



PREZYDENT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
Karol Nawrocki

Warszawa, dnia 18 grudnia 2025 r.

Sejm
Rzeczypospolitej Polskiej

Wniosek

Na podstawie art. 122 ust. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. **odmawiam podpisania ustawy z dnia 7 listopada 2025 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym.**

W dniu 28 listopada 2025 r. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, na podstawie art. 122 ust. 1 Konstytucji, przedstawił mi do podpisu ustawę z dnia 7 listopada 2025 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym. Ustawa ta jest wynikiem prac legislacyjnych nad projektem zawartym w druku sejmowym nr 1825, przedłożonym Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej przez Radę Ministrów. Wniosek o odrzucenie projektu ustawy w pierwszym czytaniu nie uzyskał wymaganej większości. Za przyjęciem ustawy podczas trzeciego czytania głosowało 245 posłów, 198 posłów głosowało przeciw, 1 poseł wstrzymał się od głosu.

Senat, po rozpatrzeniu w dniu 27 listopada 2025 r., przyjął ustawę bez poprawek. Za wnioskiem o przyjęcie ustawy głosowało 62 senatorów, przeciw głosowało 28 senatorów, żaden z senatorów nie wstrzymał się od głosu.

Uchwalona przez parlament, przedstawiona mi do podpisu ustawa przewiduje podniesienie stawek akcyzy na napoje alkoholowe już od dnia 1 stycznia 2026 r.

Jako uzasadnienie wskazano, że z roku na rok, wraz ze wzrostem średniego wynagrodzenia, siła nabywcza konsumentów rośnie, a podwyższenie stawek akcyzy na wszystkie napoje alkoholowe ma na celu przede wszystkim ograniczenie spożycia tych napojów, a w konsekwencji redukcję negatywnych skutków społecznych, wiążących się z jego nadużywaniem. Wskazano także, że polityka akcyzowa państwa jest ważną częścią polityki fiskalnej, ale jednocześnie stanowi doskonałe narzędzie regulujące poziom konsumpcji używek mających negatywny wpływ na zdrowie społeczeństwa. Pośrednio ma ona przełożenie na możliwość kontrolowania szkód zdrowotnych ponoszonych przez społeczeństwo oraz wielkości nakładów na ich leczenie i działalność profilaktyczną.

Kwestionowana przeze mnie ustawa podwyższa stawki akcyzy na alkohol etylowy, piwo, wino, napoje fermentowane i wyroby pośrednie o 15 % w 2026 r. (w stosunku do stawek z 2025 r.) oraz o kolejne 10% od 2027 r. Wzrost stawek podatku akcyzowego będzie oznaczać wzrost cen napojów alkoholowych. W przypadku przeniesienia przez podmioty obciążeń fiskalnych w zakresie podatku akcyzowego na konsumentów, zgodnie z szacunkami wskazanymi w uzasadnieniu do wniesionego przez Radę Ministrów projektu ustawy, wskazano, że średnio cena za pół litra wódki według prognoz wzrośnie w 2026 r. o niespełna 3 zł w stosunku do 2025 r. i o kolejne ponad 2 zł w 2027 r. W przypadku pozostałych wyrobów alkoholowych jak wino, czy piwo wzrost cen nie osiągnie, według prognoz, nawet pełnej złotówki.

Zgodnie z wcześniejszymi deklaracjami dla nikogo nie powinno być zaskoczeniem, że nie zgadzam się z jakimkolwiek podwyższeniem podatków, nawet jeśli jest to podatek akcyzowy na wyroby alkoholowe. Podniesienie stawki akcyzy ma w mojej ocenie przynieść jedynie efekt czysto fiskalny w postaci wzrostu wpływów do budżetu państwa, nie ma natomiast zapobiegać czy przeciwdziałać uzależnieniu od alkoholu. Polityka prozdrowotna państwa, podejmowanie działań przeciwdziałających nadużywaniu alkoholu przez społeczeństwo nie powinno polegać jedynie na wymuszaniu wzrostu ceny na alkohol, a powinno opierać się na przemysłanych, kompleksowych działaniach edukacyjnych czy profilaktycznych. Nie ma potrzeby tłumaczenia, że uzależnienie od alkoholu wiąże się z jego dostępnością, ale nie tylko przez pryzmat jego ceny, ale także jego powszechnej obecności w życiu codziennym. Szczególnie niebezpieczne jest „ogólne” podejście do alkoholu jako do substancji „zwyczajowo” występującej w życiu społecznym, towarzyskim i kulturalnym. Uzależnienie od alkoholu nie jest uzależnione od sytuacji materialnej. Dotyczy ono osób zarówno ubogich jak i zamożnych. Trudno zakładać, że wzrost ceny napojów

alkoholowych spowoduje powszechne ograniczenie jego spożycia. Może się przyczynić co najwyżej do rozszerzenia działalności tzw. „szarej strefy”, a tym samym nawet przewidywalny charakter profiskalny proponowanej podwyżki może nie odnieść zamierzonego skutku, a wręcz przeciwnie spowodować spadek wpływu z tytułu akcyzy od wyrobów alkoholowych.

Choć w przestrzeni publicznej coraz częściej zaczyna się mówić głośno i wprost o alkoholu jako substancji psychoaktywnej, która ma negatywne działanie dla całego organizmu człowieka poczynwszy od ośrodkowego układu nerwowego, układu krążenia, przez żołądek, trzustkę, wątrobę oraz inne narządy, to nadal pokutuje powszechny pogląd, że picie alkoholu jest synonimem dorosłości i nieodzownym elementem relaksu, czy dobrej zabawy. Bezsprzecznie alkohol jest przeznaczony dla osób dorosłych, mogących w pełni świadomie podjąć decyzję o jego stosowaniu i konsekwencjach stosowania tego typu substancji. Długotrwałe nadużywanie może prowadzić do trwałych uszkodzeń mózgu, narządów wewnętrznych, problemów z pamięcią, depresji i uzależnienia.

W mojej ocenie odpowiedzialne państwo i działające w jego imieniu organy takie jak Rada Ministrów, powinny podjąć kompleksowe działania mające na celu ograniczenie dostępności i popularności alkoholu, także w zakresie odwrócenia trendu atrakcyjności alkoholu wśród młodzieży. W tym miejscu pragnę zauważyć, że z dużym zainteresowaniem przyglądam się procedowanemu aktualnie w ramach prac rządowych od marca br. projektowi ustawy o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, który - choć nie ma jeszcze ostatecznego kształtu - wydaje się być dobrym kierunkiem zmian jeśli chodzi o przeciwdziałanie zjawisku uzależnienia od alkoholu, ograniczeniu jego powszechności i atrakcyjności w społeczeństwie, ze szczególnym uwzględnieniem dzieci i młodzieży. Aktualnie w Sejmie nadano numery druków trzem projektom z zakresu tematyki związanej z przeciwdziałaniem alkoholizmowi i niecierpliwie czekam, jakie rozwiązania prawne spotkają się z akceptacją posłów i senatorów w tym obszarze.

Odnosząc się do uchwalonej regulacji należy zauważyć także, że proponowany termin wejścia w życie w żaden sposób nie koresponduje z konstytucyjną zasadą zaufania do państwa i stanowionego prawa. Nawet przy założeniu, że ustawa zostałaby opublikowana niezwłocznie po podpisaniu jej przez ze mnie w konstytucyjnie zastrzeżonym terminie (tj. 19 grudnia 2025 r.) to wejście nowych obciążeń podatkowych dla przedsiębiorców, w terminie niespełna 2 tygodnie po ich ogłoszeniu, nie sposób uznać za prawidłowe, czy w tym przypadku w jakikolwiek sposób uzasadnione.

Zgodnie z przepisami ustawy - Prawo przedsiębiorców, w przedkładanych Sejmowi

projektach ustaw, które określają zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej, termin wejścia w życie przepisów, z których wynika zwiększenie obciążeń regulacyjnych dla przedsiębiorców, wyznacza się na dzień przypadający nie wcześniej niż po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia. Odstąpienie od powyżej wskazanej zasady wyznaczania terminu wejścia w życie może nastąpić, jeżeli przemawia za tym ważny interes publiczny lub wynika to z konieczności implementacji lub wykonania przepisów prawa Unii Europejskiej. W takim przypadku przepisy przewidują, że w uzasadnieniu projektu ustawy przedstawia się przyczyny odstąpienia od zasady wyznaczania terminu wejścia w życie wskazanej powyżej. W kontekście uchwalonej ustawy wskazano na „konieczność niezwłocznego przeciwdziałania narastającym zjawiskom społecznym związanym z nadużywaniem alkoholu oraz wynikającym z tego zjawiska negatywnym skutkom zdrowotnym, społecznym i ekonomicznym, które mają istotny wpływ na funkcjonowanie państwa i dobro obywateli. Ponadto, w związku ze zwiększającymi się potrzebami w zakresie finansowania bezpieczeństwa i obronności państwa, konieczne jest zapewnienie stabilności finansów publicznych.” Uzależnienie od alkoholu nie jest zjawiskiem nowym, które w czasie chociażby ostatniego roku w sposób zauważalny wzrosło na sile. Negatywne zjawiska społeczne związane z nadużywaniem alkoholu nie pojawiły się nagle, więc w tym zakresie wyjaśnienie skróconego terminu wejścia w życie w żaden sposób nie znajduje uzasadnienia. A sam profiskalny cel wprowadzanej regulacji, niezależnie czy dodatkowo obudowany „zwiększającymi się potrzebami w zakresie finansowania bezpieczeństwa i obronności państwa”, czy też zapewnienie stabilności finansów publicznych jako standardowe działanie, do którego jest obowiązana Rada Ministrów w ramach ochrony interesów Skarbu Państwa, nie może uzasadniać wyłączenia przepisów dotyczących przewidywalnego, odpowiedzialnego względem odbiorców tych przepisów - czyli przedsiębiorców, działania organów państwa.

W tej sprawie wypowiadało się wiele organizacji zrzeszających przedsiębiorców. Po przekazaniu ustawy do podpisu, zwróciła się do mnie bezpośrednio Federacja Przedsiębiorców Polskich wskazującą m.in. na fakt nieadekwatnego *vacatio legis* jeśli chodzi o materię uchwalonej ustawy, a także wskazującą na wątpliwą efektywność fiskalną podwyżek akcyzy na wyroby alkoholowe, ze względu na powiększającą się szarą strefę, generującą nie tylko straty budżetowe, ale powodującą realne zagrożenia dla zdrowia i życia Polaków, ze względu na kontakt z alkoholem niesprawdzonego pochodzenia.

Całokształt przedstawionej argumentacji prowadzi do wniosku, że analizowana regulacja - mimo że dotyczy problemu o istotnym znaczeniu społecznym - została

zaprojektowana w sposób, który budzi wątpliwości co do zgodności zastosowanych środków z podstawowymi standardami odpowiedzialnej legislacji. Zebrane argumenty wskazują, że przyjęty model ingerencji państwa cechuje się brakiem odpowiedniej równowagi pomiędzy realizacją celów publicznych a poszanowaniem stabilności i przewidywalności otoczenia prawnego, w jakim funkcjonują przedsiębiorcy.

Zaproponowane rozwiązania sprawiają wrażenie reakcji doraźnej, w której akcent został przesunięty z długofalowej polityki publicznej na szybki efekt regulacyjny. Taki sposób działania osłabia wewnętrzną spójność uzasadnienia ustawy oraz rodzi pytania o adekwatność doboru instrumentów prawnych, zwłaszcza w sytuacji, gdy ingerencja w sferę działalności gospodarczej następuje bez zapewnienia realnego czasu na dostosowanie się do nowych warunków. W efekcie regulacja może prowadzić do skutków wykraczających poza zamierzone cele, generując niepewność prawną i poczucie braku lojalności państwa wobec adresatów norm.

Istotne znaczenie ma również to, że przyjęta konstrukcja prawna zdaje się upraszczać złożony problem społeczny, sprowadzając go przede wszystkim do instrumentów o charakterze fiskalnym. Takie podejście nie sprzyja budowaniu spójnej strategii przeciwdziałania negatywnym zjawiskom społecznym, gdyż pomija znaczenie działań systemowych, edukacyjnych i prewencyjnych, które z natury wymagają czasu, konsekwencji i stabilnych ram prawnych. W rezultacie istnieje ryzyko, że regulacja nie tylko nie osiągnie w pełni deklarowanych celów, ale również osłabi zaufanie do prawa jako narzędzia racjonalnej i przewidywalnej polityki publicznej.

Przeciwdziałanie negatywnym skutkom spożywania alkoholu, w szczególności wśród dzieci i młodzieży, niewątpliwie powinno stanowić jeden z priorytetów odpowiedzialnego państwa. Ograniczanie dostępności alkoholu, zmniejszanie jego atrakcyjności społecznej oraz przeciwdziałanie uzależnieniom wymaga działań kompleksowych, długofalowych i opartych na spójnej strategii publicznej.

Jednocześnie jednak przyjęte rozwiązania nie mogą abstrahować od podstawowych standardów konstytucyjnych oraz zasad prawidłowej legislacji. W tym kontekście szczególnie krytycznie należy ocenić proponowany termin wejścia w życie uchwalonej regulacji, który pozostaje w oczywistej sprzeczności z zasadą zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa.

W świetle powyższego zasadne wydaje się ponowne przeanalizowanie przyjętych rozwiązań w perspektywie ich długofalowych konsekwencji. Skuteczna interwencja państwa w obszarze o tak dużej wrażliwości społecznej powinna opierać się na środkach proporcjonalnych, starannie uzasadnionych i wprowadzanych w sposób, który pozwala

adresatom norm na racjonalne przygotowanie się do zmian. Tylko takie podejście umożliwia jednocześnie realizację interesu publicznego oraz zachowanie fundamentalnych zasad pewności i stabilności prawa, które stanowią jeden z filarów zaufania obywateli do państwa.

Podsumowując, choć cel w postaci ograniczania szkodliwego spożycia alkoholu oraz ochrony zdrowia publicznego zasługuje na pełne poparcie, to sposób realizacji tego celu powinien pozostawać w zgodzie z zasadami państwa prawa. Skuteczna polityka publiczna w tym obszarze nie może opierać się na rozwiązaniach doraźnych i fiskalnych, wprowadzanych z pominięciem odpowiedniego okresu dostosowawczego, lecz powinna łączyć działania prewencyjne, edukacyjne i regulacyjne z poszanowaniem konstytucyjnych gwarancji stabilności i przewidywalności prawa.

Przedstawiając Wysokiej Izbie powyższe zastrzeżenia do ustawy **z dnia 7 listopada 2025 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym**, wyrażam jednocześnie przekonanie, że Sejm, dokonując powtórnej oceny przyjętych w ustawie rozwiązań, podzieli moje stanowisko.

Karol Nawrocki