rządowego Zespołu ds. Deregulacji, jak również przez Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców¹³. Należy przy tym podkreślić, że już obecnie wielu producentów napojów alkoholowych dobrowolnie stosuje oznaczenia dotyczące szkodliwości spożywania alkoholu, np. ostrzeżenia dla kobiet w ciąży. Są to jednak oznaczenia w ramach jednolitej polityki oznakowania produktów na wszystkich rynkach, na których produkty są wprowadzane do obrotu. Wprowadzenie obowiązku dostosowywania tych oznaczeń wyłącznie do rynku polskiego byłoby nieproporcjonalnie trudne technicznie i logistycznie, a jednocześnie generowałoby znaczne koszty dla przedsiębiorców, co wzmacniałoby barierę uniemożliwiającą swobodny przepływ towarów na terenie Unii Europejskiej. W związku z powyższym proponujemy, aby ochrona konsumentów zapewniona była przez jeszcze większe zaangażowanie organów państwa w egzekwowanie aktualnie obowiązujących przepisów (w tym zakazu wprowadzania w błąd w oznakowaniu napojów alkoholowych czy też zakazu stosowania nieuczciwych praktyk rynkowych).

Nr	Jednostka redakcyjna	Treść projektu	Propozycja zmiany
8.	Art. 1 pkt 10 Projektu (art. 14 ust. 1 pkt 3a Ustawy)	<i>„3a) na stacjach paliw płynnych w rozumieniu art. 3 pkt 8 ustawy z dnia 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni (Dz.U. z 2025 r. poz. 301);”</i>	Proponujemy rezygnację z przedmiotowej zmiany.

Jak wskazano w uzasadnieniu Projektu, rozszerzenie zakazu sprzedaży napojów alkoholowych na stacje paliw „*wpłyne na zmniejszenie problemów wynikających z powszechnej dostępności alkoholu*”. Uzasadnienie to jest jednak bardzo ogólne – i nie wskazuje konkretnego (mierzalnego) celu, który miałby zostać osiągnięty dzięki wejściu w życie omawianej propozycji oraz dlaczego zakaz ma objąć właśnie stacje paliw; w szczególności, czy i w jakim stopniu handel napojami alkoholowymi w tych miejscach faktycznie przyczynia się w sposób istotny do nieodpowiedzialnej, nadmiernej konsumpcji alkoholu. Co więcej, brak jest w uzasadnieniu Projektu jakichkolwiek badań, raportów czy danych potwierdzających, że rozszerzenie zakazu sprzedaży napojów alkoholowych o stacje benzynowe, faktycznie przyczyni się do

¹³ <https://rzecznikmsp.gov.pl/unia-europejska-zero-ostatni-z-14-postulatow-rzecznika-msp-ws-deregulacji/>

zmniejszenia liczby zdarzeń („problemów”) wynikających z nadmiernego spożycia alkoholu. Proponowane rozwiązanie opiera się wyłącznie na deklaracjach i przypuszczeniach, bez jakiegokolwiek oparcia w analizach statystycznych dotyczących struktury obrotu. Brak takich danych uniemożliwia ocenę, czy planowane ograniczenie jest konieczne i proporcjonalne – a więc spełnia kryteria wymagane przy ingerencji w konstytucyjną swobodę prowadzenia działalności gospodarczej zgodnie z art. 22 Konstytucji RP.

W związku z powyższym, Związek postuluje rezygnację z wprowadzenia omawianej zmiany jako co najmniej przedwczesnej. Zważywszy, że planowane ograniczenie w sposób istotny wpłynie m.in. na podmioty prowadzące stacje paliw, ewentualne propozycje zmian w tym zakresie powinny zostać poprzedzone rzetelną analizą proporcjonalności. Dopiero wykazanie, że brak jest dostępnych innych, mniej dotkliwych środków umożliwiających osiągnięcie pożądanego rezultatu, może stanowić podstawę do rozważenia wprowadzenia tak daleko idących ograniczeń.

Nr	Jednostka redakcyjna	Treść projektu	Propozycja zmiany
9.	Art. 1 pkt 7 Projektu (art. 13 ¹ ust. 1 Ustawy)	<i>„Zabrania się na obszarze kraju reklamy i promocji napojów alkoholowych i bezalkoholowych.”</i>	Brak – Związek popiera propozycję zawartą w Projekcie.

W aktualnym stanie prawnym zabroniona jest publiczna reklama napojów alkoholowych, ale zakaz ten nie dotyczy piwa. Naszym zdaniem napoje alkoholowe, niezależnie od rodzaju, powinny być objęte jednolitymi regulacjami w zakresie publicznej reklamy, co będzie realizować konstytucyjną zasadę równości. Każdy rodzaj napoju alkoholowego (np. piwo, wino, napoje spirytusowe) zawiera tę samą substancję – alkohol etylowy.

Dlatego popieramy propozycję ujednolicenia ograniczeń w zakresie reklamy dla wszystkich rodzajów napojów alkoholowych.

Popieramy również objęcie zakazem reklamy napojów bezalkoholowych, których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem napoju alkoholowego. Dzięki takiemu rozwiązaniu nie powinno być wątpliwości, że reklama napojów



bezalkoholowych nie powinna być środkiem do promowania oznaczeń stosowanych równocześnie w znakowaniu napojów alkoholowych.

Nr	Jednostka redakcyjna	Treść projektu	Propozycja zmiany
10.	Art. 1 pkt 11 Projektu (art. 14 ¹ Ustawy)	<i>„Art. 14¹. Zabrania się wprowadzania do obrotu, sprzedaży i podawania produktów spożywczych, których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem napoju alkoholowego.”</i>	Proponujemy zastąpienie następującą zmianą: W art. 15 po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu: „1a. Przepisy ust. 1 pkt 2 oraz art. 9 ⁶ ust. 1 stosuje się odpowiednio do napojów bezalkoholowych, których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem napoju alkoholowego.”
11.	Art. 1 pkt 14 Projektu (art. 45 ⁴ Ustawy)	<i>„Art. 45⁴. 1. Kto wbrew postanowieniom art. 14¹ wprowadza do obrotu, sprzedaje lub podaje produkty spożywcze, których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem napoju alkoholowego, podlega grzywnie od 10 000 do 500 000 złotych. 2. Orzekanie w sprawach o czyn wymieniony w ust. 1 następuje na</i>	Proponujemy zastąpienie następującą zmianą: W art. 43 ust. 1 otrzymuje brzmienie: „1. Kto sprzedaje lub podaje napoje alkoholowe lub napoje, o których mowa w art. 15 ust. 1a, w wypadkach, kiedy jest to zabronione, albo bez wymaganego zezwolenia lub wbrew jego warunkom, podlega grzywnie”.



		<i>podstawie przepisów o postępowaniu karnym.”</i>	
--	--	--	--

Proponowane przepisy wprowadzają całkowity zakaz sprzedaży środków spożywczych, których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem napoju alkoholowego (pod rygorem odpowiedzialności karnej). Proponowany zapis budzi poważne wątpliwości interpretacyjne. Przede wszystkim nie jest jasne, jakie konkretnie produkty miałyby być objęte tym zakazem. W szczególności wątpliwości budzi, czy regulacja miałyby obejmować również bezalkoholowe odpowiedniki napojów alkoholowych (napoje bezalkoholowe są środkami spożywczymi w rozumieniu prawa żywnościowego, więc mogą być również uznawane za „produkty spożywcze”, do których odnosi się zakaz zawarty w Projekcie) – zwłaszcza że projekt jednocześnie przewiduje ograniczenia w zakresie reklamy i promocji napojów bezalkoholowych, co mogłoby sugerować, że intencją wnioskodawcy nie jest jednak całkowite wyeliminowanie tego typu produktów z obrotu. Nie jest też jasne, czy intencją autorów Projektu jest, aby zakazem objęte były np. słodczyce (popularne „barytki”) czy sosy o smaku „BBQ whisky”. Kwestie te wymagałyby doprecyzowania.

Deklarowanym uzasadnieniem wprowadzonej zmiany jest ograniczenie problemu wczesnej inicjacji alkoholowej. Zgodnie z uzasadnieniem Projektu, dostępne napoje bezalkoholowe, zawierające domieszki napojów smakowych stanowią atrakcyjny produkt dla dzieci i młodych ludzi i mogą przyzwyczajać ich do powszechnej konsumpcji alkoholu.

Zwracamy jednak ponownie uwagę, że w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, aby ograniczenie konstytucyjnej wolności prowadzenia działalności gospodarczej mogło być uzasadnione, nie wystarczy samo wskazanie pożądanego rezultatu, który miałby zostać osiągnięty, dzięki wprowadzeniu określonego zakazu (ograniczenia), tylko konieczne jest wykazanie faktycznego istnienia zależności między wprowadzaniem ograniczenia a zamierzonym rezultatem, w szczególności poprzez wykazanie, że cel nie może zostać osiągnięty za pomocą innych środków¹⁴. Jest to tym bardziej uzasadnione w przypadku analizowanej propozycji, gdyż przewiduje ona środek najdalej idący, tj. całkowity zakaz wprowadzania produktów do obrotu.

Biorąc pod uwagę treść uzasadnienia Projektu trudno zgodzić się, że dopiero całkowity zakaz sprzedaży wskazanych środków spożywczych jest konieczny do ograniczenia wczesnej inicjacji alkoholowej (choćby ustawodawca ma do dyspozycji inne, mniej dotkliwe środki). Wydaje się, że w tym przypadku, w

¹⁴ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 października 2014 r. sygn. akt SK 20/12 (Dz. U. poz. 1458).



pierwszej kolejności rozważenia wymagałoby chociażby wprowadzenie zakazu sprzedaży napojów bezalkoholowych, noszących oznaczenia napojów alkoholowych, osobom niepełnoletnim. Takie rozwiązanie skutecznie chroniłoby młodych konsumentów przed kontaktem z produktami potencjalnie nawiązującymi do alkoholu, jednocześnie pozostawiając osobom pełnoletnim możliwość korzystania z alternatyw – w postaci bezalkoholowych odpowiedników napojów alkoholowych.

Zakaz sprzedaży środków spożywczych (w tym napojów bezalkoholowych) stoi w sprzeczności z ideą promowania napojów bezalkoholowych jako alternatywy dla napojów alkoholowych. Coraz większa dostępność bezalkoholowych odpowiedników napojów alkoholowych umożliwia konsumentom wybór produktów o zbliżonych walorach smakowych, przy jednoczesnym ograniczeniu spożycia alkoholu. Konsumentom, sięgając po napoje bezalkoholowe oznaczone nazwami i opakowaniami nawiązującymi do napojów alkoholowych, mogą w sposób świadomy ograniczać spożycie alkoholu, zachowując jednocześnie możliwość korzystania z produktów znanych i zaufanych marek.

Jednocześnie proponowany przepis w sposób nieproporcjonalny ingeruje w swobodę działalności gospodarczej przedsiębiorców. Wprowadzenie zakazu bezpośrednio wpłynie na całkowite uniemożliwienie prowadzenia działalności gospodarczej w obszarze produkcji, dystrybucji i sprzedaży napojów bezalkoholowych. Ewentualne rozważenie podjęcia tak daleko idących ograniczeń, musi więc wiązać się z uprzednim wnikliwym dokonaniem testu proporcjonalności i upewnieniem się, że deklarowane cele nie mogą zostać osiągnięte przy zastosowaniu mniej restrykcyjnych środków (w tym w szczególności propozycji zaproponowanych wyżej).

Nie sposób również pominąć, że wprowadzenie takiego zakazu może zostać uznane za niedopuszczalny środek o skutku równoważnym do ograniczenia ilościowego, bezpośrednio wpływający na ograniczenie swobody przepływu towarów w Unii Europejskiej, co może stać w sprzeczności z art. 34 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Biorąc pod uwagę brak wyraźnego określenia celów wprowadzenia omawianego zakazu oraz nieprzeprowadzenie rzetelnej analizy proporcjonalności, przyjęcie proponowanych zmian niesie ryzyko uznania wprowadzonych ograniczeń za niezgodne z przepisami TFUE, co w konsekwencji mogłoby prowadzić do naruszenia swobód rynku wewnętrznego i bezskuteczności nowych regulacji.

W związku z powyższym, dla osiągnięcia celu deklarowanego przez wnioskodawcę Projektu, proponujemy rozważenie wprowadzenia do Ustawy nakazu sprzedaży bezalkoholowych odpowiedników napojów alkoholowych wyłącznie osobom pełnoletnim. Proponujemy również, aby takie produkty sprzedawane były w tych samych miejscach, w których prowadzona jest sprzedaż napojów alkoholowych, co pozwoli



ograniczyć ryzyko popularyzacji oznaczeń alkoholowych (służących również do znakowania bezalkoholowych odpowiedników) wśród osób niepełnoletnich. W naszej ocenie takie rozwiązanie będzie stanowiło efektywny i jednocześnie proporcjonalny środek realizacji powyższych celów.

Nr	Jednostka redakcyjna	Treść projektu	Propozycja zmiany
12.	Art. 1 pkt 11 Projektu (art. 14 ² Ustawy)	„Art. 14 ² . Zabrania się wprowadzania do obrotu, sprzedaży i podawania napojów alkoholowych, których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem produktu spożywczego niezawierającego alkoholu.”	Proponujemy rezygnację z przedmiotowej zmiany.
13.	Art. 1 pkt 14 Projektu (art. 45 ⁵ Ustawy)	„Art. 45 ⁵ . 1. Kto wbrew postanowieniom art. 14 ² wprowadza do obrotu, sprzedaje lub podaje napoje alkoholowe, których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem produktu spożywczego niezawierającego alkoholu, podlega grzywnie od 10 000 do 500 000 złotych. 2. Orzekanie w sprawach o czyn wymieniony w ust. 1 następuje na podstawie przepisów o postępowaniu karnym.”	Proponujemy rezygnację z przedmiotowej zmiany.



Proponowany przepis przewiduje całkowity zakaz wprowadzania do obrotu napojów alkoholowych, których oznaczenia nawiązują do produktów spożywczych niezawierających alkoholu. W naszej ocenie jest on niejednoznaczny i w praktyce może budzić poważne wątpliwości, czy dozwolona będzie sprzedaż wszelkich „smakowych” lub aromatyzowanych napojów alkoholowych (skoro informacja o określonym aromacie mogłaby zostać potraktowana jako zabronione nawiązanie do produktu spożywczego niezawierającego alkoholu, np. owoców). Podobnie będzie z napojami alkoholowymi sprzedawanymi jako gotowe koktajle (np. „gin z tonikiem” lub „rum z colą”).

Należy podkreślić, że obowiązujące już w tej chwili wymogi prawne stawiane napojom alkoholowym powodują, że produkty te dostatecznie odróżniają się od produktów bez zawartości alkoholu. W szczególności, na opakowaniach napojów alkoholowych znajduje się informacja o zawartości alkoholu, jak również znak akcyzy, tzw. banderola. Obowiązuje również generalny zakaz wprowadzania konsumentów w błąd co do właściwości środka spożywczego, w tym również przez jego wygląd, opis lub prezentacje graficzne (art. 7 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r., który znajduje zastosowanie również w odniesieniu do napojów alkoholowych). Dodatkowo, oznakowanie napojów alkoholowych, jak również sposób ich sprzedaży (wydzielenie od pozostałych produktów spożywczych), powoduje, że dostatecznie odróżniają się od innych środków spożywczych i konsumenci nie są narażeni na przypadkowy zakup alkoholu, o czym szerzej w uzasadnieniu punktu 7-8 powyżej.

W związku z tym, wprowadzanie kolejnych ograniczeń dotyczących oznaczeń napojów alkoholowych, w dodatku tak szerokich i pozbawionych analizy proporcjonalności, nie może zostać uznane za uzasadnione i jako takie budzi stanowczy sprzeciw branży. Proponowane przepisy stanowią daleko idącą i nieproporcjonalną w stosunku do celu ingerencję w swobodę działalności gospodarczej przedsiębiorców działających w sektorze napojów spirytusowych.

W odniesieniu do tej propozycji legislacyjnej, chociaż przewiduje ona najdalej idący środek (całkowity zakaz wprowadzania do obrotu) – brak jest w uzasadnieniu jakiegokolwiek wskazania celu, jaki miałby zostać osiągnięty poprzez wprowadzenie całkowitego zakazu sprzedaży napojów alkoholowych, których oznaczenia nawiązują do produktów spożywczych niezawierających alkoholu. Wnioskodawca nie przedstawił danych, analiz ryzyka ani innych argumentów uzasadniających potrzebę tak szerokiej interwencji ustawodawczej. Ponadto, w projekcie nie przeprowadzono tzw. testu proporcjonalności, który – zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego oraz Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (przywołanych już wielokrotnie powyżej) – stanowi bezwzględny warunek dopuszczalności



ograniczenia konstytucyjnie i traktatowo chronionej wolności działalności gospodarczej (art. 22 Konstytucji RP, art. 49 TFUE). W rezultacie wprowadzenie tego zakazu może stanowić nieproporcjonalną ingerencję w swobodę działalności gospodarczej oraz naruszać zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego prawa (art. 2 Konstytucji RP).

Co więcej, wprowadzenie tak nieprecyzyjnego i szerokiego zakazu budzi również poważne wątpliwości z punktu widzenia prawa Unii Europejskiej. Przepis może stanowić środek o skutku równoważnym do ograniczenia ilościowego w rozumieniu art. 34 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), ograniczając w sposób pośredni import, dystrybucję oraz obrót napojami alkoholowymi pochodzącymi z innych państw członkowskich. W świetle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE¹⁵, środki tego rodzaju mogą być uznane za zgodne z prawem Unii wyłącznie wtedy, gdy są uzasadnione nadrzędnym interesem publicznym, a przyjęte ograniczenia są proporcjonalne i konieczne do jego realizacji. W braku takiej analizy (a nawet braku precyzyjnego wskazania pożądanego rezultatu, który miałby zostać osiągnięty, dzięki wprowadzonym ograniczeniom), projektowane przepisy mogą zostać uznane za niezgodne z art. 34 TFUE, a tym samym za naruszające zasadę swobodnego przepływu towarów na rynku wewnętrznym.

14.	Art. 1 pkt 11 Projektu (art. 14 ³ Ustawy)	<i>„Art. 14³. Zabrania się sprzedaży napojów alkoholowych w promocjach handlowych polegających na oferowaniu bezpłatnego opakowania lub opakowań z napojem alkoholowym przy zakupie jakiegokolwiek ilości opakowań z napojem alkoholowym.”</i>	<i>„Art. 14³. Zabrania się sprzedaży detalicznej napojów alkoholowych, polegającej na oferowaniu możliwości nabycia kolejnego napoju alkoholowego bezpłatnie w zamian za nabycie więcej niż jednej sztuki oferowanego oddzielnie napoju alkoholowego (akcja promocyjna).”</i>
-----	--	---	--

Generalnie popieramy działania mające na celu ograniczenie najbardziej agresywnych praktyk handlowych, mogących stanowić zachętę do nadmiernego spożycia alkoholu. Niemniej jednak, proponujemy doprecyzowanie powyższego przepisu, aby odnosił się on wyłącznie do działań kierowanych do konsumentów (sprzedaż detaliczna). To bowiem konsumenci są adresatami tego typu praktyk. Prawo

¹⁵ Orzeczenie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z 20.02.1979 r. w sprawie Cassis de Dijon.



nie powinno natomiast ingerować w praktyki handlowe stosowane między dystrybutorami. Nie ma żadnego uzasadnienia, aby zakazać stosowania rabatów np. na poziomie obrotu hurtowego (stanowiłoby to istotne ograniczenie swobody działalności gospodarczej i jednocześnie nie byłoby skutecznym środkiem przeciwdziałania nadmiernym, impulsywnym zakupom alkoholu).

Analogicznie, popieramy dodanie w art. 13¹ ust. 4a, zgodnie z którym zabronione mają być promocje w formie loterii promocyjnej, w której przewidzianą nagrodą miałyby być napoje alkoholowe lub bezalkoholowe. Zakaz ten odnosi się do jednej z agresywnych praktyk zachęcających do nadmiernych zakupów napojów alkoholowych. Związek popiera zaproponowane rozwiązanie, ponieważ w naszej ocenie może ono przyczynić się do ograniczenia ryzyka podejmowania impulsowych, nieprzemyślanych decyzji zakupowych przez konsumentów.

Dodatkowe uwagi:

Pragniemy raz jeszcze zwrócić uwagę, że branża napojów spirytusowych w pełni popiera działania zmierzające do ograniczenia dostępu osób niepełnoletnich do napojów alkoholowych oraz propagowania odpowiedzialnej i świadomej konsumpcji alkoholu.

W tym kontekście pozytywnie należy ocenić propozycję wprowadzenia obowiązku każdorazowego żądania dokumentu potwierdzającego pełnoletność nabywcy jako rozwiązania realnie wspierającego egzekwowanie zakazu sprzedaży napojów alkoholowych osobom małoletnim. Należy podkreślić, że Związek od wielu lat nie tylko aktywnie wspiera, lecz także podejmuje liczne inicjatywy mające na celu ograniczenie dostępu do alkoholu osobom niepełnoletnim. Związek jest w szczególności organizatorem ogólnopolskiej kampanii społecznej „Tu się sprawdza dorosłość”, której celem jest zmniejszenie dostępności alkoholu dla osób, które nie ukończyły 18. roku życia. Do udziału w kampanii zapraszane są sklepy z całej Polski posiadające w swojej ofercie wyroby alkoholowe, a przystąpienie do programu jest równoznaczne ze zobowiązaniem do rzetelnego sprawdzania dokumentów tożsamości młodzieży oraz bezwzględnego przestrzegania zakazu sprzedaży alkoholu osobom niepełnoletnim. Związek zainicjował również m.in. kampanię społeczną „Domówka”, której celem jest promocja bezpiecznego i zdrowego stylu życia wśród młodzieży oraz kształtowanie postaw wolnych od alkoholu i substancji psychoaktywnych. Działania te stanowią istotny element konsekwentnie realizowanej polityki odpowiedzialności społecznej branży. Ponadto od 2009 roku we współpracy z urzędami gmin prowadzimy



szkolenia w zakresie odpowiedzialnej sprzedaży i serwowania napojów alkoholowych. Celem tych działań jest zwiększenie świadomości sprzedawców na temat ich kluczowej roli w ograniczaniu dostępu do alkoholu osobom niepełnoletnim i nietrzeźwym. W 2024 roku wprowadziliśmy nową formę edukacji która pozwoliła nam dotrzeć do 30 000 osób - webinarium w postaci 4 filmów przygotowane we współpracy z psychologiem, które podkreśla rolę indywidualnej odpowiedzialności sprzedawcy i pomaga mu świadomie podejmować decyzje przy sprzedaży alkoholu. Webinarium było dystrybuowane za pośrednictwem wewnętrznych kanałów sieci handlowych. Ponadto od początku realizacji programu ZP PPS przeszkolił już ponad 7000 sprzedawców. W tym w 2024 roku, w ramach szkoleń stacjonarnych, swoją wiedzę poszerzyło 340 osób. Członkowie ZP PPS prowadzą także działania edukacyjne promujące odpowiedzialne podejście do alkoholu, obejmujące m.in. program „The Bar World of Tomorrow” dla barmanów i właścicieli lokali, „Drink More Water” skierowane do młodych dorosłych, „Deklarację Odpowiedzialności” – zbiór zasad odpowiedzialnej sprzedaży alkoholu podpisywany przez przeszkolonych pracowników sklepów, a także międzynarodowy program „Smashed” dla młodzieży oraz globalną inicjatywę „Learning for Life”, wspierającą odpowiedzialną sprzedaż wśród pracowników branży HoReCa. Proponowana w Projekcie zmiana art. 15 ust. 2 Ustawy i dodanie art. 15 ust. 3 Ustawy przyczyni się do zwiększenia świadomości na temat roli sprzedawców w ograniczaniu spożywania napojów alkoholowych przez nieletnich.

Z poważaniem

Karol Stec

Prezes Zarządu Związku Pracodawców Polski Przemysł Spirytusowy

Warszawa, 22 października 2025 r.

L. dz. 176/2025/LW

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. *SPS-111.020.285.18.2025*

Data wpływu *23.10.25*

Szanowny Pan

Szymon Hołownia

Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Pismo

w sprawie prac legislacyjnych dotyczących funkcjonowania stacji paliw

Szanowny Panie Marszałku,

w imieniu Polskiej Organizacji Przemysłu i Handlu Naftowego (POPiHN) zraszającej największe przedsiębiorstwa paliwowe w Polsce, składamy wniosek o **uwzględnienie naszej organizacji w pracach legislacyjnych** dotyczących:

- poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o radiofonii i telewizji, zgłoszonego przez grupę posłów Polska 2050-TD (RPW/31428/2025),
- poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, zgłoszonego przez grupę posłów LEWICA (RPW/31250/2025).

Jednocześnie przedstawiam stanowisko członków POPiHN. Reprezentowani przez nas przedsiębiorcy mają świadomość, że nieodpowiedzialna konsumpcja napojów alkoholowych w Polsce jest problemem społecznym, który wymaga podjęcia odważnych działań. Zagadnienie to powinno być przedmiotem **spójnej polityki zdrowotnej**. Jednak poważne zaniepokojenie budzą przedłożone propozycje zmian legislacyjnych, które **pod pozorem walki z problemami alkoholowymi mogą doprowadzić do nieuzasadnionej dyskryminacji branży paliwowej w porównaniu do innych kanałów dystrybucji alkoholu w Polsce**.

Do wspomnianych powyżej projektów legislacyjnych **nie zamieszczono odpowiednich uzasadnień**, czemu ma służyć wprowadzenie postulowanego zakazu sprzedaży napojów alkoholowych na sklepach znajdujących się na stacjach paliw. Z prowadzonych przed laty prac parlamentarnych, ze skierowanej do Senatu RP petycji Mazowieckiego Związku Stowarzyszeń Abstynenckich (P11-121/24) oraz dotychczasowych dyskusji parlamentarnych prowadzonych przy okazji postulowanych zmian ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi wynika, że za wprowadzeniem zakazu sprzedaży alkoholu na stacjach paliw ma przemawiać chęć poprawy bezpieczeństwa publicznego i ograniczenie spożycia alkoholu. Takie rozwiązanie ma przełożyć się na zmniejszenie liczby nietrzeźwych kierowców, wypadków drogowych oraz zakłóceń porządku publicznego. Niestety postulowane przez dwa kluby parlamentarne rozwiązania nie są poparte wynikami żadnych badań, które wskazywałyby, że sprzedaż alkoholu na stacjach benzynowych przekłada się na zwiększenie liczby nietrzeźwych kierowców na polskich drogach czy też ma wpływ na poziom ogólnej konsumpcji alkoholu.

Obie wspomniane inicjatywy legislacyjne w części dotyczącej wprowadzenia prohibicji alkoholowej na stacjach paliw są w dużej mierze tożsame, z tą różnicą, że projekt Klubu Parlamentarnego Polska 2050 – Trzecia Droga zakłada wprowadzenie zakazu etapami. Od razu po wejściu w życie ustawy miałby obowiązywać zakaz nocnej sprzedaży alkoholu na stacjach benzynowych (w godzinach 22.00-6.00). Przedsiębiorcy mieliby możliwość prowadzenia działalności na podstawie dotychczasowych zezwoleń maksymalnie do 2 lat od wejścia w życie ustawy, a kolejne zezwolenia miałyby nie być w tym okresie wydawane.

Branża paliwowa popiera wszelkie zmiany mające prowadzić do ograniczenia nieodpowiedzialnych zachowań, w szczególności prowadzenia pojazdów po spożyciu alkoholu. Sprzedawcy stacji paliw są w tym celu szkoleni, by podejmować zdecydowane działania w sytuacji, gdy nietrzeźwy klient próbuje dokonać jakichkolwiek zakupów na stacji. Zdecydowanie wyrażamy obawę, że **prohibicja na stacjach paliw nie wpłynie na poprawę bezpieczeństwa na drogach, ani nie ograniczy skali problemów alkoholowych w Polsce, a jedynie przekieruje konsumentów alkoholu do innych punktów sprzedaży**. Może również ograniczyć działanie niektórych stacji paliw (łącznie z ich zamknięciem), przy zastrzeżeniu, że nie dotyczy to w pierwszej kolejności stacji koncernowych.

Propozycje wprowadzenia prohibicji wyłącznie na stacjach paliw – zawarte w projektach ustaw z września br., autorstwa Klubów Parlamentarnych Lewicy oraz Polski 2050 – Trzeciej Drogi należy uznać za **rozwiązania dyskryminujące**, których zgodność z krajowym porządkiem prawnym może budzić wątpliwości pod względem odpowiedniego uzasadnienia interesem publicznym i proporcjonalności ograniczenia swobody prowadzenia działalności gospodarczej. Członkowie POPiHN wyrażają przekonanie, że **propozycje Klubów nie służą osiągnięciu celu** ograniczenia spożycia napojów alkoholowych w Polsce, patologii społecznych ani nie poprawią poziomu bezpieczeństwa na naszych drogach. Ponadto należy je uznać za postulaty **dyskryminujące** branżę paliwową, a zatem **godzące w podstawowe prawa przedsiębiorców**, chronione na gruncie Konstytucji RP i prawa Unii Europejskiej. Dodatkowo warto zaznaczyć, że mogą one prowadzić do **negatywnych skutków dla konsumentów paliw**. Branża paliwowa postuluje więc, aby zgodnie z zasadami prawidłowej legislacji, wprowadzać przepisy, które będą skuteczne i sprawiedliwe, a ich potencjalne oddziaływanie zostanie właściwie określone w procesie oceny skutków regulacji.

Prohibicja na stacjach paliw nie rozwiąże problemów alkoholowych

Wszelkie formy ograniczenia sprzedaży alkoholu skierowane wyłącznie do stacji paliw w znikomym stopniu przełożą się na ograniczenie fizycznej dostępności alkoholu. Stacji paliw, na których funkcjonują sklepy prowadzące sprzedaż napojów alkoholowych, jest w Polsce ok. **5,5 tys.** Tymczasem wszystkich punktów sprzedaży napojów alkoholowych według danych Krajowego Centrum Przeciwdziałania Uzależnieniom (KCPU) jest ok. **119 tys.** Oznacza to, że po wprowadzeniu prohibicji wyłącznie na stacjach paliw konsumenci wciąż będą mieli możliwość zakupu alkoholu w blisko 115 tys. innych miejsc, które prawdopodobnie przejmą wolumen sprzedaży dotychczas realizowany przez sklepy stacyjne. Należy całkowicie odrzucić argument,

że na stacje paliw konsument dociera samochodem, co miałyby uzasadnić konieczność ograniczenia dostępności alkoholu w tym kanale sprzedaży, aby zwalczać zjawisko pijanych kierowców. Parkingi przed dyskontami, supermarketami i galeriami handlowymi są pełne aut, którymi konsumenci przyjechali na zakupy, a jednak propozycja zakazu sprzedaży alkoholu nie uwzględnia tych kanałów sprzedaży, mimo oczywistego podobieństwa.

Sprzedaż napojów alkoholowych w sklepach na stacjach paliw w pierwszej połowie 2025 r. miała zaledwie ok. **2,1% udziału wolumenowego w alkoholowym rynku** oraz 2,6% udziału w jego wartości. Mimo że napoje alkoholowe stanowią ok. 11,3% wartości sprzedaży pozapaliwowej stacji, to ich znaczenie dla rentowności poszczególnych punktów sprzedaży jest nieproporcjonalnie duże. Znaczenie sprzedaży pozapaliwowej na stacjach paliw z roku na rok rośnie i ten trend prawdopodobnie będzie się utrzymywał.

Ceny produktów alkoholowych oferowanych w sklepach przy stacjach paliw są wyższe niż w innych punktach sprzedaży. Wskutek zapowiadanych zmian prawnych, wbrew szczytnym intencjom projektodawców, **prohibicja na stacjach paliw może doprowadzić do zwiększenia ekonomicznej dostępności alkoholu**. Tymczasem, według Światowej Organizacji Zdrowia (WHO), polityka cenowa i ograniczenie ekonomicznej dostępności alkoholu to jedno z najbardziej efektywnych, łatwo dostępnych narzędzi mających na celu ograniczenie szkodliwego spożywania alkoholu.

Autorzy zarówno inicjatyw poselskich, jak i rządowego projektu nie wzięli pod uwagę ryzykownych konsekwencji swoich propozycji: przesunięcie sprzedaży napojów alkoholowych ze stacji paliw do innych punktów oznacza **przeniesienie jej z miejsc, gdzie poziom bezpieczeństwa i kontroli jest wyższy, do obiektów odznaczających się słabszym nadzorem**. Warto zauważyć, że na stacjach paliw istnieją systemy monitoringu, a wśród klientów zdecydowaną większość stanowią osoby dorosłe, a zatem ryzyko sprzedaży osobom nieletnim pozostaje znikome. Dlatego argumentacja dotycząca funkcjonujących zakazów sprzedaży napojów alkoholowych w sklepikach szkolnych i kantynach pracowniczych nie uzasadnia wprowadzenia ograniczeń na stacjach paliw ze względu na charakter prowadzonej działalności.

Wbrew założeniom projektodawców **prohibicja nie prowadzi do poprawy bezpieczeństwa na drogach**. Jak dowodzą niemieccy naukowcy Matthias Bäuml, Jan Marcus i Thomas Siedler w artykule pt. „Health effects of a ban on late-night alcohol sales”, opublikowanym w czasopiśmie naukowym „Health Economics” w 2022 r. – wprowadzenie nocnej prohibicji na stacjach paliw w sklepach w Badenii-Wirtembergii w 2010 r. nie skutkowało zmniejszeniem liczby wypadków na drogach. Również doświadczenia tych państw, w których wprowadzono całkowity zakaz sprzedaży alkoholu na stacjach paliw (Litwy i Holandii) wskazują na brak zależności między dostępnością alkoholu na stacjach a liczbą nietrzeźwych kierowców. Potwierdza to także rodzime badanie ankietowe Krajowego Centrum Przeciwdziałania Uzależnieniom z kwietnia 2024 r. Wśród zmian zaobserwowanych po wprowadzeniu nocnej prohibicji w wybranych gminach w Polsce nie znalazła się poprawa bezpieczeństwa na drogach.

Prohibicja na stacjach paliw godzi w podstawowe zasady równości wobec prawa

Wprowadzenie prohibicji w odniesieniu wyłącznie do stacji paliw, z pominięciem innych przedsiębiorców, to przejaw dyskryminacji – niedozwolonej na gruncie prawa konstytucyjnego. Wprowadzenie ograniczenia swobody działalności gospodarczej wyłącznie w odniesieniu do stacji paliw stanowi zaprzeczenie przede wszystkim zasady równości (art. 32 Konstytucji RP) i zasady wolności (art. 31), według których nie można różnicować podmiotów w oparciu o ich osobiste cechy, a wprowadzane ograniczenia muszą być uzasadnione określonym celem publicznym. Wprowadzenie prohibicji wyłącznie w stosunku do 5% uczestników rynku, zdaniem POPiHN, godzi również w podstawową zasadę demokratycznego państwa prawnego (art. 2), nakazującą sprawiedliwe traktowanie uczestników obrotu gospodarczego.

Wprowadzenie prohibicji wyłącznie na stacjach paliw jest niezgodne z prawem UE, a szczególnie zasadą równego traktowania, swobodą przedsiębiorczości i może być uznane za pomoc publiczną dla przedsiębiorców prowadzących sprzedaż alkoholu poza stacjami benzynowymi. Zgodnie z zasadą równego traktowania/niedyskryminacji (*equal treatment/nondiscrimination general principles*) – zakazane jest nierówne traktowanie takich samych podmiotów/podmiotów znajdujących się w takiej samej sytuacji (art. 18 TFUE), a takimi niewątpliwie są stacje paliw i inne sklepy prowadzące sprzedaż alkoholu. Z kolei zgodnie z zasadą swobody przepływu usług/przedsiębiorczości (*free movement of services/establishment* – art. 56 i 49 TFUE) – jakkolwiek państwa członkowskie mogą wprowadzać ograniczenia tych swobód, muszą to czynić w sposób niedyskryminacyjny oraz w sposób proporcjonalny. Tymczasem zakaz sprzedaży alkoholu tylko na stacjach paliw nie spełnia tych kryteriów. Natomiast zgodnie z art. 107 (1) TFUE – zakaz sprzedaży alkoholu jedynie na stacjach benzynowych i pozwolenie na sprzedaż w tym samym czasie w innych sklepach stanowi w praktyce środek selektywny – pomoc publiczną dla przedsiębiorców prowadzących sprzedaż alkoholu poza stacjami benzynowymi. Wprowadzenie przepisów niezgodnych z prawem UE naraża zatem Polskę na odszkodowania i kary nakładane przez unijne sądy.

Prohibicja na stacjach paliw rodzi ryzyka dla konsumentów paliw

Ograniczenie dochodów stacji paliw z oferty pozapaliwowej może doprowadzić do wzrostu cen paliw i inflacji. Chociaż sprzedaż napojów alkoholowych na stacjach paliw jest relatywnie niewielka, to w praktyce jest istotna, gdyż o zakupach decyduje często kompleksowość oferty. Każde jej zubożenie może powodować ponadprzeciętne zmniejszenie przychodów. O ile w ciągu ostatnich kilku lat sprzedaż detaliczna oleju napędowego oraz benzyn silnikowych w Polsce charakteryzowała się niską zyskownością, o tyle sprzedaż pozapaliwowa niejednokrotnie decydowała o opłacalności prowadzenia stacji paliw. Ograniczenie przychodów pozapaliwowych może więc doprowadzić do konieczności ich zrekompensowania poprzez podwyższenie cen paliwa. Istnienie takiego zjawiska potwierdzają badania empiryczne przeprowadzone po wprowadzeniu nocnej prohibicji (22:00-5:00) na stacjach paliw i w sklepach w Badenii-Wirtembergii w Niemczech w 2010 r.

Jeśli nie prohibicja na stacjach, to co? Branża paliwowa proponuje rozwiązania

Ustawodawca w swoich działaniach powinien opierać się na pozytywnych doświadczeniach z innych krajów, a nie ulegać krótkotrwałym społecznym emocjom, spowodowanych medialnym zainteresowaniem. Międzynarodowe oraz krajowe doświadczenia pokazują, że najskuteczniejszym narzędziem do zwalczania plagi pijanych kierowców jest intensyfikacja kontroli trzeźwości na drogach. Drugim pod względem efektywności narzędziem jest prowadzenie działań edukacyjnych, chociażby takich jak realizowana przez wiele lat przez Krajową Radę Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego kampania edukacyjna „Piłeś? Nie jedź!”. Członkowie POPiHN są gotowi do zaangażowania w kampanie społeczne zniechęcające do nieodpowiedzialnego spożycia alkoholu, w tym promujące aktywne zatrzymywanie kierowców usiłujących prowadzić pojazdy po spożyciu alkoholu.

Podsumowując, POPiHN zwraca uwagę na poważane zagrożenia związane z uchwalaniem przepisów o charakterze dyskryminacyjnym i nieprowadzących do ograniczenia problemów alkoholowych polskiego społeczeństwa. Branża paliwowa pozostaje otwarta na dyskusję i wspólne wypracowanie skutecznych i sprawiedliwych rozwiązań.

Z poważaniem

Leszek Wiwata

Prezes-Dyrektor Generalny

Załączniki: przykładowe lokalizacje stacji paliw i obiektów handlowych

Do wiadomości:

Pan Krzysztof Bosak – Wicemarszałek Sejmu

Pan Włodzimierz Czarzasty – Wicemarszałek Sejmu

Pani Dorota Niedziela – Wicemarszałek Sejmu

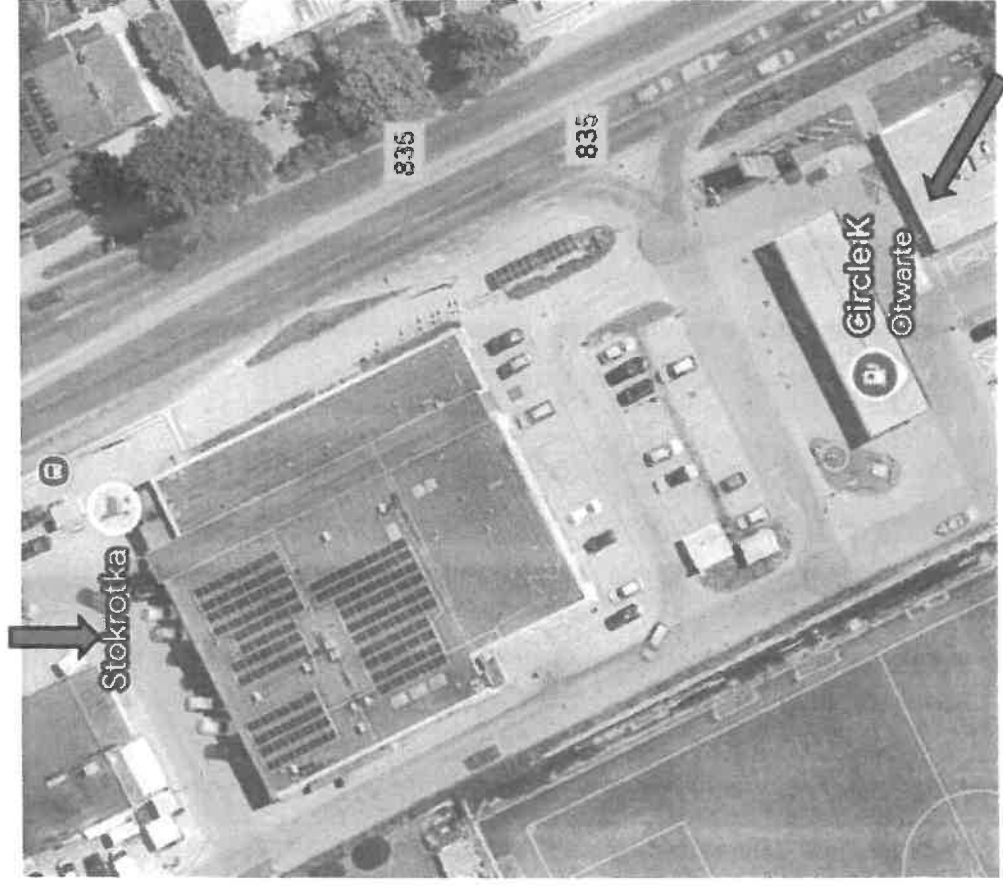
Pani Monika Wielichowska – Wicemarszałek Sejmu

Pan Piotr Zgorzelski – Wicemarszałek Sejmu i Przewodniczący Klubu Parlamentarnego Polskie Stronnictwo Ludowe – Trzecia Droga

Pan Donald Tusk – Prezes Rady Ministrów

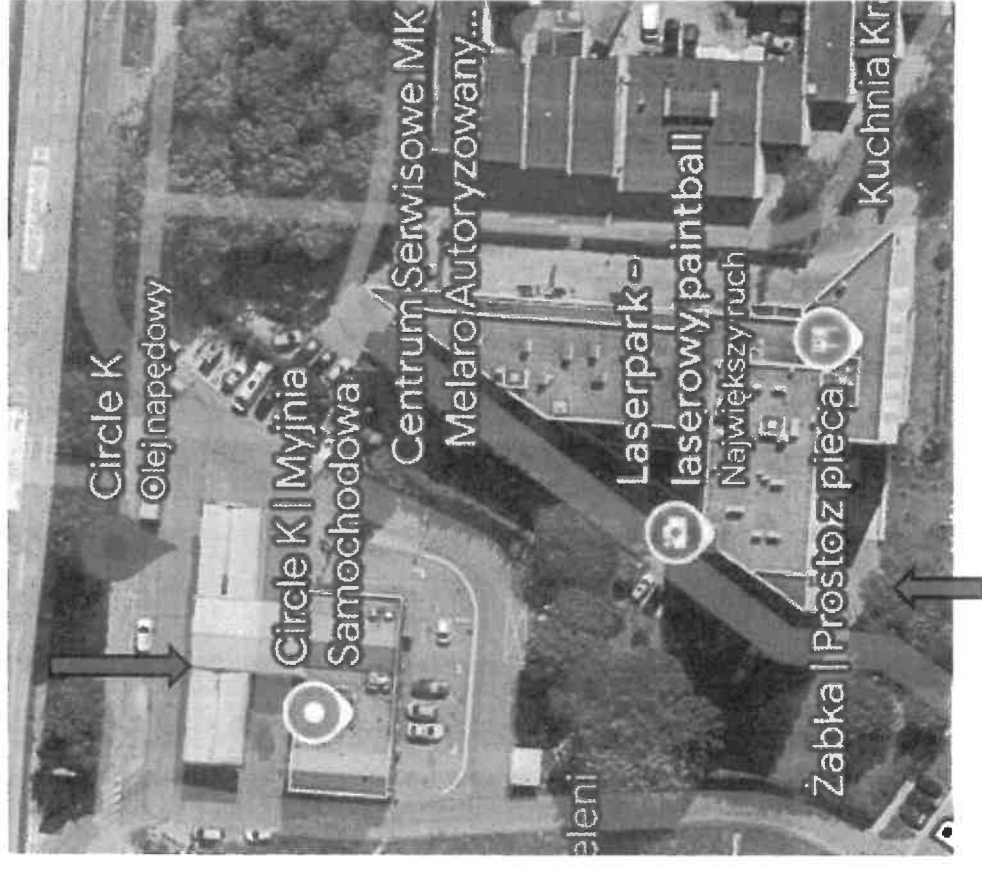
Pani Jolanta Sobierańska-Grenda – Minister Zdrowia

TU BĘDZIE MOŻNA
KUPIĆ ALKOHOL



TU NIE BĘDZIE
MOŻNA KUPIĆ
ALKOHOLU

TU NIE BĘDZIE
MOŻNA KUPIĆ
ALKOHOLU



TU BĘDZIE MOŻNA
KUPIĆ ALKOHOL

TU NIE BĘDZIE
MOŻNA KUPIĆ
ALKOHOLU



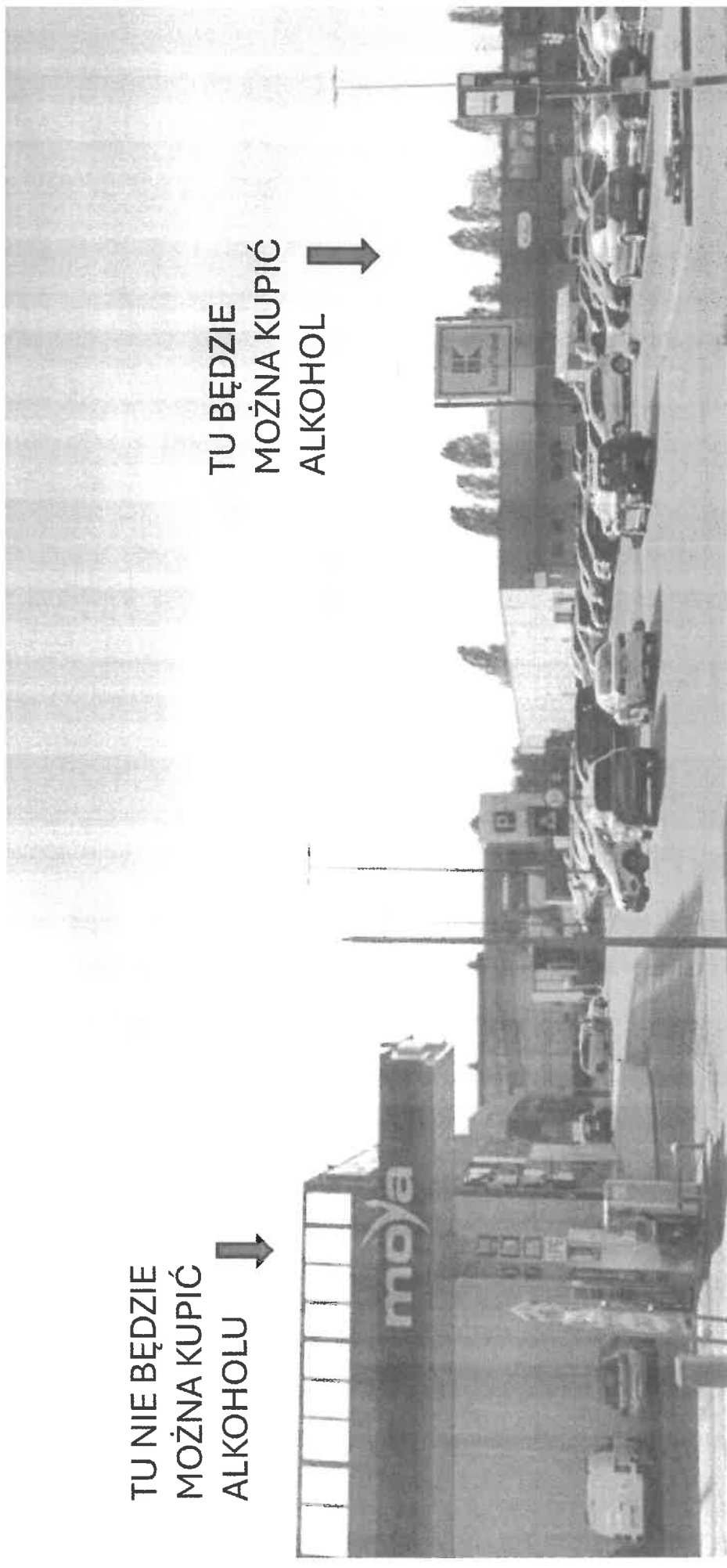
TU BĘDZIE
MOŻNA
KUPIĆ
ALKOHOL

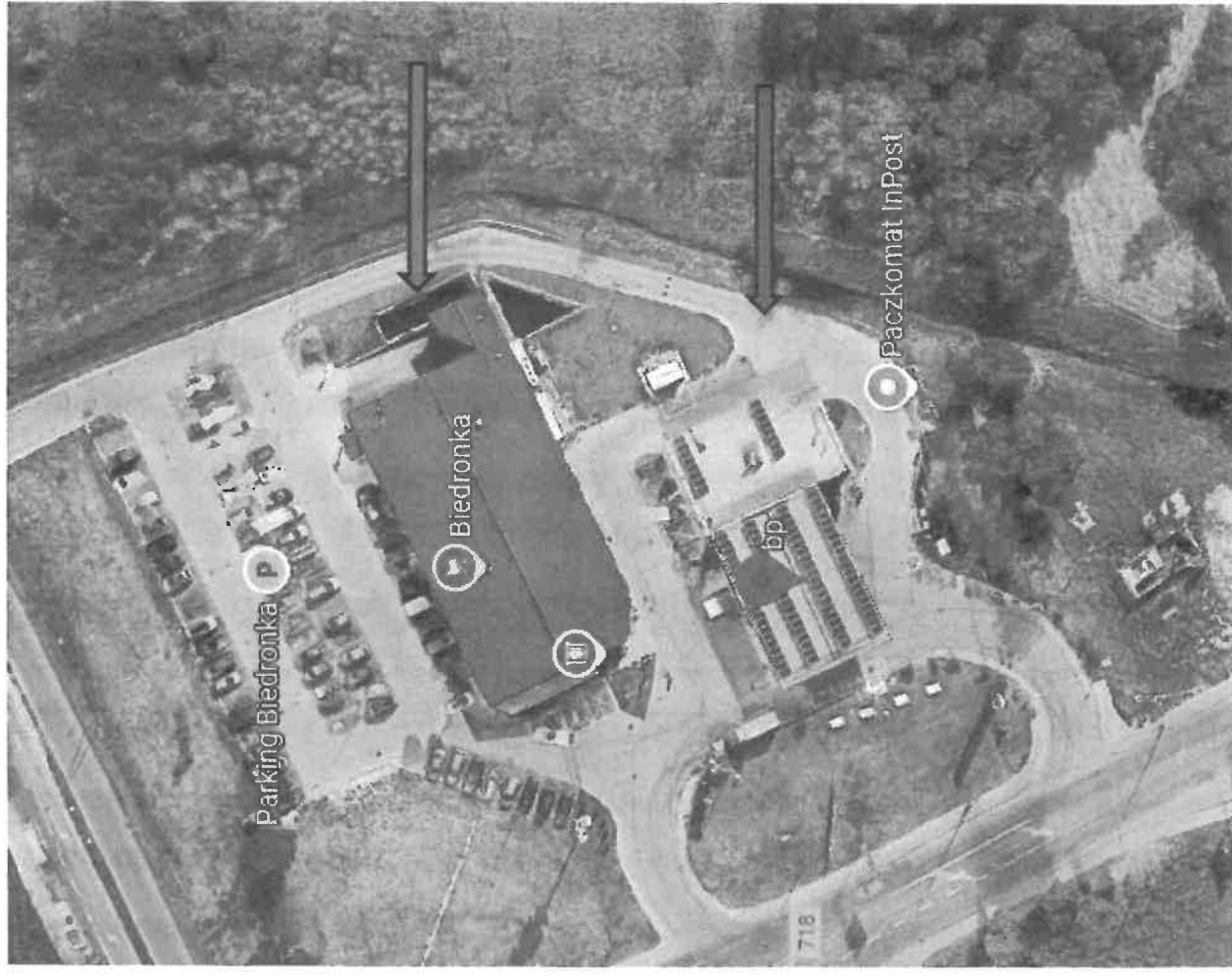


TU NIE
BĘDZIE
MOŻNA
KUPIĆ
ALKOHOLU

TU NIE BĘDZIE
MOŻNA KUPIĆ
ALKOHOLU ↓

TU BĘDZIE
MOŻNA KUPIĆ
ALKOHOL ↓





TU NIE BĘDZIE
MOŻNA KUPIĆ
ALKOHOLU

TU BĘDZIE
MOŻNA
KUPIĆ
ALKOHOL



dla handlu i dystrybucji w Polsce

Polska Organizacja Handlu i Dystrybucji

Al. Ujazdowskie 41, 00-540 Warszawa

tel. +48 22 211 21 27, fax +48 22 378 11 47

Warszawa, 17 października 2025 r.

Sz. P. Dariusz Salamończyk
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu
Sejm RP

Szanowny Panie,

w związku z przedłożonymi przez Klub Parlamentarny Lewica oraz Trzeci Droga projektami nowelizacji ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, w imieniu Polskiej Organizacji Handlu i Dystrybucji (POHiD), zrzeszającej największe sieci handlowe w Polsce, chciałabym przedstawić uwagi, odnoszące się krytycznie do zaproponowanych rozwiązań. Choć intencje projektodawców – mające na celu dostosowanie przepisów do zmieniających się realiów społecznych – zasługują na uwagę, wiele spośród proponowanych zmian budzi istotne wątpliwości zarówno natury prawnej, jak i społecznej.

Nasza branża z pełnym zrozumieniem i odpowiedzialnością podchodzi do idei ograniczania negatywnych skutków nadużywania alkoholu. Popieramy wszelkie działania służące ochronie zdrowia publicznego, przejrzystości obrotu oraz edukacji konsumentów, pod warunkiem, że będą one proporcjonalne i możliwe do wdrożenia w realiach rynkowych. Doceniamy także intencje zmierzające do ograniczenia negatywnych skutków nadmiernego spożycia alkoholu, jednakże po szczegółowej analizie proponowanych rozwiązań musimy wyrazić poważne zastrzeżenia co do ich treści i potencjalnych skutków.

W naszej ocenie, proponowane zmiany nie uwzględniają w wystarczającym stopniu realiów rynkowych, a także istniejących mechanizmów przeciwdziałania alkoholizmowi, które powinny opierać się na edukacji i profilaktyce, a nie nadmiernej represji i biurokratycznych ograniczeniach.

Jednocześnie, deklarujemy gotowość do współpracy z organami prawodawczymi w Polsce. Uważamy, że dialog i samoregulacja przynoszą lepsze efekty społeczne niż nadmierne restrykcje, które uderzają w legalny handel, zatrudnienie i konkurencję rynkową.

W załączeniu przedstawiamy szczegółową analizę, wskazującą na potencjalne zagrożenia wynikające z przyjęcia projektów w obecnym kształcie.

Pozostajemy do dyspozycji

Z wyrazami szacunku,

Renata Juskiewicz

Renata Juskiewicz

Prezes Polskiej Organizacji Handlu i Dystrybucji

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. *915-III.070.285.15.2025*

Data wpływu *20.10.25r*

www.pohid.pl

SZCZEGÓŁOWE OMÓWIENIE UWAG DO PROPONOWANYCH ZMIAN

Kwestionowana propozycja	Szczegółowa argumentacja dotycząca proponowanej zmiany
Wprowadzenie nowej definicji „promocji” w rozumieniu ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi	Proponowana definicja wprowadza bardzo szeroki i nieostry katalog działań, które miałyby być traktowane jako „<i>promocja napojów alkoholowych</i>”. W rezultacie: 1. obejmuje działania standardowe w obrocie handlowym, niekoniecznie promujące alkohol jako taki (np. rabaty, lojalność), 2. jest nieprecyzyjna i pozostawia pole do dowolnej interpretacji, co zagraża pewności prawa, 3. ingeruje w praktyki gospodarcze legalnie działających firm, w sposób niewspółmierny do zakładanych celów społecznych. Definicja obejmuje zarówno działania stricte reklamowe, jak i zwykłe praktyki handlowe (np. rabaty, upusty, programy lojalnościowe), które są powszechne w całym sektorze handlu. Włączenie do definicji "innych niewymienionych z nazwy korzyści majątkowych lub osobistych" tworzy otwarty katalog, który nie daje przedsiębiorcom pewności prawa. Eliminacja standardowych narzędzi sprzedaży (promocji cenowych, pakietów, gratisów) pozbawia przedsiębiorców realnej możliwości konkurowania ze sobą. Działania takie jak rabaty czy programy lojalnościowe są powszechnie stosowanym narzędziem konkurencji rynkowej. Należy zauważyć, że zakaz rabatów czy programów lojalnościowych nie dotyka źródła problemów alkoholowych (np. alkoholizmu, przemocy domowej, nadużywania alkoholu przez młodzież), a wyłącznie pozbawia przedsiębiorców możliwości korzystania z dotychczas dozwolonych instrumentów sprzedażowych.
Całkowity zakaz reklamy i promocji napojów alkoholowych oraz bezalkoholowych	Za nieuzasadnioną należy uznać propozycję całkowitego zakazu zarówno reklamy jak i promocji wszystkich napojów alkoholowych, w tym piwa. Obecnie obowiązujące przepisy zakazują reklamy i promocji napojów alkoholowych, z wyjątkiem piwa, którego reklama i promocja, w wersji alkoholowej jak i bezalkoholowej, jest dozwolona pod określonymi warunkami. Projekt nowelizacji przewiduje, że promocja piwa zostanie całkowicie i bezwarunkowo zakazana. Wskazać należy, że proponowane rozwiązanie ustanowi całkowity zakaz promocji piwa w ogóle. Jest to zabieg nieproporcjonalny do założonego celu. Zgodnie z zasadą proporcjonalności, każda ingerencja w swobodę działalności gospodarczej musi być uzasadniona poważnym interesem publicznym, być

	konieczna i nie wykroczać poza to, co jest niezbędne do osiągnięcia zamierzonego celu. Obecne ograniczenia są wystarczające, ponieważ skutecznie łączą możliwość informowania dorosłych konsumentów z ochroną wartości promowanych przez ustawę o wychowaniu w trzeźwości. Reklama piwa jest już dziś zakazana w radiu i telewizji w godzinach porannych i popołudniowych, a jej treść nie może zachęcać do nadmiernego picia, przedstawiać alkoholu jako sposobu na sukces czy atrakcyjność. Przepisy te chronią osoby niepełnoletnie i grupy wrażliwe, a jednocześnie pozwalają legalnym producentom na prezentowanie swoich produktów w sposób odpowiedzialny. Dzięki temu konsumenci mają dostęp do informacji, a jednocześnie nie są narażeni na nadmierną lub nieodpowiednią promocję alkoholu. System ten zapewnia równowagę między wolnością gospodarczą a celami profilaktyki uzależnień. Należy zauważyć, że reklama pełni ważną funkcję informacyjną – pozwala konsumentom porównywać produkty, ceny i jakość, wspierając świadome wybory. Zakaz uderzy przede wszystkim w mniejszych producentów, którzy bez możliwości promocji tracą szansę na konkurowanie z dużymi firmami. Może to prowadzić do ograniczenia różnorodności na rynku oraz wzrostu cen. Dodatkowo ucierpią branże powiązane, takie jak media i marketing, co przełoży się na straty miejsc pracy i niższe wpływy podatkowe. Taki zakaz może również sprzyjać niekontrolowanym formom reklamy, np. w mediach społecznościowych, co utrudni skuteczny nadzór nad przekazem kierowanym do odbiorców. Doprowadzi to także do ograniczenia odprowadzania tzw. Opłaty piwnej.
Wydzielone stanowisko	Uważamy, że brak jest potrzeby nowelizacji ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi w zakresie doprecyzowania pojęcia „wydzielone stoisko”, ponieważ obecne brzmienie przepisów jest wystarczające do prawidłowego stosowania prawa, a ewentualne wątpliwości interpretacyjne mogą być rozstrzygane na gruncie orzecnictwa i ugruntowanej praktyki administracyjnej. Przed wszystkim, pojęcie „wydzielone stoisko” należy do kategorii tzw. zwrotów niedookreślonych, które celowo pozostawiają organom stosującym prawo pewną elastyczność w ocenie konkretnego stanu faktycznego. Tego rodzaju zwroty są powszechnie stosowane w ustawodawstwie i nie powodują automatycznie konieczności doprecyzowania ich treści ustawowej, o ile możliwe jest ich wykładnia w oparciu o cel i kontekst regulacji. W przypadku „wydzielonego stoiska” istnieje już ugruntowana praktyka interpretacyjna, która pozwala określić, że chodzi o fizycznie wyodrębnioną przestrzeń, w której prowadzona jest sprzedaż napojów alkoholowych, w sposób umożliwiający kontrolę nad dostępem do alkoholu oraz oddzielenie tej

	działalności od innych form sprzedaży. Taka interpretacja wynika m.in. z orzecznictwa sądów administracyjnych, które wielokrotnie wypowiadały się w tej kwestii, wskazując m.in. na konieczność zapewnienia przejrzystości organizacyjnej i przestrzennej punktu sprzedaży. Doprecyzowanie tego pojęcia w ustawie mogłoby w praktyce prowadzić do nadmiernego usztywnienia regulacji, utrudniając dostosowanie się do zróżnicowanych warunków lokalowych i organizacyjnych, dając nieuzasadnioną przewagę podmiotom wielkopowierzchniowym, wyłącznie u których wydzielenie stoiska (w rozumieniu proponowanych zmian) będzie możliwe – ograniczając i uniemożliwiając podmiotom o mniejszej powierzchni możliwość prowadzenia promocji i reklamy napojów alkoholowych. Podsumowując, obecna regulacja jest wystarczająca, a brak jednoznacznej definicji „wydzielonego stoiska” nie stanowi luki prawnej, lecz celowe zastosowanie zwrotu niedookreślonego, który umożliwia stosowanie prawa w sposób adekwatny do okoliczności konkretnego przypadku.
Ograniczenie sprzedaży w godzinach wieczornych	Dalsze ograniczanie godzin sprzedaży uderza przede wszystkim w legalnie działające sklepy, bary i restauracje, ograniczając ich przychody i swobodę prowadzenia działalności (gwarantowaną konstytucyjnie). Brak jest dowodów na to, że skrócenie godzin sprzedaży faktycznie ogranicza poziom spożycia alkoholu – klienci często po prostu kupują wcześniej lub zaopatrują się na zapas. W szczególności istotne jest, że aktualne możliwości jakie daje ustawa są wystarczające dla spełnienia celów wynikających z preambuły ustawy, jak i tych wskazywanych w uzasadnieniu projektów. Zakazy w godzinach nocnych mogą prowadzić do rozwoju nielegalnej sprzedaży alkoholu. Turyści oraz mieszkańcy miast – zwłaszcza dużych ośrodków – oczekują dostępności usług także w godzinach wieczornych. Ograniczenia mogą wpływać negatywnie na atrakcyjność lokalizacji. Dla wielu małych sklepów nocna sprzedaż alkoholu stanowi znaczną część dochodów – ich ograniczenie może skutkować spadkiem rentowności, zwolnieniami pracowników, a nawet likwidacją działalności. Ograniczenie legalnej sprzedaży alkoholu w godzinach nocnych nie eliminuje spożycia, a jedynie je przenosi w inne miejsca (domy, kluby, nieformalne spotkania), gdzie nie ma żadnej kontroli nad odpowiedzialnym piciem.
Zwiększenie kar za nielegalną reklamę i promocję napojów alkoholowych	Nowelizacja zakłada jednocześnie rozszerzenie definicji promocji (np. o rabaty, lojalności, gry itd.) i podniesienie kar, co w połączeniu tworzy niebezpieczny precedens: przedsiębiorcy mogą zostać ukarani za działania, które wcześniej były dopuszczalne lub których nie da się jednoznacznie zakwalifikować jako „promocję”. Brak jednoznacznych kryteriów interpretacyjnych naraża firmy na arbitralne i nieproporcjonalne sankcje. Producenci i dystrybutorzy alkoholu to często firmy inwestujące w gospodarkę, miejsca pracy, podatki lokalne. Wzrost ryzyka prawnego i finansowego (np. przez wysokie grzywny czy sankcje administracyjne) może zniechęcać do inwestycji, innowacji i sponsorowania wydarzeń społecznych/kulturalnych.

Sprzedaż online z odbiorem osobistym	Umożliwienie sprzedaży napojów alkoholowych przez internet jest korzystne dla konsumentów, ponieważ zwiększa dostępność produktów, umożliwia porównanie cen i składów, wspiera świadome wybory zakupowe oraz ułatwia zakupy osobom z ograniczoną mobilnością. Rozwiązanie to jest krokiem we właściwym kierunku – odpowiada nowoczesnym modelom zakupowym i może zwiększyć kontrolę wieku nabywców. Wymaga jednak doprecyzowania w zakresie ochrony danych osobowych (dane na przesyłce) oraz możliwości odbioru przez pełnomocnika. Odbiór przesyłki z alkoholem przez pełnomocnika byłby korzystny, ponieważ zwiększa wygodę konsumenta, umożliwiając odbiór w jego imieniu np. przez domownika lub sąsiada. To szczególnie ważne w przypadku osób pracujących, starszych lub o ograniczonej mobilności. Jednocześnie odpowiednio uregulowany odbiór przez pełnomocnika może nadal zapewniać kontrolę wieku i zgodność z przepisami.
--	---

Warszawa, 21 października 2025 r.

Pan Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu RP

Szanowny Panie Marszałku,

Jako Brytyjsko-Polska Izba Handlowa, pragniemy przekazać nasze uwagi w procesie konsultacji społecznych w sprawie opublikowanego na stronie Sejmu RP projektu ustawy o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o radiofonii i telewizji (projekt KP Polska 2050-Trzecia Droga z 23 września 2025 r., dalej „Ustawa”).

Chcielibyśmy zapewnić, że **popieramy cel ustawodawcy i rozwiązania zmierzające do ochrony zdrowia konsumentów, w szczególności, mające na celu przeciwdziałanie nadmiernemu spożywaniu napojów alkoholowych oraz spożywaniu napojów alkoholowych przez dzieci i młodzież**. Jednocześnie wierzymy, że zmiana postaw konsumenckich związanych ze spożywaniem alkoholu nie dokonuje się poprzez wprowadzenie dodatkowych restrykcji, ale poprzez działania edukacyjne. Historia pokazuje, że ograniczenia dostępności alkoholu nie eliminują problemu nieodpowiedzialnego jego spożycia, a często prowadzą do nieprzewidzianych konsekwencji, takich jak wzrost szarej strefy.

Chcemy jednocześnie podkreślić że zmiany w sposobie konsumpcji alkoholu już mają miejsce a trend średniego spożycia alkoholu na mieszkańca w Polsce jest spadkowy. W 2024 r. statystyczny Polak spożył 8,8 l 100% alkoholu, czyli o 1 litr (10%) mniej niż w 2019 roku. Jeśli chodzi o rynek alkoholi mocnych, to w ostatnich 2 latach spadki są jeszcze większe. Ponadto, jak podaje GUS, sprzedaż legalnych napojów spirytusowych spadła o 15% na przestrzeni lat 2021-2024. Ponadto, aż 78% Polaków spożywa alkohol odpowiedzialnie. Polska nie jest też, jak to jest przedstawiane, w czołówce krajów spożywających alkohol a przed nami znajdują się takie kraje jak np. Niemcy czy Austria.

Przekazując poniżej szczegółowe uwagi dotyczące projektowanych zmian, chcielibyśmy podkreślić, że **proponowane w ustawie ograniczenia są bardzo złożone, ingerują w zasadę swobody działalności gospodarczej i niekorzystnie zmieniają zasady obrotu alkoholem, w tym znacznie ograniczają możliwość konkurencji pomiędzy podmiotami działającymi na tym samym rynku**. Skutki społeczno-ekonomiczne wprowadzanych rozwiązań, wynikające z ich znaczącego wpływu na funkcjonowanie branży napojów alkoholowych, mogą być nieodwracalne (spadki sprzedaży, a za tym idące wpływy z akcyzy, zwolnienia pracowników, a także negatywne oddziaływanie na branżę powiązane: Retail, HoReCa, rolnicy, agencje reklamowe, dostawcy usług).

Jednocześnie pragniemy podkreślić, że Izba w pełni popiera działania zmierzające do ograniczenia dostępu osób niepełnoletnich do napojów alkoholowych oraz propagowania odpowiedzialnej i świadomej konsumpcji alkoholu. W tym kontekście pozytywnie należy ocenić propozycję wprowadzenia obowiązku każdorazowego żądania dokumentu potwierdzającego pełnoletność nabywcy jako rozwiązania realnie wspierającego egzekwowanie zakazu sprzedaży napojów alkoholowych małoletnim.

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. SPS-III, 020.285.16.2025

Data wpływu 22.10.25

Brytyjsko-Polska Izba Handlowa
ul. Zielna 37, 00-108 Warszawa
NIP 5252800783, KRS 0000803344
email: info@bpcc.org.pl, www.bpcc.org.pl

UWAGI SZCZEGÓŁOWE ODNOŚNIE NIEKTÓRYCH ZAPISÓW PROPONOWANEGO PROJEKTU USTAWY

Propozycja zmiany w treści projektu

Art. 1 pkt 1 lit. a Projektu (art. 2¹ ust. 1 pkt 2 Ustawy)

„2) promocja napojów alkoholowych – publiczną degustację napojów alkoholowych, rozdawanie rekwizywów związanych z napojami alkoholowymi, organizowanie premiowanej sprzedaży napojów alkoholowych, sprzedaż napojów alkoholowych z zastosowaniem upustów, rabatów, bonifikat, pakietów i programów lojalnościowych, darowizn, nagród, wycieczek, gier losowych, zakładów wzajemnych, wszelkich form użyczeń, transakcji związanych, wszelkiego rodzaju talonów i bonów oraz udzielania innych niewymienionych z nazwy korzyści majątkowych lub osobistych dla nabywcy napojów alkoholowych, a także inne formy publicznego zachęcania do nabywania napojów alkoholowych”

Postulujemy rezygnację z przedmiotowej zmiany

Rozbudowanie definicji promocji napojów alkoholowych w powyższym brzmieniu może prowadzić do poważnych wątpliwości interpretacyjnych co do zakresu dozwolonych i zakazanych praktyk i budzi szereg wątpliwości co do zgodności z Konstytucją RP.

Zaproponowany w Projekcie zapis jest wzorowany na art. 49 ust. 3 Ustawy o refundacji leków, który budzi do dzisiaj wątpliwości interpretacyjne wśród prawników zajmujących się obsługą sektora farmaceutycznego. Co więcej, Ustawa o refundacji, reguluje całkowicie odmienny rynek niż rynek napojów alkoholowych. Rynek leków refundowanych – z uwagi na znaczne zaangażowanie środków publicznych – jest objęty system cen i marż urzędowych i tutaj zakaz stosowania „upustów, rabatów, bonifikat” wydaje się celowy. Inaczej wygląda sytuacja na rynku napojów alkoholowych, w ramach którego nie ma regulacji cen – wprowadzenie projektowanego zakazu w takich warunkach jest niezasadne; w sytuacji, w której prawo nie reguluje cen produktów, nie jest możliwe wprowadzenie generalnego zakazu upustów i rabatów.

W uzasadnieniu zostało wskazane, że uszczegółowienie definicji działalności będącej promocją napojów alkoholowych ma na celu wykluczenie wątpliwości interpretacyjnych w tym zakresie oraz wyeliminowanie negatywnych oddziaływań, w których konsekwencji spożycie alkoholu może się zwiększać. W naszej ocenie to właśnie zmiana definicji promocji w zaproponowanej treści wywoła poważne wątpliwości interpretacyjne, jako że tak ogólnie sformułowany, niejasny przepis może skutkować trudnościami w egzekwowaniu nowych regulacji. Organy ścigania i sądy mogą mieć poważne wątpliwości, jakie praktyki w zakresie promocji są zabronione.

Dodatkowo nie jest też jasne, czy projektowany przepis odnosiłby się do transakcji między producentami i dystrybutorami napojów alkoholowych, czy wyłącznie do publicznego zachęcania konsumentów do zakupu napojów alkoholowych (co już dzisiaj jest zabronione przepisami Ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi). Należy podkreślić, że praktyki handlowe stosowane np. na poziomie obrotu hurtowego, są normalnym zjawiskiem występującym w gospodarce wolnorynkowej, przyczyniają się do zwiększania konkurencyjności i wzrostu gospodarczego – nie mają natomiast wpływu na wzrost spożycia alkoholu przez konsumentów (bo nie do nich kierowane są rabaty i inne praktyki handlowe stosowane np. przez dystrybutorów hurtowych). Tak daleko idący zakaz stosowania praktyk handlowych (w tym również na szczeblu obrotu hurtowego), może w sposób drastyczny ograniczyć zasadę swobody działalności gospodarczej i możliwość funkcjonowania wolnego rynku w tym sektorze gospodarczym.

W Konstytucji RP zapisana jest „zasada bezpieczeństwa prawnego”, z czego wynika uzasadnione oczekiwanie obywateli, że prawo będzie tworzone w sposób precyzyjny, jasny i legislacyjnie poprawny. Niejasność przepisów prowadzi bowiem do niepewności sytuacji prawnej adresata normy i pozostawienia jej ukształtowania organom stosującym prawo.

Biorąc pod uwagę powyższe – i rozumiejąc jednocześnie cel ustawodawcy - proponujemy, aby regulacje dotyczące promocji zostały sformułowane w sposób zgodny z intencją ustawodawcy, czyli dotyczyły ograniczenia nadmiernych zakupów napojów alkoholowych przez konsumentów, a nie naruszały istotnie swobody działalności gospodarczej. Jest to o tyle istotne, że omawiany Projekt zawiera właśnie zakaz cenowych promocji alkoholowych (typu 12+12 – propozycja nowego art. 14³ Ustawy). Wprowadzenie niejasnej, skomplikowanej definicji promocji napojów alkoholowych jest więc w naszej ocenie niepotrzebne.

Propozycja zmiany w treści projektu

Art. 1 pkt 6 Projektu (art. 13 ust. 1a Ustawy).

1a Naczynia, o których mowa w ust. 1, w których ilość nominalna napoju alkoholowego nie przekracza 300 ml, są wykonane wyłącznie ze szkła lub metalu.

Postulujemy rezygnację z przedmiotowej zmiany

Rozumiejąc i popierając intencję dotyczącą ograniczenia praktyk polegających na wprowadzaniu konsumenta w błąd poprzez nadawanie opakowaniom napojów alkoholowych wyglądu przypominającego przedmioty przeznaczone dla dzieci i młodzieży, proponujemy rezygnację z ww. zapisu, jako że:

- Treść projektu może stanowić nieproporcjonalne ograniczenie wolności działalności gospodarczej, co spowoduje, że polscy producenci będą w gorszej sytuacji rynkowej w porównaniu do zagranicznych dostawców. Bowiem zakaz opakowań plastikowych (znacznie lżejszych niż szklane) na napoje alkoholowe o pojemnościach do 300 ml byłby barierą dla rodzimych producentów oferujących swoje produkty w samolotach i na lotniskach. Produkowane w Polsce alkohole mocne, wódki, nalewki i okowity cieszą się dużą renomą wśród zagranicznych turystów odwiedzających nasz kraj, którzy kupują nasze wyroby przed wylotem z Polski.
- Ograniczenie materiałów, z których wykonane jest opakowanie napoju alkoholowego do szkła i metalu nie jest skutecznym narzędziem ochrony nieletnich przed zakupem napoju alkoholowego. Przypadki sprzedaży napojów alkoholowych osobom niepełnoletnim wynikają raczej z braku świadomości i uważności części sprzedawców co do konieczności upewnienia się, że klient jest osobą pełnoletnią. Dlatego konieczne jest nasilenie działań edukacyjnych oraz wzmożone kontrole w zakresie przestrzegania zakazu sprzedaży alkoholu osobom niepełnoletnim i prowadzenia tej sprzedaży wyłącznie w przeznaczonych do tego miejscach.
- Istniejące przepisy zawarte w Rozporządzeniu 2019/787¹ oraz Rozporządzeniu 1169/2011², określają szczegółowo kryteria, które muszą być spełnione przez opakowania napojów

¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/787 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie definicji, opisu, prezentacji i etykietowania napojów spirytusowych, stosowania nazw napojów spirytusowych w prezentacji i etykietowaniu innych środków spożywczych, ochrony oznaczeń geograficznych napojów spirytusowych, wykorzystywania alkoholu etylowego i destylatów pochodzenia rolniczego w napojach alkoholowych, a także uchylające rozporządzenie (WE) nr 110/2008.

² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1924/2006 i (WE) nr 1925/2006 oraz uchylenia dyrektywy Komisji 87/250/EWG, dyrektywy Rady 90/496/EWG, dyrektywy Komisji 1999/10/WE, dyrektywy 2000/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, dyrektyw Komisji 2002/67/WE i 2008/5/WE oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 608/2004.

alkoholowych, odróżniające je od innych środków spożywczych i w ten sposób chroniące osoby niepełnoletnie przed przypadkowym zakupem napoju alkoholowego.

- Dodatkowo *Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 28 stycznia 2025 r. w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie jakości handlowej opakowań niektórych napojów spirytusowych* zawęża możliwe opakowania na napoje spirytusowe do butelek i puszek, co ma zapobiegać wprowadzaniu na rynek napojów alkoholowych w opakowaniach przypominających opakowania musów owocowych.
- Ograniczenie materiałów, z których można wytwarzać opakowania napojów alkoholowych może stanowić tzw. środek o skutku równoważnym do ograniczenia ilościowego w rozumieniu art. 34 TFUE. Taka regulacja z całą pewnością może utrudniać wejście na polski rynek dostawcom z innych krajów UE. Przepisy prawa UE nie przewidują zharmonizowanych wymagań dotyczących surowców, z jakich mogą być wykonane opakowania napojów alkoholowych. Nie oznacza to jednak, że państwa członkowskie mają pełną dowolność w zakresie rozwiązań, które miałyby regulować tę problematykę. Wyrażony w art. 34 TFUE zakaz ograniczeń ilościowych i wszelkich innych o skutku równoważnym do ograniczeń ilościowych stanowi jedno z narzędzi służących do zapewnienia swobody przepływu towarów w Unii Europejskiej. Zgodnie z powołanym przepisem, „*ograniczenia ilościowe w przywozie oraz wszelkie środki o skutku równoważnym są zakazane między Państwami Członkowskimi*”. Wyżej wspomniany przepis znajduje zastosowanie do wszelkiego rodzaju barier handlowych między państwami członkowskimi, w tym barier o charakterze prawnym (nakaz stosowania wyłącznie opakowań wykonanych ze szkła lub metalu z pewnością stanowi taki środek). Ani z uzasadnienia Projektu ani z dołączonego dokumentu „Ocena Skutków Regulacji” nie wynika, aby zawężenie materiałów, z których ma zostać wykonane opakowanie, stanowiło konieczny, niezbędny środek celem ochrony zdrowia publicznego. Dlatego nie sposób argumentować, aby w tym wypadku spełniany był wymóg proporcjonalności.

Propozycja zmiany w treści projektu

Art. 1 pkt 6 Projektu (art. 13 ust. 1b Ustawy)

1b. Wygląd naczyń, o których mowa w ust. 1, oraz wygląd i treść umieszczanych na nich informacji nie może:

*1) zachęcać do spożywania napojów alkoholowych przez osoby do lat 18;
2) łączyć spożywania alkoholu ze sprawnością fizyczną bądź kierowaniem pojazdami; 3) zawierać stwierdzeń, że alkohol posiada właściwości lecznicze, jest środkiem stymulującym, uspakajającym lub sposobem rozwiązywania konfliktów osobistych; 4) zachęcać do nadmiernego spożycia alkoholu; 5) przedstawić abstynencji lub umiarkowanego spożycia alkoholu w negatywny sposób; 6) podkreślać zawartości alkoholu w napojach alkoholowych jako cechy wpływającej pozytywnie na jakość napoju alkoholowego; 7) wywoływać skojarzeń napoju alkoholowego z: a) atrakcyjnością seksualną, b) relaksem lub wypoczynkiem, c) nauką lub pracą, d) sukcesem zawodowym lub życiowym; 8) budzić wątpliwości ani wprowadzać w błąd w zakresie identyfikacji napojów alkoholowych; 9) uniemożliwiać odróżnienie napojów alkoholowych od innych środków spożywczych, w szczególności od środków spożywczych przeznaczonych dla dzieci.*

Postulujemy rezygnację z przedmiotowej zmiany

Proponowana treść Projektu może budzić poważne wątpliwości co do zgodności z przepisami UE – wspomnianym Rozporządzeniem 2019/787, jak również Rozporządzeniem 1169/2011, które regulują kwestię znakowania środków spożywczych oraz znakowania napojów spirytusowych. Co więcej, rozporządzenia te mówią, że państwa członkowskie nie mogą zakazać lub ograniczyć przywozu, sprzedaży lub spożywania środków spożywczych (w tym – wszystkich napojów alkoholowych) wytwarzanych w innych państwach członkowskich lub w państwach trzecich, spełniających wymogi przewidziane w Rozporządzeniu.

Brytyjsko-Polska Izba Handlowa
ul. Zielna 37, 00-108 Warszawa
NIP 5252800783, KRS 0000803344
email: info@bpcc.org.pl, www.bpcc.org.pl

Rozporządzenia unijne mają zasięg ogólny, wiążą w całości i są bezpośrednio stosowane we wszystkich Państwach Członkowskich (art. 288 TFUE). Ponadto, zgodnie z zasadą pierwszeństwa (prymatu) wypracowaną w orzecznictwie TSUE, prawo unijne ma pierwszeństwo stosowania przed prawem krajowym państw członkowskich. Zasada ta w tzw. ujęciu unijnym dotyczy wszystkich przepisów krajowych państw członkowskich, niezależnie od ich miejsca w hierarchii źródeł prawa (w tym także ustaw i rozporządzeń). Co za tym idzie, państwa członkowskie nie tylko nie mogą stanowić przepisów pozostających w sprzeczności z prawem unijnym, ale nie powinny w ogóle ustanawiać przepisów krajowych w sferach uregulowanych już rozporządzeniami UE. Wejście projektowanej regulacji w życie może więc budzić poważne wątpliwości po stronie organów administracji publicznej co do tego, jaki akt prawny powinien być podstawą rozstrzygnięcia wobec napoju alkoholowego, którego etykieta wprowadza w błąd – a dodatkowo, wybór przepisu polskiej Ustawy jako podstawy prawnej może być potencjalnie kwestionowany jako sprzeczny z regulacjami unijnymi.

Dodatkowo, samo brzmienie projektowanego art. 13 ust. 1b jest niejednoznaczne i może prowadzić do dowolności w interpretowaniu wymagań wobec przedsiębiorców.

Propozycja zmiany w treści projektu

Art. 1 pkt 6 Projektu (art. 13 ust. 1c i 1d Ustawy)

„1c. Wprowadzane do obrotu napoje alkoholowe w dozwolonych prawem opakowaniach muszą zawierać oznaczenia graficzne informujące o: 1) szkodliwości alkoholu dla kobiet w ciąży; 2) zakazie prowadzenia pojazdów po spożyciu alkoholu; 3) zakazie spożywania alkoholu przez nieletnich.

1d. Minister właściwy do spraw zdrowia określi, w drodze rozporządzenia, treść i formę oznaczeń graficznych zawierających informacje, o których mowa w ust. 1c, mając na względzie ograniczenie spożycia alkoholu oraz przeciwdziałanie alkoholizmowi.”;

Postulujemy przeformułowanie przepisów tak, aby dopuszczały oznaczenia już stosowane przez przedsiębiorców

Popieramy inicjatywy edukacyjne dotyczące odpowiedzialnej konsumpcji oraz szkodliwości alkoholu. W Polsce obecnie **znakomita większość producentów napojów spirytusowych stosuje dobrowolnie na swoich etykietach znaki graficzne przestrzegające przed spożywaniem napojów alkoholowych przez kobiety w ciąży, nieletnich oraz kierowców**. Zamieszczają także link do strony internetowej www.pijodpowiedzialnie.pl, gdzie znajdują się pełne informacje na temat szkodliwości spożywania alkoholu przez szczególnie zagrożone grupy. Dodatkowo w 2019 r. branża spirytusowa, podpisała dobrowolne zobowiązanie na poziomie UE, uznane przez Komisję Europejską, w sprawie udostępniania konsumentom informacji o składzie napojów spirytusowych. Zobowiązanie to dotyczy umieszczania na etykietach QR kodu, który przekierowuje konsumentów do szczegółowych i przejrzystych informacji dot. składników i wartości odżywczych danego produktu, informacji na temat wpływu alkoholu na zdrowie i odpowiedzialnej konsumpcji.

Dlatego apelujemy, aby producenci, którzy stosują już obecnie ostrzeżenia zdrowotne, nie ponosili negatywnych konsekwencji swojego proaktywnego pozytywnego działania i nie byli zobowiązani do zmiany stosowanych już oznaczeń. Wprowadzany wymóg ustawowy mógłby dotyczyć jedynie tych producentów i importerów, którzy takiego oznakowania nie stosują lub nie zastosują do odpowiedniej daty określonej w ustawie.

Warto podkreślić, że kwestia dodatkowych informacji na etykietach napojów alkoholowych regulowana jest prawem unijnym, a dokładniej rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności. W przypadku próby wprowadzenia nowego obowiązku dla polskich producentów, regulacje

odnoszące się do wymaganych cech produktu, jak opakowanie, oznakowanie i etykietowanie są uznawane za przepisy techniczne i podlegają notyfikacji do Komisji Europejskiej

Propozycja zmiany w treści projektu

Art. 1 pkt 11 Projektu (art. 14¹ Ustawy)

„Art. 14². Zabrania się wprowadzania do obrotu, sprzedaży i podawania napojów alkoholowych, których nazwa, znak towarowy, kształt graficzny lub opakowanie wykorzystuje podobieństwo lub jest tożsame z oznaczeniem produktu spożywczego niezawierającego alkoholu.”

Postulujemy rezygnację z przedmiotowej zmiany

Proponowane przepisy wprowadzają całkowity zakaz sprzedaży środków spożywczych noszących oznaczenia alkoholowe, pod rygorem odpowiedzialności karnej, w sposób drastyczny ingerując w swobodę prowadzenia działalności gospodarczej. **Ponieważ do kategorii środków spożywczych należą też np. napoje bezalkoholowe, brzmienie Projektu przewiduje całkowity zakaz wprowadzania do obrotu również napojów bezalkoholowych typu „gin”, pod markę ginów, które istnieją na rynku jako napoje alkoholowe i jako takie odpowiadają na istniejący trend konsumpcji produktów bezalkoholowych.** Takie napoje są wprowadzane w innych krajach UE i zakaz wprowadzania ich do obrotu na polskim rynku będzie w sprzeczności z zasadami wolnego rynku i będzie podlegało procedurze TRIS.

Napoje bezalkoholowe noszące to samo oznaczenie co alkohol mocny już są ograniczone takimi samymi regulacjami jak alkohole mocne pod względem ich umieszczenia w sklepie (muszą być tam gdzie alkohole, nie tam gdzie napoje), reklamy czy promocji. Zakaz ich wprowadzania do obrotu może negatywnie wpłynąć na rosnący trend sprzedaży produktów bezalkoholowych.

Deklarowanym uzasadnieniem wprowadzonej zmiany jest ograniczenie problemu wczesnej inicjacji alkoholowej. Zgodnie z uzasadnieniem Projektu, dostępne napoje bezalkoholowe, zawierające domieszki napojów smakowych stanowią atrakcyjny produkt dla dzieci i młodych ludzi i mogą przyzwyczajać ich do powszechnej konsumpcji alkoholu. Zwracamy jednak ponownie uwagę, że w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, aby ograniczenie konstytucyjnej wolności prowadzenia działalności gospodarczej mogło być uzasadnione, nie wystarczy samo wskazanie pożądanego rezultatu, który miałby zostać osiągnięty, dzięki wprowadzeniu określonego zakazu (ograniczenia), tylko konieczne jest wykazanie faktycznego istnienia zależności między wprowadzanym ograniczeniem a zamierzonym rezultatem, w szczególności poprzez wykazanie, że cel nie może zostać osiągnięty za pomocą innych środków³.

Biorąc pod uwagę deklarowany cel omawianego przepisu, trudno zgodzić się, że dopiero całkowity zakaz sprzedaży środków spożywczych oznaczonych, np. nazwami stosowanymi również w oznakowaniu napojów alkoholowych lub sprzedawanych w opakowaniach wykorzystujących podobieństwo do alkoholi jest konieczny do ograniczenia wczesnej inicjacji alkoholowej (choć ustawodawca ma do dyspozycji inne, mniej dotkliwe środki). Wydaje się, że w tym przypadku, w pierwszej kolejności rozważenia wymagałoby chociażby wprowadzenie zakazu sprzedaży napojów bezalkoholowych, noszących oznaczenia napojów alkoholowych, osobom niepełnoletnim. Takie rozwiązanie skutecznie chroniłoby młodych konsumentów przed kontaktem z produktami potencjalnie nawiązującymi do alkoholu, jednocześnie pozostawiając osobom pełnoletnim możliwość korzystania z alternatyw – w postaci bezalkoholowych odpowiedników napojów alkoholowych. Zdaniem autorów Projektu, napoje bezalkoholowe przypominające napoje alkoholowe mogą kształtować pozytywny wizerunek napojów

³ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 października 2014 r. sygn. akt SK 20/12 (Dz. U. poz. 1458).

alkoholowych (promować napoje alkoholowe) i z tych względów, uzasadnione jest wycofanie tych produktów z obrotu. Z takim stanowiskiem nie można się również zgodzić.

Zakaz sprzedaży środków spożywczych (w tym napojów bezalkoholowych) noszących oznaczenia nawiązujące do napojów alkoholowych stoi w sprzeczności z ideą promowania napojów bezalkoholowych jako bezpiecznej i zdrowszej alternatywy dla osób, które nie mogą spożywać napojów alkoholowych (kierowcy, kobiety w ciąży). Coraz większa dostępność bezalkoholowych odpowiedników napojów alkoholowych umożliwia konsumentom wybór produktów o zbliżonych walorach smakowych, przy jednoczesnym ograniczeniu spożycia alkoholu. Konsument, sięgając po napoje bezalkoholowe oznaczone nazwami i opakowaniami nawiązującymi do napojów alkoholowych, mogą w sposób świadomy ograniczać spożycie alkoholu, zachowując jednocześnie możliwość korzystania z produktów znanych i zaufanych marek. W konsekwencji, całkowity zakaz sprzedaży takich produktów zmniejszyłoby realne możliwości wyboru „bezalkoholowych alternatyw, co w praktyce mogłoby utrudnić osiągnięcie podstawowego celu Projektu, jakim jest ograniczenie spożycia napojów alkoholowych.

Jednocześnie proponowany przepis w sposób skrajnie nieproporcjonalny ingeruje w swobodę działalności gospodarczej przedsiębiorców. Wprowadzenie zakazu bezpośrednio wpłynie na całkowite uniemożliwienie prowadzenia działalności gospodarczej w obszarze produkcji, dystrybucji i sprzedaży napojów bezalkoholowych. Ewentualne rozważenie podjęcia tak daleko idących ograniczeń, musi więc wiązać się z uprzednim wnikliwym dokonaniem testu proporcjonalności i upewnieniem się, że deklarowane cele nie mogą zostać osiągnięte przy zastosowaniu mniej restrykcyjnych środków (w tym w szczególności propozycji zaproponowanych wyżej).

Nie sposób również pominąć, że wprowadzenie takiego zakazu może zostać uznane za niedopuszczalny środek o skutku równoważnym do ograniczenia ilościowego, bezpośrednio wpływający na ograniczenie swobody przepływu towarów w Unii Europejskiej, co może stać w sprzeczności z art. 34 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Biorąc pod uwagę brak wyraźnego określenia celów wprowadzenia omawianego zakazu oraz nieprzeprowadzenie rzetelnej analizy proporcjonalności, przyjęcie proponowanych zmian niesie ryzyko uznania wprowadzonych ograniczeń za niezgodne z przepisami TFUE, co w konsekwencji mogłoby prowadzić do naruszenia swobód rynku wewnętrznego i bezskuteczności nowych regulacji.

Propozycja zmiany w treści projektu

Art. 1 pkt 10) Projektu (art. 14 ust. 1 Ustawy)

Art. 14. 1. Zabrania się sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych:

3a) na stacjach paliw płynnych w rozumieniu art. 3 pkt 8 ustawy z dnia 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedzielę i święta oraz w niektóre inne dni.

Proponujemy rezygnację z przedmiotowej zmiany

Propozycja wprowadzająca zakaz sprzedaży alkoholu na terenie stacji paliw stanowi nieuzasadnioną ingerencję z swobodę działalności gospodarczej. Popierając cel regulacji, jakim jest ograniczenie dostępności alkoholu, zwracamy uwagę, że udział stacji benzynowych w całym rynku FMCG wynosi niewiele ponad 1%. W roku 2023 poprzez ten kanał sprzedaży na rynek trafiło 74 mln litrów alkoholu z 3,5 mld litrów ogółem sprzedanych w ostatnim roku (tj. około 2%). Szczególnie, że bardzo często w bezpośrednim sąsiedztwie stacji paliw znajdują się inne punkty sprzedaży alkoholu.

Ponadto, wprowadzenie zakazu sprzedaży alkoholu na stacjach spowoduje, że pozwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych bardzo szybko trafią do innych podmiotów, w których udział sprzedaży alkoholu jest o wiele wyższy.

Zatem, **propozycja zakazu sprzedaży alkoholu na stacjach benzynowych w żadnym stopniu nie wpłynie na zmianę postaw konsumenckich w zakresie spożywania alkoholu.**

Z drugiej strony, w Polsce wykształcił się model stacji paliw, które poza samym paliwem oferują klientom szeroką ofertę udogodnień i usług dodatkowych od myjni, poprzez bary i restauracje aż po pełnoskalowe sklepy spożywcze. Taki sklep działający przy stacji benzynowej jest obecnie typowym punktem handlowym branży FMCG, który musi konkurować na tym samym rynku, często w bezpośrednim sąsiedztwie z dyskontami lub sieciami sklepów osiedlowych. Wyłączenie możliwości sprzedaży alkoholu tylko w jednym kanale branży FMCG stanowi jawne naruszenie zasad uczciwej konkurencji i wolności działalności gospodarczej.

Zwracamy się do Pana Ministra z prośbą o rozważenie przedstawionych argumentów. Jesteśmy też otwarci na włączenie się w dyskusję i prowadzone analizy w zakresie wprowadzania ograniczeń w sprzedaży alkoholu. Mamy nadzieję, iż współpraca ta umożliwi osiągnięcie najlepszych rezultatów dla wszystkich zainteresowanych stron. Jesteśmy otwarci na dialog w kwestii zapobiegania nadmiernej konsumpcji alkoholu i wierzymy, że można wdrożyć zmiany, które będą temu służyły a jednocześnie, które nie wpłyną tak znacząco na funkcjonowanie przedsiębiorstw i gospodarki (w kontekście podatków czy miejsc pracy).

Z wyrazami szacunku



dr inż. Marcin Cichy
Dyrektor Zarządzający
Brytyjsko - Polska Izba Handlowa



nr W/33440/2025 - 11



EZO RP KS
(BPW-III)
Data rejestracji: 2025-10-24
Data wpływu: 2025-10-24

Prezes
Adam Glapiński

Warszawa, 21 października 2025 r.

DP.IV.024.165.2025.MJ

Pan

Jacek Cichocki

Szef Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie,

W nawiązaniu do pisma z dnia 1 października 2025 r. (znak: SPS-III.020.285.7.2025) dotyczącego *poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o radiofonii i telewizji*, uprzejmie informuję, że Narodowy Bank Polski nie zgłasza uwag do powyższego dokumentu.

Z poważaniem

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. *SPS-III.020.285.21.2025*

Data wpływu *21.10.25*

Warszawa, dnia 21.10.2025 r.

Organizacja Pracodawców Rada Przedsiębiorców
ul. Legionowa 2
01-343 Warszawa

Stanowisko Organizacji Pracodawców Rada Przedsiębiorców**zgłaszane do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o radiofonii i telewizji**

Jako Organizacja zrzeszająca i reprezentująca interesy szerokiego grona przedsiębiorców działających w różnych sektorach gospodarki w tym w branży paliwowej wyrażając pełne poparcie dla społecznie odpowiedzialnej polityki przeciwdziałania alkoholizmowi oraz ochrony zdrowia publicznego, stanowczo sprzeciwiamy się zmianom zawartym w poselskim Projekcie ustawy o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o radiofonii i telewizji zakładającemu wprowadzenie zakazu sprzedaży alkoholu na stacjach paliw.

W ramach projektowanych zmian, postuluje się w art. 1 pkt 10 Projektu rozszerzenie katalogu miejsc, w których zabrania się sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych o stacje paliw w rozumieniu art. 3 pkt 8 ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz niektóre inne dni. Dodatkowo, projekt przewiduje przepis przejściowy w art. 6, zgodnie z którym na podstawie zezwoleń na sprzedaż alkoholu wydanych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy do upływu okresu, na który zostały wydane, nie dłużej jednak niż przez 2 lata od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy zabroniona będzie sprzedaż alkoholu na stacjach paliw między godz. 22:00, a 6:00, pomimo posiadania koncesji na sprzedaż produktów alkoholowych.

W naszej ocenie projektowana regulacja pozostaje w rażącej sprzeczności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, stanowi niezgodną z prawem unijnym dyskryminację podmiotów gospodarczych oraz prowadzi do powstania nierównej konkurencji na rynku. Uważamy

Organizacja Pracodawców Rada Przedsiębiorców

ul. Legionowa 2, 01-343 Warszawa
www.radaprzedsiebiorcow.org
biuro@radaprzedsiebiorcow.org

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L. dz. SPS-14.020.285.20.2025
Data wpływu 23.10.25r.

również, że procedowane zmiany nie odniosą pożądanego rezultatu w postaci ograniczenia spożycia alkoholu przez społeczeństwo oraz zwiększenia bezpieczeństwa na drogach.

Art. 22 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej dopuszcza możliwość ograniczenia wolności działalności gospodarczej wyłącznie w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny. Uważamy, że reglamentacja obrotu napojami alkoholowymi oraz dążenie do zapobiegania społecznym skutkom nadużywania alkoholu niewątpliwie należy do kategorii ważnego interesu publicznego, jednak wprowadzone ograniczenie sprzedaży nie przełoży się na ochronę wskazanych wartości, jeżeli, tak jak jest to określone w projekcie ustawy, ma odnosić się tylko do jednego z punktów sprzedaży jakim są stacje paliw.

Jedynie około 3% wszystkich pozwoleń na sprzedaż i obrót wyrobów alkoholowych udzielanych jest stacjom paliw (ok. 5 000 z ponad 195 000 pozwoleń). Według Naczelnego Sądu Administracyjnego, ograniczenie swobody działalności gospodarczej nie ma postaci dyskryminującej, jeżeli dotyczy w równym stopniu wszystkich podmiotów prowadzących działalność na danym terenie oraz jeżeli chroni prawa większej grupy kosztem mniejszej (sygn. II GSK 2466/14). Projekt regulacji arbitralnie wyznacza jedną podgrupę podmiotów w postaci przedsiębiorców prowadzących stacje paliw z grupy wszystkich przedsiębiorców oferujących sprzedaż alkoholu niesprawiedliwie różnicując zasady prowadzenia działalności względem reszty pod szyldem pozornej ochrony wyższych wartości.

Wprowadzenie postulowanego przepisu uderzy szczególnie w małe i średnie polskie firmy - ponad 3 tysiące stacji paliw w Polsce działa pod własnym logo, ponad 1,2 tys. to stacje franczyzowe - wszystkie to przeważnie rodzinne polskie przedsiębiorstwa, które będą dyskryminowane względem dużych zagranicznych sieci handlowych. Arbitralny zakaz dotyczący wyłącznie jednej grupy przedsiębiorców w postaci operatorów stacji paliw przy jednoczesnym pozostawieniu bez ograniczeń innych podmiotów działających w identycznej lub pobliskiej lokalizacji, stanowi także nieuzasadnioną dyskryminację sprzeczną z zasadami równego traktowania podmiotów na rynku wewnętrznym Unii Europejskiej. Zasada równego traktowania zakłada, że podmioty gospodarcze w podobnej sytuacji powinny mieć jednakowe warunki dostępu do rynku i operowania na nim. Zakaz narusza także art. 3 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej, który stanowi o społecznej gospodarce rynkowej o wysokiej konkurencyjności jako podstawie rozwoju Europy. Społeczna gospodarka rynkowa, której nieodłącznym elementem jest wolna konkurencja, jest również zgodnie z art. 20 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej podstawą ustroju gospodarczego państwa.

Wprowadzenie przepisu przejściowego art. 6 dodatkowo narusza prawa przedsiębiorców posiadających już ważne koncesje, ingerując w sferę wolności tylko jednej grupy przedsiębiorców już od momentu wejścia ustawy w życie poprzez zakaz sprzedaży napojów alkoholowych w godzinach 22:00-6:00 do zakończenia okresu posiadanych zezwoleń, nie dłużej jednak niż przez dwa lata. W naszej ocenie przepis taki stanowi naruszenie ochrony praw nabytych, czyli uprawnień, które zostały nabyte zgodnie z obowiązującym prawem i które podmiot posiada na podstawie wcześniejszych decyzji administracyjnych, np. koncesji na

Organizacja Pracodawców Rada Przedsiębiorców

ul. Legionowa 2, 01-343 Warszawa

www.radaprzedsiebiorcow.org

biuro@radaprzedsiebiorcow.org

sprzedaż alkoholu. Ochrona praw nabytych polega na tym, że prawo nie powinno bezprawnie pozbawiać podmiotu tych uprawnień lub ich istotnej części.

Projekt nie zawiera właściwego uzasadnienia dla wprowadzanego ograniczenia. W praktyce oznacza to, że konsumenci będą mogli zakupić alkohol w sąsiadujących ze stacjami dyskontach, sklepach monopolowych czy punktach convenience. Regulacja doprowadzi jedynie do przekierowania sprzedaży, a nie do jej ograniczenia. Nie zostanie osiągnięty deklarowany cel w postaci zwiększenia bezpieczeństwa na drogach, ponieważ w praktyce gospodarczej powszechnym zjawiskiem jest lokalizowanie w obrębie lub sąsiedztwie stacji paliw, dyskontów spożywczych, sklepów convenience, punktów gastronomicznych czy innych placówek handlowych oferujących alkohol a osoby uzależnione od alkoholu lub na tyle nieodpowiedzialne żeby prowadzić po jego spożyciu dokonają zakupu niezależnie od tego, czy zakaz będzie funkcjonował akurat na terenie stacji paliwowych. Projektodawca nie przedstawił badań wskazujących na sytuację, że nietrzeźwi kierowcy na polskich drogach zaopatrują się w alkohol właśnie na stacjach benzynowych.

W uzasadnieniu projektodawcy wspominają, że wzrost spożycia alkoholu, w tym zwłaszcza wśród młodzieży, rozwój różnych form reklamy i promocji alkoholu, wykraczających poza ramy określone ustawą, a także jej niedostosowanie do zmieniających się uwarunkowań handlu napojami alkoholowymi powoduje, że należy wprowadzić istotne zmiany w tym zakresie nie podając jednak żadnych danych na poparcie swoich twierdzeń. Zgodnie z Raportem *ESPAD 2024* Polska młodzież spożywa alkohol znacznie rzadziej niż 20-30 lat temu. Analiza danych policyjnych wykazuje, że liczba wypadków z udziałem nietrzeźwych kierowców systematycznie spada - w latach 2019-2024 odnotowano spadek o 27%, co nastąpiło bez wprowadzania dodatkowych ograniczeń dotyczących stacji paliw. Aktualna sytuacja faktyczna nie uzasadnia więc aż tak radykalnych środków legislacyjnych – zwłaszcza w postaci dyskryminującej tylko jeden z podmiotów gospodarczych

Podsumowując, w naszej opinii projektowana regulacja nie tylko nie osiągnie deklarowanych celów społecznych, ale doprowadzi do naruszenia konstytucyjnych zasad wolności gospodarczej, zaburzenia konkurencji na rynku oraz dyskryminacji polskich przedsiębiorców. Wprowadzenie proponowanych ograniczeń doprowadzi do strat finansowych polskich firm, które dotknął szczególnie małe, rodzinne stacje paliw mogąc doprowadzić część podmiotów do konieczności całkowitego zakończenia działalności.

Organizacja Pracodawców Rada Przedsiębiorców stanowczo wnosi o wykreślenie z projektu art. 1 pkt 10 projektu ustawy dotyczącego zakazu sprzedaży alkoholu na stacjach paliw oraz przepisu przejściowego zawartego w art. 6 projektowanej ustawy. Apelujemy także o przeprowadzenie rzetelnej analizy skutków regulacji z uwzględnieniem realnego wpływu na ograniczenie dostępności alkoholu, konsekwencji gospodarczych dla przedsiębiorców, zgodności z zasadami konstytucyjnymi oraz zapewnienie równego traktowania wszystkich podmiotów gospodarczych działających w tym samym segmencie rynku. Rzeczywista ochrona

Organizacja Pracodawców Rada Przedsiębiorców

ul. Legionowa 2, 01-343 Warszawa

www.radaprzedsiebiorcow.org

biuro@radaprzedsiebiorcow.org

społeczeństwa przed negatywnymi skutkami nadużywania alkoholu wymaga rozwiązań kompleksowych i sprawiedliwych, a nie arbitralnych ograniczeń dotyczących wybraną grupę przedsiębiorców. Organizacja Pracodawców Rada Przedsiębiorców pozostaje otwarta na dialog w sprawie skutecznych i konstytucyjnie zgodnych rozwiązań służących ochronie zdrowia publicznego przy jednoczesnym poszanowaniu zasad wolności gospodarczej.

Z poważaniem
Holew Adamowicz

Prezes Organizacji Pracodawców Rada Przedsiębiorców

Organizacja Pracodawców Rada Przedsiębiorców

ul. Legionowa 2, 01-343 Warszawa

www.radaprzedsiebiorcow.org

biuro@radaprzedsiebiorcow.org

Wasze pismo z dnia: 01.10.2025

Wasz znak: SPS-III.020.285.7.2025

Nasz znak: ZDZ.023.9.2025

Data: 03-11-2025

Pan

Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa

Kancelaria Sejmu

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. *SPS-III.020.285.28.2025*

Data wpływu *du. XI. 25v.*

Szanowny Panie Ministrze,

w nawiązaniu do pisma z dnia 1 października 2025 r. w sprawie opiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o radiofonii i telewizji (dalej: projekt), uprzejmie informuję co następuje:

Picie alkoholu jest związane z szerokim spektrum negatywnych skutków społecznych, zdrowotnych i ekonomicznych. Wśród konsekwencji zdrowotnych, należy wymienić choroby wątroby, układu krążenia, nowotwory, a także zaburzenia psychiczne. Skutki społeczne obejmują przemoc domową, wypadki drogowe, konflikty rodzinne i spadek wydajności w pracy. Ekonomiczne skutki to koszty leczenia chorób, opieki społecznej, utrata produktywności i wpływ na budżet państwa. Każda z wymienionych konsekwencji niesie za sobą określone obciążenia finansowe dla jednostki, społeczeństwa oraz instytucji publicznych. Rzetelne poznanie kosztów związanych z piciem alkoholu powinno mieć najważniejsze znaczenie dla kształtowania polityki w zakresie zdrowia publicznego, w oparciu o wyniki badań naukowych, dotyczących m.in. regulacji prawnych, polityki cenowej i podatkowej, strategii profilaktycznych jak również kampanii edukacyjnych. Tego typu informacje zwiększają także świadomość społeczną na temat rzeczywistego obciążenia, jakie niesie ze sobą problem picia alkoholu.



Siedziba główna i adres do korespondencji:

ul. Dereniowa 52/54

02-776 Warszawa

tel.: +48 22 641 15 01, +48 22 649 66 50

kcpu@kcpu.gov.pl www.kcpu.gov.pl



Al. Jerozolimskie 155

02-326 Warszawa

tel.: +48 22 250 63 25; +48 22 250 63 26

kcpu@kcpu.gov.pl www.kcpu.gov.pl

Aby ograniczyć koszty związane z piciem alkoholu ponoszone zarówno przez osoby indywidualne jak i budżet państwa należy prowadzić kompleksową politykę wobec alkoholu. Powinna ona uwzględniać strategie dotyczące cen i podatków, ograniczenia dostępności oraz ograniczenia w marketingu i reklamie. Zdaniem ekspertów jej wdrożenie może prowadzić do wzmocnienia gospodarki poprzez poprawę bilansów budżetowych, a jednocześnie poprawić zdrowie i dobrobyt obywateli.

Mając na uwadze powyższe należy pozytywnie odnieść się do projektu ustawy o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o radiofonii i telewizji, który wprowadza zapisy dotyczące zakazu reklamy napojów alkoholowych oraz bezalkoholowych czy ograniczające dostępność napojów alkoholowych (przepisy dotyczące zakazu sprzedaży napojów alkoholowych na stacjach paliw, rozszerzenie zakazu godzinowego sprzedaży napojów alkoholowych do 9:00).

Przy czym warto zaznaczyć, że w art. 1 pkt 6 projektu proponuje się w art. 13 po ust. 1 dodać ust. 1a–1d. Przy czym ust. 1 c miałby potrzymać brzmienie:

„1c. Wprowadzane do obrotu napoje alkoholowe w dozwolonych prawem opakowaniach muszą zawierać oznaczenia graficzne informujące o:

- 1) szkodliwości alkoholu dla kobiet w ciąży;
- 2) zakazie prowadzenia pojazdów po spożyciu alkoholu;
- 3) zakazie spożywania alkoholu przez nieletnich.”

Biorąc pod uwagę, że pojęcie nieletni jest pojęciem charakterystycznym dla prawa karnego, proponuje się zamienić go na pojęcie małoletni, które już jest pojęciem używanym w obecnie obowiązujących przepisach ustawy tj. np. art. 13¹ ust. 1 pkt 1-2.

Konieczne jest także wskazanie, że w projekcie w art. 1 pkt 1 lit a wprowadza się pojęcie promocji napojów alkoholowych lub bezalkoholowych, jednocześnie wskazując, że za promocję napojów alkoholowych i bezalkoholowych uznaje się m.in. organizowanie premiowanej sprzedaży napojów alkoholowych lub bezalkoholowych, sprzedaż napojów

alkoholowych lub bezalkoholowych z zastosowaniem nagród. Ponadto wprowadza się całkowity zakaz reklamy i promocji napojów alkoholowych i bezalkoholowych (propozycja brzmienia art. 13¹ ust. 1 : „1. Zabrania się na obszarze kraju reklamy i promocji napojów alkoholowych i bezalkoholowych.” Mając na uwadze powyższą konstrukcję wydaje się zbędne dodanie ust. 4a w art. 13¹ w brzmieniu „4a. Zabrania się promocji napojów alkoholowych lub bezalkoholowych w formie loterii promocyjnej, w której przewidzianą nagrodą są napoje alkoholowe lub bezalkoholowe.”, bowiem ww. zakaz już wynika z nadanego nowego brzmienia ust. 1 art. 13¹.

Wątpliwości budzi również propozycja brzmienia „Art. 14³ Zabrania się sprzedaży napojów alkoholowych w promocjach handlowych polegających na oferowaniu bezpłatnego opakowania lub opakowań z napojem alkoholowym przy zakupie jakiejkolwiek ilości opakowań z napojem alkoholowy”. Pojawia się pytanie, czy promocje handlowe -pojęcie użyte w ww. artykule- są odmiennie interpretowane niż promocje napojów alkoholowych i bezalkoholowych? Jeżeli nie to omawiany zakaz wynika już z propozycji zmiany art. 13¹ ust. 1. Zatem przepis wydaje się powtórzeniem zakazu z art. 13¹ ust. 1, a jeżeli tak należałoby usunąć projekt przepisu karnego z art. 45⁶.

Uwagę zwraca także art. 6 projektu, stanowiący przepis przejściowy dla prowadzenia sprzedaży napojów alkoholowych na stacjach paliw. Zgodnie z projektem sprzedaż napojów alkoholowych na stacjach paliw może być prowadzona na podstawie zezwoleń na sprzedaż alkoholu wydanych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy do upływu okresu, na który zostały wydane, nie dłużej jednak niż przez 2 lata od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, z tym że sprzedaż ta nie może być prowadzona między godziną 22:00 a 6:00. Oznacza to, że w przepisie przejściowym wprowadza się zakaz sprzedaży napojów alkoholowych na stacjach paliw w określonych godzinach, co czyni powyższą konstrukcję nieczytelną. W przepisach przejściowych reguluje się bowiem wpływ znowelizowanej ustawy na stosunki powstałe pod działaniem ustawy albo ustaw dotychczasowych bez względu na to, czy do tych stosunków zamierza się stosować przepisy dotychczasowe, przepisy nowe czy przepisy regulujące ten wpływ w sposób odmienny od przepisów dotychczasowych i przepisów nowych. W przepisach przejściowych rozstrzyga się w szczególności:

- 1) sposób zakończenia postępowań będących w toku (wszczętych w czasie obowiązywania dotychczasowych przepisów i niezakończonych ostatecznie do dnia ich uchylenia albo zmiany), skuteczność czynności dokonanych w postępowaniu oraz organy lub instytucje właściwe do zakończenia postępowania i terminy przekazania im spraw;
- 2) czy i w jakim zakresie utrzymuje się czasowo w mocy instytucje prawne zniesione przez nowe przepisy;
- 3) czy zachowuje się uprawnienia i obowiązki oraz kompetencje powstałe w czasie obowiązywania uchylanych albo wcześniej uchylonych przepisów oraz czy skuteczne są czynności dokonane w czasie obowiązywania tych przepisów; sprawy te reguluje się tylko w przypadku, gdy nie chce się zachować powstałych uprawnień, obowiązków lub kompetencji albo chce się je zmienić albo też gdy chce się uznać dokonane czynności za bezskuteczne;
- 4) czy i w jakim zakresie stosuje się nowe przepisy do uprawnień, obowiązków, kompetencji oraz czynności, o których mowa w pkt 3;
- 5) czy i w jakim zakresie utrzymuje się czasowo w mocy przepisy wykonawcze wydane na podstawie dotychczasowych przepisów upoważniających.

Z poważaniem

Bogusława Bukowska

Dyrektor Krajowego Centrum

Przeciwdziałania Uzależnieniom

/dokument podpisany elektronicznie /

Nowy Sącz, dnia 21 października 2025 roku

F.H.U. „LIGARA” Andrzej Ligara
ul. Lwowska 140, 33-300 Nowy Sącz
NIP 734-102-59-44

RPW/36928/2025 – 1P



EZO RP KS
(GMS – WSU)
Data rejestracji: 2025-11-05
Data wpływu: 2025-11-05

Szanowny Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Poseł na Sejm RP

Szanowny Panie Marszałku,

zwracam się do Pana w związku ze złożonymi projektami ustaw **o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi**, dotyczącymi wprowadzenia **zakazu sprzedaży napojów alkoholowych w sklepach stacji paliw**. Projekty zostały złożone przez grupę posłów partii Lewicy, grupę posłów partii Polski 2050 oraz jako projekt rządowy.

Jako przedsiębiorca prowadzący jednoosobową działalność gospodarczą wyrażam głębokie zaniepokojenie powyższymi regulacjami, które w mojej ocenie prowadzą do:

- rażącej nierównowagi w traktowaniu przedsiębiorców,
- ograniczenia wolności gospodarczej,
- nieuzasadnionego uprzywilejowania dużych podmiotów sieciowych działających na podobnym rynku sprzedaży produktów spożywczych (np. marki Żabka, Biedronka, Lidl, Kaufland, Dino).

Marże uzyskiwane na sprzedaży paliwa kształtują się od wielu lat na niskim poziomie w stosunku do ponoszonych kosztów utrzymania działalności, w tym rosnących kosztów zatrudnienia. Ta sytuacja rynkowa wymusiła znaczną dywersyfikację oferty stacji paliw, która obecnie obejmuje produkty spożywcze, gastronomiczne, alkohol oraz wyroby tytoniowe. W tym zakresie nie różnimy się od sieci małych sklepów spożywczych typu Żabka, z tym że dodatkowo oferujemy produkty paliwowe i motoryzacyjne.

Jednocześnie ponosimy znacznie wyższe koszty niż sklepy spożywcze, związane z:

- budową i utrzymaniem infrastruktury stacji paliw,
- opłatami na rzecz Urzędu Dozoru Technicznego, Urzędu Miar, Urzędu Regulacji Energetyki,
- opłatami środowiskowymi i wodnymi,
- wysokimi podatkami od budowli technologicznych paliwowej,
- utrzymaniem infrastruktury ochrony przeciwpożarowej.

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. SPS-III.020.285.29.2025

Data wpływu 05. XI. 25r.

Dla naszej branży sprzedaż produktów pozapaliwowych niejednokrotnie determinuje opłacalność prowadzenia działalności gospodarczej lub zasadność jej podejmowania w ogóle.

Proponowane regulacje naruszają podstawowe zasady konstytucyjne i gospodarcze. Wprowadzenie zakazu sprzedaży alkoholu wyłącznie na stacjach paliw:

- dyskryminuje arbitralnie wybraną grupę przedsiębiorców,
- narusza zasady wolnej konkurencji i równego traktowania podmiotów gospodarczych,
- może prowadzić do niekonstytucyjnego zróżnicowania sytuacji prawnej jednostek handlu detalicznego w zakresie obrotu napojami alkoholowymi.

Wszystkie trzy projekty zakładają, że tylko sklepy przy stacjach paliw przyczyniają się do wzrostu spożycia alkoholu, dzieląc w ten sposób przedsiębiorców na „właściwych” i „gorszych”. Brak jest jednak jakichkolwiek dowodów lub badań potwierdzających tę tezę. Żadne badania rynku sprzedaży alkoholu, rozkładu jego spożycia czy powiązań z miejscem nabycia nie wykazują związku sklepów na stacjach paliw z uzależnieniami, wypadkami, przemocą czy innymi negatywnymi skutkami spożywania alkoholu.

Zakaz sprzedaży alkoholu na stacjach paliw nie ograniczy jego spożycia, a jedynie przekieruje zakupy do sąsiadujących obiektów handlowych – dyskonty i sklepy sieci Żabka, Biedronka, Lidl – gdzie produkty alkoholowe są tańsze i często oferowane w promocjach typu „1+1 gratis”. Jedynymi beneficjentami projektowanych zmian będą zatem duże sieci handlowe, głównie zagraniczne.

Projektodawcy nie przedstawili argumentacji uzasadniającej wybór stacji paliw jako jedyne punktu ograniczeń. Można by równie dobrze wprowadzić zakaz w sklepach o powierzchni handlowej większej niż 200 m², co jednak nie zostało zaproponowane. Sugeruje to, że za projektami mogą stać podmioty zainteresowane komercyjnie eliminacją konkurencji.

Proszę nie ulegać zabiegom demagogicznym opierającym się na infantylnym powiązaniu sprzedaży alkoholu na stacjach paliw ze zjawiskiem pijanych kierowców. Osoby prowadzące pojazdy pod wpływem alkoholu nabywają go z różnych źródeł, w większości przypadków z dużych sieci spożywczych, gdzie produkty są tańsze. Wprowadzenie zakazu na stacjach paliw, których udział w łącznej sprzedaży alkoholu jest niewielki w porównaniu do sieci spożywczych, nie rozwiąże problemu alkoholizmu ani nietrzeźwych kierowców.

W związku z powyższym zwracam się z prośbą o:

1. **Wstrzymanie prac legislacyjnych** nad projektami zakładającymi zakaz sprzedaży alkoholu wyłącznie na stacjach paliw.

2. **Dogłębną analizę** osób i podmiotów lobbujących za tego rodzaju rozwiązaniami, bowiem projektowane regulacje mogą przynieść znaczne korzyści finansowe ich rzeczywistym beneficjentom.
3. **Opracowanie systemowych rozwiązań** równo traktujących wszystkie placówki handlowe, które rzeczywiście i realnie zmniejszą spożycie alkoholu i uzależnienia.

Jakiegolwiek ograniczenia w sprzedaży alkoholu powinny być adresowane do wszystkich placówek prowadzących tego rodzaju sprzedaż, szczególnie że ilościowo sprzedaż alkoholu jest zdecydowanie większa w podmiotach nieprowadzących stacji paliw.

Walka z alkoholizmem wymaga działań systemowych opartych na dowodach naukowych, a nie arbitralnych zakazów dyskryminujących wybraną grupę przedsiębiorców i naruszających konstytucyjne zasady równego traktowania.

Z poważaniem

ANDRZEJ
LIGARA

Elektronicznie podpisany
przez ANDRZEJ LIGARA
Data: 2025.10.21 15:34:55
+02'00'

Andrzej Ligara



PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
TOMASZ CHRÓSTNY

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. *SPS-III.020.285.31.2025*

Data wpływu *13. XI. 25v.*

Warszawa, 7 listopada 2025 r.

DMP-1.071.5.2025.MM

Pani
Monika Wielichowska
Wicemarszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej
Sejm Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek,

w odpowiedzi na pismo z dnia 16 października 2025 r. (znak pisma: SPS-III.020.285.12.2025), dotyczące wydania opinii do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o radiofonii i telewizji (dalej: projekt ustawy), pragnę przedstawić następujące wyjaśnienia.

W projekcie ustawy przewiduje się zmianę finansowania Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów (dalej: Fundusz). W miejsce aktualnego finansowania z tytułu opłat wnoszonych przez podmioty świadczące usługę będącą reklamą napojów alkoholowych, zaproponowano finansowanie poprzez:

- udział w wysokości 6% w opłacie za zezwolenia dla przedsiębiorcy zaopatrującego przedsiębiorcę posiadającego zezwolenie na sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży w napoje alkoholowe w opakowaniach jednostkowych o ilości nominalnej napoju nieprzekraczającej 300 ml oraz
- udział w wysokości 6% w dodatkowej opłacie uiszczanej przez przedsiębiorcę dokonującego zaopatrzenia w napoje alkoholowe w opakowaniach jednostkowych o ilości nominalnej napoju nieprzekraczającej 300 ml w przypadku niedopełnienia nałożonych na niego obowiązków, o których mowa w art. 9² ust. 17 pkt 1 lub 2 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i zapobieganiu alkoholizmowi¹ (dalej: ustawa).

¹ Dz. U. z 2023 r., poz. 2151.

Z opinii Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Kancelarii Sejmu RP z 10 października 2025 r. (znak pisma: BEOS-WPEiM-1933/25) wynika, że środki przekazywane z Funduszu na rzecz klubów sportowych, stowarzyszeń, organizacji pozarządowych i innych podmiotów organizujących zajęcia sportowe dla dzieci i młodzieży, mogą stanowić dla nich pomoc publiczną.

Pragnę zauważyć, że wsparcie udzielane podmiotowi prowadzącemu działalność gospodarczą jest uznawane za pomoc publiczną w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), o ile jednocześnie spełnione są następujące warunki:

1. udzielane jest ono przez państwo lub ze środków państwowych,
2. przedsiębiorstwo uzyskuje przysporzenie na warunkach korzystniejszych od oferowanych na rynku,
3. ma charakter selektywny (uprzywilejowuje określone przedsiębiorstwo lub przedsiębiorstwa albo produkcję określonych towarów),
4. grozi zakłóceniem lub zakłóca konkurencję oraz wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi UE.

Należy zauważyć, że przepisy art. 107 TFUE mają zastosowanie wyłącznie do przedsiębiorców. Podkreślić przy tym należy, że pojęcie „przedsiębiorstwa” zdefiniowane jest w art. 1 zał. 1 do rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu² (ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych). Zgodnie z ww. przepisem, „za przedsiębiorstwo uważa się podmiot prowadzący działalność gospodarczą bez względu na jego formę prawną. Zalicza się tu w szczególności osoby prowadzące działalność na własny rachunek oraz firmy rodzinne zajmujące się rzemiosłem lub inną działalnością, a także spółki lub konsorcja prowadzące regularną działalność gospodarczą”. Należy zauważyć, iż pojęcie to jest szeroko rozumiane i obejmuje swym zakresem wszystkie kategorie podmiotów zaangażowanych w działalność gospodarczą, niezależnie od formy prawnej tych podmiotów i źródeł ich finansowania³.

Przez działalność gospodarczą należy rozumieć, zgodnie z orzecnictwem sądów Unii Europejskiej, oferowanie towarów i usług na rynku⁴. Sąd Pierwszej Instancji uznał, że pojęcie to dotyczy zarówno działalności produkcyjnej, jak i dystrybucyjnej i usługowej. Nie

² Dz. Urz. UE L187 z 26.6.2014.

³ Orzeczenie w sprawie C-41/90 Höfner i Elser przeciwko Macrotron GmbH, Zb. Orz. ETS 1991, s. I-1979.

⁴ Np. pkt 19 sprawy C-475/99, Ambulanz Glöckner, [2001] ECR I-8089 oraz pkt 75 połączonych spraw C-180/98 do C-184/98, Pavlov and Others, [2000] ECR I-6451.

jest istotne występowanie zarobkowego charakteru działalności, w związku z czym działalność gospodarczą, w rozumieniu prawa konkurencji UE, prowadzić mogą także różnorodne podmioty typu non-profit⁵. Przy ocenie charakteru danej działalności sądy UE kierują się możliwością występowania na określonym rynku **rzeczywistej lub potencjalnej konkurencji** ze strony innych podmiotów.

Jeżeli chodzi o **zawodowe/profesjonalne kluby sportowe**, Komisja Europejska stoi na stanowisku, iż kluby te powinny zostać uznane za przedsiębiorstwa prowadzące działalność gospodarczą, nie tylko w zakresie uczestniczenia w rozgrywkach piłki nożnej, ale także m.in. w zakresie sprzedaży biletów na imprezy sportowe, sprzedaży praw do transmisji telewizyjnych, sprzedaży artykułów związanych z klubem (np. koszulek, szalików, bluz, czapek i innych gadżetów klubowych), zawierania umów sponsorskich i reklamowych, transferów zawodników i relacji w mediach⁶. Kluby sportowe oferują pracę za wynagrodzeniem i świadczą usługi za wynagrodzeniem, a także dążą do uzyskania jak największego zysku.

Jednocześnie w **decyzji Komisji Europejskiej w sprawie pomocy państwa na rzecz niektórych hiszpańskich klubów sportowych**⁷, Komisja stwierdziła, że mimo faktu, iż takie kluby jak Real Madryt, FC Barcelona, Athletic Bilbao i Osasuna Pampeluna działają jako organizacje non-profit (mają status stowarzyszeń sportowych), nie wyklucza to możliwości zaliczenia ich do przedsiębiorstw zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE. Mimo statusu prawnego ww. klubów, ich działalność ma charakter gospodarczy i jest prowadzona w warunkach silnej konkurencji z pozostałymi dużymi europejskimi zawodowymi klubami piłkarskimi. Kluby piłkarskie rywalizują ze sobą na rynku międzynarodowym, w szczególności jeśli chodzi o zawodników i trenerów, a ich atrakcyjność i możliwości zależą w głównej mierze od środków finansowych, którymi dysponują. Zawodowe kluby piłkarskie, niezależnie od ich statusu prawnego, należy zatem traktować jak każdego innego przedsiębiorcę działającego na rynku.

Należy zauważyć, iż z Funduszu mają być wypłacane środki dla klubów i innych podmiotów organizujących zajęcia sportowe dla dzieci i młodzieży. Środki te z kolei należą do Urzędów Marszałkowskich (stanowiących ich przychód z opłat za wydawanie zezwoleń na sprzedaż alkoholu oraz dodatkowych opłat w przypadku niedopełnienia przedsiębiorców nałożonych na nich obowiązków), a zatem należy je uznać za **środki publiczne**. Jednocześnie dofinansowanie ma charakter **selektywny** (mają dotyczyć konkretnych podmiotów - klubów,

⁵ Orzeczenie ETS z dnia 21 września 1999 r. w sprawie Albany, C-67/96.

⁶ Zob. decyzję Komisji Europejskiej SA.31722 „Supporting the Hungarian sport sector via benefit scheme” (Dz. Urz. UE C 364 z 14.12.2011 r.), NEC, MVV, Willem II,

⁷ Zob. decyzję Komisji Europejskiej z dnia 4 lipca 2016 r., Nr S.A.29769 „Pomoc państwa na rzecz niektórych klubów sportowych”.

stowarzyszeń i organizacji pozarządowych szkolących dzieci i młodzież) oraz stanowi dla nich **korzyść ekonomiczną**, której nie uzyskalyby w normalnych warunkach rynkowych

Jeśli chodzi o przesłankę **groźby zakłócenia konkurencji oraz wpływu udzielonego wsparcia na wymianę handlową między państwami członkowskimi**, należy zauważyć, że w orzecznictwie Komisji Europejskiej i sądów UE jest ona rozumiana bardzo szeroko. Generalnie w sytuacji, gdy pomoc publiczna wzmacnia pozycję przedsiębiorstwa w porównaniu do innych przedsiębiorstw konkurujących w handlu wewnątrz UE, zakłada się, iż potencjalnie handel ten został naruszony przez udzielenie pomocy⁸. Należy ponadto zauważyć, iż zakłócenie konkurencji dotyczy zarówno aktualnie istniejącej konkurencji, jak i zakłóceń w zakresie konkurencji potencjalnej (np. dany środek pomocowy będzie skutkował istotnymi trudnościami w wejściu na rynek dla przedsiębiorstw, które dopiero zechcą w nim uczestniczyć).

Z uwagi na szeroki katalog potencjalnych beneficjentów pomocy, a także charakter oraz zasięg (często o znaczeniu międzynarodowym) prowadzonej przez nich działalności, nie można wykluczyć, że ich finansowanie z Funduszu może wpłynąć na konkurencję i wymianę handlową wewnątrz UE.

Pragnę jednak zauważyć, iż zgodnie z art. 13 ustawy środki Funduszu przeznacza się na dofinansowanie zajęć sportowych dla uczniów, prowadzonych przez kluby sportowe działające w formie stowarzyszenia oraz inne organizacje pozarządowe, które w ramach swojej statutowej działalności realizują zadania z zakresu upowszechniania kultury fizycznej wśród dzieci i młodzieży, a także organizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego, oraz na zadania określone w przepisach o zdrowiu publicznym w zakresie aktywności fizycznej.

W przypadku wspierania przez władze publiczne działalności sportowej dzieci i młodzieży, Komisja Europejska stoi na stanowisku, iż pomoc w tym zakresie umożliwia młodym ludziom osiągnięcie wyższego poziomu sportowego przy jednoczesnej możliwości uzyskania dobrego wykształcenia, które w przypadku zakończenia kariery sportowej, umożliwi im zaistnienie na rynku pracy. Z uwagi na fakt, iż środki publiczne są w tym przypadku kierowane bardziej na działalność edukacyjną niż działalność komercyjną w zakresie sportu, Komisja Europejska uznaje, iż nawet w przypadku prowadzenia takiej działalności przez profesjonalne kluby sportowe, nie ma ona charakteru gospodarczego⁹.

Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia oraz cel Funduszu należy stwierdzić, iż jego środki nie będą przeznaczane na działalność gospodarczą prowadzoną przez kluby sportowe,

⁸ Orzeczenie ETS w sprawie C-730/79 Philip Morris Holland BV przeciwko Komisji.

⁹ Zob. Decyzja Komisji Europejskiej w sprawie N118/2000 "Subventions publiques aux clubs sportifs professionnels, France" (Dz. Urz. UE C 333 z 28.11.2001 r.).

stowarzyszenia, czy inne podmioty, a jedynie na działalność w zakresie upowszechniania kultury fizycznej wśród dzieci i młodzieży. Tym samym finansowanie ww. podmiotów ze środków Funduszu przewidziane w projekcie ustawy nie będzie stanowić pomocy publicznej w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

Z poważaniem

Tomasz Chróstny
Prezes
Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/