

Uwagi Konfederacji Lewiatan
do projektu ustawy o ochronie rynku i konkurencyjnej gospodarki przed produktami i towarami powodującymi wylesianie oraz degradację lasów
(nr UC101 w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów)

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko projektodawcy do uwagi
1.	Konfederacja Lewiatan	UWAGA OGÓLNA	Projekt ustawy rozszerza mechanizm obiegu numerów referencyjnych oświadczeń o należytej staranności (DDS) oraz identyfikatorów jednorazowych uproszczonych deklaracji poza zakres przewidziany w rozporządzeniu (UE) 2023/1115, obejmując nim również sytuacje, w których EUDR nie ustanawia takiego obowiązku, a ponadto w części dotyczącej obrotu celnego pomija wyraźne wyłączenie odnoszące się do wywozu dokonywanego przez podmiot na dalszym etapie łańcucha dostaw.		
2.	Konfederacja Lewiatan	Art. 2 pkt 7	Zgodnie z EUDR, obowiązki wynikające z niniejszego rozporządzenia są n nakładane na osoby udostępniające dane produkty w ramach działalności handlowej. Dostawcy platform internetowych jako podmioty umożliwiające jedynie sprzedaż na odległość nie stanowią podmiotów handlowych w rozumieniu EUDR – takie rozumienie byłoby niezgodne z zasadą ograniczonej odpowiedzialności pośredników, o której mowa w obowiązującym unijnym DSA.	Art. 2 pkt 7: <i>podmiotem handlowym – jest podmiot (...) w rozumieniu art. 2 pkt 17 rozporządzenia 2023/1115, z wyłączeniem dostawców platform internetowych w rozumieniu Aktu o Usługach Cyfrowych (DSA)</i>	
3.	Konfederacja Lewiatan	Art. 3	Proponujemy usunięcie w całości art. 3 i pozostawienie tej kwestii wyłącznej regulacji EUDR (Regulation (EU) 2023/1115), który powinien być jednolicie	Usunąć art. 3	

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko projektodawcy do uwagi
			stosowany we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej. Projektowany art. 3 ust. 1 wprowadza obowiązek umieszczania numeru referencyjnego oświadczenia o należytej staranności (DDS) lub identyfikatora deklaracji uproszczonej w każdej ofercie handlowej oraz w dokumentach sporządzanych w związku z obrotem. W polskim projekcie wymaga się zatem publikacji numeru referencyjnego DDS bezpośrednio w ofertach. Niniejsza propozycja stanowi gold-plating względem EUDR – zgodnie bowiem z rozporządzeniem wymagane jest wyłącznie przekazywanie numeru DDS w ramach łańcucha dostaw oraz organom przy wprowadzaniu do obrotu, nie zaś jego zamieszczanie w każdej ofercie handlowej czy każdym dokumencie. Potwierdzają to również wyjaśnienia Komisji Europejskiej zawarte w FAQ do EUDR, z których wynika, że system ten opiera się na funkcjonalnym przekazywaniu danych między podmiotami i organami, a nie ich publicznej ekspozycji w obrocie handlowym. Projekt przekształca zatem ograniczony mechanizm EUDR w powszechny obowiązek handlowo-dokumentacyjny, którego rozporządzenie nie przewiduje. Zgodnie z EUDR oraz jego wykładnią prezentowaną przez Komisję, numer referencyjny DDS „towarzyszy produktowi” w łańcuchu dostaw i służy zapewnieniu identyfikowalności oraz kontroli, a nie publikacji na etapie ofertowania czy marketingu. W szczególności: (i) w łańcuchu dostaw chodzi o przekazywanie numerów		

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko projektodawcy do uwagi
			referencyjnych dalej przez podmiot, (ii) po stronie podmiotów na dalszych etapach łańcucha dostaw i podmiotów handlowych obowiązek dotyczy przede wszystkim gromadzenia i przechowywania informacji, (iii) w relacji z organami obowiązek odnosi się wyłącznie do konkretnych operacji regulacyjnych. Projekt nie uwzględnia tych rozróżnień i wprowadza jednolity, rozszerzony obowiązek dla wszystkich podmiotów, niezależnie od ich roli w łańcuchu dostaw. Dodatkowo przepis w sposób nieprawidłowy rozszerza zakres podmiotowy obowiązków, nie uwzględniając rozróżnienia przyjętego w EUDR pomiędzy operatorem, podmiotem handlowym (traderem) będącym MŚP oraz traderem niebędącym MŚP. Rozporządzenie wyraźnie różnicuje zakres obowiązków tych kategorii podmiotów – operatorzy oraz traderzy niebędący MŚP podlegają dalej idącym obowiązkom należytej staranności, podczas gdy traderzy będący MŚP mają ograniczone obowiązki, polegające zasadniczo na przechowywaniu i przekazywaniu informacji. Projektowany przepis pomija to zróżnicowanie i nakłada jednolite obowiązki informacyjne na wszystkie podmioty uczestniczące w obrocie, co prowadzi do rozszerzenia zakresu obowiązków ponad poziom wynikający z prawa unijnego oraz narusza systematykę EUDR. Dodatkowo projektowany przepis nie uwzględnia specyfiki sprzedaży na odległość oraz roli platform internetowych. Podmioty udostępniające infrastrukturę do		

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko projektodawcy do uwagi
			sprzedaży online jedynie umożliwiają świadczenie usług i – zgodnie z EUDR oraz jego wykładnią – nie są adresatami obowiązków należytej staranności ani weryfikacji numerów DDS dla każdej oferty. Nie mają one również faktycznej możliwości ustalenia, czy dany podmiot podlega obowiązkom EUDR, ani czy dla danego produktu DDS powinno być sporządzone. Wprowadzanie takich obowiązków byłoby niecelowe, nieproporcjonalne oraz sprzeczne z podejściem przyjętym przez ustawodawcę unijnego. Projekt budzi również poważne wątpliwości w kontekście zgodności z Digital Services Act (Regulation (EU) 2022/2065). Nakładanie na platformy obowiązku weryfikacji numerów DDS prowadzi do naruszenia zakazu ogólnego nadzoru (art. 8 DSA), poprzez przypisanie im funkcji quasi-organów kontrolnych, oraz ingeruje w unijny mechanizm „notice and action”. Niezależnie od powyższego, proponowane rozwiązanie jest również niepraktyczne i w wielu przypadkach niewykonalne. Pojęcie „oferty handlowej” ma charakter szeroki i obejmuje różnorodne formy komunikacji rynkowej, w tym ekspozycję produktów na półce sklepowej, reklamy (np. telewizyjne lub internetowe), katalogi, cenniki czy oferty składane w systemach sprzedażowych. W praktyce oznaczałoby to konieczność prezentowania numeru DDS w każdej z tych form, co jest niemożliwe technicznie lub prowadzi do nieproporcjonalnych i nieracjonalnych obowiązków (np. konieczność umieszczania numerów DDS w reklamach		

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko projektodawcy do uwagi
			audiowizualnych). Dodatkowo w wielu przypadkach jeden produkt może być powiązany z wieloma numerami DDS (np. przy produkcji z różnych partii surowców), co jeszcze bardziej komplikuje spełnienie tego obowiązku. Projektowane rozwiązanie prowadzi również do istotnego zwiększenia obciążeń administracyjnych po stronie przedsiębiorców oraz negatywnie wpływa na konkurencyjność polskich firm na rynku wewnętrznym i rynkach międzynarodowych. W szczególności przedsiębiorcy działający w Polsce byłiby obciążeni dodatkowymi obowiązkami, które nie występują w innych państwach członkowskich, co prowadziłoby do zaburzenia równych warunków konkurencji. Należy także podkreślić, że przedsiębiorcy już rozpoczęli zaawansowane przygotowania do wdrożenia EUDR, w tym wdrażanie systemów IT, procedur należytej staranności oraz modeli przekazywania danych zgodnych z rozporządzeniem. Wprowadzenie dodatkowych, krajowych obowiązków w odmiennym zakresie niweczy te działania, prowadzi do konieczności przebudowy przyjętych rozwiązań oraz naraża przedsiębiorców na istotne, nieuzasadnione koszty. W konsekwencji art. 3 w obecnym brzmieniu stanowi nieproporcjonalną nadregulację, wykraczającą poza zakres EUDR oraz jego oficjalną wykładnię przedstawioną przez Komisję Europejską. Przepis powinien zostać skreślony w całości, a regulacja tej materii powinna		

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko projektodawcy do uwagi
			zostać pozostawiona wyłącznie rozporządzeniu (UE) 2023/1115, które jako akt prawa unijnego podlega bezpośredniemu i jednolitemu stosowaniu we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej. Wprowadzanie krajowych, dodatkowych obowiązków w tym zakresie prowadzi do fragmentacji rynku wewnętrznego, narusza zasadę jednolitego stosowania prawa UE oraz zwiększa ryzyko rozbieżności regulacyjnych pomiędzy państwami członkowskimi.		
4.	Konfederacja Lewiatan	Art. 4	Projekt ustawy UC101 w art. 4 przewiduje wyłączenie stosowania art. 34 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców w sprawach dotyczących realizacji obowiązków wynikających z rozporządzenia (UE) 2023/1115. Rozwiązanie to istotnie ogranicza możliwość korzystania przez przedsiębiorców z mechanizmu wyjaśniania wątpliwości interpretacyjnych w zakresie stosowania przepisów, w szczególności w obszarach, w których sposób realizacji obowiązków może nie mieć jednoznacznego charakteru. Ma to szczególne znaczenie w przypadku działalności handlowej, w tym handlu detalicznego oraz udostępniania towarów w zmieniających się strukturach organizacyjnych i prawnych, a także przy sprzedaży grupowej lub w ramach złożonych modeli dystrybucji. Wyłączenie art. 34 Prawa przedsiębiorców pozbawia przedsiębiorców możliwości powoływania się na ten przepis w toku kontroli lub postępowań w sytuacjach, w których realizacja obowiązków wynikających z rozporządzenia (UE) 2023/1115 wymaga	Usunąć art. 4	

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko projektodawcy do uwagi
			doprecyzowania lub interpretacji. Ponadto, czas kontroli EUDR nie jest wliczany do ogólnego limitu czasu kontroli u przedsiębiorcy wynikającego z prawa przedsiębiorców. W zakresie kontroli planowych przedsiębiorca powinien mieć prawo do wliczania kontroli w zakresie EUDR do całkowitego czasu kontroli.		
5.	Konfederacja Lewiatan	Art. 5	Projekt ustawy wyznaczając organy właściwe odpowiadające poszczególnym kategoriom odnośnych produktów, nie ustanawia wystarczających mechanizmów koordynacji takiego nadzoru. Może to prowadzić do wielokrotnego i nieskoordynowanego podejmowania działań odnośnie tego samego podmiotu przez poszczególne organy właściwe, zwiększając tym samym obciążenie dla takiego podmiotu oraz do ryzyka naruszenia zakazu podwójnej karalności za ten sam czyn.		
6.	Konfederacja Lewiatan	Art. 11	Planowane kontrole w zakresie przestrzegania przepisów EUDR <u>należy zaliczać</u> do łącznego czasu kontroli, o którym mowa w art. 55 ustawy z dnia 5 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców. Przepis ten ustanawia proporcjonalnie łączny czas kontroli wg wielkości przedsiębiorstwa. Celem przywołanego przepisu jest zapewnienie ciągłości funkcjonowania przedsiębiorstwa i zapobieżenie długotrwałych kontroli. W związku z tym nie zaliczanie do łącznego czasu kontroli EUDR nie jest zasadne.	Wykreślić pkt 4 z art. 11	
7.	Konfederacja Lewiatan	Art. 13 ust. 1 i 2	Projekt ustawy w obecnym brzmieniu przewiduje automatyczny obowiązek zwrotu kosztów „celowych i niezbędnych” działań kontrolnych w przypadku „stwierdzenia naruszenia obowiązków”, z	Art. 13. 1 W przypadku stwierdzenia poważnego naruszenia rozporządzenia 2023/1115, organ właściwy może nałożyć na kontrolowany podmiot obowiązek zwrotu kosztów celowych i	

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko projektodawcy do uwagi
			terminem 14 dni od daty ostateczności decyzji. Takie uregulowanie budzi wątpliwości w kontekście zasady proporcjonalności oraz brzmienia Rozporządzenia EUDR. Zgodnie z art. 20 ust. 1 Rozporządzenia EUDR, państwa członkowskie „mogą upoważnić właściwe organy (...) do odzyskiwania (...) całości kosztów działań (...) w związku z przypadkami niezgodności”. Motyw 64 preambuły do EUDR dodatkowo wyjaśnia, że państwa członkowskie powinny mieć możliwość „uzupełnienia finansowania” poprzez odzyskiwanie kosztów „poniesionych podczas prowadzenia kontroli dotyczących (...) produktów uznanych za niezgodne z wymogami”. Analiza tych przepisów wskazuje, że EUDR posługuje się fakultatywnym uprawnieniem („mogą upoważnić”) oraz wiąże możliwość odzyskiwania kosztów z konkretnymi „przypadkami niezgodności” lub „produktami uznanymi za niezgodne”. Projekt ustawy, ustanawiając obowiązek zwrotu kosztów za każde „naruszenie obowiązków” jako automatyczną konsekwencję, istotnie rozszerza zakres zastosowania tego mechanizmu. Brak w normatywnym rdzeniu projektu ustawy wyraźnych filtrów proporcjonalności (np. ograniczenie do istotnych naruszeń, warunkowanie zwrotu kosztów wykryciem niezgodności produktu, lub zainicjowaniem kontroli wskutek stwierdzonej niezgodności) może prowadzić do nadmiernie szerokiego i potencjalnie represyjnego stosowania mechanizmu zwrotu kosztów,	niezbędnych działań podjętych w ramach kontroli, z uwzględnieniem zasady proporcjonalności, w szczególności wagi i skutków naruszenia oraz wielkości kontrolowanego podmiotu. Wysokość nakładanego obowiązku nie może przekraczać rzeczywistych kosztów niezbędnych do przeprowadzenia kontroli związanej z konkretnym naruszeniem.	

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko projektodawcy do uwagi
			obejmującego również naruszenia formalne o marginalnym znaczeniu. Co więcej, obecne brzmienie projektu ustawy jest niewystarczające w zakresie kontroli nad samymi kosztami podlegającymi zwrotowi, co budzi poważne wątpliwości prawne i merytoryczne. Jeśli przedsiębiorcy mają być zobowiązani do pokrywania tych kosztów, to ich wysokość musi być precyzyjnie udokumentowana, uzasadniona i poddająca się weryfikacji. Należy szczegółowo wskazać, jakie działania zostały podjęte, dlaczego były one niezbędne w kontekście wykrytej nieprawidłowości oraz w jaki sposób obliczono ich wartość. Obecne sformułowanie o „celowych i niezbędnych działaniach” jest zbyt ogólne, dając organowi nadmierną swobodę. Podkreślić należy również, że projekt ustawy nie wprowadza żadnych ograniczeń ani mechanizmów zapobiegających zawyżaniu tych kosztów. Taki brak przejrzystości może prowadzić do nieuzasadnionego obciążania firm nieprzewidywalnymi wydatkami. W interesie pewności prawa i proporcjonalności, niezbędne jest wprowadzenie co najmniej następujących wymagań: dokładne udokumentowanie każdego wydatku, jasne powiązanie kosztów z konkretnymi czynnościami kontrolnymi oraz mechanizm umożliwiający sprawdzenie, czy wydatki były rzeczywiście konieczne i adekwatne do charakteru naruszenia. Bez tych zabezpieczeń, przedsiębiorcy nie będą mieli podstaw do odwołania się od nałożonych im opłat.		

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko projektodawcy do uwagi
			W celu zachowania spójności z Rozporządzeniem EUDR i implementacji zasady proporcjonalności, postuluje się ograniczenie obowiązku zwrotu kosztów działań kontrolnych wyłącznie do sytuacji stwierdzenia „istotnej niezgodności” lub „produktu niezgodnego” z wymogami EUDR. Alternatywnie, należy wprowadzić zasadę uznaniowości organu w zakresie miarkowania wysokości tych kosztów, uwzględniając próg materialności naruszenia, lub przewidzieć wyłączenie obowiązku zwrotu w przypadku nieistotnych uchybień formalnych. Takie podejście byłoby zgodne z logiką art. 20 ust. 1 oraz motywu 64 Rozporządzenia EUDR.		
8.	Konfederacja Lewiatan	Art. 14	Samo udostępnienie decyzji o zastosowaniu natychmiastowego środka tymczasowego jedynie poprzez udostępnienie jej w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego organ właściwy, zdaje się niewystarczające. Konieczne jest doprecyzowanie sposobu doręczania decyzji, tak aby było ono realizowane równolegle w formie elektronicznej, co ograniczy ryzyko jego przeoczenia. Projekt daje również możliwość wielokrotnego wydłużenia terminu obowiązywania decyzji o zastosowaniu natychmiastowego środka tymczasowego. W analogicznych przepisach uwzględnia się ustanowienie granicznego limitu wydłużania terminu obowiązywania tejże decyzji.		
9.	Konfederacja Lewiatan	Art. 15 ust. 1	Projekt ustawy, w swoim podejściu do działań naprawczych, jakie mogą być nałożone przez właściwy organ, zdać się odbiegać od litery Rozporządzenia EUDR,		

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko projektodawcy do uwagi
			wprowadzając zarówno nadmierne usztywnienie procedur, jak i jednocześnie pozostawiając pole dla potencjalnie niekontrolowanej dyskrecjonalności w decydowaniu o rodzaju środków zaradczych. Taka konstrukcja może prowadzić do nieproporcjonalnego obciążenia podmiotów oraz arbitralności w stosowaniu przepisów. Obecne brzmienie projektu ustawy przewiduje, że organ nakłada obowiązek podjęcia konkretnych działań naprawczych za pomocą decyzji administracyjnej, precyzującej zarówno rodzaj wymaganych czynności, jak i termin ich realizacji. Kluczowym elementem tych regulacji jest natychmiastowa wykonalność takiej decyzji, przy jednoczesnym skróceniu terminu na wniesienie odwołania do zaledwie siedmiu dni. Ponadto, w specyficznym przypadku produktów łatwo psujących się, gdy usunięcie stwierdzonych niezgodności przed upływem terminu przydatności jest niemożliwe, projekt nakłada na organ obligatoryjny obowiązek zarządzenia działań odpowiadających art. 24 ust. 2 lit. d EUDR, czyli przekazania produktów organizacjom charytatywnym lub ich utylizacji. Tymczasem, Rozporządzenie EUDR (art. 24 ust. 1–2) kładzie silny nacisk na elastyczność i proporcjonalność interwencji. Wskazuje, że w razie stwierdzenia niewypełnienia obowiązków lub niezgodności produktu, organ powinien „niezwłocznie żądać (...) podjęcia właściwych i proporcjonalnych działań naprawczych (...) w określonym i rozsądnym terminie”. Co więcej, EUDR wymienia		

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko projektodawcy do uwagi
			katalog działań naprawczych (usunięcie formalnych niezgodności, zablokowanie, wycofanie, przekazanie/utylizacja) jako elementy, z których organ ma wybrać „co najmniej jeden”, co sugeruje konieczność każdorazowej oceny i dostosowania środka do konkretnej sytuacji. Pierwszym aspektem budzącym zastrzeżenia jest proceduralne usztywnienie wprowadzone przez projekt ustawy. Natychmiastowa wykonalność decyzji oraz wyjątkowo krótki termin odwoławczy usuwają przestrzeń na dostosowanie działań, stojąc w sprzeczności z unijnym wymogiem wyznaczenia „rozsądnego terminu” na podjęcie środków naprawczych. Termin ten powinien brać każdorazowo pod uwagę specyfikę naruszenia, charakter produktu i realne możliwości podmiotu. Drugim problemem jest usztywnienie wyboru konkretnego środka naprawczego w scenariuszu produktów łatwo psujących się. Projekt ustawy, zamiast pozostawić organowi pełną ocenę „właściwości i proporcjonalności” działania w danych okolicznościach – co jest fundamentalną zasadą art. 24 ust. 1 EUDR – narzuca z góry konkretny środek (utylizacja/przekazanie). Taki automatyzm pozbawia organ możliwości zastosowania innych, potencjalnie bardziej proporcjonalnych środków, które mogłyby być adekwatne nawet w przypadku produktów o krótkim terminie przydatności. Co więcej, obok tych przypadków usztywnień, projekt ustawy może rodzić problem zbyt szerokiej dyskrecyjności organu w innych sytuacjach. O ile EUDR		

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko projektodawcy do uwagi
			ogólnie odwołuje się do "właściwych i proporcjonalnych" działań, o tyle projekt ustawy, nie precyzując szczegółowych warunków i kryteriów wyboru konkretnych środków naprawczych w różnych kontekstach naruszeń, pozostawia organowi nadzorcemu zbyt dużą dyskrejonalność w ich wyznaczaniu. Samo odwołanie do ogólnych zasad EUDR może okazać się niewystarczające w krajowym porządku prawnym, brakuje bowiem konkretnych wytycznych, które miałyby ograniczać i kierunkować decyzje organu w procesie wyboru i nakładania poszczególnych działań naprawczych. Może to prowadzić do braku przewidywalności, nierównego traktowania podmiotów i arbitralności w stosowaniu środków, które powinny być zawsze proporcjonalne do stwierdzonego naruszenia i jego konsekwencji. W związku z powyższym, postuluje się wprowadzenie zmian legislacyjnych, które zapewnią zgodność z Rozporządzeniem EUDR oraz będą respektować zasady elastyczności i proporcjonalności. Należy zmodyfikować przepisy dotyczące wykonalności decyzji, tak aby uwzględniały one konieczność wyznaczania „rozsądnego terminu” na realizację działań naprawczych, a natychmiastowa wykonalność była stosowana wyłącznie w ściśle uzasadnionych przypadkach. Równocześnie, należy przywrócić organowi pełną swobodę oceny w wyborze „właściwych i proporcjonalnych” działań naprawczych, zgodnie z ogólną zasadą art. 24 ust. 1 EUDR, unikając automatycznego narzucania konkretnego środka. Niezbędne jest także wprowadzenie do		

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko projektodawcy do uwagi
			ustawy szczegółowych warunków i kryteriów, które będą precyzować, kiedy i w jakich okolicznościach organ powinien zastosować poszczególne rodzaje działań naprawczych, ograniczając tym samym nadmierną i niekontrolowaną dyskrejonalność.		
10.	Konfederacja Lewiatan	Art. 15.2	Proponujemy rozważenie wprowadzenia minimalnego terminu na usunięcie niezgodności, który będzie adekwatny do stwierdzonej niezgodności wraz ze wskazaniem, że organ właściwy może przedłużyć ten termin na uzasadniony wniosek podmiotu, podmiotu na dalszym etapie łańcucha dostaw lub podmiotu handlowego.		
11.	Konfederacja Lewiatan	Art. 16	Przepis w obecnym brzmieniu rozszerza obowiązki informacyjne ponad zakres wynikający z rozporządzenia 2023/1115. Rozporządzenie 2023/1115 stanowi, że numer referencyjny oświadczenia o należytej staranności lub identyfikator deklaracji udostępnia się organom celnym przed dopuszczeniem do obrotu albo wywozem, ale obowiązek ten nie ma zastosowania do: wywozu odnośnego produktu przez podmiot na dalszym etapie łańcucha dostaw. Projekt nie zawiera ww. wyłączenia.	Art. 16 Organ celny odmawia, w postaci papierowej lub elektronicznej, przyjęcia zgłoszenia celnego do procedury dopuszczenia do obrotu lub wywozu odnośnych produktów w przypadkach wymaganych rozporządzeniem 2023/1115, jeżeli w zgłoszeniu celnym nie zostanie zadeklarowany numer referencyjny oświadczenia o należytej staranności lub identyfikator jednorazowej uproszczonej deklaracji, z uwzględnieniem wyjątków przewidzianych w tym rozporządzeniu.	
12.	Konfederacja Lewiatan	Art. 18 ust. 1-2	Przepis w obecnym brzmieniu w części dotyczącej podmiotów na dalszym etapie łańcucha dostaw pozostaje niespójny z art. 5 ust. 3-4 rozporządzenia 2023/1115, ponieważ odnosi kwartalne zestawienie do kategorii danych wykraczających poza zakres informacji, których gromadzenie i	Art. 18 ust. 1 Szef Krajowej Administracji Skarbowej sporządza kwartalne zestawienie podmiotów oraz podmiotów na dalszym etapie łańcucha dostaw na podstawie danych pozostających w dyspozycji Krajowej Administracji	

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko projektodawcy do uwagi
			przechowywanie zostało przypisane tej kategorii uczestników łańcucha dostaw przez prawodawcę unijnego. Może to skutkować wykładnią prowadzącą do rozszerzenia krajowej praktyki informacyjnej ponad zakres obowiązków wynikających z EUDR.	Skarbowej w związku z realizacją zadań określonych w przepisach prawa celnego i skarbowego. Przepis niniejszy nie stanowi podstawy do żądania od podmiotów na dalszym etapie łańcucha dostaw informacji wykraczających poza zakres obowiązków określonych w art. 5 ust. 3 i 4 rozporządzenia 2023/1115.	
13.	Konfederacja Lewiatan	Rozdział 6 Art. 19-24	Zaproponowane sankcje wychodzą znacznie poza ramy EUDR i dyrektywy 2024/1203 o przestępstwach środowiskowych. Art. 19 o sankcjach ustala je częściowo t na podstawie art. 25 EUDR a częściowo jako wdrożenie dyrektywy 2024/1203 o przestępstwach środowiskowych (tam, gdzie mowa o grzywnie); niemniej jednak zaproponowane sankcje wychodzą znacznie poza ramy EUDR i ww. dyrektywy; 19.1.4 wskazuje na zakaz prowadzenia działalności, w sytuacji, gdy EUDR wprowadza wyłącznie „tymczasowy zakaz” i ten tymczasowy zakaz jest już w art. 19.1.3; 21.1 – dyrektywa 2024/1203 wskazuje na element bezprawności (unlawful) i działania umyślnego (intentional) lub przynajmniej rażącego niedbalstwa („at least serious negligence”), jak również wprowadza wyjątek, gdy działanie dotyczy niewielkiej ilości, poza tym wskazuje na art. 3 a nie 4. Natomiast propozycja penalizuje każde działanie, ponadto nie powinna dotyczyć wywozu przez podmiot na dalszym etapie łańcucha dostaw, ponieważ ten podmiot nie ma obowiązków wskazanych w tym artykule; 21.2.3 i 21.2.4 – penalizują zachowania, które nie są zapisane w dyrektywie; 21.1.5	Postuluje się skreślenie art. 19 ust. 1 pkt 3 oraz pkt 5 jako sankcji wykraczających poza zakres przewidziany w art. 25 rozporządzenia 2023/1115. Pozostały katalog sankcji w art. 19 (przepadek towarów, tymczasowy zakaz wprowadzania do obrotu, zakaz prowadzenia działalności przy powtarzających się poważnych naruszeniach, zakaz stosowania uproszczonej należytej staranności) jest wystarczający do zapewnienia skuteczności, proporcjonalności i odstraszającego charakteru wymaganego przez prawo unijne.	

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko projektodawcy do uwagi
			– w tych wszystkich przypadkach nie ma elementów bezprawności (unlawful) i działania umyślnego (intentional) z dyrektywy; zważywszy, że skutkiem penalizacji tych zachowań dodatkową sankcją jest przepadek towaru i to na każdym odcinku łańcucha dostaw (czyli np. nawet jeśli towar jest już sprzedany do podmiotu handlowego, który wszystkie swoje zobowiązania wypełnił), są to propozycje bardzo rygorystyczne; 21.4 – sankcja w postaci zakazu prowadzenia działalności gospodarczej przy ponownym naruszeniu w okresie 5 lat od poprzedniego; EUDR przewiduje jedynie czasowy zakaz, a w przypadku dyrektywy dodane są dodatkowe przesłanki – nie każde naruszenie, ale poważne lub powtarzające się (w podanej propozycji mogą to być różne naruszenia sklasyfikowane w jednym przepisie); 22-24 również zapisy dotyczące kar administracyjnych są niezwykle rozbudowane. Dodatkowo warto podkreślić fakt niewspółmierność kar – rozporządzenie EUDR w art 25 ust 2, lit a) przewiduje karę finansową do 4%, natomiast polska ustawa przewiduje rozpiętość od 500 zł do 10% obrotu bez dokładnych wskazań w jaki sposób wysokość kary jest określana. Propozycja polskich przepisów nie wskazuje również, o jaki obrót chodzi, tak jak czyni to EUDR. Brak jednoznacznych wytycznych może powodować, że za to samo naruszenie będą nakładane różne kary przez różne, właściwe organy (art. 19, ust 2 UC101).		
14.	Konfederacja Lewiatan	Art. 21-23	Projekt ustawy, w art. 21 i 22, wprowadza zróżnicowane kary za naruszenia przepisów	Art. 21 ust. 2: dodać pkt 6:	

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko projektodawcy do uwagi
			Rozporządzenia EUDR, w tym grzywny i administracyjne kary pieniężne, których wysokość w przypadku tych ostatnich może sięgać nawet 10% rocznego obrotu podmiotu w przypadku powtarzających się naruszeń (zob. art. 22 ust. 4 i 5 projektu ustawy). W świetle art. 25 Rozporządzenia EUDR, kary powinny być „skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające”, a ich wysokość powinna „skutecznie pozbawiać podmioty (...) korzyści ekonomicznych uzyskanych w wyniku dopuszczenia się (...) naruszeń”. W tym kontekście, należy poddać pod rozwagę, czy ustalone w projekcie ustawy progi kar, zwłaszcza te sięgające 10% rocznego obrotu, pozostają w pełnej zgodności z zasadą proporcjonalności, zwłaszcza w odniesieniu do wszystkich kategorii podmiotów. O ile intencją EUDR jest zapewnienie, że kary będą odstrasżające i zniechęcać do czerpania korzyści z nielegalnych działań, o tyle krajowe przepisy powinny precyzyjnie ważyć ryzyko nadmiernego obciążenia finansowego, które mogłoby zagrażać stabilności podmiotów gospodarczych, w szczególności małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP). Przekroczenie dwuipółkrotne minimalnego progu (4%) wskazanego w EUDR jako maksymalny wymiar kary, choć teoretycznie wynikające z ogólnego mandatu EUDR, powinno być uzasadnione szczegółową analizą skutków. Ponadto, zasadne jest rozważenie, czy kary pieniężne, w szczególności te obliczane jako procent od obrotu, powinny być bardziej różnicowane ze względu na rodzaj i wielkość podmiotu, który dopuścił się	<i>Przepisów pkt 3-5 nie stosuje się do dostawców usług pośrednich w rozumieniu Aktu o Usługach Cyfrowych (DSA).</i> Art. 22 ust. 1 pkt 1: pomimo wezwania nie udziela organowi właściwemu pomocy w przeprowadzeniu kontroli, w tym dostępu do dokumentacji, w zakresie obowiązków dokumentacyjnych ciążących na danym podmiocie zgodnie z rozporządzeniem 2023/1115; Art. 22 ust. 2: (...) wynosi od 500 zł do maksymalnie 4% rocznego obrotu (...), przy czym przy wymiarze kary organ uwzględnia wielkość przedsiębiorstwa oraz wagę naruszenia.	

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko projektodawcy do uwagi
			naruszenia. Obecne przepisy, stosując jednolite procentowe widełki dla wszystkich podmiotów, mogą prowadzić do nieproporcjonalnego oddziaływania na mniejsze podmioty, dla których nawet niższe wartości procentowe obrotu mogą stanowić znaczące obciążenie. Implementacja EUDR przewiduje uproszczenia dla mikropodmiotów pierwotnych i małych podmiotów pierwotnych w zakresie należytej staranności (art. 4a EUDR), co sugeruje, że skala działania i zasoby podmiotu powinny być brane pod uwagę również przy kształtowaniu polityki karnej. Jednocześnie, pragniemy zwrócić uwagę na zauważalną daleko idącą ogólnikowość i ocenny charakter części przesłanek odpowiedzialności, co budzi poważne wątpliwości z perspektywy pewności prawa i zasady proporcjonalności. W szczególności, zwracamy uwagę na sformułowania takie jak „natychmiast nie informuje”, „nie wdraża odpowiednich i proporcjonalnych polityk, kontroli i procedur”, „nie wprowadza albo nie aktualizuje zestawu procedur i środków”, oraz „inne obowiązki o charakterze organizacyjno-proceduralnym”, które zostały zredagowane w taki sposób, którego zakres i standard wykonania mogą być w praktyce różnie interpretowane. Brak precyzji w tych zapisach oznacza, że przedsiębiorca nie jest w stanie z góry jednoznacznie określić, jakie dokładnie działanie lub zaniechanie będzie kwalifikowane jako naruszenie podlegające karze. Uwzględniając wysokość proponowanych kar, podstawy odpowiedzialności przedsiębiorcy powinny		

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko projektodawcy do uwagi
			być określone maksymalnie precyzyjnie tak, aby przedsiębiorca był w stanie ustalić, jakiego rodzaju działanie lub zaniechanie miałoby stanowić naruszenie w rozumieniu ustawy - sformułowania o otwartym charakterze opisane powyżej skutecznie to uniemożliwiają. Postuluje się przeprowadzenie ponownej analizy wysokości maksymalnych pułapów kar pieniężnych, w szczególności w art. 22 projektu ustawy, pod kątem ich proporcjonalności i adekwatności do wagi naruszeń oraz zdolności finansowych różnych kategorii podmiotów. Należy rozważyć wprowadzenie mechanizmów zróżnicowania wymiaru kar, na przykład poprzez ustanowienie odrębnych, niższych limitów procentowych obrotu dla MŚP lub poprzez przyznanie organom nakładającym kary większej swobody w miarkowaniu ich wysokości, uwzględniającej obok obrotu także skalę prowadzonej działalności, jej specyfikę oraz rzeczywistą szkodliwość naruszenia. Dodatkowo, postulujemy również pilne doprecyzowanie przesłanek nałożenia kary przez ustawodawcę poprzez: • bardziej konkretne określenie terminów, w których należy spełnić dany obowiązek (np. zamiast natychmiast – wskazanie konkretnego terminu), • wskazanie minimalnego standardu wykonania danego obowiązku organizacyjno-proceduralnego, poprzez odwołanie się do konkretnych norm lub wytycznych, lub		

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko projektodawcy do uwagi
			ograniczenie najbardziej dotkliwych sankcji finansowych wyłącznie do naruszeń o charakterze materialnym, jednoznacznych i łatwo weryfikowalnych. Takie podejście pozwoli na skuteczniejsze realizowanie celów odstraszających i kompensacyjnych, przy jednoczesnym uniknięciu nadmiernego obciążenia dla podmiotów, co jest zgodne z zasadą proporcjonalności wyrażoną w art. 25 ust. 1 Rozporządzenia EUDR. Ponadto, zgodnie z art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka postępowania formalnie administracyjne, które obwarowane są wysokimi i dotkliwymi karami finansowymi (a takie niewątpliwie przewiduje projektowana ustawa) muszą spełniać standardy rzetelnego procesu karnego. Penalizacja czynu w postaci niewdrożenia odpowiednich i proporcjonalnych polityk, kontroli i procedur narusza zasadę określoności czynu zabronionego. Ustawa powinna opisywać znamion czynu zabronionego w sposób jasny i niebudzący wątpliwości. Tymczasem pojęcie „odpowiednich i proporcjonalnych” polityk, kontroli i procedur jest pojęciem niejednoznacznym, które stawia adresatów tej normy w niepewności, na podstawie jakich kryteriów będzie przeprowadzana ocena tej odpowiedniości i proporcjonalności. Dodatkowo polski projektodawca przewidział sankcje za brak informacji o numerze DDS w systemie.		

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko projektodawcy do uwagi
			W praktyce zatem, dostawcy platform internetowych będą karani za błędy informacyjne swoich sprzedawców, co jest sprzeczne z unijnym systemem wyłączenia odpowiedzialności dostawców usług pośrednich, o których mowa w unijnym DSA.		
15.	Konfederacja Lewiatan	Art. 22 i art. 23	W projektowanym przepisie zostały sztywno określone granice kar administracyjnych od 500zł do nawet 10% rocznego obrotu bez sformułowania jakichkolwiek wymagań odnośnie wymogu zapewnienia proporcjonalności nakładanej kary. Podkreślić należy, że EUDR w art. 25 wskazuje, że wysokość kar pieniężnych powinna zostać ustalono tak, by odpowiadały korzyściom ekonomicznym uzyskanych w wyniku naruszenia, ale jednocześnie muszą one mieć charakter proporcjonalny. Projektowana ustawa powinna wskazywać na okoliczności faktycznych, które organy będą zobowiązane ustalić i uwzględnić przy wymierzaniu kary, w szczególności rodzaj i stopień naruszenia przepisów EUDR, skutki i czas trwania naruszenia, dobrowolnie podjęcie działań naprawczych, współpracę z organem w toku postępowania. Brak katalogu okoliczności miarkujących kary administracyjne może istotnie naruszać zasadę proporcjonalności kary oraz rodzić ryzyko arbitralności decyzji administracyjnych.	Art. 23a. [...] Nakładając administracyjną karę pieniężną, o której mowa w art. 22 i 23, organ właściwy uwzględnia w szczególności: 1) rodzaj i stopień naruszenia przepisów rozporządzenia; 2) czas trwania naruszenia; 3) skutki naruszenia; 4) korzyści ekonomiczne uzyskane w wyniku dopuszczenia się naruszenia; 5) dobrowolne podjęcie przez przedsiębiorcę działań naprawczych; 6) współpracę z organem w trackie postępowania.	
16.	Konfederacja Lewiatan	Art. 24 ust. 1 i 4-5	Projekt ustawy w art. 24 ust. 1 oraz 4-5 przewiduje, że Koordynator krajowy będzie prowadził i publikował w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) listę podmiotów, podmiotów na dalszym etapie łańcucha dostaw oraz podmiotów handlowych,		

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko projektodawcy do uwagi
			wobec których orzeczono zakazy, o których mowa w art. 19 ust. 1 pkt 3 i 5–7 projektu. Lista ta ma zawierać datę wydania ostatecznej decyzji, organ ją wydający, dane ukaranego podmiotu oraz rodzaj i okres obowiązywania orzeczonego zakazu. Taka regulacja w rzeczywistości wykracza poza wymagania Rozporządzenia EUDR i wprowadza nieproporcjonalne konsekwencje reputacyjne. Zgodnie z motywem 75 EUDR, celem publikacji informacji o naruszeniach jest zwiększenie odpowiedzialności podmiotów, wsparcie właściwych organów i operatorów w ocenach ryzyka, a także podniesienie świadomości konsumentów. Art. 25 ust. 3 EUDR wprost stanowi, że państwa członkowskie mają obowiązek powiadamiania Komisji o prawomocnych wyrokach wydanych przeciwko osobom prawnym za naruszenia rozporządzenia oraz o nałożonych na nie karach. To Komisja Europejska, z uwzględnieniem przepisów o ochronie danych, publikuje na swojej stronie internetowej wykaz takich wyroków, zawierający nazwę osoby prawnej, datę wyroku, podsumowanie działań niezgodnych oraz rodzaj i kwotę kary finansowej. Kluczowe jest zrozumienie, że Rozporządzenie EUDR przewiduje stworzenie jednej, centralnej, unijnej listy prowadzonej przez Komisję, na podstawie informacji przekazywanych przez państwa członkowskie. Celem jest zapewnienie jednolitego i skoordynowanego systemu informowania na poziomie europejskim. W kontekście krajowym, ostateczne decyzje administracyjne, w tym te orzekające		

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko projektodawcy do uwagi
			zakazy i kary, są już z zasady publiczne w ramach polskiego porządku prawnego, często poprzez ich dostępność w Biuletynie Informacji Publicznej organów administracji publicznej lub w orzecznictwie sądowym. Publikacja w BIP jest standardowym kanałem informowania społeczeństwa o działaniach administracji i jej rozstrzygnięciach. Projekt ustawy, poprzez ustanowienie obowiązku prowadzenia przez Koordynatora krajowego odrębnej listy sankcjonowanych podmiotów, a następnie jej ponownej publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej, tworzy mechanizm, który podwaja konsekwencje reputacyjne dla podmiotów wykraczające poza intencje EUDR. Oprócz pierwotnej sankcji (np. zakazu) i ewentualnego włączenia informacji do unijnego wykazu prowadzonego przez Komisję, podmioty te zostaną poddane dodatkowej ekspozycji w postaci krajowej „czarnej listy”. Jest to środek o charakterze stygmatyzującym, który może prowadzić do nieproporcjonalnego i nadmiernego obciążenia reputacyjnego, wykraczającego poza cel regulacyjny i wagę samego naruszenia. Tworzenie i utrzymywanie takiej listy, jako dodatkowego narzędzia transparentności, jest nieadekwatne i nieuzasadnione w świetle już istniejących mechanizmów publicznego dostępu do informacji o decyzjach administracyjnych oraz przewidzianej w EUDR roli Komisji Europejskiej w zakresie tworzenia centralnego wykazu. Zaleca się usunięcie z projektu ustawy przepisów dotyczących prowadzenia i		

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko projektodawcy do uwagi
			publikowania przez Koordynatora krajowego odrębnej listy podmiotów, o której mowa w art. 24 ust. 1 oraz 4-5. Krajowa implementacja powinna koncentrować się na precyzyjnym określeniu obowiązków państwa członkowskiego w zakresie terminowego i zgodnego z wymogami EUDR przekazywania Komisji Europejskiej informacji o prawomocnych wyrokach i nałożonych karach, zgodnie z art. 25 ust. 3 Rozporządzenia EUDR. Wszelkie inne formy publicznego informowania o sankcjach powinny następować wyłącznie w ramach określonych prawem (w zakresie decyzji administracyjnych), bez tworzenia dodatkowych wykazów, które skutkują nieproporcjonalnym rozszerzeniem konsekwencji reputacyjnych. Konieczne jest również szczegółowe określenie, w jaki sposób w procesie przekazywania danych do Komisji oraz w ewentualnej krajowej transparentności, będą przestrzegane odpowiednie przepisy o ochronie danych, co jest wyraźnie wskazane w art. 25 ust. 3 EUDR.		
17.	Konfederacja Lewiatan	Art. 40	Zgodnie z projektowanym art. 40 ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkami wskazanymi w punktach 1), 2), 3). Zasady demokratycznego państwa prawnego wymagają, być w przypadku złożonych regulacji wymagających dostosowania się pod stronę ich adresatów okres vacatio legis został wydłużony. Należy mieć na uwadze, że przy stosowaniu obowiązków wskazanych w Rozporządzeniu EUDR przedsiębiorcy zobowiązani się do podjęcia konkretnych, długoterminowych działań, a w tym:	Art. 40. Ustawa wchodzi w życie z dniem 30 grudnia 2026 r., z wyjątkiem: 1) art. 35, który wchodzi w życie z dniem 15 marca 2027 r.; 2) art. 25 pkt 1 i art. 26 pkt 1, pkt 2 lit. a i pkt 3 i 4, które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2030 r.	

Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga ¹⁾	Treść uwagi	Propozycja brzmienia przepisu	Stanowisko projektodawcy do uwagi
			zarejestrować się w systemie informacyjnym EUDR, wdrożyć procedury należytej staranności (due diligence), dostosować systemy IT do gromadzenia i przekazywania numerów referencyjnych, przeprowadzić audyty łańcuchów dostaw, przeszkolić personel. W zaistniałej sytuacji 14 dni vacatio legis jest całkowicie niewystarczające na dostosowanie się do tak złożonych obowiązków, co skutkować może licznymi naruszeniami nie z winy przedsiębiorców, lecz z powodu braku czasu na adaptację. Niewystarczające vacatio legis skutkować może ponadto naruszeniem zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz wytworzeniem chaosu w obrocie handlowym.		

KL/300/80/PM/2026