



IZBA  
GOSPODARKI  
ELEKTRONICZNEJ



# Biała Księga Regulacji Cyfrowych e-Izby

→ 2026

# Szanowni Państwo,

Regulacje prawne są jednym z kluczowych elementów makrootoczenia, które wpływa na pozycję konkurencyjną przedsiębiorców. Im bardziej skomplikowane i niejednoznaczne są przepisy, a ich zmiany mniej przewidywalne, tym większe są koszty prowadzenia działalności gospodarczej. Wzrasta też wówczas ryzyko związane z naruszeniem przepisów, co z kolei może skutkować nałożeniem na przedsiębiorcę sankcji. Wszystko to spowalnia wzrost gospodarczy.

Gospodarka cyfrowa od lat rozwija się bardzo dynamicznie i bardzo szybko się zmienia. Modyfikacji ulegają modele biznesowe, systemy teleinformatyczne, kanały sprzedaży i kontaktu z klientem. Towarzyszą temu bardzo szybko zmieniające się przepisy prawa. Począwszy od 2018 r. branża musiała dostosować swoje działanie do bardzo obszernych aktów prawnych. Wszystkie one opierają się na bardzo niejednoznacznych przepisach, których interpretacja wzbudza szerokie dyskusje nawet po kilku latach ich obowiązywania. Dostosowanie się do kolejnych aktów prawnych wymagało nie tylko stworzenia nowych dokumentów w ramach przedsiębiorstw, ale także istotnej przebudowy systemów teleinformatycznych, zmian organizacyjnych oraz zatrudnienia dodatkowych osób odpowiedzialnych za compliance. To wszystko pochłonęło setki milionów złotych. Pieniądze te mogły być zainwestowane w innowacje czy dalszy rozwój poszczególnych spółek.

Wszystko to dzieje się w czasach, gdy globalna konkurencja wywiera coraz większą presję na uczestników rynku unijnego. Brak skutecznych środków dla egzekwowania unijnych przepisów od pozaunijnych przedsiębiorców stawia ich w lepszej pozycji konkurencyjnej, co szkodzi naszym przedsiębiorcom.

Biała Księga Regulacji Cyfrowych e-Izby pokazuje, jak powinno zmienić się podejście regulacyjne tak w Unii Europejskiej, jak i w Polsce. Zawiera również propozycje konkretnych zmian w przepisach, które mają na celu zwiększenie siły polskich przedsiębiorców zarówno na rynku unijnym, jak i globalnym.

Biała Księga zostanie szeroko rozesłana do administracji rządowej, unijnych instytucji publicznych oraz biznesu cyfrowego, aby zapewnić jak najszersze zaangażowanie w proces wypracowywania racjonalnych regulacji.

Dołącz do nas i twórz z nami racjonalne regulacje, które wspierają rozwój gospodarki cyfrowej! Weź udział w procesie konsultacyjnym, aby wypracować rozwiązania, które umożliwią przedsiębiorcom lepsze dostosowanie się do cały czas zmieniających przepisów, zminimalizują koszty compliance, a także wzmocnią konkurencyjność polskich firm na rynku europejskim i globalnym. Razem możemy wprowadzić zmiany, które sprzyjają innowacjom, a jednocześnie stwarzają jasne i stabilne zasady działania w gospodarce cyfrowej.

Za zaangażowanie w tworzenie tegorocznej Białej Księgi Gospodarki Cyfrowej e-Izby dziękujemy: Witoldowi Chomiczowskiemu (Lubasz i Wspólnicy), Bartoszowi Skowrońskiemu (BHR Adwokaci), Marcie Kasztelan (Sowiński i Partnerzy), Agnieszce Kisielewskiej (Halcyon.tax), Aleksandrze Urbanowicz (WKB Lawyers), Mateuszowi Franke (ftl), Aleksandrze Mariak (WKB Lawyers), Piotrowi Filipowskiemu (WKB Lawyers) oraz Mirosławowi Sankowi (Michalak Kosicka-Polak i Wspólnicy), Małgorzacie Krzemińskiej (Lubasz i Wspólnicy) oraz Członkom e-Izby.

Zapraszamy do lektury!



**Patrycja Sass-Staniszevska**

*Prezes*

Izba Gospodarki Elektronicznej



**Witold Chomiczowski**

*Pełnomocnik e-Izby ds. Legislacji*

Izba Gospodarki Elektronicznej,  
Lubasz i Wspólnicy

## Bariery w ujęciu ogólnym

Kluczową barierą dla rozwoju gospodarki cyfrowej tak w Polsce, jak i w całej Unii Europejskiej jest strategia regulacyjna stosowana zarówno przez prawodawcę unijnego, jak i krajowego ustawodawcę. Opiera się ona na uchwalaniu dużej liczby aktów prawnych odnoszących się do handlu elektronicznego. Wiele z nich bazuje na bardzo ogólnych przepisach o charakterze klauzul generalnych. Ma to zapewnić możliwość „nadążania przez prawo za postępem technologicznym” dzięki dostosowywaniu interpretacji przepisów do zmieniającej się rzeczywistości. W praktyce jednak takie podejście sprawia, że przedsiębiorcy nie są w stanie przewidzieć, jak konkretne przepisy będą interpretowane przez organy nadzorcze i sądy, co jest źródłem niepewności prawnej oraz zdecydowanie podnosi koszty wdrożeń nowych regulacji. Dodatkowo, nowe akty prawne tworzone są często niezależnie od siebie (silosowo). Powoduje to wiele sprzeczności i nieścisłości pomiędzy przepisami. Nie jest także jasne, czy za określone zachowanie przedsiębiorcy, które naruszy kilka aktów prawnych, spotkać go może tylko jedna czy też kilka niezależnych od siebie sankcji. Bardzo często bowiem regulacje dotyczące handlu elektronicznego poddane są nadzorowi różnych organów. Wiąże się to z ryzykiem odmiennej interpretacji bardzo zbliżonych regulacji. To z kolei dodatkowo obniża pewność prawa i utrudnia dostosowywanie się do nowych obowiązków.

Wdrożenie wielu nowych aktów prawnych wymaga nie tylko stworzenia nowych dokumentów w przedsiębiorstwach lub zatrudnienia dodatkowych osób odpowiedzialnych za compliance, ale powoduje konieczność wdrożenia znaczących zmian w ramach systemów teleinformatycznych stosowanych przez przedsiębiorców. Generuje to w skali branży olbrzymie koszty wdrożeniowe, które zamiast na innowacje, przeznaczane są na dostosowywanie się do kolejnych, obszernych regulacji. Dodatkowo nadal problematyczne pozostaje egzekwowanie regulacji unijnych od podmiotów działających spoza Unii Europejskiej, a oferujących swoje produkty na jej terytorium. Ten brak skutecznego egzekwowania przepisów od tej grupy podmiotów powoduje nierównowagę konkurencyjną pomiędzy unijnymi, a poza unijnymi przedsiębiorcami.

Tylko w ostatnich latach przedsiębiorcy działający w ramach gospodarki cyfrowej musieli dostosować się m.in. do: RODO, DSA, DMA, Data Act, DORA, pakietu VAT e-commerce, ViDA, dyrektywy Omnibus, DAC7 czy AI Act. Każda z tych regulacji wymagała znaczących nakładów organizacyjnych, finansowych i technologicznych zarówno w okresie wdrożenia tych regulacji u przedsiębiorców, jak i utrzymania zgodności. W wielu przypadkach Polska decydowała się na rozszerzenie zakresu obowiązków przedsiębiorców względem tego, co przewidywało prawo unijne (np. objęcie usług obowiązkiem podawania najniższej ceny z ostatnich 30 dni przed wprowadzeniem promocji). Te niepozorne zmiany wiązały się z koniecznością modernizacji oprogramowania stosowanego w serwisach i sklepach internetowych, ich interfejsów oraz utrzymywania dodatkowych zasobów technologicznych. Powodowało to milionowe koszty dla przedsiębiorców. Każdy ze wskazanych aktów prawnych opiera się w dużej mierze na klauzulach generalnych. Interpretacja tych przepisów może być z tego powodu bardzo różna. Z reguły to dopiero praktyka orzecznicza organów nadzorczych i sądów, która wykształca się kilka lat po wejściu w życie nowych regulacji, wskazuje jak rynek powinien wdrożyć nowe przepisy. Problemem jest jednak to, że przedsiębiorcy muszą podjąć decyzje o kierunku wdrożenia przed dniem rozpoczęcia stosowania danych przepisów, a za inne podejście niż oczekiwane przez organ mogą dostać milionowe kary.

Ważne jest również spowodowanie, by organy nadzorcze z poszczególnych państw dążyły do uspoźniania stosowanej przez każdy z nich wykładni prawa i podejścia do jego egzekwowania. Aktualnie występują tu duże rozbieżności, które negatywnie wpływają na unijny rynek. Obniżają pozycję konkurencyjną przedsiębiorców z państw członkowskich o rygorystycznym podejściu organów nadzorczych w stosunku do przedsiębiorców z państw członkowskich, których organy nadzorcze liberalnie interpretują dane przepisy.

Dlatego dzisiejsze podejście regulacyjne musi się zmienić i należy:

1. ograniczyć liczbę nowych regulacji prawnych;
2. dążyć do większej precyzji przepisów;
3. położyć większy nacisk na dialog organów nadzorczych z rynkiem oraz standaryzację wdrożenia niektórych nowych obowiązków;
4. tworzyć ramy prawne i organizacyjne dla jednolitej praktyki stosowania prawa przez organy nadzorcze z różnych państw członkowskich.

W wielu przypadkach egzekwowanie przepisów nie jest efektywne. Jest to szczególnie widoczne w dwóch obszarach: oferowania przez internet produktów na rynku unijnym przez przedsiębiorców działających spoza Unii Europejskiej oraz walki z nieuczciwymi przedsiębiorcami w niektórych obszarach działalności internetowej.

Izba Gospodarki Elektronicznej od wielu lat prowadzi inicjatywę „Taki Sam Start”. W jej ramach pokazuje, jak przedsiębiorcy działający spoza Unii Europejskiej, choć objęci częścią jej regulacji prawnych, nie stosują się do nich i uzyskują dzięki temu przewagę konkurencyjną (niższy koszt działania) nad przedsiębiorcami unijnymi. Niestety dzisiejsze mechanizmy egzekwowania prawa unijnego nie są w tym zakresie efektywne i pozwalają działać niektórym pozaunijnym przedsiębiorcom bez faktycznych konsekwencji braku dostosowania się do prawa unijnego.

Brak skutecznych mechanizmów egzekwowania przepisów jest widoczny również w odniesieniu do działalności nieuczciwych przedsiębiorców w niektórych obszarach. Dotyczy to m.in. reklam naruszających prawo – w tym treści o charakterze oszukańczym, sprzecznych z ustawowymi zakazami lub bezprawnie wykorzystujących znaki towarowe. W wielu sytuacjach są to reklamy promujące nielegalne gry hazardowe.

Istotnym problemem jest również nakładanie się na siebie właściwości organów nadzorczych. Niektóre zachowania przedsiębiorcy mogą być równolegle sankcjonowane na podstawie kilku różnych aktów prawnych przez kilka różnych organów nadzorczych. Takie sytuacje powinny być eliminowane.

Dlatego potrzebne jest:

1. wprowadzenie nowych środków prawnych, które pozwolą organom nadzorczym skutecznie wyegzekwować unijne regulacje od przedsiębiorców działających spoza Unii Europejskiej (kary pieniężne często nie są skuteczne, ponieważ nie ma faktycznych możliwości wyegzekwowania ich zapłaty);
2. zwiększenie budżetów organów nadzorczych na działania nakierowane na egzekwowanie prawa unijnego od podmiotów działających spoza Unii Europejskiej;
3. zweryfikowanie skuteczności rozwiązań prawnych służących walce z oszukańczymi reklamami;
4. unikanie nakładania się na siebie właściwości różnych organów nadzorczych i dążenie do tego, by za jedno zachowanie przedsiębiorcy mogła być nałożona tylko jedna sankcja.

Problemem związanym z wdrażaniem zasad wynikających z przepisów unijnych przez państwa członkowskie Unii Europejskiej jest w wielu sytuacjach stosowanie różnych systemów teleinformatycznych służących raportowaniu lub notyfikowaniu określonych zmian przez przedsiębiorców. W przypadku przedsiębiorców działających na kilku rynkach unijnych prowadzi to do konieczności utrzymywania połączenia z różnymi systemami teleinformatycznymi lub zgłaszaniu tych samych zdarzeń osobno w kilku takich systemach. Różne bywają również zasady weryfikacji tożsamości osób uprawnionych do składania raportów.

Dlatego ważne jest dążenie do:

1. zapewnienia możliwości jednokrotnego zgłaszania określonych zdarzeń (np. składania raportów) ze skutkiem w każdym państwie członkowskim (np. CESOP, raportowanie na podstawie przepisów PSD 2 lub z zakresu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu);
2. zagwarantowania jednolitych zasad weryfikacji tożsamości (rynek z dużymi oczekiwaniami patrzy na EU Digital Wallet).

Istotne jest również zapewnienie dialogu z rynkiem tak na etapie tworzenia nowych regulacji, jak i ich stosowania. Przykładem ilustrującym taką potrzebę może być trwająca reforma unijnego systemu celnego obejmująca nowy Unijny Kodeks Celny oraz budowę EU Customs Data Hub. Planowane zmiany – w tym likwidacja zwolnienia importowego dla przesyłek o wartości do 150 EUR oraz wprowadzenie unijnej opłaty handling fee – istotnie zmienią rolę platform e-commerce jako formalnych importerów i nałożą nowe obowiązki celno-podatkowe wymagające znaczących inwestycji technologicznych.

Dlatego:

należy powołać unijną grupę ekspercką ds. EU Customs Data Hub oraz utworzyć krajową grupę roboczą, której celem będzie przygotowanie analiz, stanowisk i materiałów technicznych na potrzeby procesu legislacyjnego. Grupa ta powinna działać w formie wyspecjalizowanych zespołów obejmujących swoim działaniem takie kwestie jak m.in.: zagadnienia prawne, systemy IT i jakość danych, e-commerce, przedstawicielstwo celne, towary wrażliwe oraz koordynację działań na poziomie krajowym i unijnym.

# Przepisy i projektowane przepisy tworzące bariery dla rozwoju gospodarki cyfrowej

Sztuczna inteligencja		
Lp.	Akt prawny	Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1689 z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie ustanowienia zharmonizowanych przepisów dotyczących sztucznej inteligencji oraz zmiany rozporządzeń (WE) nr 300/2008, (UE) nr 167/2013, (UE) nr 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 i (UE) 2019/2144 oraz dyrektyw 2014/90/UE, (UE) 2016/797 i (UE) 2020/1828 (akt w sprawie sztucznej inteligencji) (Dz.U.UE.L.2024.1689 z dnia 2024.07.12)
	Numer przepisu	art. 50 ust. 4,
1.	Treść przepisu	Podmioty stosujące system AI, który generuje obrazy, treści audio lub wideo stanowiące treści deepfake lub który manipuluje takimi obrazami lub treściami, ujawniają, że treści te zostały sztucznie wygenerowane lub zmanipulowane. Obowiązek ten nie ma zastosowania, w przypadku gdy wykorzystywanie jest dozwolone na mocy prawa w celu wykrywania przestępstw, zapobiegania im, prowadzenia postępowań przygotowawczych w ich sprawie lub ścigania ich sprawców. W przypadku gdy treść stanowi część pracy lub programu o wyraźnie artystycznym, twórczym, satyrycznym, fikcyjnym lub analogicznym charakterze obowiązki w zakresie przejrzystości określone w niniejszym ustępie ograniczają się do ujawnienia istnienia takich wygenerowanych lub zmanipulowanych treści w odpowiedni sposób, który nie utrudnia wyświetlania lub korzystania z utworu.
	Na czym polega bariera prawna	Definicja „deepfake” jest bardzo szeroka (obejmuje także „przedmioty” czy „miejsca”), a obowiązek ujawnienia dotyczy każdego wykorzystania treści stanowiących deepfake, które zostały wygenerowane lub zmanipulowane przez AI. W e-commerce oznacza to niepewność, czy typowe materiały marketingowe (np. wizualizacje produktu na tle konkretnego miejsca, packshoty po retuszu, sceny użycia generowane przez AI) wymagają oznaczenia. Granica między „standardową edycją” a „manipulacją” jest niewystarczająco ostra. Skutkiem są rosnące koszty compliance i ryzyko prewencyjnego „nadoznaczenia” kampanii, co może obniżyć ich skuteczność i cel komentowanej regulacji. Nie jest również jasne, czy zastosowania AI w e-commerce będą mogły korzystać ze złagodzonego reżimu „ujawnienia w odpowiedni sposób”, bowiem granice jego zastosowania nie są klarownie określone, w tym w szczególności nie wiadomo, jak dekodować „treści o analogicznym charakterze” (tj. np. czy mieszczą się tutaj treści marketingowe).
	Proponowane rozwiązanie	Zadbanie, aby przygotowywane wytyczne dotyczące obowiązków transparentności: <ul style="list-style-type: none"> <li>- zostały dostarczone rynkowi na czas (z odpowiednim wielotygodniowym wyprzedzeniem względem dnia rozpoczęcia obowiązywania nowych wymogów – 1.08.2026) oraz</li> <li>- zawierały jednolite, praktyczne standardy oznaczania dla e-commerce (z katalogiem przykładów), które doprecyzują, kiedy materiał reklamowy „wprowadza w błąd co do autentyczności” i co uznaje się za „manipulację” materiału w zakresie edycji obrazów/wideo wspomaganej AI.</li> </ul> Doprecyzowanie zakresu zastosowania analizowanej regulacji, ze szczególnym uwzględnieniem przypadków korzystania ze złagodzonego reżimu, o którym mowa w art. 50 ust. 4 zd. 3.
	Numer przepisu	art. 3 pkt 60
	Treść przepisu	„deepfake” oznacza wygenerowane przez AI lub zmanipulowane przez AI obrazy, treści dźwiękowe lub treści wideo, które przypominają istniejące osoby, przedmioty, miejsca, podmioty lub zdarzenia, które odbiorca mógłby niesłusznie uznać za autentyczne lub prawdziwe;

L.p	Akt prawny	Projekt ustawy o systemach sztucznej inteligencji z dnia 18.11.2025 r. (UC-71)
	Numer przepisu	Art. 77 ust. 2 pkt 4
2.	Treść przepisu	Zakres przedmiotowy piaskownicy regulacyjnej, o której mowa w ust. 1, obejmuje:  4) limit łącznej liczby użytkowników i innych podmiotów, na które mogą jednocześnie oddziaływać projekty w piaskownicy regulacyjnej, mając na względzie możliwości organizacyjne Komisji, przewidywane zainteresowanie uczestnictwem w piaskownicy regulacyjnej oraz przewidywany wpływ piaskownicy regulacyjnej na poziom innowacyjności przedsiębiorstw w obszarze sztucznej inteligencji;
	Na czym polega bariera prawna	Projekt przewiduje piaskownicę regulacyjną jako przestrzeń innowacji, przy jednoczesnym ograniczeniu skali testów (limit użytkowników i „innych podmiotów, na które może oddziaływać projekt w piaskownicy regulacyjnej”).  Wprowadzanie limitów dotyczących samych uczestników piaskownicy (przede wszystkim dostawców AI) jest uzasadnione możliwościami organizacyjnymi oraz wydajnością aparatu państwowego obsługującego piaskownicę. Wprowadzenie limitów w zakresie „podmiotów, na które może oddziaływać projekt w piaskownicy regulacyjnej” (jak chce tego art. 85 ust. 1 pkt 1) czy „podmiotów, na które mogą jednocześnie oddziaływać projekty w piaskownicy regulacyjnej” (jak chce tego art. 77 ust. 2 pkt 4) wprowadza ograniczenia nieznanne regulacji piaskownic regulacyjnej w samym Akcie w sprawie sztucznej inteligencji.
	Proponowane rozwiązanie	Rekomendujemy zmianę brzmienia wskazanych przepisów polegającą na ich uspojnieniu zakresowym.  Ponadto postulujemy zrezygnowanie z ilościowego wskaźnika maksymalnej liczby podmiotów, na które oddziaływać może projekt/projekty w piaskownicy (ograniczanie w ten sposób zasięgu pozytywnych efektów piaskownic regulacyjnych dla rynku e-commerce byłoby niecelowe).  Nie będzie to jednocześnie stanowiło żadnego uszczerbku dla obowiązków wynikających z samego Aktu w sprawie sztucznej inteligencji, tj. obowiązku ustalenia grupy docelowej, monitorowania wpływu na prawa podstawowe, zarządzania ryzykiem dla osób trzecich czy zgodnością z wymogami ochrony danych.
	Numer przepisu	art. 85 ust. 1 pkt 1
	Treść przepisu	Komisja ustala:  1) maksymalną liczbę użytkowników oraz innych podmiotów, na które może oddziaływać projekt w piaskownicy regulacyjnej;
Na czym polega bariera prawna	Pojęcie „podmiotów, na które może oddziaływać projekt” zdaje się referować do osób, których potencjalnie dotyka działanie testowanego systemu AI.  Pomijając rozbieżność zakresową pomiędzy dwoma zacytowanymi fragmentami, warto zwrócić uwagę, że w praktyce działalności e-commerce, testy zakładające ograniczenie do wąskiego grona użytkowników końcowych mogą spowolnić innowacje oraz ograniczyć możliwość weryfikacji ambitnych planów wdrożeniowych AI. Dodatkowo w przypadku projektów, które dotyczą np. elementów interfejsu rozwiązań online przedsiębiorcy, konkretna liczba użytkowników i podmiotów, na które będzie oddziaływał projekt może być niemożliwa do określenia.	
Lp.	Numer przepisu	art. 81 – 86
3.	Treść przepisu	Komisja ustanawia piaskownicę regulacyjną i udziela wybranym podmiotom, o których mowa w art. 2 ust. 1 lit. a-c i e rozporządzenia 2024/1689, zgody na odstępstwo od stosowania przepisów, o których mowa w ust. 2, w celu realizacji projektu mającego na celu przyczynienie się do osiągnięcia celów, o których mowa w art. 63 ust. 9 rozporządzenia 2024/1689, w zakresie niezbędnym do jego przeprowadzenia. (...)

Na czym polega bariera prawna	<p>Polski projekt ustawy buduje piaskownicę jako procedurę konkursową i pakiet odstępstw od formalnych obowiązków, ale nie kładzie wystarczającego nacisku na wsparcie, jakie uczestnicy piaskownicy powinni otrzymywać od regulatora. Akt w sprawie sztucznej inteligencji właśnie tak ukształtowaną pomoc i współpracę traktuje jako kluczową funkcję piaskownicy.</p> <p>Zaprojektowanie przepisów ustawy krajowej jako połączenia przepisów proceduralnych, obowiązków samego uczestnika piaskownicy oraz uprawnień kontrolnych Komisji pomija kluczowy element wsparcia dla przedsiębiorców.</p> <p>Skupienie wokół zakresu obowiązków uczestnika piaskownicy (raport, informowanie, etc.) oraz uprawnień kontrolnych regulatora (włącznie z uprawnieniem do wyłączenia przedsiębiorcy z piaskownicy regulacyjnej) powoduje, że cele określone przez art. 57 ust. 9 Aktu w sprawie sztucznej inteligencji mogą nie zostać spełnione. Przez to straci się główną korzyść piaskownicy: pewność prawa i wsparcie innowacji poprzez sensowną współpracę przedsiębiorców z organami państwowymi.</p> <p>W praktyce działalności (nie tylko sektora e-commerce) wsparcie eksperckie w zapewnieniu zgodności systemów AI jest konieczne do płynnego przejścia do compliance od dnia „0” na etapie udostępniania systemu AI na rynku lub oddania go do użytku po zakończonej ewaluacji. To właśnie w ramach piaskownicy regulacyjnej dostawcy i potencjalni dostawcy powinni więc zostać wyposażeni w narzędzia pozwalające na zapewnienie zgodności, a narzędzia te powinny wywodzić się właśnie ze wsparcia regulatora.</p>
Proponowane rozwiązanie	<p>Rekomendujemy uzupełnienie projektu ustawy o katalog wyraźnych obowiązków w zakresie zapewniania przez organ prowadzący piaskownicę (Komisję) realnego wsparcia regulacyjnego dla uczestników – w szczególności wskazówek, nadzoru i konsultacji w zakresie identyfikacji ryzyk (zwłaszcza dla praw podstawowych, zdrowia i bezpieczeństwa), planu testów, doboru środków ograniczających ryzyko oraz oceny ich skuteczności. W praktyce powinno to przybrać formę wspólnego planu przedsiębiorcy i regulatora uzgadnianego na starcie projektu, uzupełnianego istnieniem stałego punktu kontaktowego po stronie regulatora. Dzięki temu piaskownica nie będzie wyłącznie zgodą na odstąpienie i kontrolą, lecz faktyczną bezpieczną przestrzenią, w której przedsiębiorca otrzymuje praktyczne wytyczne i jest w stanie – właśnie dzięki wsparciu organu – wyznaczyć ścieżkę dojścia do zgodności.</p>

## Prawo ochrony konsumentów

Lp.	Akt prawny	Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U.2025.1071 t.j.) w Księdze jako: „ <b>k.c.</b> ”
	Numer przepisu	art. 385 <sup>5</sup>
4.	Treść przepisu	<p>§ 1. Przepisy dotyczące konsumenta, zawarte w art. 3851-3853, stosuje się do osoby fizycznej zawierającej umowę bezpośrednio związaną z jej działalnością gospodarczą, gdy z treści tej umowy wynika, że nie posiada ona dla niej charakteru zawodowego, wynikającego w szczególności z przedmiotu wykonywanej przez nią działalności gospodarczej, udostępnionego na podstawie przepisów o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej.</p> <p>§ 1<sup>1</sup> Jeżeli z treści umowy, która ma być zawarta, nie wynika, czy posiada ona charakter zawodowy dla osoby fizycznej, o której mowa w § 1, osoba ta najpóźniej w chwili zawarcia umowy może złożyć oświadczenie, że umowa posiada dla niej charakter zawodowy albo że nie posiada takiego charakteru. Druga strona umowy nie może jednak uzależnić zawarcia umowy od złożenia takiego oświadczenia.</p>
	Na czym polega bariera prawna	<p>Ochrona quasi-konsumentka rozszerza wybrane prawa konsumenckie na osoby fizyczne prowadzące jednoosobową działalność gospodarczą, gdy zakup jest związany z ich działalnością gospodarczą, ale nie ma dla nich charakteru zawodowego (podmioty objęte ochroną dalej jako „<b>JDG-konsument</b>”).</p> <p>Wskazany przepis dotyczy ochrony JDG-konsumentów przez niedozwolonymi postanowieniami umownymi. Przepis ten tworzy istotne bariery dla przedsiębiorców e-commerce.</p> <p>Po pierwsze, pojęcie „charakteru zawodowego” powoduje trudności interpretacyjne. Problematiczne jest ustalenie, czy dana umowa ma dla JDG-konsumenta charakter zawodowy czy ściśle związany z działalnością. Prowadzi to do niepewności prawnej, gdy przedsiębiorcy nie wiedzą, czy mają do czynienia z JDG-konsumentem czy przedsiębiorcą. Po stronie przedsiębiorców powoduje to zwiększone koszty weryfikacji, czy przyjmowania i archiwizowania oświadczeń o których mowa w § 1<sup>1</sup>.</p> <p>Po drugie, przepisy nie uwzględniają skali działalności prowadzonej przez JDG-konsumentów. Nie jest uzasadnione, aby JDG o szerokiej skali działalności i wysokich obrotach byli traktowani jak konsumenci. Dla przedsiębiorców oznacza to konieczność dodatkowej weryfikacji wzorców umów w obrocie B2B lub nawet oferowania odmiennej wersji takiego wzorca dla JDG-konsumentów.</p>
	Proponowane rozwiązanie	<p>Zmiana art. 385<sup>5</sup> k.c. polegająca na:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>nadaniu § 1 następującego brzmienia:  <i>„Przepisy dotyczące konsumenta, zawarte w art. 385<sup>1</sup>-385<sup>3</sup>, stosuje się do osoby fizycznej zawierającej umowę bezpośrednio związaną z jej działalnością gospodarczą, jeżeli łączny obrót tej osoby z danym sprzedawcą nie przekracza w danym roku kalendarzowym kwoty 5 000 zł, wliczając podatek od towarów i usług.”</i> </li> <li>wykreśleniu § 1<sup>1</sup> tego artykułu.</li> </ol>
Lp.	Numer przepisu	art. 556 <sup>4</sup>
5.	Treść przepisu	<p>§ 1 Przepisów art. 563 oraz art. 567 § 2 dotyczących kupującego nie stosuje się do osoby fizycznej zawierającej umowę bezpośrednio związaną z jej działalnością gospodarczą, gdy z treści tej umowy wynika, że nie posiada ona dla tej osoby charakteru zawodowego, wynikającego w szczególności z przedmiotu wykonywanej przez nią działalności gospodarczej, udostępnionego na podstawie przepisów o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej.</p>

		<p>§ 2 Jeżeli z treści umowy, która ma być zawarta, nie wynika, czy posiada ona charakter zawodowy dla osoby fizycznej, o której mowa w § 1, osoba ta najpóźniej w chwili zawarcia umowy może złożyć oświadczenie, że umowa posiada dla niej charakter zawodowy albo że nie posiada takiego charakteru. Druga strona umowy nie może jednak uzależnić zawarcia umowy od złożenia takiego oświadczenia.</p>
	Na czym polega bariera prawna	<p>Przepisy wprowadzają ochronę quasi-konsumencką na osoby fizyczne prowadzące jednoosobową działalność gospodarczą, gdy zakup jest związany z ich działalnością gospodarczą, ale nie ma dla nich charakteru zawodowego (podmioty objęte ochroną dalej jako „JDG-konsument”).</p> <p>Wskazany przepis dotyczy ochrony JDG-konsumentów na gruncie przepisów o rękojmi. Wyłącza względem nich typowe regulacje obowiązujące w sprzedaży między przedsiębiorcami tj. utratę uprawnień z tytułu rękojmi w przypadku braku sprawdzenia rzeczy i braku niezwłocznego zawiadomienia sprzedawcy o wadzie, a także uprawnienia, w przypadkach uzasadnionych istniejącym niebezpieczeństwem pogorszenia rzeczy obowiązku, sprzedania rzeczy przez kupującego.</p> <p>Wskazany przepis prowadzi do istotnych trudności praktycznych. Po pierwsze, pojęcie „charakteru zawodowego” powoduje trudności interpretacyjne. Problematyczne jest ustalenie, czy dana umowa ma dla JDG-konsumenta charakter zawodowy czy ściśle związany z działalnością. Prowadzi to do niepewności prawnej, gdy przedsiębiorcy nie wiedzą, czy mają do czynienia z konsumentem czy przedsiębiorcą. Po stronie przedsiębiorców powoduje to zwiększone koszty weryfikacji, czy przyjmowania i archiwizowania oświadczeń o których mowa w § 2.</p> <p>Po drugie, przepisy nie uwzględniają skali działalności prowadzonej przez JDG-konsumentów. Nie jest uzasadnione, aby JDG o szerokiej skali działalności i wysokich obrotach byli traktowani jak konsumenci.</p>
	Proponowane rozwiązanie	<p>Zmiana przepisu polegająca na:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. nadaniu § 1 następującego brzmienia:  <i>„Przepisów art. 563 oraz art. 567 § 2 dotyczących kupującego nie stosuje się do osoby fizycznej zawierającej umowę bezpośrednio związaną z jej działalnością gospodarczą, jeżeli łączny obrót tej osoby z danym sprzedawcą nie przekracza w danym roku kalendarzowym kwoty 5 000 zł, wliczając podatek od towarów i usług.”</i> </li> <li>2. wykreśleniu § 2 tego artykułu.</li> </ol>
Lp.	Akt prawny	6. Ustawa z dnia 30 maja 2014 r. o prawach konsumenta (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1796 z późn. zm.) w Księdze jako: <b>„u.p.k.”</b>
	Numer przepisu	art. 7aa
6.	Treść przepisu	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Przepisy dotyczące konsumenta zawarte w rozdziałach 4, 5a i 5b stosuje się do osoby fizycznej zawierającej umowę bezpośrednio związaną z jej działalnością gospodarczą, gdy z treści tej umowy wynika, że nie ma ona dla tej osoby charakteru zawodowego, wynikającego w szczególności z przedmiotu wykonywanej przez nią działalności gospodarczej, udostępnionego na podstawie przepisów o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej.</li> <li>2. Jeżeli z treści umowy, która ma być zawarta, nie wynika, czy ma ona charakter zawodowy dla osoby fizycznej, o której mowa w ust. 1, osoba ta najpóźniej w chwili zawarcia umowy może złożyć oświadczenie, że umowa ma dla niej charakter zawodowy albo że nie ma takiego charakteru. Druga strona umowy nie może jednak uzależnić zawarcia umowy od złożenia takiego oświadczenia.</li> </ol>
	Na czym polega bariera prawna	<p>Wskazane przepisy rozszerzają konsumenckie uprawnienia dotyczące: (A) niezgodności towaru, treści cyfrowej i usługi cyfrowej z umową (u.p.k.) oraz (B) prawa odstąpienia od umowy zawartej na odległość albo poza lokalem przedsiębiorstwa na JDG-konsumentów.</p> <p><u>3. Uprawnienia JDG-konsumentów dot. niezgodności z umową</u></p> <p>W świetle powyższych przepisów, przedsiębiorcy muszą stosować niekorzystne dla nich standardy konsumenckie do obrotu B2B. Oznacza to wyższe koszty związane</p>

		<p>z rozpatrywaniem reklamacji (np. ponoszenie kosztów związanych z odbiorem rzeczy od JDG-konsumenta), koszty operacyjne związane z rozpatrywaniem reklamacji oraz udostępnieniem opcji złożenia oświadczenia o charakterze umowy (art. 7aa ust. 2 u.p.k.) i wydłużeniem okresu odpowiedzialności za rzecz/treść/usługę cyfrową do 2 lat.</p> <p>Dodatkowo stosowanie ww. przepisów rodzi wątpliwości interpretacyjne – w zakresie, w jakim zawierana przez JDG umowa ma charakter niezawodowy przedsiębiorcy powinni stosować u.p.k., a w pozostałym zakresie k.c. i reżim rękojmi. Prowadzi to do wątpliwości interpretacyjnych i niepewności obrotu.</p> <p><u>4. Uprawnienie JDG-konsumentów do odstąpienia od umowy</u></p> <p>JDG-konsumenci mogą odstąpić od umowy zawartej z przedsiębiorcą na odległość i poza lokalem przedsiębiorstwa. Celem przepisu było zagwarantowanie słabszej stronie kontraktu (konsumentowi) czasu na zastanowienie nad zawartą umową i możliwość przetestowania usługi czy zobaczenia rzeczy. Jednak przedsiębiorcy (w tym JDG-konsumenci) dysponują większą wiedzą, doświadczeniem i świadomością ryzyka niż przeciętni konsumenci. Decydując się na prowadzenie działalności gospodarczej, przedsiębiorca akceptuje konieczność samodzielnego podejmowania decyzji, analizowania warunków umów oraz ponoszenia konsekwencji swoich wyborów, w tym ryzyka gospodarczego. Przyznanie JDG-konsumentom tego prawa nie jest więc uzasadnione.</p> <p>Dla przedsiębiorców kontraktujących z JDG-konsumentami oznacza to dodatkowe bariery związane z dostosowaniem regulaminów i procedur (w tym w przyszłości również zapewnienia w interfejsie funkcjonalności odstąpienia od umowy) do obsługi zwrotów od JDG-konsumentów, co zwiększa koszty operacyjne i generuje to ryzyko biznesowe (np. konieczność przyjmowania zwrotu towarów używanych, niemożliwych do ponownej sprzedaży jako nowe).</p>
	Proponowane rozwiązanie	<p>Zmiana przepisu polegająca na:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. nadaniu ust. 1 następującego brzmienia:  <i>„Przepisy dotyczące konsumenta zawarte w rozdziałach 4, 5a i 5b stosuje się do osoby fizycznej zawierającej umowę bezpośrednio związaną z jej działalnością gospodarczą, jeżeli łączny obrót tej osoby z danym sprzedawcą nie przekracza w danym roku kalendarzowym kwoty 5 000 zł, wliczając podatek od towarów i usług.”</i></li> <li>2. wykreśleniu ust. 2 tego artykułu.</li> </ol>
Lp.	Akt prawny	Ustawa z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 168)
	Numer przepisu	Art. 4 ust. 2
7.	Treść przepisu	W każdym przypadku informowania o obniżeniu ceny towaru lub usługi obok informacji o obniżonej cenie uwidacznia się również informację o najniższej cenie tego towaru lub tej usługi, która obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki.
	Na czym polega bariera prawna	<p>Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/2161 z dnia 27 listopada 2019 r. zmieniająca dyrektywę Rady 93/13/EEG i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 98/6/WE, 2005/29/WE oraz 2011/83/UE w odniesieniu do lepszego egzekwowania i unowocześnienia unijnych przepisów dotyczących ochrony konsumenta (dalej w Księdze <b>“Dyrektywa Omnibus”</b>) odnosi się tylko do produktów (towarów) i w przypadku, gdy ich cena zostaje obniżona nakłada na przedsiębiorcę obowiązek uwidocznienia najniższej ceny z ostatnich 30 dni przed wprowadzeniem obniżki, podczas gdy w polskiej implementacji obowiązek ten rozciąga się również na usługi.</p> <p>Takie rozwiązanie wprowadzone przez polskiego ustawodawcę tworzy następujące bariery dla przedsiębiorców.</p> <p>Po pierwsze, wdrożenie przepisów powoduje znaczące koszty po stronie przedsiębiorców świadczących usługi związane z koniecznością zapewnienia „pamięci” do przetrzymywania danych o cenach referencyjnych niezbędnych do spełnienia opisanych obowiązków informacyjnych. Koszty te są bardzo znaczące, zwłaszcza dla przedsiębiorców, których usługi są świadczone w wielu konfiguracjach (np. branża turystyczna z wieloma konfiguracjami standardu pokoju w połączeniu z różnymi wariantami wyżywienia).</p>

		<p>Dla każdej takiej konfiguracji usługi należy śledzić zmiany ceny i archiwizować je na potrzeby kontroli dotyczącej wykonania art. 4 ust. 2.</p> <p>Po drugie, stosowanie przepisów jest istotnie utrudnione w odniesieniu do usług, których ceny często się zmieniają – np. są ustalane w modelu cen dynamicznych lub spersonalizowanych (modele popularne w sektorze lotniczym czy aplikacjach do przewozu osób).</p> <p>Po trzecie, dla przedsiębiorców działających na różnych rynkach UE stosowanie przepisów oznacza konieczność wdrożenia odrębnych rozwiązań technologicznych dla rynku polskiego.</p>
	Proponowane rozwiązanie	<p>Zmiana przepisu polegająca na wykreśleniu zarówno w art. 4 ust. 2, jak i art. 4 ust. 3 odniesień do usług:</p> <p><i>„2. W każdym przypadku informowania o obniżeniu ceny towaru obok informacji o obniżonej cenie uwidacznia się również informację o najniższej cenie tego towaru, która obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki”.</i></p> <p><i>3. Jeżeli dany towar jest oferowany do sprzedaży w okresie krótszym niż 30 dni, obok informacji o obniżonej cenie uwidacznia się również informację o najniższej cenie tego towaru, która obowiązywała w okresie od dnia rozpoczęcia oferowania tego towaru do sprzedaży do dnia wprowadzenia obniżki”.</i></p>
Lp.	Numer przepisu	Brakująca regulacja
8.	Na czym polega bariera prawna	<p>Dyrektywa Omnibus przewiduje możliwość przyjęcia przez państwa członkowskie przepisu odnoszącego się do informowania o obniżkach w przypadku pogłębienia promocji: Państwa członkowskie mogą wprowadzić przepisy przewidujące, że w przypadku stopniowego zwiększania obniżki cen, wcześniejsza cena jest ceną bez obniżki sprzed pierwszego zastosowania obniżki ceny.</p> <p>W polskiej implementacji tego rodzaju rozwiązanie nie zostało przyjęte, co oznacza, że w sytuacji stopniowego zwiększania obniżki przedsiębiorca ma obowiązek obliczać wielkość każdej obniżki względem najniższej ceny z 30 dni przed obniżką i informować o niej. Jest to rozwiązanie niekorzystne dla przedsiębiorców, którzy przyjęli model pogłębionych wyprzedaży – np. z branży odzieżowej.</p>
	Proponowane rozwiązanie	<p>Przyjęcie przepisu:</p> <p>Art. 4 ust. 2<sup>1</sup></p> <p><i>W przypadku informowania o stopniowym zwiększeniu obniżki ceny towaru, obok informacji o obniżonej cenie uwidacznia się informację o cenie tego towaru sprzed pierwszego zastosowania obniżki ceny.</i></p>
Lp.	Numer przepisu	Art. 4 ust. 2-4
9.	Treść przepisu	<p>2. W każdym przypadku informowania o obniżeniu ceny towaru lub usługi obok informacji o obniżonej cenie uwidacznia się również informację o najniższej cenie tego towaru lub tej usługi, która obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki.</p> <p>3. Jeżeli dany towar lub dana usługa są oferowane do sprzedaży w okresie krótszym niż 30 dni, obok informacji o obniżonej cenie uwidacznia się również informację o najniższej cenie tego towaru lub tej usługi, która obowiązywała w okresie od dnia rozpoczęcia oferowania tego towaru lub tej usługi do sprzedaży do dnia wprowadzenia obniżki.</p> <p>4. W przypadku towarów, które ulegają szybkiemu zepsuciu lub mają krótki termin przydatności, obok informacji o obniżonej cenie uwidacznia się informację o cenie sprzed pierwszego zastosowania obniżki, z zastrzeżeniem że terminy, o których mowa w ust. 2 i 3, nie mają zastosowania.</p>
	Na czym polega bariera prawna	<p>Dyrektywa Omnibus oraz Wytyczne Komisji Europejskiej dotyczące stosowania art. 6a dyrektywy 98/6/WE wprost wskazują, że:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• obowiązek wskazywania najniższej ceny z ostatnich 30 dni dotyczy obniżek ogólnodostępnych, kierowanych do wszystkich konsumentów,</li> <li>• nie dotyczy:</li> </ul>

		<p>○ obniżek indywidualnych,</p> <p>○ obniżek wynikających z programów lojalnościowych,</p> <p>○ ofert dostępnych dla zamkniętego, ograniczonego kręgu klientów (np. posiadaczy karty, konta, aplikacji).</p> <p>Celem Dyrektywy Omnibus jest ochrona konsumenta przed sztucznym zawyżaniem cen w ramach szeroko adresowanych promocji, a nie regulowanie mechanizmów personalizacji cen czy benefitów lojalnościowych.</p> <p>W wytycznych Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (w Księdze jako „Prezes UOKiK”) dotyczących stosowania omawianych przepisów oraz w praktyce orzeczniczej Prezesa UOKiK przyjęto znacznie szersze rozumienie pojęcia „obniżki ceny”, zgodnie z którym promocja dla uczestników programu lojalnościowego jest uznawana za „obniżkę ceny” w rozumieniu art. 4 ust. 2 ustawy i powinna być opatrzona informacją o najniższej cenie z ostatnich 30 dni. Cena obniżona w programie lojalnościowym powinna być natomiast uwzględniana przy ustalaniu najniższej ceny z ostatnich 30 dni, nawet jeśli kolejna promocja jest skierowana do wszystkich klientów.</p> <p>W efekcie cena dostępna wyłącznie dla wąskiej grupy klientów „obniża” referencyjną cenę dla promocji obejmujących ogół klientów. W efekcie przedsiębiorca ponosi negatywne konsekwencje regulacyjne za działania, które dyrektywa Omnibus wprost dopuszcza i wyłącza spod reżimu informowania o najniższej cenie z okresu 30 dni przed wprowadzeniem obniżki.</p> <p>Polska praktyka wykracza więc poza minimalną harmonizację przewidzianą w dyrektywie Omnibus, co prowadzi do rozbieżności interpretacyjnych między prawem UE a prawem krajowym, niepewności prawnej dla przedsiębiorców działających transgranicznie, ograniczenia swobody projektowania programów lojalnościowych, efektu mrożącego (chilling effect) wobec innowacyjnych modeli cenowych.</p>
	Proponowane rozwiązanie	<p>Dodanie do art. 4 ustawy nowego ustępu, o przykładowym brzmieniu:</p> <p><i>„Przepisów ust. 2-4 nie stosuje się do informacji o obniżeniu ceny towaru lub usługi o charakterze indywidualnym, skierowanych do ograniczonego kręgu konsumentów, w szczególności w ramach programów lojalnościowych, jeżeli obniżki te nie są ogólnodostępne.”</i></p> <p>Alternatywną ścieżką mogłoby być również zaktualizowanie przez Prezesa UOKiK wytycznych, jednoznaczne odwołanie się do Wytycznych Komisji Europejskiej i potwierdzenie, że ceny lojalnościowe nie wpływają na ustalanie „najniższej ceny z 30 dni” dla promocji ogólnych.</p>
Lp.	Numer przepisu	Brakująca regulacja
10.	Na czym polega bariera prawna	<p>Organy takie jak Prezes UOKiK i Prezes UODO od lat sygnalizują brak skutecznych narzędzi do egzekwowania przepisów wobec platform e-commerce spoza UE. Aby chronić zbiorowe interesy konsumentów, e-Izba postuluje wprowadzenie mechanizmów blokowania dostępu do interfejsów internetowych oraz umieszczania ostrzeżeń – zgodnie z art. 9 ust. 4 lit. g Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/2394 z dnia 12 grudnia 2017 r. w sprawie współpracy między organami krajowymi odpowiedzialnymi za egzekwowanie przepisów prawa w zakresie ochrony konsumentów i uchylające rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 CPC (Dz.U. L 345 z 27.12.2017). Przepis ten przewiduje m.in. możliwość usuwania treści, ograniczania dostępu do stron, zobowiązania dostawców hostingu do blokad oraz nakazywania usuwania domen.</p> <p>Implementację tych rozwiązań przewidziano w projekcie nowelizacji ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów z 23 września 2020 r., wprowadzając m.in. rejestr usuniętych domen (art. 32b) oraz uprawnienia Prezesa UOKiK do nakazywania blokad, usunięcia treści, wyłączenia interfejsu lub usunięcia domeny (art. 101b).</p>
	Proponowane rozwiązanie	<p>Przyjęcie następujących przepisów przewidujących możliwość blokowania dostępu do interfejsu:</p> <p>Art. 32b u.o.k.k.:</p> <p><i>1. Prezes Urzędu prowadzi Rejestr domen usuniętych na podstawie decyzji, o których</i></p>

mowa w art. 26 lub 101a, zwany dalej „Rejestrem”.2. Rejestr jest jawny. Każdy ma prawo dostępu do danych zawartych w Rejestrze.3. Rejestr jest prowadzony w systemie teleinformatycznym, umożliwiającym automatyczne przekazywanie informacji do systemów teleinformatycznych przedsiębiorców telekomunikacyjnych.

4. Wpisowi do Rejestru podlega:

1. nazwa domeny internetowej usunięta na podstawie ostatecznej lub opatrzonej rygorem natychmiastowej wykonalności decyzji, o której mowa w art. 26 lub art. 101a,
2. data i godzina dokonania wpisu, jego zmiany lub wykreślenia.

5. Zmiany wpisu lub jego wykreślenia dokonuje się z urzędu w przypadku zmiany lub uchylenia decyzji, o której mowa w art. 26 lub art. 101a.

Art. 32c u.o.k.k.

Przedsiębiorca telekomunikacyjny w rozumieniu art. 2 pkt 27 ustawy Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. z 2019 r. poz. 2460, z 2020 r. poz. 875, poz. 695 i poz. 374) świadczący usługi dostępu do sieci Internet jest obowiązany do:

1. nieodpłatnego uniemożliwienia dostępu do stron internetowych wykorzystujących nazwy domen internetowych wpisanych do Rejestru poprzez ich usunięcie z systemów teleinformatycznych przedsiębiorców telekomunikacyjnych, służących do zamiany nazw domen internetowych na adresy IP, nie później niż w ciągu 48 godzin od wpisu do Rejestru,
2. nieodpłatnego przekierowania połączeń odwołujących się do nazw domen internetowych wpisanych do Rejestru do strony internetowej prowadzonej przez Prezesa Urzędu, zawierającej komunikat, skierowany do odbiorców usługi dostępu do Internetu obejmujący w szczególności informacje o lokalizacji Rejestru oraz wpisaniu szukanej nazwy domeny internetowej do tego Rejestru.

Art. 101b. u.o.k.k.

Prezes Urzędu w drodze decyzji, o której mowa w art. 101a, w przypadku braku innych skutecznych środków, które mogą doprowadzić do zaprzestania lub zakazania naruszenia, oraz w celu zapobieżenia ryzyku wyrządzenia poważnych szkód zbiorowym interesom konsumentów, może nakazać przedsiębiorcy, w szczególności:

1. zamieszczenie ostrzeżenia dla konsumentów wchodzących na interfejs internetowy,
2. usunąć treści, ograniczyć dostęp lub wyłączyć interfejs internetowy,
3. usunąć domenę internetową.

Lp.	Akt prawny	Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 163 z późn. zm.) w Księdze jako: „ustawa o PIT”
	Numer przepisu	-
11.	Na czym polega bariera prawna	<p>Zgodnie z art. art. 21 ust. 1 pkt. 2-4c ustawy o PIT z podatku zwolniony jest szereg odszkodowań i zadośćuczynień, tym m. in. odszkodowania i zadośćuczynienia zasądzone przez sąd bądź będące wynikiem ugody sądowej (pkt 3b), jak również świadczenia kompensacyjne (pkt 4a-4c).</p> <p>Zgodnie z przyjmowaną przez organy podatkowe interpretacją, niektóre środki o charakterze kompensacyjnym, których wypłata wynika z decyzji Prezesa UOKiK, stanowią przychód z innych źródeł, o którym mowa w art. 10 ust. 1 pkt 9 ustawy o PIT. Tym samym przedsiębiorca ma obowiązek zgłoszenia wypłaconej rekompensaty w deklaracji PIT-11, zaś konsument jest zobowiązany do zapłaty podatku .</p> <p>Brak zwolnienia rekompensaty oferowanej przez przedsiębiorcę w ramach starań o wydanie decyzji zobowiązującej (art. 23c i art. 28 u.o.k.k.) znacząco ogranicza przedsiębiorcom formy możliwej rekompensaty i tym samym skutecznego ubiegania się o wydanie decyzji zobowiązującej w postępowaniach prowadzonych przez Prezesa UOKiK (bez kary).</p>

	Proponowane rozwiązanie	<p>Dodanie wyłączenia w art. 21 ust. 1 ustawy o PIT:</p> <p>Art. 21. 1. Wolne od podatku dochodowego są:</p> <p>(...)</p> <p><i>4d) kwoty wypłacane konsumentom przez przedsiębiorców na podstawie prawomocnych decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wydane na podstawie art. 23c i 28 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów.</i></p>
Lp.	Akt prawny	Projekt ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym oraz ustawy o prawach konsumenta (nr UC 111)
	Numer przepisu	-
12.	Na czym polega bariera prawna	<p>Zgodnie z unijną dyrektywą (UE) 2024/825, od dnia 27 września br., wprowadzono rygorystyczne zakazy dla przedsiębiorców dotyczące sposobu komunikacji handlowej, przede wszystkim w obszarze pseudoekologicznego marketingu produktów czy ich oznakowania niezaweryfikowanymi logotypami „ekologicznymi”.</p> <p>W praktyce oznacza to, że w momencie wejścia w życie projektowanych przepisów, w magazynach będą znajdować się tysiące jednostek towarowych wyprodukowanych i zapakowanych zgodnie z aktualnie obowiązującym prawem. Ponadto należy zwrócić także uwagę, że przedsiębiorcy mają do czynienia z produktami o różnych cyklach życia i terminach przydatności. Wiele produktów posiada długi okres składowania.</p> <p>Brak klauzuli grandfathering (okresu przejściowego) zmusi zatem przedsiębiorców do wycofania tych produktów, co jest niezgodne z celami Europejskiego Zielonego Ładu, jak również z celem ograniczania ilości odpadów, o którym mowa w motywie 16 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/825 z dnia 28 lutego 2024 r. w sprawie zmiany dyrektyw 2005/29/WE i 2011/83/UE w odniesieniu do wzmocnienia pozycji konsumentów w procesie transformacji ekologicznej poprzez lepszą ochronę przed nieuczciwymi praktykami oraz lepsze informowanie (Dz.U.UE.L.2024.825 z dnia 2024.03.06).</p> <p>W konsekwencji lokalni przedsiębiorcy będą zmuszeni do niszczenia stanów magazynowych lub kosztownego przepakowywania towarów.</p> <p>Takie działania będą generować zbędny ślad węglowy i odpady, co jest niepożądane w kontekście zasad ww. dyrektywy mającej na celu ochronę środowiska, jak również stanowi ogromne wyzwanie operacyjne i związane z tym nieproporcjonalne koszty.</p> <p>Dla branży e-commerce, która codziennie operuje milionami jednostek towarowych (SKU) w magazynach, fizyczne „przeklepanie” każdego opakowania jest niewykonalne i prowadziłoby do nieproporcjonalnych kosztów operacyjnych, a w konsekwencji do ryzyka braku towarów.</p> <p>Ponadto z FAQ i informacji, które zostały przekazane przez sieć CPC podczas warsztatów w styczniu 2026 r. wynika, że organy krajowe w ramach implementacji ww. dyrektywy mogą brać uwagę wysiłki firmy na rzecz zgodności oraz zasadę proporcjonalności, tak aby nadmiernie nie obciążać lokalnych przedsiębiorców. Sieć CPC zachęca krajowe organy do wypracowania wspólnego rozumienia okresu przejściowego, tak aby był on elastyczny dla przedsiębiorców działających w dobrej wierze, zwłaszcza w początkowej fazie implementacji dyrektywy do porządków krajowych.</p> <p>Ważnym argumentem przemawiającym za zastosowaniem klauzuli grandfathering jest również zasada level playing field, która stanowi jeden z kluczowych celów dyrektywy. Mimo że celem dyrektywy jest zapewnienie, aby przedsiębiorcy którzy stosują rzetelne twierdzenia ekologiczne nie byli traktowani „gorzej” w porównaniu do podmiotów stosujących greenwashing, brak okresu przejściowego wiąże się z potencjalnie odwrotnym skutkiem. Może bowiem dojść do sytuacji, że lokalni przedsiębiorcy poniosą nieporównywalne straty do podmiotów z krajów spoza UE.</p> <p>Zwracamy również uwagę, że inne kraje członkowskie (np. Niemcy, Szwecja) planują ustanowienie mechanizmu wyczerpywania zapasów, co oznacza że w przypadku braku przewidzienia takich rozwiązań w polskiej ustawie, polscy przedsiębiorcy będą w gorszej pozycji konkurencyjnej. W konsekwencji naruszy to zasadę swobodnego przepływu towarów.</p>

		<p>Warto dodatkowo wspomnieć o logistyce wewnątrzunijnych łańcuchów dostaw, czyli sytuacji w której w ramach kanałów sprzedaży e-commerce towary są przemieszczane między centrami logistycznymi zlokalizowanymi w różnych krajach UE. W przypadku braku klauzuli dotyczącej okresu przejściowego w odniesieniu do sprzedaży cross border dojdzie do powstania istotnej bariery technicznej, bowiem wiele magazynów byłoby zmuszone od 27 września br. identyfikować każdą jednostkę towarową (SKU) nie tylko po kodzie produktu, ale także po dacie produkcji i treści etykiety, co generuje brak możliwości automatycznego przesuwania zapasów towarów, jeśli dane państwa członkowskie przyjmą różne podejścia do implementacji przepisów dyrektywy.</p>
	<p>Proponowane rozwiązanie</p>	<p>Wprowadzenie okresu przejściowego opartego na mechanizmie wyczerpywania zapasów dla produktów wprowadzonych na rynek przed 27 września 2026 r., tj. datą, od której wszystkie towary mają być zgodne z rygorami komunikacyjnymi ustanowionymi przez dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/825 z dnia 28 lutego 2024 r. w sprawie zmiany dyrektyw 2005/29/WE i 2011/83/UE w odniesieniu do wzmocnienia pozycji konsumentów w procesie transformacji ekologicznej poprzez lepszą ochronę przed nieuczciwymi praktykami oraz lepsze informowanie (Dz.U.U.E.L.2024.825 z dnia 2024.03.06).</p>

## Ochrona konkurencji

Lp.	Akt prawny	Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 1714) w Księdze jako: „ <b>u.o.k.k.</b> ”
	Numer przepisu	art. 49 ust. 3
13.	Treść przepisu	Postanowienie o wszczęciu postępowania, o którym mowa w ust. 1, wymaga uzasadnienia. Uzasadnienie zawiera wyjaśnienie zarzutów stawianych przedsiębiorcy oraz informację o zasadach ustalania wysokości kary pieniężnej w przypadku stwierdzenia, że przedsiębiorca dopuścił się naruszenia przepisów ustawy.
	Na czym polega bariera prawna	Przedsiębiorca e-commerce dowiaduje się o zarzutach zanim organ zebrał pełny materiał dowodowy. Taka sytuacja powoduje niemożność skutecznej obrony i wyjaśnienia, a także brak możliwości złożenia zobowiązania na podstawie pełnych, skrytyczowanych zarzutów. Prowadzi to do ryzyka, że doprecyzowane zarzuty pojawią się dopiero w decyzji.
	Proponowane rozwiązanie	Modyfikacja i wprowadzenie konieczności przedstawienia szczegółowego uzasadnienia zarzutów po zakończeniu zbierania materiału dowodowego, a przed wydaniem decyzji.
Lp.	Numer przepisu	art. 93 ust. 1a
14.	Treść przepisu	Bieg terminu, o którym mowa w ust. 1, ulega zawieszeniu w dniu, w którym co najmniej jeden przedsiębiorca uczestniczący w stosowaniu praktyki ograniczającej konkurencję został powiadomiony przez Prezesa Urzędu o podjętych w stosunku do niego czynnościach dochodzeniowych w postępowaniu wyjaśniającym.
	Na czym polega bariera prawna	Podmiot ze złożonymi strukturami jest w sytuacji, w której wszczęcie postępowania wobec jednego podmiotu ekosystemu zawieszają przedawnienie wobec wszystkich, nawet niepowiadomionych. Prowadzi to do braku pewności prawnej i braku możliwości uzyskania ochrony ubezpieczeniowej (D&O) przy nieskończonym horyzoncie odpowiedzialności.
	Proponowane rozwiązanie	Wprowadzenie maksymalnego terminu zawieszenia biegu przedawnienia (np. do 1 roku).
Lp.	Numer przepisu	art. 106 ust. 2a
15.	Treść przepisu	Prezes Urzędu może również nałożyć na przedsiębiorcę, w drodze decyzji, karę pieniężną w wysokości, o której mowa w ust. 2, w przypadku niestawiennictwa bez usprawiedliwionej przyczyny na przesłuchaniu, o którym mowa w art. 52, art. 53a lub art. 53b, lub na przesłuchaniu na rozprawie, o której mowa w art. 60:  1. tego przedsiębiorcy, jeżeli jest on osobą fizyczną prowadzącą działalność gospodarczą;  2. osoby upoważnionej do stawiennictwa na przesłuchaniu w imieniu tego przedsiębiorcy.
	Na czym polega bariera prawna	Bariera sankcyjna – nieproporcjonalność kary do wagi czynu. Dla e-sklepu z obrotem 100 mln PLN kara za niestawiennictwo może wynieść do 3 mln PLN; przy marżach typowych dla e-commerce (2–5%) oznacza to karę wielokrotnie przewyższającą roczny zysk. Przepis wprowadza, nieproporcjonalny, efekt mrozący względem kadry zarządzającej. Jest to rozwiązanie szczególnie dotkliwe dla podmiotów o wysokich obrotach i niskich marżach.
	Proponowane rozwiązanie	Wprowadzenie odrębnej, kwotowej sankcji dla naruszeń proceduralnych (niestawiennictwo, niezachowanie terminów) z górnym progiem wyrażonym kwotowo, a nie procentowo, z uwzględnieniem skali działalności przedsiębiorcy.
Lp.	Numer przepisu	Art. 105da ust. 1
16.	Treść przepisu	1. Jeżeli w toku kontroli kontrolowany lub osoba przez niego upoważniona oświadczy, że ujawnione w toku kontroli pisma lub dokumenty, w tym zawarte na informatycznych nośnikach danych, w urządzeniach lub w systemach informatycznych, o których mowa w art. 105b ust. 1 pkt 2:  1) zawierają pisemną komunikację między kontrolowanym a niezależnym od kontrolowanego adwokatem, radcą prawnym, prawnikiem z Unii Europejskiej w rozumieniu art. 2 pkt

	<p>2 ustawy z dnia 5 lipca 2002 r. o świadczeniu przez prawników zagranicznych pomocy prawnej w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2020 r. poz. 823) lub osobą, o której mowa w art. 2a tej ustawy, wytworzoną w celu realizacji prawa kontrolowanego do uzyskania ochrony prawnej w związku z przedmiotem postępowania prowadzonego przez Prezesa Urzędu, w toku którego jest przeprowadzana kontrola, lub</p> <p>2) zostały sporządzone wyłącznie w celu realizacji prawa kontrolowanego do uzyskania ochrony prawnej od osób, o których mowa w pkt 1, w związku z przedmiotem postępowania prowadzonego przez Prezesa Urzędu, w toku którego jest przeprowadzana kontrola - kontrolujący pozostawia te pisma lub dokumenty w miejscu kontroli.</p>
<p>Na czym polega bariera prawna</p>	<p>Przepis wdraża dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1 z dnia 11 grudnia 2018 r. mającej na celu nadanie organom ochrony konkurencji państw członkowskich uprawnień w celu skuteczniejszego egzekwowania prawa i zapewnienia należytego funkcjonowania rynku wewnętrznego. Warto podkreślić, że dyrektywa ECN+ nie nakłada na państwa członkowskie obowiązku wprowadzenia instytucji legal professional privilege. Regulacja wprowadzona przez ustawodawcę w art. 105da ustawy jest inicjatywą krajową.</p> <p>Cytowany przepis został wprowadzony w 2023 r. w celu bezpośredniego uregulowania w u.o.k.k. ochrony poufności komunikacji pomiędzy wykwalifikowanym prawnikiem a klientem w toku kontroli i przeszukań Prezesa UOKiK (legal professional privilege, „LPP”).</p> <p>Brzmienie przepisów prowadzi jednak do wątpliwości, czy komunikacja pomiędzy przedsiębiorcą a zatrudnionym przez przedsiębiorcę radcą prawnym jest również objęta ochroną (użycie sformułowania „niezależny od kontrolowanego”). Obecnie taką interpretację przyjmuje Prezes UOKiK w prowadzonych postępowaniach.</p> <p>Taka interpretacja prowadzi do pozbawienia waloru tajemnicy korespondencji z wykwalifikowanymi członkami wewnętrznych działów prawnych przedsiębiorców (radcami prawnymi), a przez to naraża prawo do obrony przedsiębiorców w toku prowadzonych inspekcji.</p> <p>Interpretacja ta jest również nieprawidłowa w świetle a) przepisów ustawy o radcach prawnych, które gwarantują niezależność radcy prawnego także wtedy, gdy jest on pracownikiem spółki i b) art. 225 § 1 kpk, zgodnie w którym korespondencja i wytworzone przez radcę prawnego dokumenty, jeśli wiążą się z przedmiotem przeszukania, są objęte tajemnicą obrończą lub tajemnicą zawodową.</p>
<p>Proponowane rozwiązanie</p>	<p>Zmiana przepisu art. 105da ust. 1 pkt 1 polegająca na wykreśleniu słów „niezależnym od kontrolowanego”:</p> <p>Art. 105da ust. 1</p> <p><i>Jeżeli w toku kontroli kontrolowany lub osoba przez niego upoważniona oświadczy, że ujawnione w toku kontroli pisma lub dokumenty, w tym zawarte na informatycznych nośnikach danych, w urzędzeniach lub w systemach informatycznych, o których mowa w art. 105b ust. 1 pkt 2:</i></p> <p>1. <i>zawierają pisemną komunikację między kontrolowanym a adwokatem, radcą prawnym, prawnikiem z Unii Europejskiej w rozumieniu art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 5 lipca 2002 r. o świadczeniu przez prawników zagranicznych pomocy prawnej w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2020 r. poz. 823) lub osobą, o której mowa w art. 2a tej ustawy, wytworzoną w celu realizacji prawa kontrolowanego do uzyskania ochrony prawnej w związku z przedmiotem postępowania prowadzonego przez Prezesa Urzędu, w toku którego jest przeprowadzana kontrola, lub (...)</i></p>

Lp.	Numer przepisu	art. 6a
17.	Treść przepisu	W przypadku stwierdzenia naruszenia przez przedsiębiorcę zakazów określonych w art. 6 ust. 1 pkt 1-6 ustawy lub w art. 101 ust. 1 lit. a-e TFUE, odpowiedzialności podlega również osoba zarządzająca, która w ramach sprawowania swojej funkcji w czasie trwania stwierdzonego naruszenia tych zakazów umyślnie dopuściła przez swoje działanie lub zaniechanie do naruszenia przez tego przedsiębiorcę wymienionych zakazów.
	Na czym polega bariera prawna	<p>Przepis odnosi się do odpowiedzialności osoby zarządzającej przedsiębiorstwem, która - wykonując swoją funkcję w okresie trwania stwierdzonego naruszenia zakazów wynikających z przepisów prawa konkurencji - umyślnie, poprzez działanie lub zaniechanie, dopuściła do naruszenia tych zakazów przez przedsiębiorcę.</p> <p>Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów nie zawiera jednoznacznej definicji pojęcia „osoby zarządzającej”, a w jej treści posługuje się również określeniem „osoby pełniącej funkcję kierowniczą bądź zarządczą”.</p> <p>W praktyce prowadzi to do sytuacji, w której Prezes UOKiK) dysponuje szerokim zakresem uznania przy interpretowaniu tego pojęcia. Nie jest przy tym jasne, jakie kryteria decydują o uznaniu konkretnej osoby - pełniącej określoną funkcję - za podmiot mogący ponosić odpowiedzialność za dopuszczenie przedsiębiorcy do naruszenia zakazów prawa konkurencji.</p> <p>Co istotne, w praktyce orzeczniczej Prezesa UOKiK zarzuty w tym zakresie kierowane są nie tylko wobec osób pełniących funkcje na najwyższym szczeblu zarządczym (np. prezesa czy dyrektora zarządzającego), lecz również wobec menedżerów niższego szczebla, takich jak np. dyrektorzy działów sprzedaży. Taki stan prawny generuje istotną niepewność po stronie osób posiadających kompetencje zarządcze co do rzeczywistego zakresu ich potencjalnej odpowiedzialności.</p>
	Proponowane rozwiązanie	Zmiana art. 4 u.o.k.k. poprzez wprowadzenie wiążącej definicji „osoby zarządzającej” lub „osoby pełniącej funkcję kierowniczą bądź zarządczą”.
Lp.	Numer przepisu	art. 6b
18.	Treść przepisu	<p>1. W przypadku naruszenia przez przedsiębiorcę zakazów określonych w art. 6 ust. 1 ustawy lub art. 101 TFUE naruszenia dopuszcza się również przedsiębiorca wywierający decydujący wpływ na tego przedsiębiorcę.</p> <p>2. Wywieranie decydującego wpływu, o którym mowa w ust. 1, zachodzi w sytuacji, gdy między przedsiębiorcami istnieją takie powiązania ekonomiczne, prawne lub organizacyjne, których skutkiem jest wykonywanie lub dostosowywanie się przez przedsiębiorcę, na którego jest wywierany decydujący wpływ, do instrukcji udzielanych mu przez przedsiębiorcę wywierającego decydujący wpływ, w sposób ograniczający lub uniemożliwiający jego samodzielne zachowania na rynku.</p> <p>3. Domniemywa się, że przedsiębiorca wywiera decydujący wpływ, o którym mowa w ust. 1, jeżeli jego udział w kapitale przedsiębiorcy, na którego wywiera on decydujący wpływ, przekracza 90%.</p> <p>4. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, do osób zarządzających przedsiębiorcy wywierającego decydujący wpływ przepis art. 6a stosuje się.</p>
	Na czym polega bariera prawna	<p>Przepis odnosi się do kwestii odpowiedzialności przedsiębiorcy wywierającego decydujący wpływ na podmiot, który bezpośrednio dopuścił się naruszenia przepisów prawa konkurencji (tzw. parental liability).</p> <p>Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów nie zawiera jednoznacznej definicji pojęcia „przedsiębiorcy wywierającego decydujący wpływ”. Wprawdzie ustawa formułuje ogólne wskazówki interpretacyjne, zgodnie z którymi „wywieranie decydującego wpływu (...) achodzi w sytuacji, gdy między przedsiębiorcami istnieją takie powiązania ekonomiczne, prawne lub organizacyjne, których skutkiem jest wykonywanie lub dostosowywanie się przez przedsiębiorcę, na którego jest wywierany decydujący wpływ, do instrukcji udzielanych mu przez przedsiębiorcę wywierającego decydujący wpływ, w sposób ograniczający lub uniemożliwiający jego samodzielne zachowania na rynku”. Ustawa wprowadza również domniemanie wywierania decydującego wpływu w przypadku posiadania ponad</p>

	<p>90% udziału w kapitale przedsiębiorcy dopuszczającego się naruszenia.</p> <p>Regulacja ta nie usuwa jednak licznych wątpliwości praktycznych dotyczących tego, w jakich konkretnych okolicznościach można stwierdzić, że na przedsiębiorcę dopuszczającego się naruszenia rzeczywiście wywierany jest decydujący wpływ. Pozostawia to Prezesowi UOKiK szeroki zakres uznania przy dokonywaniu oceny istnienia takiego wpływu, a w konsekwencji także istotną swobodę w nakładaniu dotkliwych kar finansowych na przedsiębiorcę uznanego za podmiot sprawujący decydujący wpływ.</p>
Proponowane rozwiązanie	<p>Zmiana art. 4 u.o.k.k. poprzez wprowadzenie wiążącej definicji „decydującego wpływu” lub „przedsiębiorcy wywierającego decydujący wpływ”.</p> <p>Dodatkowo rekomendujemy zmianę art. 6b ust. 1 poprzez wprowadzenie wymogu wykazania przez Prezesa UOKiK, że przedsiębiorca wywierający decydujący wpływ na przedsiębiorcę będącego bezpośrednim sprawcą naruszenia:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>posiadał wiedzę o naruszeniu albo przy zachowaniu należytej staranności powinien był poznać wiedzę o naruszeniu, oraz</i></li> <li>2. <i>faktycznie wpływał na politykę handlową przedsiębiorcy-sprawcy w obszarze, którego dotyczyło naruszenie, w sposób ciągły lub trwały w okresie naruszenia.</i></li> </ol>

### Zrównoważony rozwój

Lp.	Numer przepisu	Brak regulacji
19.	Na czym polega bariera prawna	<p>Do Polski trafia coraz więcej przesyłek z krajów spoza UE, głównie z Chin. Ich popularność wynika m.in. z niskich, często subsydiowanych cen, szerokiej oferty i łatwej dostępności, ale także z nieprzestrzegania przez zagranicznych sprzedawców unijnych i krajowych wymogów środowiskowych. Każda taka przesyłka generuje odpady, a produkty po zużyciu stają się odpadem wymagającym recyklingu lub utylizacji zgodnie z ustawą o odpadach. Dodatkowo sprzedawcy spoza UE często utrudniają zwroty, przez co nieużywane towary pozostają w UE jako odpady.</p> <p>W Polsce koszty gospodarowania odpadami ponoszą producenci i importerzy zarejestrowani w BDO. Sprzedawcy spoza UE, wysyłający towary bezpośrednio do konsumentów, zazwyczaj nie uczestniczą w tym systemie: nie są zarejestrowani, nie opłacają należnych kosztów i nie zapewniają odzysku. W rezultacie:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• koszty odpadów przenoszone są na samorzady i polskich przedsiębiorców,</li> <li>• powstaje luka finansowa w systemie środowiskowym,</li> <li>• konkurencja zostaje zaburzona, bo zagraniczni sprzedawcy unikają kosztów, zaniżając ceny.</li> </ul> <p>System odpowiedzialności za odpady działa więc tylko wobec firm krajowych i unijnych, podczas gdy ogromny strumień przesyłek z państw trzecich pozostaje poza kontrolą. Brak skutecznych narzędzi egzekucji obowiązków wobec sprzedawców spoza UE pogłębia nierównowagę rynkową i problemy finansowania gospodarki odpadami.</p> <p>Projektowana opłata miałaby charakter stymulacyjny: obciążałaby sprzedawców, a dla konsumentów pełniłaby funkcję edukacyjną, ograniczając impulsywne zakupy i wskazując na środowiskowe koszty nadmiernej konsumpcji. Podobnie jak akcyza, działałaby jako narzędzie regulacyjne służące kształtowaniu pożądanych zachowań rynkowych.</p>
	Proponowane rozwiązanie	<p>Wprowadzenie opłaty zabezpieczającej udział sprzedawców spoza UE w systemie odzysku odpadów. Ponieważ egzekwowanie pełnych obowiązków wobec nadawców z państw trzecich jest nierealne, opłata za ślad opakowaniowy miałaby obejmować przesyłki kierowane do odbiorców niebędących podatnikami VAT.</p> <p>Główne założenia:</p> <p>opłata:</p>

	Proponowane rozwiązanie	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 10 zł za każdą rzecz w przesyłce spoza UE,</li> <li>• obowiązek ponosi nadawca,</li> <li>• za pobór i rozliczenie odpowiada solidarnie operator pocztowy lub kurier,</li> <li>• środki trafiają do urzędu marszałkowskiego, a dalej do funduszy ochrony środowiska,</li> <li>• rozliczenia miesięczne,</li> <li>• podwyższona opłata (20 lub 50 zł) w przypadku braku raportów lub nieprawidłowości.</li> <li>• Opłata nie obciążałaby konsumentów, a środki rekompensowałyby brak udziału zagranicznych sprzedawców w systemie odzysku.</li> </ul> <p>Cele rozwiązania:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• uzupełnienie luki finansowej w gospodarce odpadami,</li> <li>• wyrównanie konkurencji między polskimi a zagranicznymi firmami,</li> <li>• prosty, przejrzysty i łatwy w egzekwowaniu mechanizm,</li> <li>• minimalne obciążenia administracyjne dzięki analogii do istniejących opłat środowiskowych.</li> </ul> <p>Stała kwota i jasne zasady mają zapewnić sprawne wdrożenie zarówno dla przedsiębiorców, jak i administracji.</p>
Lp.	Akt prawny	Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1781 z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie ustanowienia ram ustalania wymogów ekoprojektu w odniesieniu do zrównoważonych produktów oraz zmiany dyrektywy (UE) 2020/1828 i rozporządzenia (UE) 2023/1542 i uchylenia dyrektywy 2009/125/WE (Dz.U. L, 2024/1781 z dnia 28.06.2024) w Księdze jako: „ <b>ESPR</b> ”
	Numer przepisu	Art. 9 ust. 1 i 2 ESPR
20.	Treść przepisu	<p>1. Wymogi informacyjne muszą przewidywać, że produkty można wprowadzić do obrotu lub oddać do użytku wyłącznie wówczas, gdy dostępny jest cyfrowy paszport produktu zgodnie ze stosownymi aktami delegowanymi przyjętymi na podstawie art. 4, 10 i 11. Dane zawarte w cyfrowym paszporcie produktu muszą być poprawne, pełne i aktualne.</p> <p>2. Wymogi dotyczące cyfrowego paszportu produktu ustanowione w aktach delegowanych przyjętych na podstawie art. 4 określają, odpowiednio dla grup produktów objętych tymi wymogami, następujące elementy:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. dane, które należy zawrzeć w cyfrowym paszporcie produktu na podstawie załącznika III;</li> <li>b. co najmniej jeden nośnik danych, z którego należy korzystać;</li> <li>c. układ, w jakim należy przedstawić nośnik danych, oraz jego umiejscowienie;</li> <li>d. informację, czy cyfrowy paszport produktu ma zostać stworzony na poziomie modelu, partii czy artykułu, oraz definicję takich poziomów;</li> <li>e. sposób, w jaki cyfrowy paszport produktu ma być udostępniany klientom przed zawarciem przez nich umowy sprzedaży, najmu lub sprzedaży ratalnej, w tym również w razie sprzedaży na odległość;</li> <li>f. podmioty, które mają mieć dostęp do danych zawartych w cyfrowym paszporcie produktu, oraz zakres danych, do których podmioty te mają mieć dostęp;</li> </ol>

		<p>g. podmioty, które mają tworzyć cyfrowy paszport produktu lub aktualizować zawarte w nim dane, oraz zakres danych, które podmioty te mogą wprowadzać lub aktualizować;</p> <p>h. szczegółowe ustalenia dotyczące wprowadzania lub aktualizowania danych;</p> <p>i. okres, przez który ma być dostępny cyfrowy paszport produktu, odpowiadający co najmniej oczekiwanemu okresowi użytkowania danego produktu.</p>
	Na czym polega bariera prawna	<p>Każdy dostawca jest zobowiązany do przekazywania szczegółowych danych dotyczących materiałów, pochodzenia surowców, posiadanych certyfikatów oraz śladu węglowego produktu. W przypadku dostawców działających w różnych krajach pojawiają się jednak istotne wyzwania, takie jak bariery językowe, odmienne standardy raportowania oraz brak jednolitego systemu wymiany informacji.</p> <p>Brak zdolności dostawców, zwłaszcza małych i średnich przedsiębiorstw, do dostosowania się do nowych wymogów regulacyjnych może prowadzić do konieczności zakończenia współpracy i poszukiwania nowych partnerów biznesowych. W konsekwencji może to spowodować ograniczenie skali dostaw, a w dalszej perspektywie - negatywnie wpłynąć na ciągłość sprzedaży i dostępność produktów na rynku.</p>
	Proponowane rozwiązanie	Liberalizacja przepisów i zmniejszenie obciążeń regulacyjnych dla przedsiębiorców.
Lp.	Akt prawny	Projekt ustawy o opakowaniach i odpadach opakowaniowych (nr UC 100)
	Numer przepisu	Art. 4 pkt 19
21.	Treść przepisu	<i>(...) powierzchni sprzedaży – należy przez to rozumieć powierzchnię sprzedaży, w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 36 rozporządzenia nr 2025/40 (...)</i>
	Na czym polega bariera prawna	<p>Zaproponowana definicja w Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2025/40 z dnia 19 grudnia 2024 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych, zmiany rozporządzenia (UE) 2019/1020 i dyrektywy (UE) 2019/904 oraz uchycenia dyrektywy 94/62/WE (Dz.U. L, 2025/40, 22.1.2025, dalej w Księdze jako "PPWR") jest znacznie szersza niż ta wskazana w polskich przepisach implementujących, powodując tym samym objęcie szerszej grupy podmiotów obowiązkami w zakresie systemu kaucyjnego.</p> <p>Projekt ustawy UC100, implementując definicję „powierzchni sprzedaży” z PPWR oraz powiązanych z nią obowiązków, rodzi znaczące niejasności, szczególnie w odniesieniu do platform handlu elektronicznego oraz dostawców usług realizacji zamówień (fulfillment), które mogą prowadzić do nieproporcjonalnych lub niemożliwych do spełnienia wymagań.</p> <p>W PPWR definicja „powierzchni sprzedaży” jest wykorzystywana głównie do określenia obowiązków dla fizycznych dystrybutorów końcowych w zakresie:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. punktów ponownego napełniania (art. 28 ust. 5 PPWR zobowiązuje dystrybutorów końcowych posiadających powierzchnię sprzedaży powyżej 400 m<sup>2</sup> do przeznaczenia 10% tej powierzchni na punkty ponownego napełniania);</li> <li>2. celów ponownego użycia (art. 29 ust. 10 PPWR zwalnia dystrybutorów końcowych z powierzchnią sprzedaży nieprzekraczającą 100 m<sup>2</sup> z obowiązków dotyczących celów ponownego użycia)</li> </ol>
	Proponowane rozwiązanie	<p>Zmiana definicji powierzchni sprzedaży na dotychczasową, tj. z ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, czyli:</p> <p>Art. 4 pkt 19:</p> <p><i>powierzchni sprzedaży jednostek handlu detalicznego i hurtowego uczestniczących w systemie kaucyjnym – należy przez to rozumieć powierzchnię sprzedaży w rozumieniu art. 2 pkt 19 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1130, 1907 i 1940 oraz z 2025 r. poz. 527 i 680)</i></p>

Lp.	Akt prawny	Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2025/40 z dnia 19 grudnia 2024 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych, zmiany rozporządzenia (UE) 2019/1020 i dyrektywy (UE) 2019/904 oraz uchylecia dyrektywy 94/62/WE (Dz.U. L, 2025/40 z dnia 22.1.2025) w Księdze jako „PPWR”
	Numer przepisu	Art. 29. ust. 1
22.	Treść przepisu	<p>Od dnia 1 stycznia 2030 r. podmioty gospodarcze stosujące opakowania transportowe lub opakowania handlowe wykorzystywane do transportu produktów, w tym produktów dystrybuowanych za pośrednictwem handlu elektronicznego, na terytorium Unii, w formie palet, składanych pojemników z tworzywa sztucznego, pudeł, tac, skrzyń z tworzywa sztucznego, dużych pojemników do przewozu luzem, wiader, bębnów i kanistrów wszelkich rozmiarów i z wszelkich materiałów, w tym formatów opakowań elastycznych lub opakowań paletowych lub taśm do stabilizacji i ochrony produktów umieszczanych na paletach podczas transportu, zapewniają, aby co najmniej 40 % takich opakowań było opakowaniami wielokrotnego użytku w ramach systemu ponownego użycia.</p> <p>Od dnia 1 stycznia 2040 r. te podmioty gospodarcze dążą do stosowania co najmniej 70 % opakowań, o których mowa w akapicie pierwszym, w formie wielokrotnego użytku w ramach systemu ponownego użycia.</p>
	Na czym polega bariera prawna	<p>Obecnie wyłączenie folii stretch i taśm PET z celów ponownego użycia dotyczy wyłącznie art. 29 ust. 2 i 3 PPWR.</p> <p>Pominięcie wyłączenia folii stretch z celów ponownego użycia określonych w art. 29 ust. 1 PPWR tworzy istotne bariery prawne i środowiskowe, a w konsekwencji doprowadzi do wzrostu emisji i naruszy stabilność lokalnych łańcuchów dostaw.</p> <p>Wśród kluczowych barier prawnych dla przedsiębiorców można wymienić:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• niespójne zróżnicowanie obowiązków dla przedsiębiorców: KE w akcie delegowanym dot. art. 29 ust. 2 i 3 PPWR, uznała, że folia stretch nie jest zaprojektowana do ponownego użycia i brakuje dla niej bezpiecznych alternatyw zarówno przy transporcie produktów między różnymi zakładami/spółkami tego samego przedsiębiorcy (art. 29 ust. 2 PPWR), jak i w transporcie między różnymi firmami na terytorium jednego państwa członkowskiego (art. 29 ust. 3 PPWR); takie same ograniczenia techniczne, w tym związane z bezpieczeństwem ładunku występują w handlu transgranicznym (art. 29 ust. 1 PPWR), a zatem zaproponowane przez KE wyłączenia, o których mowa ww. akcie delegowanym są niespójne z art. 29 ust. 1 PPWR (brak bowiem w tym przypadku analogicznych wyłączeń dla folii stretch);</li> <li>• wadliwa metodologia liczenia wskaźników reuse: wskaźnik reuse liczony jest na podstawie liczby jednostek opakowaniowych, a nie masy; w standardowym układzie (paleta wielokrotna + folia stretch), dodanie niezbędnej taśmy PET powoduje spadek wskaźnika poniżej wymaganych 40%; to stwarza barierę prawną uniemożliwiającą legalne stosowanie folii stretch w przypadku m.in. handlu elektronicznego, mimo że jest ona kluczowa dla stabilizacji wysokich ładunków towaru;</li> <li>• potencjalne naruszenie zasady proporcjonalności: cel 40%, o którym mowa w art. 29. ust. 1 PPWR dla formatów opakowań, dla których już udowodniono brak technicznych alternatyw (patrz: akt delegowany dot. art. 29 ust. 2 i 3 PPWR), narusza zasadę, że przepisy powinny być wykonalne i proporcjonalne.</li> </ul> <p>Poza ww. barierami prawnymi warto również nadmienić, że z ostatnio opublikowanych raportów IFEU oraz RDC wynika jasno, że “wymuszanie” systemów wielokrotnego użytku jest niezasadne środowiskowo. Analizy Life Cycle Assessment (LCA) bowiem wykazują, że zastąpienie folii stretch rękawami wielokrotnego użytku zwiększa emisję gazów cieplarnianych o 470%, a w przypadku elastycznych skrzyń z tworzywa sztucznego emisja wzrasta nawet o 1750%.</p> <p>Ponadto istniejące systemy wielokrotnego użytku (tj. ww. skrzynie) mają co do zasady stałe wymiary i nie da się dopasować ich do kształtu towaru, co powoduje że pojazdy ciężarowe przewożące taki towar nie będą “pełne” (tzw. “transport powietrza”); to z kolei</p>

	doprowadzi do wzrostu emisji na tonę przewożonego towaru. Co więcej ww. badania LCA potwierdzają, że jednorazowa folia plastikowa (zawierająca co najmniej 35% surowców z recyklingu) ma mniejszy wpływ na środowisko we wszystkich badanych dziedzinach niż systemy wielokrotnego użytku.
Proponowane rozwiązanie	Wyłączenie folii stretch z celów ponownego użycia określonych w art. 29 ust. 1 PPWR.

### Ochrona danych osobowych i prywatności

Lp.	Akt prawny	Ustawa z dnia 12 lipca 2024 r. - Prawo komunikacji elektronicznej (Dz. U.2024.1221 z późn. zm.), w Księdze jako: „PKE”
	Numer przepisu	art. 398 ust. 1
23.	Treść przepisu	<p>Zakazane jest używanie:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 1) automatycznych systemów wywołujących,</li> <li>1. 2) telekomunikacyjnych urządzeń końcowych, w szczególności w ramach korzystania z usług komunikacji interpersonalnej - do celów przesyłania informacji handlowej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz. U. z 2020 r. poz. 344 oraz z 2024 r. poz. 1222), w tym marketingu bezpośredniego, do abonenta lub użytkownika końcowego, chyba że uprzednio wyraził on na to zgodę.</li> </ol>
	Na czym polega bariera prawna	<p>Przepis art. 398 ust. 1 PKE odnosi się w sposób ogólny do „abonenta lub użytkownika końcowego” nie różnicując, czy jest nim osoba fizyczna, osoba prawna lub inna jednostka organizacyjna.</p> <p>Tymczasem zgodnie z art. 13 ust. 5 dyrektywy 2002/58/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 lipca 2002 r. dotyczącej przetwarzania danych osobowych i ochrony prywatności w sektorze łączności elektronicznej (dyrektywa o prywatności i łączności elektronicznej) (Dz. U. UE. L. z 2002 r. Nr 201, str. 37 z późn. zm., dalej: „Dyrektywa 2002/58/WE”), ust. 1 i 3 tego artykułu (tj. – w ust. 1 – wymóg uprzedniej zgody na używanie tzw. automatycznych urządzeń wywołujących, faksów lub poczty elektronicznej do celów marketingu bezpośredniego oraz – w ust. 3 – według wyboru państw członkowskich, wymóg uprzedniej zgody lub następczego sprzeciwu dla innych sposobów takiej komunikacji) stosuje się do abonentów będących osobami fizycznymi.</p> <p>Jednocześnie unijny prawodawca w art. 13 ust. 5 Dyrektywy 2002/58/WE wskazuje, że państwa członkowskie zapewniają, aby – w ramach prawa wspólnotowego oraz mających zastosowanie przepisów krajowych – uzasadnione interesy abonentów innych niż osoby fizyczne (np. osób prawnych) były wystarczająco chronione w związku z uciążliwymi komunikatami.</p> <p>Powyższe oznacza, że Dyrektywa 2002/58/WE nie zakłada równej ochrony dla wszystkich kategorii odbiorców komunikatów marketingowych, lecz jedynie ograniczone i proporcjonalne podejście wobec podmiotów niebędących osobami fizycznymi (np. wobec spółek).</p> <p>Tym samym przyjęcie przez polskiego ustawodawcę rozwiązania polegającego na zrównaniu sytuacji wszystkich abonentów i użytkowników końcowych (tj. zarówno osób fizycznych, które są szczególnie narażone na ingerencję w ich sferę prywatności, jak i osób prawnych lub innych jednostek organizacyjnych prowadzących działalność gospodarczą bądź profesjonalną) wykracza poza ramy określone w Dyrektywie 2002/58/WE.</p> <p>W praktyce oznacza to ograniczenie możliwości prowadzenia działań marketingowych w relacjach B2B (np. kierowania ofert do spółek na ogólnodostępne adresy e-mail typu biuro@ czy kontakt@) bez uprzedniego uzyskania zgody, podczas gdy w innych państwach członkowskich UE ochrona ma charakter mniej restrykcyjny. Wpływa to niekorzystnie na sytuację polskich przedsiębiorców na tle konkurentów ze wspólnego rynku.</p>

	Proponowane rozwiązanie	<p>Zmiana art. 398 ust. 1 PKE poprzez dodanie:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. słów: „będącego osobą fizyczną” po słowach: „do abonenta lub użytkownika końcowego”;</li> <li>2. jak również dodanie przecinka oraz słów: „oraz do abonenta lub użytkownika końcowego niebędącego osobą fizyczną, jeżeli po otrzymaniu informacji handlowej wyraził sprzeciw wobec dalszego otrzymywania informacji handlowych od podmiotu przesyłającego”.</li> </ol> <p>Tekst jednolity art. 398 ust. 1 PKE po zmianie:</p> <p><i>Zakazane jest używanie:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>automatycznych systemów wywołujących,</i></li> <li>2. <i>telekomunikacyjnych urządzeń końcowych, w szczególności w ramach korzystania z usług komunikacji interpersonalnej</i>  - <i>do celów przesyłania informacji handlowej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz. U. z 2020 r. poz. 344 oraz z 2024 r. poz. 1222), w tym marketingu bezpośredniego, do abonenta lub użytkownika końcowego będącego osobą fizyczną, chyba że uprzednio wyraził on na to zgodę, oraz do abonenta lub użytkownika końcowego niebędącego osobą fizyczną, jeżeli po otrzymaniu informacji handlowej wyraził sprzeciw wobec dalszego otrzymywania informacji handlowych od podmiotu przesyłającego.</i></li> </ol>
Lp.	Numer przepisu	Art. 398 ust. 1 (kolejna bariera dotycząca tego przepisu)
24.	Na czym polega bariera prawna	<p>Zakres pojęcia informacji handlowej (w tym marketingu bezpośredniego) jest w polskim porządku prawnym interpretowany w sposób nadmiernie rozszerzający. Zgodnie ze stanowiskami zawartymi w decyzjach Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej (dalej jako: „<b>Prezes UKE</b>”) oraz Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych (dalej jako: „<b>Prezes UODO</b>”), jak i w wyrokach sądów administracyjnych, pojęcie informacji handlowej obejmuje swoją dyspozycją wszelkie działania przedsiębiorców, które choćby w znikomym stopniu noszą znamiona marketingowe, tj. promują markę, produkty czy usługi. Za działania wpisujące się w informację handlową poczytywane są również m.in. ankiety badań satysfakcji klientów.</p> <p>Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w niedawnym wyroku z 26 maja 2025 r. (sygn. II SA/Wa 664/24) zapytanie klienta przez Spółkę o ocenę jakości wykonanej usługi mieści się w rozumieniu pojęcia marketingu bezpośredniego. Zdaniem sądu przesyłanie wiadomości, w których zawarte jest odesłanie (link) do strony internetowej, na której umieszczona jest ankieta służąca zbadaniu satysfakcji klienta, nie wchodzi w zakres wykonanej usługi, a ponadto służy promowaniu konkretnej usługi.</p> <p>Powyższa interpretacja - w szczególności gdyby odnosić ją także do pojęcia informacji handlowej - nieproporcjonalnie rozszerza jego znaczenie powodując daleko idące utrudnienia ograniczające swobodę prowadzenia działalności gospodarczej przez przedsiębiorców. Badania satysfakcji klientów ze zrealizowanych usług, zakupionych produktów, a nawet badanie zadowolenia z kontaktu z biurem obsługi klienta, to podstawowy element naturalnego rozwoju przedsiębiorstw. Sytuacja, w której takie działania, prowadzone za pośrednictwem wiadomości e-mail/SMS/połączeń telefonicznych, są uznawane za dopuszczalne tylko w przypadku posiadania uprzedniej zgody, stanowią zbyt daleko posuniętą wykładnię art. 398 ust. 1 PKE. Prowadzenie tego typu działań, jeżeli nie jest połączone z udzielaniem klientom np. rabatów w podziękowaniu za wypełnienie ankiety itp., powinno być realizowane w oparciu o przesłankę prawnie uzasadnionego interesu administratora (art. 6 ust. 1 lit. f RODO), bez konieczności odbierania zgody z art. 398 ust. 1 PKE.</p>

	Proponowane rozwiązanie	<p>Zmiana art. 398 ust. 1 PKE poprzez dodanie zdania drugiego, treści następującej:</p> <p><i>Przepisu zdania poprzedzającego nie stosuje się do badań satysfakcji lub zbierania opinii o świadczeniach spełnionych na rzecz abonenta, lub użytkownika końcowego, jeżeli dane kontaktowe tej osoby zostały pozyskane w kontekście sprzedaży produktu lub usługi.</i></p> <p>Na powyższą zmianę przepisu pozwala art. 13 ust. 2 dyrektywy 2002/58/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 lipca 2002 r. dotyczącej przetwarzania danych osobowych i ochrony prywatności w sektorze łączności elektronicznej (dyrektywa o prywatności i łączności elektronicznej) Dz.U.U.E.L. z 2002 r. Nr 201 s. 37. Użyte w proponowanej zmianie pojęcia nawiązują do pojęć użytych we wskazanym przepisie dyrektywy.</p> <p>Zakwalifikowanie podstawowych ankiet badania satysfakcji jako informacji handlowych nie jest uzasadnione. Kierowanie do klientów wiadomości e-mail/SMS/połączeń telefonicznych z prośbą o ich wypełnienie, powinno być realizowane w oparciu o przesłankę prawnie uzasadnionego interesu administratora, o którym mowa w art. 6 ust. 1 lit. f RODO, bez konieczności pozyskiwania zgody na przesyłanie informacji handlowych.</p> <p>Dopiero w przypadku, gdy ww. ankiety nie są przesyłane w związku ze skorzystaniem przez klienta z usług lub produktów oraz jeśli takie ankiety mają charakter jednoznacznie marketingowy (np. rabat za ankietę, przekaz promocyjny towarzyszący zapytaniu), powinno dochodzić do uznawania przedmiotowych komunikatów za informacje handlowe, których przesyłanie wymaga pozyskania zgody odbiorcy.</p>
Lp.	Numer przepisu	art. 398 ust. 1 (kolejna bariera dotycząca tego przepisu)
25.	Na czym polega bariera prawna	<p>Zgodnie z brzmieniem art. 398 ust. 1 PKE, „marketing bezpośredni” stanowi rodzaj (podkategorię) „informacji handlowej” („Zakazane jest używanie (...) do celów przesyłania informacji handlowej (...), w tym marketingu bezpośredniego (...)).”</p> <p>Przyjmując założenie o celowości i racjonalności działania ustawodawcy (jednej z głównych dyrektyw wykładni prawa), taka zmiana powinna stanowić o liberalizacji regulacji (wobec wcześniejszych art. 10 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną, Dz. U. z 2024 r., poz. 1513 z późn. zm., dalej: „UŚUDE”, oraz art. 172 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne, Dz. U. z 2024 r., poz. 34 z późn. zm. dalej: „PT”) w zakresie praktyk takich jak cold mailing i cold calling, tj. kierowania zapytań o wyrażenie tzw. zgody marketingowej (określenie „zimny” odnosi się do braku wcześniejszej relacji pomiędzy nadawcą a adresatem komunikatu).</p> <p>Zgodnie z art. 2 pkt 2 UŚUDE, przez informację handlową rozumie się: „każdą informację przeznaczoną bezpośrednio lub pośrednio do promowania towarów, usług lub wizerunku przedsiębiorcy lub osoby wykonującej zawód (...)”. Tym samym w świetle art. 398 ust. 1 PKE, „czyste” (neutralne) zapytanie o tzw. zgodę marketingową, należy uznać za dopuszczalne bez wymogu uzyskania uprzedniej zgody, jeżeli zostało sformułowane neutralnie, tj. unikając choćby pośrednich form promocji (w szczególności nie powinno będzie zawierać jakichkolwiek elementów oferty handlowej) oraz jeśli takie zapytanie nie jest powtarzane w przypadku odmowy.</p> <p>Pomimo takiego brzmienia art. 398 ust. 1 PKE (obowiązującego od 10 listopada 2024 r.), warto odnotować, że w poprzednim stanie prawnym regulatorzy zajmowali stanowisko bardzo restrykcyjne, co znacząco ograniczało możliwość stosowania praktyk typu cold calling czy cold mailing w celu pozyskania zgody marketingowej. Zarówno Prezes UOKiK, jak i Prezes UKE wskazywali, że zapytanie o tzw. zgodę marketingową nie jest dozwolone w świetle obowiązujących wówczas regulacji.</p> <p>Przykładowo, w decyzji z 6 marca 2019 r. w sprawie Smak i Zdrowie, Prezes UOKiK wskazał, że art. 172 PT obejmuje także sytuacje, w których przedsiębiorca kontaktuje się z konsumentem wyłącznie w celu uzyskania zgody na marketing bezpośredni.</p> <p>Z kolei Prezes UKE prezentował w przeszłości sprzeczne stanowisko, nawet w odstępie zaledwie kilku miesięcy.</p> <p>Według stanowiska Prezesa UKE z kwietnia 2015 r.<sup>1</sup>, takie praktyki miały stanowić naruszenie art. 172 PT. Jednocześnie w październiku 2015 r. Prezes UKE wyraził stanowisko odmienne, zgodnie z którym taki sposób zainicjowania kontaktu w celu uzyskania tzw. zgody marketingowej należy uznać za dopuszczalny<sup>2</sup>.</p>

		<p>Wobec rozbieżnego i dotychczas restrykcyjnego podejścia regulatorów, wprowadzenie art. 398 PKE nie eliminuje całkowicie wątpliwości w zakresie dopuszczalności stosowania praktyk typu cold calling czy cold mailing w celu pozyskania zgody marketingowej. Powyższe stawia przedsiębiorców w trudnej sytuacji, tj. nie jest dla nich jasne, czy mogą korzystać z – jak można odczytywać art. 398 ust. 1 PKE – liberalizacji wprowadzonej nowym przepisem, czy nadal powinni stosować ostrożne podejście zgodne z wcześniejszą, restrykcyjną linią organów regulacyjnych.</p>
	Proponowane rozwiązanie	<p>W celu usunięcia dalszych wątpliwości oraz zapewnienia jednolitej interpretacji art. 398 PKE, wskazane jest skierowanie postulatów do Prezesa UKE oraz Prezesa UOKiK (względnie również Prezesa UODO) o wydanie wytycznych w zakresie:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. dopuszczalności stosowania praktyk typu cold calling czy cold mailing w celu pozyskania tzw. zgody marketingowej;</li> <li>2. dobrych praktyk w odniesieniu do formułowania „czystych” (neutralnych – takich, które nie stanowią nawet pośredniej formy informacji handlowej w rozumieniu UŚU-DE) zapytań, uwzględniając różne środki komunikacji wskazanych w powołanej regulacji.</li> </ol>
Lp.	Numer przepisu	Art. 398 ust. 2
26.	Treść przepisu	Zgoda, o której mowa w ust. 1, może być wyrażona przez udostępnienie przez abonenta lub użytkownika końcowego identyfikującego go adresu elektronicznego w rozumieniu ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną, w celu przesyłania informacji handlowej na podany przez abonenta lub użytkownika końcowego adres elektroniczny.
	Na czym polega bariera prawna	<p>W polskim prawie nie został wdrożony art. 13 ust. 2 Dyrektywy 2002/58/WE, mimo że dyrektywa przewiduje w tym zakresie pełną harmonizację.</p> <p>Art. 13 ust. 2 Dyrektywy 2002/58/WE pozwala – w razie pozyskania elektronicznych danych kontaktowych klienta w kontekście sprzedaży produktu lub usługi – na wysyłkę komunikatu marketingowego pocztą elektroniczną (np. e-mail, SMS) bez zgody odbiorcy komunikatu (tzw. soft opt-in). Art. 398 ust. 2 PKE według niektórych wypowiedzi kręgów rządowym ma jakoby stanowić wdrożenie ww. art. 13 ust. 2 Dyrektywy 2002/58/WE. W rzeczywistości polski przepis zbędnie powtarza normę, która i tak wynika z art. 4 pkt 11 RODO (rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz. U. UE. L. z 2016 r. Nr 119, str. 1 z późn. zm., dalej: „<b>RODO</b>”) w zw. z art. 400 PKE. W myśl tej normy zgoda może być wyrażona przez wyraźne działanie potwierdzające.</p> <p>W konsekwencji braku wdrożenia soft opt-in polscy przedsiębiorcy nie mogą bez uprzedniej zgody wysyłać do swoich klientów e-maili z ofertą podobnych produktów lub usług, pomimo że prawo Unii Europejskiej wprost to dopuszcza.</p>
	Proponowane rozwiązanie	<p>Zastąpienie obecnego art. 398 ust. 2 PKE przepisem odzwierciedlającym brzmienie art. 13 ust. 2 Dyrektywy 2002/58/WE, tj.:</p> <p><i>Niezależnie od przepisów ust. 1, w przypadku gdy osoba fizyczna, jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której ustawa przyznaje zdolność prawną lub osoba prawna otrzymuje od swoich klientów dane kontaktowe dotyczące kontaktu z nimi za pomocą poczty elektronicznej, w kontekście sprzedaży produktu lub usługi, ta sama osoba fizyczna, jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której ustawa przyznaje zdolność prawną lub osoba prawna może używać tych szczegółowych elektronicznych danych</i></p>

1 Zob. A. Piotrowska, Prawo telekomunikacyjne – interpretacja UKE, odo24.pl, 9 kwietnia 2015 r., tinyurl.com/odo24-blog-pt-uke [dostęp: 19.02.2026].

2 Zob. pismo Prezesa UKE do Stowarzyszenia Administratorów Bezpieczeństwa Informacji z 21 października 2025 r., DP.034.32.2015.2, tinyurl.com/sabi-org-pl [dostęp: 19.02.2026].

		<i>kontaktowych na potrzeby marketingu bezpośredniego, w tym wysyłania informacji handlowych dotyczących swoich własnych podobnych produktów lub usług, pod warunkiem że abonenci lub użytkownicy końcowi zostali jasno i wyraźnie poinformowani o możliwości sprzeciwienia się, w prosty i wolny od opłat sposób, takiemu wykorzystywaniu ich danych kontaktowych.</i>
Lp.	Numer przepisu	art. 399 ust. 1
27.	Treść przepisu	<p>Przechowywanie informacji lub uzyskiwanie dostępu do informacji już przechowywanej w telekomunikacyjnym urządzeniu końcowym abonenta lub użytkownika końcowego jest dozwolone, pod warunkiem że:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. abonent lub użytkownik końcowy zostanie uprzednio poinformowany w sposób jednoznaczny, łatwy i zrozumiały, o: <ol style="list-style-type: none"> <li>a. celu przechowywania i uzyskiwania dostępu do tej informacji,</li> <li>b. możliwości określenia przez niego warunków przechowywania lub uzyskiwania dostępu do tej informacji za pomocą ustawień oprogramowania zainstalowanego w wykorzystywanym przez niego telekomunikacyjnym urządzeniu końcowym lub konfiguracji usługi;</li> </ol> </li> <li>2. abonent lub użytkownik końcowy, po otrzymaniu informacji, o których mowa w pkt 1, wyrazi na to zgodę;</li> <li>3. przechowywana informacja lub uzyskiwanie do niej dostępu nie powoduje zmian konfiguracyjnych w telekomunikacyjnym urządzeniu końcowym użytkownika końcowego i oprogramowaniu zainstalowanym w tym urządzeniu.</li> </ol>
	Na czym polega bariera prawna	<p>Brak wytycznych regulatorów (Prezes UKE, Prezes UODO, ewentualnie również Prezes UOKiK) dotyczących pozyskiwania zgód na użycie cookies i podobnych technologii.</p> <p>Wątpliwości wywołuje m.in.:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• jaki poziom szczegółowości (granularności) zgód jest wymagany odnośnie do technologii marketingowych i analitycznych;</li> <li>• w jakim stopniu zgody można łączyć;</li> <li>• kiedy dokładnie dochodzi do przetwarzania danych osobowych;</li> </ul> <p>oraz w końcu jakie (w stosownym wypadku) są role poszczególnych podmiotów w ekosystemie reklamy internetowej na gruncie przepisów o ochronie danych osobowych (RODO).</p>
	Proponowane rozwiązanie	<p>Wydanie skoordynowanych wytycznych przez co najmniej do Prezesa UKE i Prezesa UODO (ewentualnie również Prezesa UOKiK) dotyczących zgód na użycie cookies i podobnych technologii na gruncie art. 399 PKE, w tym:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. poziomu szczegółowości (granularności) zgód;</li> <li>2. łączenia zgód;</li> <li>3. momentu przetwarzania danych;</li> <li>4. podziału odpowiedzialności w ekosystemie reklamy internetowej na gruncie RODO.</li> </ol>

Lp.	Akt prawny	Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz.U.UE.L.2016.119.1 z dnia 2016.05.04) w Księdze jako: „ <b>RODO</b> ”
	Numer przepisu	Art. 4 pkt. 1 i 5
28.	Treść przepisu	„dane osobowe” oznaczają wszelkie informacje o zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osobie fizycznej („osobie, której dane dotyczą”); możliwa do zidentyfikowania osoba fizyczna to osoba, którą można bezpośrednio lub pośrednio zidentyfikować, w szczególności na podstawie identyfikatora takiego jak imię i nazwisko, numer identyfikacyjny, dane o lokalizacji, identyfikator internetowy lub jeden bądź kilka szczególnych czynników określających fizyczną, fizjologiczną, genetyczną, psychiczną, ekonomiczną, kulturową lub społeczną tożsamość osoby fizycznej;  „pseudonimizacja” oznacza przetworzenie danych osobowych w taki sposób, by nie można ich było już przypisać konkretnej osobie, której dane dotyczą, bez użycia dodatkowych informacji, pod warunkiem, że takie dodatkowe informacje są przechowywane osobno i są objęte środkami technicznymi i organizacyjnymi uniemożliwiającymi ich przypisanie zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osobie fizycznej;
	Na czym polega bariera prawna	Definicja danych osobowych z art. 4 pkt. 1 RODO od długiego czasu budzi wątpliwości wielu przedsiębiorców ze względu na brak jednoznacznego przesądzenia przez ustawodawcę unijnego o tym, kiedy dane osobowe mogą identyfikować osoby fizyczne w sposób pośredni. Nieostre sformułowania zawarte w przepisach RODO powodują, że niejednokrotnie brak jest możliwości stwierdzenia, czy dane informacje będące w posiadaniu administratorów stanowią faktycznie dane osobowe. Kwestia ta jest interpretowana niejednolicie przez poszczególne organy nadzorcze, wywołując tym samym niepewność oraz konieczność każdorazowego weryfikowania i dostosowywania procesów przetwarzania danych osobowych do okoliczności regulacyjnych występujących w danym kraju członkowskim.  Brak jednoznaczności definicji danych osobowych oddziałuje również na jeden ze szczególnie eksponowanych w przepisach RODO środków bezpieczeństwa jakim jest pseudonimizacja (art. 4 pkt. 5 RODO). Środek ten służy przetworzeniu danych osobowych w taki sposób, aby nie można ich było przypisać konkretnej osobie – skuteczna pseudonimizacja skutkuje zaprzestaniem dotychczasowego przetwarzania danych osobowych przez administratora.  Definicja pseudonimizacji, podobnie jak ma to miejsce w przypadku definicji danych osobowych, również nie jest jednoznaczna – w tym przypadku przepisy RODO pozostawiają pole do interpretacji w zakresie tego, kiedy pseudonimizacja staje się skuteczna. To z kolei wiąże się z daleko idącą niepewnością co do tego, czy aby na pewno pseudonimizacja przeprowadzona przez danego administratora jest skuteczna, czy też w dalszym ciągu wiąże się z przetwarzaniem danych osobowych.  Kwestia ta stała się przedmiotem rozstrzygnięcia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej jako: „TSUE”) w wyroku z 4 września 2025 r. w sprawie C-413/23 P (SRB v. EIOD), w którym TSUE orzekł, że prawidłowo przeprowadzona pseudonimizacja (uniemożliwiająca identyfikację osób, których dane dotyczą) skutkuje pozbawieniem informacji charakteru danych osobowych. Oznacza to, że określony zestaw informacji poddany pseudonimizacji nie jest danymi osobowymi z perspektywy odbiorcy danych. Taka kwalifikacja była wielokrotnie kontestowana przez organy nadzorcze państw członkowskich nakładając nieproporcjonalne obowiązki na odbiorców danych związane z rzekomym dalszym przetwarzaniem danych osobowych.
	Proponowane rozwiązanie	Zmiana brzmienia art. 4 pkt. 1 oraz 5 RODO.  Definicje danych osobowych oraz pseudonimizacji powinny odzwierciedlać stanowisko TSUE zawarte w wyroku w sprawie C-413/23 P. Oznacza to konieczność dostosowania przepisów w taki sposób, aby jednoznacznie wynikało z nich, że prawidłowo przeprowadzona pseudonimizacja powoduje brak przetwarzania danych osobowych przez odbiorcę takich danych. Takie rozwiązanie rozwieje dotychczasowe wątpliwości regulacyjne zapewniając harmonizację przepisów RODO we wskazanym zakresie. To z kolei umożliwi

		swobodniejsze wykorzystywanie pseudonimizowanych danych przez odbiorców, którzy będą mieli pewność co do braku konieczności realizacji obowiązków związanych z przetwarzaniem danych osobowych na gruncie przepisów RODO.
Lp.	Numer przepisu	Motyw 48
29.	Treść przepisu	Administratorzy, którzy są częścią grupy przedsiębiorstw lub instytucji powiązanych z podmiotem centralnym, mogą mieć prawnie uzasadniony interes w przesyłaniu danych osobowych w ramach grupy przedsiębiorstw do wewnętrznych celów administracyjnych, co dotyczy też przetwarzania danych osobowych klientów lub pracowników. Pozostaje to bez wpływu na ogólne zasady przekazywania danych osobowych w ramach grupy przedsiębiorstw przedsiębiorstwu mieszczącemu się w państwie trzecim.
	Na czym polega bariera prawna	<p>Zgodnie z obowiązującym stanem prawnym przekazywanie danych osobowych pomiędzy podmiotami w grupach kapitałowych podlega niemal identycznemu rygorowi co w przypadkach wszelkich innych podmiotów udostępniających dane osobowe. Grupy kapitałowe muszą legitymować się podstawą sankcjonującą udostępnianie danych osobowych pomiędzy podmiotami wchodzącymi w jej skład.</p> <p>Jedynym przypadkiem, kiedy przepisy RODO dopuszczają „swobodne” udostępnianie danych osobowych w ramach grup kapitałowych (w oparciu o prawnie uzasadniony interes z art. 6 ust. 1 lit. f RODO) jest przesyłanie danych osobowych do wewnętrznych celów administracyjnych, co dotyczy też przetwarzania danych osobowych klientów lub pracowników.</p> <p>Zgodnie ze stanowiskiem prezentowanym przez Prezesa UODO interpretacja ww. pojęcia wewnętrznych celów administracyjnych jest jednak bardzo wąska i ogranicza się wyłącznie do działań mających charakter ściśle administracyjny, tj. związany np. z koniecznością realizacji obowiązków sprawozdawczych. Brak jest jednak jednoznacznego stanowiska dopuszczającego wymianę danych przez podmioty z grupy kapitałowej dla celów zarządzania kadrami, bazami klientów, czy kształtowania polityki grupy. To z kolei stanowi daleko idące utrudnienie dla przedsiębiorców wymagające tworzenia struktur pochłaniających dodatkowe zasoby, które mogłyby zostać spożytkowane w inny sposób, jeśli interpretacja przepisów byłaby bardziej sprzyjająca dla przedsiębiorców.</p>
	Proponowane rozwiązanie	<p>Zmiana interpretacji stosowanej przez Prezesa UODO.</p> <p>Przyjęcie odmiennej od obecnej wykładni pojęcia wewnętrznych celów administracyjnych pozwalającej na zakwalifikowanie szerszego spektrum procesów przetwarzania jako ww. celów. Pozwoliłoby to na uproszczenie ograniczonego przepływu danych osobowych pomiędzy podmiotami z grup kapitałowych przy jednoczesnym zachowaniu wysokiego poziomu ochrony danych osobowych.</p> <p>Co istotne, celem postulowanej zmiany nie jest uchylene się od realizacji wynikających z RODO obowiązków dotyczących udostępniania danych między niezależnymi administratorami (tj. spółkami z grup kapitałowych), takich jak wykonanie obowiązków informacyjnych, czy też dobór właściwych podstaw prawnych przetwarzania. Celem proponowanego rozwiązania jest poszerzenie prezentowanego przez Prezesa UODO poglądu dotyczącego znaczenia pojęcia „wewnętrznych celów administracyjnych”.</p>
Lp.	Numer przepisu	Art. 34 ust. 1 w zw. z motywem 76 i 85
30.	Treść przepisu	Jeżeli naruszenie ochrony danych osobowych może powodować wysokie ryzyko naruszenia praw lub wolności osób fizycznych, administrator bez zbędnej zwłoki zawiadamia osobę, której dane dotyczą, o takim naruszeniu.
	Na czym polega bariera prawna	<p>W swojej praktyce orzeczniczej Prezes UODO uznaje, że każde naruszenie ochrony danych obejmujące numer PESEL, także w połączeniu z inną daną identyfikacyjną, automatycznie stanowi wysokie ryzyko naruszenia praw i wolności osób, niezależnie od kontekstu zdarzenia, co zawsze wiąże się z koniecznością zawiadomienia podmiotów danych o naruszeniu.</p> <p>Powyższe powoduje, że numer PESEL w każdym wypadku jest uznawany za daną o szczególnym charakterze, bez uwzględniania okoliczności konkretnego naruszenia. Takie podejście jest sprzeczne z zasadą risk-based approach, którą RODO nakazuje stosować w każdym indywidualnym przypadku, po dokonaniu pełnej oceny okoliczności</p>

naruszenia, w tym jego kontekstu.

Ocena ryzyka, jakie dla podmiotów danych wiąże się z danym naruszeniem, powinna uwzględniać m.in. charakter naruszenia, zakres danych, kontekst i cel przetwarzania, czas trwania naruszenia oraz zastosowane środki zaradcze. Jest to szerszy katalog niż ten stosowany przez Prezesa UODO.

Numer PESEL nie zawsze będzie generował wysokie ryzyko dla praw i wolności osób fizycznych, przede wszystkim z uwagi na to, że: nie jest on daną szczególnej kategorii (art. 9 RODO) – tylko w przypadku takiej kategorii danych RODO i praktyka (np. wytyczne ENISA) przypisują im „na start” wysoki poziom ryzyka;

Polski ustawodawca nie traktuje PESEL jako informacji poufnej – jest on powszechnie dostępny w rejestrach publicznych (np. KRS, CEKW), a więc występuje w krajowym obrocie gospodarczym bez „większych” ograniczeń;

Sam numer PESEL nie umożliwia kradzieży tożsamości, nawet w połączeniu z imieniem i nazwiskiem - instytucje finansowe i pożyczkowe wymagają wielostopniowej weryfikacji przed udzieleniem pożyczki (obejmującej najczęściej także dane kontaktowe, adresowe, numer i serię dowodu osobistego, konieczność weryfikacji rachunku bankowego czy przelew kontrolny potwierdzających, że faktyczny posiadacz rachunku składa wniosek o pożyczkę);

Ryzyko kradzieży tożsamości przy ujawnieniu PESEL wynosi maksymalnie 0,38% (Litwiński P. 2021, „PESEL, wyciek danych i ryzyko”, Rzeczpospolita, nr 2932; P. Litwiński, NARUSZENIA BEZPIECZEŃSTWA DANYCH OSOBOWYCH OBEJMUJĄCE NUMER PESEL – ANALIZA RYZYKA [w:] Administracja w demokratycznym państwie prawa. Księga jubileuszowa Profesora Czesława Martysza, red. A. Matan, Warszawa 2022, s. 377-378);

Kluczowe znaczenie ma kontekst naruszenia – ryzyko różni się w zależności od tego, kto uzyskał „naruszone” dane i w jakich okolicznościach. Inne ryzyko towarzyszy ujawnieniu danych nieznanemu, przypadkowemu odbiorcy lub nieograniczonej liczbie odbiorców (np. zagubienie przesyłki, cyberatak), a inne przy ich ujawnieniu znanemu, zaufanemu odbiorcy (np. były pracownik, który był uprawniony do przetwarzania tych danych w czasie zatrudnienia).

Oceniając naruszenia, Prezes UODO koncentruje się przede wszystkim (a nawet wyłącznie) na kategorii danych objętych naruszeniem, pomijając istotne czynniki kontekstowe wpływające na ocenę ryzyka. Innymi słowy, w przypadku naruszenia obejmującego nr PESEL, Prezes UODO automatycznie przypisuje takim sytuacjom wysokie ryzyko, nawet jeżeli w sprawie występują okoliczności „łagodzące”. Takie podejście prowadzi do nadmiarowego i nieproporcjonalnego stosowania art. 34 ust. 1 RODO: podmioty danych otrzymują zawiadomienia informujące o nierealnych zagrożeniach i sposobach zabezpieczeń, co z czasem obniża skuteczność systemu ochrony danych i dewaluuje funkcję powiadomień o naruszeniach. Dodatkowo, przekazywanie takich zawiadomień prowadzi do niepotrzebnego niepokoju podmiotów danych. Są oni bowiem informowani o poważnych zagrożeniach, których materializacja jest nierealna.

Proponowane rozwiązanie

Zmiana interpretacji stosowanej przez Prezesa UODO.

W pierwszej kolejności, konieczne jest zaktualizowanie tabeli dot. obowiązkowych elementów zawiadomień podmiotów danych, którą Prezes UODO przekazuje administratorom, zobowiązując ich do zawiadomienia podmiotów danych/aktualizacji wykonanego już zawiadomienia. W tabeli tej znajdują się bowiem rekomendacje, które obligują administratorów do informowania np. o ryzyku zaciągania zobowiązań finansowych w każdym wypadku, gdy naruszeniem jest objęty nr PESEL, pomimo, że okoliczności naruszenia i wykonane przez administratorów analizy mogą nie wskazywać na prawdopodobieństwo wystąpienia takiego skutku.

Zasadne byłoby także zaktualizowanie wydanego przez Prezesa UODO w lutym 2025 r. poradnika dot. naruszeń, poprzez wskazanie faktycznego katalogu skutków, jakie mogą pojawić się w przypadku naruszenia konkretnych kategorii danych osobowych. Aktualizacja powinna odpowiadać realnym zagrożeniom dla praw i wolności podmiotów danych, w ślad za wytycznymi EROD. Wytyczne powinny odnosić się do realnych zagrożeń, jakie wiążą się z zakresem danych objętych naruszeniem, oraz okolicznościami naruszeń. Prezes UODO do tej pory nie wyjaśnił podstaw stojących za założeniem, że naruszenie poufności nr PESEL stwarza ryzyko zaciągania zobowiązań w instytucjach pozabankowych.

		<p>Tymczasem, przeprowadzona przez nas analiza rynkowa przeczy takiemu automatyzmowi. Konieczna jest zmiana w tym duchu podejścia do zawiadamiania podmiotów danych, tak aby była stosowana wyłącznie w sytuacjach wymagających podjęcia realnych środków zaradczych.</p> <p>Każda decyzja o zawiadomieniu podmiotów danych powinna opierać się na indywidualnej ocenie zgodnej z zasadą risk-based approach, z uwzględnieniem wszystkich czynników wskazanych w motywie 76 w zw. z art. 33 ust. 1, art. 34 ust. 1 i art. 83 ust. 2 lit. a-b RODO.</p>
Lp.	Numer przepisu	Art. 38 ust. 3 w zw. z art. 38 ust. 6 oraz motywem 97
31.	Treść przepisu	<p>Administrator oraz podmiot przetwarzający zapewniają, by inspektor ochrony danych nie otrzymywał instrukcji dotyczących wykonywania tych zadań. Nie jest on odwoływany ani karany przez administratora ani podmiot przetwarzający za wypełnianie swoich zadań. Inspektor ochrony danych bezpośrednio podlega najwyższemu kierownictwu administratora lub podmiotu przetwarzającego. Inspektor ochrony danych może wykonywać inne zadania i obowiązki. Administrator lub podmiot przetwarzający zapewniają, by takie zadania i obowiązki nie powodowały konfliktu interesów.</p>
	Na czym polega bariera prawna	<p>Praktyka Prezesa UODO w zakresie wymogu, aby IOD „bezpośrednio podlegał najwyższemu kierownictwu”, koncentruje się głównie na formalnym umiejscowieniu IOD w strukturze, a nie na faktycznym sposobie wykonywania tej funkcji. Tymczasem motyw 97 RODO wskazuje, że kluczowa jest niezależność faktyczna IOD, niezależnie od zatrudnienia czy jego roli w strukturze.</p> <p>Z aktualnego stanowiska Prezesa UODO wynika, że IOD nie powinien pełnić roli „menadżera” do spraw ochrony danych osobowych, ani nawet strukturalnie znajdować się w jakiegokolwiek komórce organizacyjnej, nawet jeśli w ramach tej komórki w sprawach ochrony danych raportuje bezpośrednio do zarządu. Powoduje to niepewność interpretacyjną, zwłaszcza w zakresie dopuszczalności zatrudniania IOD na umowę o pracę lub łączenia tej funkcji z zawodami zaufania publicznego (np. adwokat, radca prawny), które z natury gwarantują wysoki poziom niezależności i poufności.</p> <p>Nadmierny formalizm i ostatnie decyzje Prezesa UODO kwestionujące podległość administracyjną IOD pod np. dyrektorów określonych departamentów, jak i kwestionujące wykonywanie przez IOD innych zadań niż tylko wynikające z art. 39 RODO, powodują po stronie przedsiębiorców brak zrozumienia i konieczność angażowania dodatkowych zasobów osobowych, jak i reorganizacji struktury organizacyjnej. Podejście Prezesa UODO w zakresie niezależności IOD i realizacji przez IOD także innych zadań, niż tylko tych wynikających z art. 39 RODO, nie jest podejściem stosowanym w innych krajach UE. W efekcie, administratorzy działający w Polsce, działają w warunkach ryzyka, ponieważ faktyczne rozwiązania gwarantujące niezależność IOD mogą być uznawane za niezgodne z RODO wyłącznie ze względów formalnych. Koncentracja Prezesa UODO na schematach organizacyjnych w miejsce praktycznie stosowanych przez przedsiębiorców rozwiązań prowadzi do sytuacji, w której organizacje niejednokrotnie poszukują uzasadnienia dla niewyznaczenia IOD, bądź decydują się na outsourcing tych usług, pomimo posiadania w organizacji osoby, która zna specyfikę danej organizacji i jest realnym punktem kontaktowym dla organu i podmiotów danych.</p> <p>Dodatkowym problemem jest brak jasnych kryteriów określających konflikt interesów IOD w przypadku wykonywania przez niego także innych zadań. Art. 38 ust. 6 RODO dopuszcza łączenie funkcji IOD z innymi rolami, o ile nie prowadzi to do ustalania celów i sposobów przetwarzania danych w ramach tych innych zadań. W praktyce, sprawowanie funkcji kierowniczej przez IOD może mieć wymiar czysto techniczny (np. z uwagi na zarządzanie przez IOD zespołem w tym znaczeniu, że IOD koordynuje prace, czuwa nad poprawnością jej wykonania, czy też zarządza dostępnością członków zespołu). Takie podejście może generować nieprzystający do rzeczywistości obowiązek wyznaczania obok IOD także innych osób zajmujących się systemem ochrony danych osobowych, co w małych i średnich organizacjach jest często niemożliwe.</p>

	Proponowane rozwiązanie	<p>Zmiana interpretacji stosowanej przez Prezesa UODO.</p> <p>Modyfikacji powinno ulec podejście Prezesa UODO związane z automatycznym uznaniem za konflikt interesów sytuacji, w których IOD jest organizacyjnie częścią innego departamentu (tj. nie jest „osobną” komórką organizacyjną). Wymagane jest także uspoźnienie podejścia do zadań, które nie generują konfliktu interesów i które IOD może realizować poza zakresem z art. 39 RODO. Przykładowo, skoro IOD ma funkcjonować jako punkt kontaktowy, to powinien być także uprawniony do opracowywania odpowiedzi na wnioski podmiotów danych i wysyłkę odpowiedzi do wnioskodawców. Nie jest także zrozumiałe postulowane przez Prezesa UODO wykluczenie IOD z prowadzenia np. rejestru naruszeń ochrony danych osobowych – w przypadku, gdy IOD nie podejmuje za administratora decyzji o postępowaniu z danym naruszeniem, nie widzimy przeciwwskazań, aby obowiązki związane z dokumentowaniem tych naruszeń spoczywały na IOD.</p> <p>Zasadne byłoby zatem wydanie wytycznych lub praktycznego poradnika doprecyzowujących zasady niezależności IOD i ocenę konfliktu interesów, w konsultacji z przedstawicielami przedsiębiorców. Dokument powinien uwzględniać różne modele organizacyjne przedsiębiorstw oraz przesunąć akcent z wymagań formalnych na faktyczne i realne rozwiązania, tj. np. proceduralne zapewnienie IOD regularnego i niezakłóconego dostępu do najwyższego kierownictwa.</p> <p>Prezes UODO powinien oceniać przede wszystkim faktyczne funkcjonowanie IOD w strukturze organizacji oraz stosować podejście proporcjonalne - nie każde dodatkowe zadanie IOD skutkuje konfliktem interesów.</p>
Lp.	Numer przepisu	<p>1) art. 35 w zw. z art. 32 oraz art. 24 i 25;</p> <p>2) art. 44-47;</p> <p>3) art. 6 ust. 1 lit. f w zw. z motywem 47</p>
32.	Treść przepisu	<p>1. Art. 35 w zw. z art. 32 oraz art. 24 i 25 - ocena skutków dla ochrony danych (DPIA), bezpieczeństwo przetwarzania, odpowiedzialność administratora;</p> <p>2. Art. 44-47 - ogólne zasady transferu danych do państw trzecich;</p> <p>3. Art. 6 ust. 1 lit. f w zw. z motywem 47 - uzasadniony interes jako podstawa prawna przetwarzania.</p>
	Na czym polega bariera prawna	<p>Brak zunifikowanych, europejskich wzorów dokumentacji dotyczącej analiz ryzyka, DPIA, TIA i LIA prowadzi do braku standaryzacji sposobu dokumentowania tych procesów w przedsiębiorstwach. Administratorzy, zwłaszcza mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa, często nie dysponują zasobami ani wiedzą pozwalającą przygotować kompleksową dokumentację zgodną z wymogami RODO i oczekiwaniami organów nadzorczych. W efekcie powstają dokumenty o zróżnicowanej jakości i szczegółowości, które nie zawsze spełniają swoją funkcję praktyczną. Dodatkowo, konieczność samodzielnego opracowywania metodyk i szablonów, często przy wsparciu kancelarii prawnych, generuje istotne obciążenia organizacyjne i finansowe, zwłaszcza dla MŚP.</p> <p>Brak jednolitych wzorców utrudnia też ocenę zgodności z RODO zarówno administratorom, jak i organom nadzorczym. W praktyce administratorzy korzystają z komercyjnych szablonów o niejednolitej jakości lub tworzą dokumentację od podstaw, co rodzi niepewność co do jej poprawności i zgodności z oczekiwaniami organów. W postępowaniach kontrolnych dokumentacja oceniana jest według standardów przyjętych przez organ nadzorczy, przez co administratorzy nierzadko dopiero post factum dowiadują się, że ich DPIA lub analizy ryzyka nie spełniają wymogów.</p>
	Proponowane rozwiązanie	<p>Opracowanie i opublikowanie na poziomie europejskim zestawu jednolitych szablonów dokumentacji dotyczącej analiz ryzyka, DPIA, TIA i LIA.</p> <p>Wzory powinny być elastyczne, skalowalne i dostępne w wielu językach, zawierać instrukcje, przykłady oraz listy kontrolne, aby niezależnie od wielkości organizacji umożliwić administratorom prawidłowe dokumentowanie procesów przetwarzania. Organy nadzorcze powinny akceptować ich prawidłowo wypełnioną treść odzwierciedloną w rzeczywistych procesach jako spełniającą wymogi RODO.</p>

Lp.	Akt prawny	Ustawa z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz.U.2024.1513 t.j.) w Księdze jako „ <b>u.ś.u.d.e.</b> ”
	Numer przepisu	art. 18 ust. 4
33.	Treść przepisu	Usługodawca może przetwarzać, za zgodą usługobiorcy i dla celów reklamy, badania rynku oraz zachowań i preferencji usługobiorców z przeznaczeniem wyników tych badań na potrzeby polepszenia jakości usług świadczonych przez usługodawcę, inne dane dotyczące usługobiorcy, które nie są niezbędne do świadczenia usługi drogą elektroniczną.
	Na czym polega bariera prawna	Z przepisu art. 18 ust. 4 u.ś.u.d.e. wynika, że podstawą prawną legalnego przetwarzania danych usługobiorcy w odniesieniu do celów w nim wskazanych (w tym do celów reklamy) jest jego zgoda. Tymczasem RODO nie zawiera takiego ograniczenia. Każda z przesłanek określonych w art. 6 ust. 1 tego aktu prawnego jest autonomiczna i równorzędna. Dodatkowo, w szczególności art. 6 ust. 1 lit. f RODO jest zgodnie z zamierzeniami prawodawcy unijnego podstawą, na której można przetwarzać dane osobowe dla celów marketingowych, jakimi są reklama, czy badania rynku. Wynika to jednoznacznie z motywu 47 preambuły RODO.  Dodatkowo RODO nie przewiduje żadnej klauzuli kompetencyjnej, która dawałaby możliwość zawężenia przesłanek legalizujących przetwarzanie w zakresie wynikającym z art. 18 ust. 4 u.ś.u.d.e.  Przepis jest zatem sprzeczny z RODO, a ono zgodnie z art. 90 ust. 1 i 91 ust. 3 Konstytucji ma pierwszeństwo ponad przepisami ustawowymi.
	Proponowane rozwiązanie	Uchylenie art. 18 ust. 4 u.ś.u.d.e.

### Cyberbezpieczeństwo

Lp.	Akt prawny	Ustawa z dnia 5 lipca 2018 r. o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa (w brzmieniu zmienionym Ustawą z dnia 23 stycznia 2026 r. o zmianie ustawy o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa oraz niektórych innych ustaw) w Księdze jako: „ <b>u.k.s.c.</b> ”
	Numer przepisu	art. 5 ust. 6 i 7
34.	Treść przepisu	6. Jeżeli podmiot spełnia wymogi do uznania za podmiot kluczowy, ponieważ przewyższa kryteria dla średniego przedsiębiorstwa zgodnie z art. 6 ust. 2–4 załącznika I do rozporządzenia 651/2014/UE, ale jego system informacyjny jest niezależny od systemów informacyjnych jego przedsiębiorstw powiązanych lub przedsiębiorstw partnerskich lub nie świadczy on usług wspólnie z jego przedsiębiorstwami powiązаныmi lub przedsiębiorstwami partnerskimi, to nie jest podmiotem kluczowym.  7. Jeżeli podmiot spełnia wymogi do uznania za podmiot ważny, ponieważ spełnia kryteria dla średniego przedsiębiorstwa zgodnie z art. 6 ust. 2–4 załącznika I do rozporządzenia 651/2014/UE, ale jego system informacyjny jest niezależny od systemów informacyjnych jego przedsiębiorstw powiązanych lub przedsiębiorstw partnerskich lub nie świadczy on usług wspólnie z jego przedsiębiorstwami powiązаныmi lub przedsiębiorstwami partnerskimi, to nie jest podmiotem ważnym.
	Na czym polega bariera prawna	W motywie 16 Dyrektywy NIS2 znajduje się odniesienie do uprawnienia państw członkowskich do określenia odstępstw od kwalifikacji podmiotu jako ważny lub kluczowy, jeśli wielkość podmiotu skutkująca uznaniem za taki podmiot wynika z doliczenia danych finansowych i dotyczących zatrudnienia podmiotów powiązanych i partnerskich, a jest on niezależny od tych podmiotów.  W ramach nowelizacji u.k.s.c. powyższe zostało odzwierciedlone w przepisach art. 5 ust. 6 i 7, zgodnie z którym podmiot nie kwalifikuje się jako odpowiednio podmiot kluczowy lub ważny, jeśli spełnia odpowiedni próg wielkości przedsiębiorstwa z uwagi na uwzględnienie danych finansowych i dotyczących zatrudnienia podmiotów powiązanych

		<p>i partnerskich, natomiast (i) jego system informacyjny jest niezależny od systemów informacyjnych jego przedsiębiorstw powiązanych lub przedsiębiorstw partnerskich lub (ii) nie świadczy on usług wspólnie z jego przedsiębiorstwami powiązanymi lub przedsiębiorstwami partnerskimi.</p> <p>We wskazanych regulacjach przesłanka niezależności systemu informacyjnego jest odrębna od przesłanki „wspólnego świadczenia usługi”. Ponadto, z uwagi na zastosowanie funktora alternatywy (lub), spełnienie tylko jednej z tych przesłanek pozwala na uniknięcie kwalifikacji jako podmiot kluczowy lub ważny. Jednocześnie w polskim porządku prawnym nie obowiązuje jednolita definicja pojęcia „wspólnego świadczenia usługi”. Do takiego pojęcia odnosi się jedynie częściowo Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (m.in. w art. 8 ust. 2a odnoszącym się do sytuacji podatnika biorącego udział w świadczeniu usługi).</p> <p>Z kolei w uzasadnieniu do projektu ustawy z dnia 23 stycznia 2026 r. o zmianie ustawy o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa oraz niektórych innych ustaw (s. 28), autorzy wskazują na konieczność łącznej interpretacji tych (alternatywnych – zgodnie z brzmieniem przepisu) przesłanek: „Niezależność systemu informacyjnego zachodzi m.in. wtedy, gdy do świadczenia usług przez podmiot nie jest konieczne działanie podmiotu powiązanego czy partnerskiego.”</p> <p>W świetle powyższego oraz na gruncie literalnej wykładni przepisów ustawy, nie jest jasne jaki poziom współpracy dwóch podmiotów powinien być rozumiany jako „wspólne świadczenie usługi” (na gruncie ustawy świadczenie usługi oznacza również całość czynności składających się na działalność w określonym sektorze kluczowym lub ważnym – vide art. 8 ust. 1 ustawy odnosi się do obowiązku „wdrożenia systemu zarządzania bezpieczeństwem informacji w procesach wpływających na świadczenie usługi”, podczas gdy ustawa obejmuje również sektory takie jak produkcja chemikaliów). Tak ogólne odniesienie do wspólnego świadczenia usługi może obejmować zarówno podwykonawstwo istotnych części procesów biznesowych, jak również incydentalne powierzenie realizacji prac, które są wykonywane bez wykorzystania systemu informacyjnego drugiego podmiotu.</p> <p>Powyższe wątpliwości interpretacyjne mogą prowadzić do instrumentalnego stosowania zarówno przez podmioty, które powinny podlegać obowiązkom z zakresu cyberbezpieczeństwa, jak również przez organy nadzorcze sprawujące nadzór nad realizacją obowiązków podmiotów kluczowych lub ważnych, które obejmują m.in. dokonanie wpisu do odpowiedniego wykazu. To z kolei wymaga od podmiotu dokonania uprzedniej samooceny podlegania pod regulacje u.k.s.c.</p>
	Proponowane rozwiązanie	<p>Doprecyzowanie pojęcia wspólnego świadczenia usług na gruncie u.k.s.c. oraz jednoznaczne wskazanie warunków dla wyłączenia podmiotu spod kwalifikacji jako podmiot kluczowy lub ważny, w tym określenie czy warunki te powinny zostać spełnione łącznie lub alternatywnie.</p> <p>Alternatywnie, komentowane przepisy ustawy mogą być doprecyzowane w ramach wytycznych i rekomendacji organów właściwych stosujących ustawę lub innych organów właściwych w sprawach cyberbezpieczeństwa.</p>
Lp.	Numer przepisu	Art. 2 pkt 11a w zw. z art. 67k ust. 1 i 2
35.	Treść przepisu	<p>11a) podmiot finansowy – podmiot, o którym mowa w art. 2 ust. 1 lit. a–t rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2554 z dnia 14 grudnia 2022 r. w sprawie operacyjnej odporności cyfrowej sektora finansowego i zmieniającego rozporządzenia (WE) nr 1060/2009, (UE) nr 648/2012, (UE) nr 600/2014, (UE) nr 909/2014 oraz (UE) 2016/1011 (Dz. Urz. UE L 333 z 27.12.2022, str. 1, z późn. zm.7)), zwanego dalej „rozporządzeniem 2022/2554.</p> <p>Art. 67k. 1. Do podmiotów finansowych niebędących podmiotami kluczowymi lub podmiotami ważnymi stosuje się przepisy art. 67c, art. 67d, art. 67g oraz art. 67h.</p> <p>2. Obowiązków, o których mowa w art. 67c, art. 67d, art. 67g oraz art. 67h, nie stosuje się wobec podmiotów finansowych niebędących podmiotami kluczowymi lub podmiotami ważnymi, do których stosuje się przepis art. 16 ust. 1 rozporządzenia 2022/2554.</p>

	Na czym polega bariera prawna	<p>Podmioty finansowe na potrzeby przepisów u.k.s.c. zostały zdefiniowane poprzez odesłanie do art. 2 ust. 1 lit. a-t rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2554 z dnia 14 grudnia 2022 r. w sprawie operacyjnej odporności cyfrowej sektora finansowego (DORA). Definicja nie obejmuje natomiast art. 2 ust. 3 DORA, który wskazuje wyłączenia z grona podmiotów finansowych, do których zastosowanie znajduje rozporządzenie. Wyłączenia te dotyczą m.in. pośredników ubezpieczeniowych, pośredników reasekuracyjnych i pośredników oferujących ubezpieczenia uzupełniające będących mikroprzedsiębiorstwami, małymi lub średnimi przedsiębiorstwami czy instytucji pracowniczych programów emerytalnych, które obsługują programy emerytalne liczące łącznie nie więcej niż 15 uczestników. To wyłączenie sugeruje, że europejski prawodawca chciał uwzględnić różnorodność rynku finansowego i udział w nim również podmiotów o skali działalności nieadekwatnej do obowiązków wynikających z rozporządzenia.</p> <p>Art 67k ust. 1 u.k.s.c. wskazuje, że do podmiotów finansowych, nawet jeśli nie są podmiotami kluczowymi lub ważnymi, stosuje się m.in. postanowienia dotyczące niewprowadzania do użytku i wycofania z użytku produktów, usług i procesów ICT dostarczanych przez dostawcę uznanego za dostawcę wysokiego ryzyka, a także postanowienia dotyczące poleceń zabezpieczających. Jednocześnie art. 67k ust. 2 u.k.s.c. wskazuje, że postanowień tych nie stosuje się do podmiotów finansowych niebędących podmiotami kluczowymi lub ważnymi, jeśli są to podmioty finansowe, o których mowa w art. 16 DORA.</p> <p>Sposób sformułowania pojęcia "podmiotu finansowego" na gruncie u u.k.s.c. skutkuje tym, że do stosowania opisanych powyżej obowiązków zobowiązane będą podmioty takie jak na przykład pośrednicy ubezpieczeniowi będący mikro, małymi lub średnimi przedsiębiorcami, względem których europejski prawodawca uznał za niezasadne stosowanie przepisów rozporządzenia DORA, natomiast z tego zakresu zostaną wyłączone podmioty, o których mowa w art. 16 DORA, do których przepisy rozporządzenia się stosuje (choć w ograniczonym zakresie).</p>
	Proponowane rozwiązanie	Uzupełnienie definicji „podmiotu finansowego” z art. 2 pkt 11a u.k.s.c. o odniesienie do art. 2 ust. 3 DORA.
Lp.	Numer przepisu	art. 67b
36.	Treść przepisu	<i>(pominięte cytowanie przepisu ze względu na jego obszerność)</i>
	Na czym polega bariera prawna	<p>Ustawa wprowadza w art. 67b mechanizm uznawania dostawców za dostawców wysokiego ryzyka, wskazując przesłanki analizy obejmujące zagrożenia bezpieczeństwa narodowego, kontrolę przez państwa trzecie, powiązania z podmiotami objętymi sankcjami, podatności i incydenty oraz nadzór nad procesem wytwarzania. Przed wydaniem decyzji o uznaniu za dostawcę wysokiego ryzyka, minister właściwy do spraw informatyzacji zasięga opinii Kolegium. Opinia ta powinna zawierać analizę zagrożeń bezpieczeństwa narodowego (ekonomicznych, wywiadowczych, terrorystycznych), prawdopodobieństwa kontroli dostawcy przez państwa spoza UE/NATO, powiązań z podmiotami objętymi sankcjami, wykrytych podatności i incydentów, nadzoru nad procesem wytwarzania oraz treści wydanych rekomendacji dotyczących danego dostawcy. Przesłanki te są jednak sformułowane bardzo ogólnie i niesprecyzowane – odwołują się do szeroko pojętych „zagrożeń”, „prawdopodobieństwa kontroli”, „powiązań” czy „ryzyka” bez konkretnych wskaźników, parametrów ilościowych lub szczegółowych kryteriów oceny, co utrudnia ich praktyczne zastosowanie przez podmioty zobowiązane do oceny swoich dostawców, w szczególności w ramach dokonywanego szacowania ryzyka związanego z kontrahentem na etapie zawierania umowy.</p>
	Proponowane rozwiązanie	<p>Opracowanie przez Ministra Cyfryzacji lub Kolegium działające przy Radzie Ministrów (lub łącznie przez te organy) rekomendacji i wytycznych w zakresie uznania za dostawcę wysokiego ryzyka zawierających wyjaśnienia oraz kryteria wskazane w art. 67b u.k.s.c. mające wpływ na uznanie za dostawcę wysokiego ryzyka.</p> <p>Proponowane rozwiązanie pozwoli podmiotom na proaktywne zarządzanie ryzykiem dostawców oraz ujednoczenie praktyk w całym krajowym systemie cyberbezpieczeństwa.</p>

## Podatki i cła

Lp.	Akt prawny	Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 111 z późn. zm.) w Księdze jako: „ <b>Ordynacja</b> ”
	Numer przepisu	art. 14b §5b
37.	Treść przepisu	<p>Odmawia się, w drodze postanowienia, wydania interpretacji indywidualnej w zakresie tych elementów stanu faktycznego lub zdarzenia przyszłego, co do których istnieje uzasadnione przypuszczenie, że mogą:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. stanowić czynność lub element czynności określonej w art. 119a § 1 lub</li> <li>2. być przedmiotem decyzji wydanej z zastosowaniem środków ograniczających umowne korzyści, lub</li> <li>3. stanowić nadużycie prawa, o którym mowa w art. 5 ust. 5 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług.</li> </ol>
	Na czym polega bariera prawna	Zgodnie z art. 14b §5b Ordynacji do wydania postanowienia o odmowie wydania interpretacji przepisów podatkowych wystarczy samo powzięcie uzasadnionego przypuszczenia o możliwości wystąpienia czynników wskazanych w tym przepisie. W praktyce organy podatkowe często nadużywają tego przepisu, wykorzystując go jako podstawę nieuzasadnionej odmowy wydania interpretacji, zwłaszcza przez powołanie się na klauzulę zapobiegającą unikaniu opodatkowania z art. 119a § 1 Ordynacji lub nadużycie prawa w VAT.
	Proponowane rozwiązanie	<p>Zmiana 14b §5b Ordynacji i nadanie mu następującego brzmienia:</p> <p><i>Odmawia się, w drodze postanowienia, wydania interpretacji indywidualnej w zakresie tych elementów stanu faktycznego lub zdarzenia przyszłego, które:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>stanowią czynność lub element czynności określonej w art. 119a § 1 lub</i></li> <li>2. <i>są przedmiotem decyzji wydanej z zastosowaniem środków ograniczających umowne korzyści, lub</i></li> <li>3. <i>stanowią nadużycie prawa, o którym mowa w art. 5 ust. 5 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług.</i></li> </ol> <p>Ewentualnie doprecyzowanie przesłanki „uzasadnionego przypuszczenia” poprzez uzupełnienie treści przepisu o kryteria oceny wskazane w orzeczeniach sądów administracyjnych.</p>
Lp.	Numer przepisu	art. 70 § 6 pkt 1 i § 7 pkt 1
38.	Treść przepisu	<p>§ 6 pkt. 1. Bieg terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego nie rozpoczyna się, a rozpoczęty ulega zawieszeniu, z dniem: wszczęcia postępowania w sprawie o przestępstwo skarbowe lub wykroczenie skarbowe, o którym podatnik został zawiadomiony, jeżeli podejrzenie popełnienia przestępstwa lub wykroczenia wiąże się z niewykonaniem tego zobowiązania</p> <p>§ 7. pkt. 1 Bieg terminu przedawnienia rozpoczyna się, a po zawieszeniu biegnie dalej, od dnia następującego po dniu: prawomocnego zakończenia postępowania w sprawie o przestępstwo skarbowe lub wykroczenie skarbowe.</p>
	Na czym polega bariera prawna	Przesłanki zawieszenia biegu przedawnienia zobowiązania podatkowego poprzez wszczęcie postępowania karnego skarbowego, była dotychczas często nadużywana przez organy podatkowe.
	Proponowane rozwiązanie	<p>Uchylenie przepisów art. 70 § 6 pkt. 1 i § 7 pkt. 1 Ordynacji*</p> <p>* <i>uchylenie tych przepisów przewiduje projekt ustawy z dnia 24.10.2025r. o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw (UD196), przyjęty przez Radę Ministrów jako przepisy upraszczające prawo podatkowe w ramach deregulacji.</i></p>

Lp.	Akt prawny	Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 775 z późn. zm.) w Księdze jako: „ustawa o VAT”
	Numer przepisu	art. 106ni ust. 1
39.	Treść przepisu	<p>Jeżeli podatnik wbrew obowiązkowi:</p> <p>6. nie wystawił faktury ustrukturyzowanej przy użyciu Krajowego Systemu e-Faktur,</p> <p>7. w okresie trwania awarii, o której mowa w art. 106ne ust. 1 lub 3, albo niedostępności, o której mowa w art. 106ne ust. 4, albo w przypadku, o którym mowa w art. 106nda ust. 1, wystawił fakturę niezgodnie z udostępnionym wzorem,</p> <p>8. nie przesłał w wymaganym terminie do Krajowego Systemu e-Faktur faktury, o której mowa w art. 106nda ust. 1, art. 106nf ust. 1 lub art. 106nh ust. 1</p> <p>– naczelnik urzędu skarbowego nakłada, w drodze decyzji, na podatnika karę pieniężną w wysokości do 100% kwoty podatku wykazanego na tej fakturze wystawionej poza Krajowym Systemem e-Faktur, a w przypadku faktury bez wykazanego podatku - karę pieniężną w wysokości do 18,7% kwoty należności ogółem wykazanej na tej fakturze wystawionej poza Krajowym Systemem e-Faktur.</p>
	Na czym polega bariera prawna	<p>Nowe przepisy, które mają wejść w życie 1.01.2027 r. przewidują nałożenie kary pieniężnej do 100% kwoty podatku VAT wykazanego na fakturze lub do 18,7% kwoty należności ogółem z faktury w przypadku niewykazania podatku, jeżeli podatnik: nie wystawił e-faktury przy użyciu systemu KSeF lub wystawił fakturę elektroniczną niezgodnie z udostępnionym wzorem w przypadku awarii KSeF (kara pieniężna w wysokości co najmniej 1.000 zł).</p> <p>Zaproponowana treść przepisów oznacza, że na podatnika zobowiązanego do wystawienia dużej liczby e-faktur kara pieniężna może być nałożona za każdy przypadek niewystawienia faktury w przepisowym terminie lub niewłaściwej formie – a więc nawet kilkanaście razy.</p>
	Proponowane rozwiązanie	Usunięcie sankcji dla podatnika za niewystawienie i niewysyłanie e- faktur lub ich złagodzenie przez np. wyłączenie lub ograniczenie odpowiedzialności w przypadku, gdy działanie podatnika nie było celowe ani zawinione i dochował on należytej staranności.
Lp.	Numer przepisu	art. 113 ust. 1
40.	Treść przepisu	Zwalnia się od podatku sprzedaż dokonywaną przez podatników, u których z wyłączeniem podatku, nie przekroczyła w poprzednim ani bieżącym roku podatkowym kwoty 240.000 zł.
	Na czym polega bariera prawna	<p>Kwota zwolnienia podmiotowego jest za niska – nie uwzględnia waloryzacji od 2017 roku, mimo wzrostu cen i inflacji.</p> <p>Kwotę zwolnienia podmiotowego należy podwyższyć co najmniej do kwoty zwaloryzowanej inflacją - 300.000 zł.</p>
	Proponowane rozwiązanie	<p>Zmiana art. 113 ust. 1 ustawy o VAT i nadanie mu następującego brzmienia:</p> <p><i>Zwalnia się od podatku sprzedaż dokonywaną przez podatników, u których z wyłączeniem podatku, nie przekroczyła w poprzednim ani bieżącym roku podatkowym kwoty 300 000 zł.</i></p>
Lp.	Numer przepisu	art. 43 ust. 1 pkt 17
41.	Treść przepisu	<p>Zwalnia się od podatku:</p> <p>(...)</p> <p>17) powszechne usługi pocztowe świadczone przez operatora obowiązującego do świadczenia takich usług, oraz dostawę towarów ściśle z tymi usługami związaną.</p>
	Na czym polega bariera prawna	Opłaty pocztowe za wysyłkę towaru pobierane przez sprzedawców internetowych, co do zasady, w większości przypadków stanowią dla nich wynagrodzenie wpływające na

		<p>zwiększenie podstawy opodatkowania oraz wartości podatku VAT do zapłaty.</p> <p>Umowy z pocztą bądź kurierem są bowiem zawierane przez przedsiębiorców we własnym imieniu i ponoszą oni odpowiedzialność za przesyłki.</p> <p>W przypadku gdy podatnik, działając we własnym imieniu, ale na rzecz osoby trzeciej, bierze udział w świadczeniu usług, przyjmuje się, że ten podatnik sam otrzymał i wyświadczył te usługi.</p>
	Proponowane rozwiązanie	<p>Rozszerzenie zwolnienia z opodatkowania VAT na usługi pocztowe, w przypadku, gdy ich koszt jest refakturowany. Zmianę treści przepisu art. 43 ust. 1 pkt 17 ustawy o VAT i nadanie mu następującego brzmienia:</p> <p><i>Zwalnia się od podatku: powszechne usługi pocztowe świadczone przez operatora obowiązującego do świadczenia takich usług, oraz dostawę towarów ściśle z tymi usługami związaną a także usługi pocztowe świadczone przez operatora, których koszt jest refakturowany na odbiorcę bez doliczania marży zgodnie z art. 8 ust. 2a.</i></p>
Lp.	Numer przepisu	<p>art. 106h ust. 1</p> <p>art. 111 ust. 1</p>
42.	Treść przepisu	<p>art. 106h ust. 1</p> <p>W przypadku gdy faktura dotyczy sprzedaży zaewidencjonowanej przy zastosowaniu kasy rejestrującej, podatnik wraz z danymi identyfikującymi tę fakturę zostawia w dokumentacji:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. numer dokumentu oraz numer unikatowy kasy rejestrującej zawarte na paragonie fiskalnym lub</li> <li>2. paragon fiskalny w postaci papierowej dotyczący tej sprzedaży.</li> </ol> <p>art. 111 ust.1</p> <p>Podatnicy dokonujący sprzedaży na rzecz osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej oraz rolników ryczałtowych są obowiązani prowadzić ewidencję sprzedaży przy zastosowaniu kas rejestrujących.</p>
	Na czym polega bariera prawna	<p>Ze wskazanych przepisów wynika obowiązek fiskalizacji (wystawiania paragonu fiskalnego) sprzedaży na rzecz osoby fizycznej nieprowadzącej działalności nawet jeżeli konsument wcześniej (od razu przy zamówieniu) zgłosił żądanie udokumentowania tej sprzedaży fakturą VAT oraz obowiązek wystawiania paragonów fiskalnych przez operatorów platform (IE) zobowiązanych do rozliczenia transakcji SOTI (sprzedaż na odległość towarów importowanych) realizowanych przez dostawców bazowych (deemed supplier), który może spowodować wątpliwości konsumentów, kto jest zgodnie z prawem drugą stroną transakcji, tj. sprzedającym.</p> <p>Takie rozwiązanie stanowi zbędne obciążenie dla podatników. Dlatego powinno być zniesione.</p>
	Proponowane rozwiązanie	<p>Zmiana art. 106h ust. 1 ustawy o VAT poprzez nadanie mu następującego brzmienia:</p> <p><i>W przypadku gdy faktura dotyczy sprzedaży wcześniej zaewidencjonowanej przy zastosowaniu kasy rejestrującej, podatnik wraz z danymi identyfikującymi tę fakturę zostawia w dokumentacji:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. numer dokumentu oraz numer unikatowy kasy rejestrującej zawarte na paragonie fiskalnym lub</li> <li>2. paragon fiskalny w postaci papierowej dotyczący tej sprzedaży.</li> </ol> <p>Zmiana art. 111 ust. 1 ustawy o VAT poprzez nadanie mu następującego brzmienia:</p> <p><i>Podatnicy dokonujący sprzedaży na rzecz osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej oraz rolników ryczałtowych są obowiązani prowadzić ewidencję sprzedaży przy zastosowaniu kas rejestrujących, z wyjątkiem przypadków, w których na wyraźne żądanie i za zgodą nabywcy towaru lub usługi sprzedaż ta została wcześniej w całości udokumentowana fakturą wystawioną zgodnie z art. 106b ust. 3 pkt 1.</i></p>

		* W uzasadnieniu zmian przepisów ustawy o VAT należałoby wskazać, że żądanie i zgoda kupującego na wystawienie od razu faktury VAT (zamiast paragonu) powinna zostać wyrażona w pełnym rozumieniu zasad zgody określonych w Rozporządzeniu o Ochronie Danych Osobowych, w szczególności dotyczących dobrowolności oraz świadomości wydania takiej zgody.
Lp.	Numer przepisu	art.138i ust. 4
43.	Treść przepisu	Dla importu towarów, o którym mowa w ust. 1, stawka podatku wynosi 22%.
	Na czym polega bariera prawna	Do opodatkowania importu towarów nabywanych przez konsumentów w ramach transakcji SOTI tj. sprzedaży na odległość towarów importowanych umieszczonych w przesyłkach o wartości rzeczywistej nieprzekraczającej równowartości 150 euro w procedurze uproszczonej (USZ) przez operatorów pocztowych i kurierów zastosowanie ma 23% stawka podatku VAT. Przepisy wyłączają możliwość pobrania podatku VAT z tytułu importu towarów rozliczanych w procedurze USZ wg. obniżonych stawek podatku VAT. Prowadzi to do nieuzasadnionego zróżnicowania stawek VAT dla takich samych towarów, i tym samym zawyżenia ceny, w zależności od zastosowanej procedury rozliczenia tego podatku tj. VAT -IOSS lub USZ na co konsument często nie ma wpływu. Dane dotyczące transakcji SOTI pozyskane od sprzedawców (dostawców bazowych), operatorów interfejsów elektronicznych lub nabywców (konsumentów) pozwolą na prawidłowe rozliczenia podatku VAT z tytułu tych transakcji w ramach procedury UZS przez operatorów pocztowych i kurierów, w tym przyporządkowanie właściwej stawki VAT dla importowanego towaru.  Dlatego powinno nastąpić umożliwienie zastosowania obniżonych stawek podatku VAT dla importu towarów będących przedmiotem SOTI (sprzedaż na odległość towarów importowanych) objętych procedurą USZ.
	Proponowane rozwiązanie	Zmiana brzmienia art. 138i ust. 4 ustawy o VAT na następujące:  <i>Dla importu towarów, o którym mowa w ust. 1, stawka podatku jest stawka właściwa dla danego towaru, a jeżeli na podstawie przekazanych i zgromadzonych danych nie można ustalić tej właściwej stawki to stawka wynosi 22%.</i>
Lp.	Akt prawny	Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 278 z późn. zm.) w Księdze jako: „ <b>ustawa o CIT</b> ”  oraz  ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 163 z późn. zm.) w Księdze jako: „ <b>ustawa o PIT</b> ”
	Numer przepisu	art. 18d ust.2 art. 26e ust. 2
44.	Treść przepisu	Za koszty kwalifikowane uznaje się:  1. poniesione w danym miesiącu należności z tytułów, o których mowa w art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, oraz sfinansowane przez płatnika składki z tytułu tych należności określone w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, w takiej części, w jakiej czas przeznaczony na realizację działalności badawczo-rozwojowej pozostaje w ogólnym czasie pracy pracownika w danym miesiącu;  a. poniesione w danym miesiącu należności z tytułów, o których mowa w art. 13 pkt 8 lit. a ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, oraz sfinansowane przez płatnika składki z tytułu tych należności określone w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, w takiej części, w jakiej czas przeznaczony na wykonanie usługi w zakresie działalności badawczo-rozwojowej pozostaje w całości czasu przeznaczonego na wykonanie usługi na podstawie umowy zlecenia lub umowy o dzieło w danym miesiącu;

	<p>2. nabycie materiałów i surowców bezpośrednio związanych z prowadzoną działalnością badawczo-rozwojową;</p> <p>a. nabycie niebędącego środkami trwałymi sprzętu specjalistycznego wykorzystywanego bezpośrednio w prowadzonej działalności badawczo-rozwojowej, w szczególności naczyń i przyborów laboratoryjnych oraz urządzeń pomiarowych;</p> <p>3. ekspertyzy, opinie, usługi doradcze i usługi równorzędne, świadczone lub wykonywane na podstawie umowy przez podmiot, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 1, 2 i 4-8 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, a także nabycie od takiego podmiotu wyników prowadzonych przez niego badań naukowych, na potrzeby działalności badawczo-rozwojowej;</p> <p>4. odpłatne korzystanie z aparatury naukowo-badawczej wykorzystywanej wyłącznie w prowadzonej działalności badawczo-rozwojowej, jeżeli to korzystanie nie wynika z umowy zawartej z podmiotem powiązaniem z podatnikiem w rozumieniu art. 11a ust. 1 pkt 4;</p> <p>a. nabycie usługi wykorzystania aparatury naukowo-badawczej wyłącznie na potrzeby prowadzonej działalności badawczo-rozwojowej, jeżeli zakup usługi nie wynika z umowy zawartej z podmiotem powiązaniem z podatnikiem w rozumieniu art. 11a ust. 1 pkt 4;</p> <p>5. koszty uzyskania i utrzymania patentu, prawa ochronnego na wzór użytkowy, prawa z rejestracji wzoru przemysłowego, poniesione na:</p> <p>a. przygotowanie dokumentacji zgłoszeniowej i dokonanie zgłoszenia do Urzędu Patentowego Rzeczypospolitej Polskiej lub odpowiedniego zagranicznego organu, łącznie z kosztami wymaganych tłumaczeń na język obcy,</p> <p>b. prowadzenie postępowania przez Urząd Patentowy Rzeczypospolitej Polskiej lub odpowiedni zagraniczny organ, poniesione od momentu zgłoszenia do tych organów, w szczególności opłaty urzędowe i koszty zastępstwa prawnego i procesowego,</p> <p>c. odparcie zarzutów niespełnienia warunków wymaganych do uzyskania patentu, prawa ochronnego na wzór użytkowy lub prawa z rejestracji wzoru przemysłowego zarówno w postępowaniu zgłoszeniowym, jak i po jego zakończeniu, w szczególności koszty zastępstwa prawnego i procesowego, zarówno w Urzędzie Patentowym Rzeczypospolitej Polskiej, jak i w odpowiednim zagranicznym organie,</p> <p>d. opłaty okresowe, opłaty za odnowienie, tłumaczenia oraz dokonywanie innych czynności koniecznych dla nadania lub utrzymania ważności patentu, prawa ochronnego na wzór użytkowy oraz prawa z rejestracji wzoru przemysłowego, w szczególności koszty walidacji patentu europejskiego.</p>
<p>Na czym polega bariera prawna</p>	<p>Ustawa o CIT /ustawa o PIT zawierają katalog wydatków zaliczanych jako koszty kwalifikowane poniesione na działalność badawczo-rozwojową (B+R), które podatnik może ująć w kosztach, oraz dodatkowo odliczyć od podstawy opodatkowania (dochodu) tzw. ulga B+R. Ponadto regulacje dotyczące IP Box odsyłają bezpośrednio do tych kosztów kwalifikowanych, ponieważ ulga IP Box pozwala opodatkować 5% stawką dochód z kwalifikowanego IP, ale tylko w części wynikającej z kosztów B+R ujętych w mechanizmie nexus.</p> <p>Praktyka zaliczania do kosztów jest niejednorodna, szczególnie w branży IT - w interpretacjach ulgi B+ R i ulgi IP Box organy często różnie kwalifikują te same typy działań (np. modyfikacje kodu, prace utrzymaniowe, wydatki sprzętowe).</p>
<p>Proponowane rozwiązanie</p>	<p>Poszerzenie i doprecyzowanie katalogu kosztów kwalifikowanych dla potrzeb ulgi B+R i ulgi IP BOX oraz wydanie ogólnej interpretacji podatkowej dotyczące zaliczania wydatków do kosztów kwalifikowanych.</p>

Lp.	Numer przepisu	art. 4a pkt. 26 art. 5a pkt. 38  art. 18d ust.2 art. 26e ust. 2
45.	Treść przepisu	art. 4a pkt 26/ art. 5a pkt. 38  Ileokroć w ustawie jest mowa o: działalności badawczo-rozwojowej – oznacza to działalność twórczą obejmującą badania naukowe lub prace rozwojowe, podejmowaną w sposób systematyczny w celu zwiększenia zasobów wiedzy oraz wykorzystania ich do nowych zastosowań.  art. 18d ust.2/art. 26e ust. 2  Za koszty kwalifikowane uznaje się: (...)
	Na czym polega bariera prawna	W projektach automatyzacyjnych koszty koncepcyjne nie kwalifikują się do ulgi B+R. Oznacza to, że wydatki ponoszone na opracowanie koncepcji, mimo że stanowią kluczowy etap prac rozwojowych – nie mogą być odliczane jako koszty kwalifikowane. Ogranicza to możliwość wsparcia podatkowego dla projektów automatyzacji, które opierają się właśnie na pracach koncepcyjnych poprzedzających wdrożenie rozwiązań technicznych.
	Proponowane rozwiązanie	Dodanie możliwości odliczania etapów koncepcyjnych. Rozszerzenie ulgi na te etapy pozwoliłoby objąć wsparciem podatkowym pełny cykl tworzenia innowacji, a nie jedynie fazę wykonawczą przez:  Zmianę brzmienia art. 4a pkt 26 ustawy o CIT/ art. 5a pkt. 38 ustawy o PIT na następujące:  <i>„działalności badawczo-rozwojowej – oznacza to działalność twórczą obejmującą badania naukowe lub prace rozwojowe, a także prace koncepcyjne, podejmowaną w sposób systematyczny w celu zwiększenia zasobów wiedzy oraz wykorzystania ich do nowych zastosowań.”</i>  Zmianę brzmienia art. 18d ust. 2 ustawy o CIT/art. 26e ust. 2 ustawy o PIT przez dodanie:  <i>„6) koszty prac koncepcyjnych poprzedzających rozpoczęcie prac badawczo-rozwojowych, zmierzające do opracowania nowych lub ulepszonych produktów, usług, technologii lub procesów, które obejmują w szczególności:</i>  <i>a) analizy funkcjonalne i techniczne</i>  <i>b) opracowanie koncepcji produktu, usługi lub technologii,</i>  <i>c)...</i>  <i>– o ile pozostają one w bezpośrednim związku z planowanym projektem badawczo-rozwojowym.”</i>
Lp.	Akt prawny	Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 163 z późn. zm.) w Księdze jako: <b>„ustawa o PIT”</b>
	Numer przepisu	art. 21 ust. 1 pkt. 68
46.	Treść przepisu	Wartość wygranych w konkursach i grach organizowanych i emitowanych (ogłaszanych) przez środki masowego przekazu (prasa, radio i telewizja) oraz konkursach z dziedziny nauki, kultury, sztuki, dziennikarstwa i sportu, a także nagród związanych ze sprzedażą premią towarów lub usług - jeżeli jednorazowa wartość tych wygranych lub nagród nie przekracza kwoty 2000 zł; zwolnienie od podatku nagród związanych ze sprzedażą premią towarów lub usług nie dotyczy nagród otrzymanych przez podatnika w związku z prowadzoną przez niego pozarolniczą działalnością gospodarczą, stanowiących przychód z tej działalności.
	Na czym polega bariera prawna	Internet nie został zaliczony do środków masowego przekazu, gdyż przepis wymienia prasę, radio i telewizję. Zgodnie z obecnym podejściem organów podatkowych, wygrane w konkursach oraz grach organizowanych i ogłaszanych przez Internet nie korzystają z tego zwolnienia. Zwolnienie od podatku nagród związanych ze sprzedażą premią nie dotyczy nagród otrzymanych przez podatnika w związku prowadzoną przez niego działalnością gospodarczą.

		<p>W przypadku sprzedaży premiowej organizowanej przez sklep internetowy dokonujący sprzedaży wysyłkowej trudno jest określić, czy nabywca otrzyma nagrodę w związku z prowadzoną przez niego pozarolniczą działalnością gospodarczą, czy nie oraz czy sklep będzie miał obowiązek poboru podatku PIT z tytułu tej nagrody.</p> <p>Z tego względu powinno nastąpić rozszerzenie definicji środków masowego przekazu o Internet lub wskazanie wprost, iż wyliczenie środków masowego przekazu w przepisie ma charakter wyłącznie przykładowy, a prasa, radio i telewizją nie wyczerpują definicji środków masowego przekazu.</p>
	Proponowane rozwiązanie	<p>Zmiana art. 21 ust. 1 pkt 68 ustawy o PIT poprzez nadanie mu następującego brzmienia:</p> <p><i>Wartość wygranych w konkursach i grach organizowanych i emitowanych (ogłaszanych) przez środki masowego przekazu (prasa, radio i telewizja, Internet) oraz konkursach z dziedziny nauki, kultury, sztuki, dziennikarstwa i sportu, a także nagród związanych ze sprzedażą premiową towarów lub usług.</i></p>
Lp.	Akt prawny	Ustawa z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 843 z późn. zm.)
	Numer przepisu	art. 12 ust. 1 pkt 2b lit b i pkt. 5 lit a
47.	Treść przepisu	<p>Art. 12 ust. 1</p> <p>Ryczałt od przychodów ewidencjonowanych wynosi:</p> <p>pkt 2b) 12% przychodów ze świadczenia usług:</p> <p>b. związanych z doradztwem w zakresie sprzętu komputerowego (PKWiU 62.02.10.0), związanych z oprogramowaniem (PKWiU ex 62.01.1), objętych grupowaniem „Oryginały oprogramowania komputerowego” (PKWiU 62.01.2), związanych z doradztwem w zakresie oprogramowania (PKWiU ex 62.02), w zakresie instalowania oprogramowania (PKWiU ex 62.09.20.0), związanych z zarządzaniem siecią i systemami informatycznymi (PKWiU 62.03.1);</p> <p>pkt. 5) 8,5%:</p> <p>a. przychodów z działalności usługowej, w tym przychodów z działalności gastronomicznej w zakresie sprzedaży napojów o zawartości alkoholu powyżej 1,5%, z zastrzeżeniem pkt 1-4 oraz 6-8.</p>
	Na czym polega bariera prawna	Przepisy podatkowe nie precyzują, kiedy należy zastosować obniżoną 8,5 % stawkę zryczałtowanego podatku przy usługach IT, a kiedy stawkę 12%. W wielu przypadkach trudno jest rozgraniczyć zakres świadczonych przez informatyków, testerów gier czy programistów. Dodatkowo organy podatkowe zajmują w wydawanych interpretacjach podatkowych sprzeczne stanowisko w niemal identycznych stanach faktycznych, często wobec usług o tym samym PKWiU i PKD.
	Proponowane rozwiązanie	Doprecyzowanie przepisów art. 12 ust. 1 pkt 5 lit. a ustawy w związku z pkt 2b lit. b, w zakresie zastosowania obniżonej stawki ryczału od usług IT lub wydanie ogólnej interpretacji podatkowej w tym zakresie.
Lp.	Akt prawny	<p>Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tj. Dz.U. z 2025 r. poz. 111 z późn. zm.) w Księdze jako: „<b>Ordynacja</b>”</p> <p>oraz</p> <p>ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych (Dz.U.2019.1461 t.j. z dnia 2019.07.19)</p>
	Numer przepisu	Brak przepisu Ordynacji art. 4
48.	Treść przepisu	<p>Art. 4. [Vacatio legis]</p> <p>1. Akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy.</p>

	<p>2. W uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3, mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym.</p> <p>3. Przepisy porządkowe wchodzić w życie po upływie trzech dni od dnia ich ogłoszenia. W uzasadnionych przypadkach przepisy porządkowe mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż trzy dni, a jeżeli zwłoka w wejściu w życie przepisów porządkowych mogłaby spowodować nieodwracalne szkody lub poważne zagrożenia życia, zdrowia lub mienia, można zarządzić wejście w życie takich przepisów z dniem ich ogłoszenia.</p>
<p>Na czym polega bariera prawna</p>	<p>Zbyt krótki okres vacatio legis dla wprowadzania zmian przepisów podatkowych.</p> <p>Częste zmiany przepisów podatkowych oraz zbyt krótki czas na ich wdrożenie naruszają pewność prawa i związaną z nią zasadą bezpieczeństwa prawnego, która ma szczególne znaczenie w prawie regulującym obciążenia podatkowe. Powoduje to niepewność na rynku gospodarczym przez co podatnicy nie są w stanie prawidłowo rozwijać swoich działalności, a także jest przyczyną rezygnacji z inwestowania na polskim rynku. Zmiany w podatkach nie mogą zaskakiwać podatników i wchodzić w życie w krótkim czasie od ich uchwalenia. Ostateczny kształt zmian podatkowych powinien być ogłoszony na tyle wcześniej by podatnicy mogli przygotować się do zmian.</p> <p>Zbyt krótki okres vacatio legis dla wprowadzania zmian przepisów podatkowych.</p>
<p>Proponowane rozwiązanie</p>	<p>Wprowadzenie nowych przepisów do Ordynacji lub ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych, które będą przewidywały obowiązkowy 12-miesięczny okres vacatio legis dla nowelizacji przepisów podatkowych, z wyjątkiem sytuacji ważnego interesu publicznego lub konieczności implementacji obowiązków wynikających z prawa UE.</p> <p>Nowy art. 345 (ewentualnie art. 2b) [Vacatio legis] Ordynacji</p> <p>1. <i>Termin wejścia w życie przepisów prawa podatkowego/ ustaw podatkowych, w szczególności ustanawiające nowy podatek lub nową stawkę podatkową, zmieniające ulgi i zwolnienia podatkowe lub wprowadzające sankcje za naruszenia przepisów podatkowych lub istotnie zmieniające zasady opodatkowania lub poboru podatku, wyznacza się nie wcześniej niż na dzień wchodzą w życie po upływie 12 miesięcy od dnia ich ogłoszenia, z zastrzeżeniem ust. 2.</i></p> <p>2. <i>Przepisy ust. 1 nie mają zastosowania do przepisów prawa podatkowego/ ustaw podatkowych jeżeli:</i></p> <p>44. <i>wynika to z konieczności implementacji lub wykonania przepisów prawa Unii Europejskie</i></p> <p><i>b) wymagają tego względy obronności lub ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego Rzeczypospolitej Polski.</i></p> <p>Ewentualnie zmiana treści art. 4. ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych na następujące brzmienie:</p> <p>1. <i>Akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 4, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzić w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy.</i></p> <p>2. <i>W uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3 i ust. 4, mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym.</i></p> <p>3. <i>Przepisy porządkowe wchodzić w życie po upływie trzech dni od dnia ich ogłoszenia. W uzasadnionych przypadkach przepisy porządkowe mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż trzy dni, a jeżeli zwłoka w wejściu w życie przepisów porządkowych mogłaby spowodować nieodwracalne szkody lub poważne zagrożenia życia,</i></p>

		<p>zdrowia lub mienia, można zarządzić wejście w życie takich przepisów z dniem ich ogłoszenia</p> <p>4. Akty normatywne, zawierające przepisy prawa podatkowego w rozumieniu art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie 12 miesięcy od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Przepisu niniejszego ustępu nie stosuje się do zmian na korzyść dla podatników, w szczególności obniżających stawki podatkowe lub wprowadzających nowe ulgi, lub wyłączenia spod opodatkowania.</p>
Lp.	Akt prawny	Ustawa z dnia 19 marca 2004 r. Prawo celne (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1373)
	Numer przepisu	Art. 10b ust. 1
49.	Treść przepisu	<p>Dokumenty elektroniczne przesyłane organom celnym podpisuje się kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym, podpisem osobistym lub zaawansowanym podpisem elektronicznym weryfikowanym za pomocą certyfikatu celnego albo zapewnia się w inny sposób możliwość potwierdzenia pochodzenia oraz integralności przesłanych danych w postaci elektronicznej, jeżeli w przepisach wydanych na podstawie art. 3b § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2023 r. poz. 2383 i 2760 oraz z 2024 r. poz. 879) minister właściwy do spraw finansów publicznych umożliwił podpisywanie określonych dokumentów w taki sposób.</p>
	Na czym polega bariera prawna	<p>Ustawa przewiduje, że dokumenty elektroniczne przesyłane organom celnym podpisuje się kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym, podpisem osobistym albo zaawansowanym podpisem elektronicznym weryfikowanym certyfikatem celnym, ewentualnie w inny sposób dopuszczony przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych.</p> <p>W praktyce organy celne stosują bezpośrednio Rozporządzenie (UE) nr 910/2014 (eIDAS) i akceptują kwalifikowane podpisy elektroniczne zgodne z tym rozporządzeniem. Problem polega jednak na tym, że ustawa Prawo celne nie zawiera jednoznacznego i wyraźnego odwołania do eIDAS ani jasnej korelacji z systemem unijnym.</p> <p>Powoduje to kilka skutków:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• brak pełnej przejrzystości regulacyjnej,</li> <li>• wątpliwości interpretacyjne po stronie przedsiębiorców i agencji celnych,</li> <li>• niepewność co do zakresu akceptowalnych podpisów w konkretnych sytuacjach,</li> <li>• ryzyko rozbieżnej praktyki w poszczególnych urzędach,</li> <li>• formalne oderwanie przepisów krajowych od bezpośrednio stosowanego prawa unijnego.</li> </ul> <p>Choć w praktyce eIDAS jest respektowany, brak jednoznacznego powiązania ustawowego może rodzić konfuzję oraz utrudniać ocenę zgodności działań z prawem – szczególnie w sytuacjach spornych lub kontrolnych.</p>
	Proponowane rozwiązanie	<p>Doprecyzowanie obecnego przepisu poprzez wyraźne i jednoznaczne odwołanie do rozporządzenia eIDAS oraz wskazanie, że kwalifikowany podpis elektroniczny w rozumieniu tego rozporządzenia jest w pełni wystarczający dla potrzeb procedur celnych.</p> <p>Nie chodzi o zmianę modelu funkcjonowania systemu, lecz o jego normatywne uporządkowanie.</p> <p>Doprecyzowanie mogłoby polegać na:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• wskazaniu wprost, że przez kwalifikowany podpis elektroniczny rozumie się podpis w rozumieniu Rozporządzenia (UE) nr 910/2014,</li> <li>• potwierdzeniu zasady wzajemnego uznawania kwalifikowanych podpisów wydanych w innych państwach członkowskich UE,</li> <li>• wyeliminowaniu wątpliwości co do relacji między prawem krajowym a bezpośrednio stosowanym prawem unijnym.</li> </ul>

Lp.	Akt prawny	Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 8 września 2016 r. w sprawie zgłoszeń celnych (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1841 z późn. zm.).
	Numer przepisu	§ 28 ust. 1 pkt 1)
50.	Treść przepisu	Do zgłoszenia celnego o objęcie towarów procedurą wywozu lub uszlachetnienia biernego oraz do zgłoszenia do powrotnego wywozu dołącza się: fakturę albo w przypadku braku faktury - fakturę prowizoryczną lub fakturę pro forma, która dotyczy zadeklarowanej wartości, z zastrzeżeniem ust. 2;
	Na czym polega bariera prawna	Podstawowym dokumentem dla potrzeb wywozu pozostaje faktura (VAT), a w jej braku dokument zastępczy odnoszący się do wartości towaru. Tymczasem w warunkach: <ul style="list-style-type: none"> <li>• obowiązkowego systemu KSeF (Krajowy System e-Faktur),</li> <li>• cyfryzacji procesów księgowych,</li> <li>• przygotowań do wdrożenia EU Customs Data Hub (wspólnotowe udostępnianie danych celnych),</li> <li>• zróżnicowanych warunków dostawy (Incoterms),</li> <li>• pojawiają się sytuacje, w których: <ul style="list-style-type: none"> <li>• faktura VAT nie została jeszcze wystawiona w momencie zgłoszenia eksportowego (np. przy warunkach DDP, DAP),</li> <li>• sprzedaż jeszcze formalnie nie nastąpiła (np. przemieszczenie towarów do magazynu zagranicznego, wysyłka konsygnacyjna),</li> <li>• faktura w KSeF nie zawiera wszystkich danych wymaganych dla celów celnych.</li> </ul> </li> </ul> W efekcie powstaje niepewność: <ul style="list-style-type: none"> <li>• jaki dokument jest wystarczający dla potrzeb zgłoszenia wywozowego,</li> <li>• jak dokumentować wartość towaru przy braku faktury VAT,</li> <li>• jakie elementy powinien zawierać dokument, aby pełnić funkcję „invoice for customs purposes”,</li> <li>• czy potrzebny będzie analogiczny dokument dla celów przyszłego data sharing w ramach EU Customs Data Hub.</li> </ul> Bariera nie polega na braku przepisów, lecz na braku jasnych wytycznych praktycznych dostosowanych do realiów e-fakturowania i cyfryzacji obrotu.
	Proponowane rozwiązanie	Opracowanie i wydanie przez Ministerstwo Finansów (we współpracy z KAS) wytycznych określających zasady tworzenia dokumentu „invoice for customs purposes”, w szczególności w sytuacjach, gdy: <ul style="list-style-type: none"> <li>• faktura VAT nie została jeszcze wystawiona,</li> <li>• sprzedaż nie została sfinalizowana,</li> <li>• dochodzi do przemieszczenia własnych towarów,</li> <li>• warunki Incoterms powodują, że moment powstania obowiązku podatkowego jest późniejszy niż moment zgłoszenia wywozu.</li> </ul> Wytyczne mogłyby określać:

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• minimalny zakres danych wymaganych dla celów celnych (opis towaru, ilość, wartość, waluta, warunki dostawy, koszty transportu i ubezpieczenia),</li> <li>• relację między dokumentem na potrzeby celne a fakturą VAT w KSeF,</li> <li>• możliwość wykorzystania dokumentów takich jak: umowa handlowa, zamówienie, value declaration, potwierdzenie dostawy, dokument magazynowy – jako podstawy ustalenia wartości,</li> <li>• zasady spójności danych między KSeF a systemami celnymi (AES/ECS),</li> <li>• sposób dokumentowania wartości przy przemieszczeniach własnych towarów.</li> </ul> <p>Charakter zmiany: Zmiana nie wymaga nowelizacji rozporządzenia w sprawie zgłoszeń celnych. Obowiązujące przepisy już dopuszczają:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• fakturę na potrzeby celne lub faktury pro forma,</li> <li>• dokumenty zastępcze w braku faktury,</li> <li>• inne dokumenty służące ustaleniu wartości.</li> </ul> <p>Wystarczające byłoby:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• wydanie interpretacyjnych wytycznych przez Ministerstwo Finansów,</li> <li>• opracowanie jednolitego stanowiska KAS,</li> <li>• dostosowanie instrukcji w systemach AES/ECS,</li> <li>• przygotowanie standardu danych kompatybilnego z przyszłym EU Customs Data Hub.</li> </ul>
Lp.	Akt prawny	<p>Rozporządzenie Ministra Finansów i Gospodarki z 10 września zmieniającego rozporządzenie w sprawie wyłączenia niektórych obowiązków w zakresie zgłoszeń przewozu towarów.</p> <p>Projekt rozporządzenia Ministra Finansów i Gospodarki zmieniającego rozporządzenie w sprawie towarów, których przewóz jest objęty systemem monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opałowymi nr 1039 w wykazie.</p> <p>Projekt ustawy o zmianie ustawy o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opałowymi oraz niektórych innych ustaw UD109.</p>
	Numer przepisu	-
51.	Treść przepisu	<p>Rozszerzenie systemu SENT na:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Odzież i obuwie</li> <li>• Oleje takie jak np. olej sojowy, olej z orzeszków ziemnych, oliwa, olej palmowy, olej z nasion słonecznika</li> <li>• Beton towarowy i inne mieszanki na bazie spoiw mineralnych, w postaci masy gotowej do wylania, rozsypania, wbudowania lub zastosowania,</li> <li>• pozostałe towary objęte SENT przemieszczane pomiędzy magazynami tego samego podmiotu</li> </ul>
	Na czym polega bariera prawna	<p>Rozumiemy i popieramy cel funkcjonowania systemu SENT, tj. przeciwdziałanie oszustwom podatkowym i uszczelnianie systemu fiskalnego w odniesieniu do paliw, alkoholu oraz wyrobów tytoniowych. Jest to system który powstał z myślą o tych specyficznych silnie skoncentrowanych rynkach, które od lat funkcjonują w środowisku wysokiej</p>

	<p>regulacji (akcyza, koncesje, banderole). Obecnie obserwujemy niezrozumiałe rozszerzanie, kolejnymi nowelizacjami, zakresu raportowania poprzez system SENT. 17 marca 2026 r. ma wejść w życie rozporządzenie, które rozszerza raportowanie na odzież i obuwie od bardzo niskich wartości (10 kg odzieży oraz 20 par butów), czyli branżę dystrybucji odzieży i obuwia. Stosowane przez nią dotychczas procesy są niedostosowane do raportowania przez system SENT. Równocześnie aktualnie trwają prace legislacyjne nad 4 innymi inicjatywami związanymi z SENT. Są to zarówno projekty rozporządzeń, jak i ustawy.</p> <p>Skutkiem planowanych zmian będzie nałożenie na przedsiębiorców kolejnych, nieuzasadnionych, obciążeń. Będą to zatem nowe bariery dla rozwoju gospodarki cyfrowej. Zwłaszcza, że błędy formalne w raportowaniu SENT są zagrożone karami rzędu 20 000 zł.</p>
Proponowane rozwiązanie	Odstąpienie od rozszerzania zastosowania systemu SENT.

### Paperless

Lp.	Akt prawny	Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 24 z późn. zm.)
	Numer przepisu	art. 53
52.	Treść przepisu	Umowa o przeniesienie autorskich praw majątkowych wymaga zachowania formy pisemnej pod rygorem nieważności.
	Na czym polega bariera prawna	Wskazany przepis powoduje, że umowy o przeniesienie autorskich praw majątkowych zawarte w drodze np. mailowej są nieważne. Jest to często istotna bariera w handlu elektronicznym, gdyż zawarcie umowy w formie pisemnej często spowalnia proces biznesowy. Dodatkowo, forma pisemna nie jest optymalna dla potrzeb handlu elektronicznego. W praktyce powoduje to często, że zwłaszcza mali przedsiębiorcy zawierają umowy przeniesienia autorskich praw majątkowych mailowo i nie mają świadomości nieważności takich porozumień.
	Proponowane rozwiązanie	Zmiana brzmienia przepisu art. 53 na następujące: <i>Umowa o przeniesienie autorskich praw majątkowych wymaga zachowania formy dokumentowej pod rygorem nieważności.</i>
Lp.	Numer przepisu	art. 67 ust. 5
53.	Treść przepisu	Umowa licencyjna wyłączna wymaga zachowania formy pisemnej pod rygorem nieważności.
	Na czym polega bariera prawna	Wskazany przepis powoduje, że umowy licencji wyłącznej zawarte w drodze np. mailowej są nieważne. Jest to często istotna bariera w handlu elektronicznym, gdyż zawarcie umowy w formie pisemnej często spowalnia proces biznesowy. Dodatkowo, forma pisemna nie jest optymalna dla potrzeb handlu elektronicznego. W praktyce powoduje to często, że zwłaszcza mali przedsiębiorcy zawierają umowy licencji wyłącznej mailowo i nie mają świadomości nieważności takich porozumień.
	Proponowane rozwiązanie	Zmiana brzmienia przepisu art. 67 ust. 5 na następujące: <i>Umowa licencyjna wyłączna wymaga zachowania formy dokumentowej pod rygorem nieważności.</i>
Lp.	Akt prawny	Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks Pracy (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 277 z późn. zm.) w Księdze jako: „ <b>k.p.</b> ”
	Numer przepisu	art. 29 § 2
54.	Treść przepisu	Umowę o pracę zawiera się na piśmie. Jeżeli umowa o pracę nie została zawarta z zachowaniem formy pisemnej, pracodawca przed dopuszczeniem pracownika do pracy

		potwierdza pracownikowi na piśmie ustalenia co do stron umowy, rodzaju umowy oraz jej warunków.
Na czym polega bariera prawna		Brak możliwości zawarcia umowy o pracę drogą elektroniczną z wykorzystaniem innych rodzajów podpisów elektronicznych, niż kwalifikowany podpis elektroniczny. Jest to uciążliwe zwłaszcza w kontekście telepracy, osób działających zdalnie lub spółek, które działają w wielu lokalizacjach. Każdorazowe przesyłanie umowy pocztą generuje koszty. Liberalizacja formy usprawniłaby ten proces.
Proponowane rozwiązanie		Zmiana brzmienia przepisu art. 29 § 2 k.p. na następujące: <i>Umowę o pracę zawiera się na piśmie lub w postaci elektronicznej. Jeżeli umowa o pracę nie została zawarta z zachowaniem formy pisemnej lub postaci elektronicznej, pracodawca przed dopuszczeniem pracownika do pracy potwierdza pracownikowi w postaci papierowej lub elektronicznej ustalenia co do stron umowy, rodzaju umowy oraz jej warunków.</i>

### Sektor finansowy

	Akt prawny	Prawo bankowe (t.j. Dz.U. z 2026 r. poz. 38) w Księdze jako: „ <b>Prawo bankowe</b> ”
Lp.	Numer przepisu	art. 104 ust. 1 art. 106d ust. 1
55.	Treść przepisu	Art. 104 ust. 1 Bank, osoby w nim zatrudnione oraz osoby, za których pośrednictwem bank wykonuje czynności bankowe, są obowiązane zachować tajemnicę bankową, która obejmuje wszystkie informacje dotyczące czynności bankowej, uzyskane w czasie negocjacji, w trakcie zawierania i realizacji umowy, na podstawie której bank tę czynność wykonuje. Art. 106d ust. 1 Banki, inne instytucje ustawowo upoważnione do udzielania kredytów, izby rozliczeniowe utworzone na podstawie art. 67, instytucje utworzone na mocy art. 105 ust. 4, jednostki zarządzające systemem ochrony, o których mowa w art. 22d ust. 1 pkt 2 ustawy o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających, jednostki zarządzające systemem ochrony, o których mowa w art. 130e ust. 1, instytucje pożyczkowe, instytucje finansowe, których podstawowa działalność polega na udostępnianiu składników majątkowych na podstawie umowy leasingu lub świadczeniu usług faktorin-gowych, podmioty, których podstawowa działalność polega na udostępnianiu składników majątkowych na podstawie umowy leasingu, oraz podmioty, o których mowa w art. 59d ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim, mogą przetwarzać i wzajemnie udostępniać informacje, w tym informacje objęte tajemnicą bankową, w przypadkach:  1. uzasadnionych podejrzeń, o których mowa w art. 106a ust. 3;  2. uzasadnionych podejrzeń popełnienia przestępstw dokonywanych na szkodę banków, innych instytucji ustawowo upoważnionych do udzielania kredytów, instytucji kredytowych, instytucji finansowych, instytucji pożyczkowych oraz podmiotów, o których mowa w art. 59d ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim, i ich klientów, w celu i zakresie niezbędnym do zapobiegania tym przestępstwom;  3. wykonywania obowiązków w zakresie określonym w przepisach o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.
	Na czym polega bariera prawna	Nieadekwatne do realiów rynku przepisy Prawa bankowego dotyczące tajemnicy bankowej utrudniają wdrażanie nowoczesnych rozwiązań antyfraudowych. Choć silne uwierzytelnienie znacząco ograniczyło liczbę nieautoryzowanych transakcji wynikających z obejścia zabezpieczeń, rośnie skala oszustw opartych na socjotechnikach, które wykorzystują podatność użytkowników, a nie luki techniczne.  Dlatego konieczne jest wprowadzenie rozwiązań pozwalających ograniczać transakcje oszukańcze, w tym sektorowego mechanizmu weryfikacji zgodności unikalnego

identyfikatora (np. numeru rachunku, numeru telefonu) z nazwą odbiorcy. Wymaga to odpowiednich zmian legislacyjnych, umożliwiających stosowanie takich narzędzi w praktyce.

Obecny brak regulacji wydłuża proces tworzenia kluczowego dziś mechanizmu bezpieczeństwa — weryfikacji odbiorcy przelewu przed jego wykonaniem. W przypadku przelewów na telefon konieczne jest wprowadzenie identyfikacji opartej na aliasie powiązanym z numerem telefonu, prezentowanej w formie częściowo zamaskowanej (np. „Ja\*\*\* Ko\*\*\*”). Zapewnia to płatnikowi rozpoznanie odbiorcy bez ujawniania pełnych danych osobom postronnym.

Rozwiązanie to podniesie poziom bezpieczeństwa, ograniczy liczbę pomyłek i fraudów, a jednocześnie odpowiada oczekiwaniom zarówno banków, jak i konsumentów. Badania Polskiego Standardu Płatności potwierdzają, że weryfikacja odbiorcy (model „Display Name”) znacząco zwiększa satysfakcję i poczucie bezpieczeństwa użytkowników, jednocześnie spełniając wymogi art. 5c ust. 1 lit. d rozporządzenia IPR.

Proponowane rozwiązanie

Zmiana brzmienia art. 104 ust. 1 i art. 106 d ust. 1 Prawa bankowego oraz dodanie art. 106e:

Art. 104

*1. Bank, osoby w nim zatrudnione oraz osoby, za których pośrednictwem bank wykonuje czynności bankowe, są obowiązane zachować tajemnicę bankową, która obejmuje informacje dotyczące przedmiotu czynności bankowej oraz osoby zlecającej wykonanie czynności bankowej, uzyskane w czasie negocjacji, w trakcie zawierania i realizacji umowy, na podstawie której bank tę czynność wykonuje. Nie są objęte tajemnicą bankową informacje dotyczące osoby korzystającej z usług świadczonych przez bank zapisane w postaci uniemożliwiającej identyfikację tej osoby bez dostępu do danych przetwarzanych przez bank, oraz identyfikatory powiązane z czynnościami bankowymi nie zawierające informacji dotyczących czynności bankowej. (...)*

Art. 106d

*1. Banki, inne instytucje ustawowo upoważnione do udzielania kredytów, izby rozliczeniowe utworzone na podstawie art. 67, instytucje utworzone na mocy art. 105 ust. 4, jednostki zarządzające systemem ochrony, o których mowa w art. 22d ust. 1 pkt 2 ustawy o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających, jednostki zarządzające systemem ochrony, o których mowa w art. 130e ust. 1, instytucje pożyczkowe, instytucje finansowe, których podstawowa działalność polega na udostępnianiu składników majątkowych na podstawie umowy leasingu lub świadczeniu usług faktoringowych, podmioty, których podstawowa działalność polega na udostępnianiu składników majątkowych na podstawie umowy leasingu, instytucje płatnicze i organizacje płatnicze, o których mowa w ustawie z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych oraz podmioty, o których mowa w art. 59d ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim, mogą przetwarzać i wzajemnie udostępniać informacje, w tym informacje objęte tajemnicą bankową, w przypadkach:*

- 1. uzasadnionych podejrzeń, o których mowa w art. 106a ust. 3;*
- 2. uzasadnionych podejrzeń popełnienia przestępstw dokonywanych na szkodę banków, innych instytucji ustawowo upoważnionych do udzielania kredytów, instytucji kredytowych, instytucji finansowych, instytucji pożyczkowych oraz podmiotów, o których mowa w art. 59d ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim, i ich klientów, w celu i zakresie niezbędnym do zapobiegania tym przestępstwom;*
- 3. wykonywania obowiązków w zakresie określonym w przepisach o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.*

106e

- 1. Banki wykonując czynności bankowe skutkujące obciążeniem rachunku bankowego zobowiązane są zapewnić posiadaczowi rachunku możliwość weryfikacji odbiorcy środków pieniężnych transferowanych w ramach czynności bankowej, niezależnie od sposobu składania dyspozycji wykonania czynności bankowej.*

		<p>2. Bank przyjmujący dyspozycję posiadacza rachunku bankowego zapewnia możliwość weryfikacji odbiorcy niezwłocznie po przekazaniu przez osobę składającą dyspozycję odpowiednich informacji o odbiorcy i przed zaoferowaniem tej osobie możliwości autoryzacji tej dyspozycji.</p> <p>3. Bank świadczący usługi płatnicze na rzecz osoby wskazanej w składanej dyspozycji jako odbiorca środków pieniężnych zobowiązany jest przekazać bezzwłocznie bankowi przyjmującemu dyspozycję informacje dotyczące odbiorcy w sposób umożliwiający jego identyfikację przez osobę składającą dyspozycję.</p> <p>4. Weryfikacja odbiorcy środków pieniężnych transferowanych w ramach czynności bankowej może być realizowana przy zastosowaniu rozwiązań techniczno-organizacyjnych częściowo maskujących dane dotyczące odbiorcy, o ile zastosowanie rozwiązania umożliwiają osobie składającej dyspozycję zweryfikowanie odbiorcy.</p>
Lp.	Numer przepisu	art. 6da
56.	Treść przepisu	Do powierzania przez bank wykonywania czynności, o których mowa w art. 6a ust. 1, przedsiębiorcy będącemu bankiem krajowym, dostawcą usług płatniczych, o którym mowa w art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych, albo instytucją kredytową, z wyjątkiem przypadku, o którym mowa w art. 6db, przepisu art. 6c ust. 2 pkt 2, a także wymogu zawiadomienia Komisji Nadzoru Finansowego, o którym mowa w art. 6a ust. 1 pkt 1 lit. m, nie stosuje się.
	Na czym polega bariera prawna	<p>Bariera polega na tym, że Prawo bankowe nakłada na operatorów schematów płatniczych oraz operatorów systemów płatności obowiązek zgłaszania do Komisji Nadzoru Finansowego umów outsourcingowych zawieranych z bankami, wraz z możliwością żądania przez KNF dodatkowych informacji oraz wstrzymania zawarcia takiej umowy. Obowiązki te generują istotne koszty, wydłużają proces wdrożenia nowych rozwiązań i wprowadzają niepewność regulacyjną po stronie podmiotów pełniących kluczową funkcję w infrastrukturze płatniczej.</p> <p>Jednocześnie podobne wymogi w znacznym zakresie nie dotyczą outsourcingu realizowanego przez banki na rzecz innych instytucji finansowych, takich jak banki, instytucje kredytowe czy dostawcy usług płatniczych — w tym małe instytucje płatnicze oraz biura usług płatniczych — które nie podlegają tak rygorystycznym standardom nadzorczym i nie odgrywają tak istotnej roli w funkcjonowaniu systemu płatności.</p> <p>Skutkiem tego jest osłabienie konkurencyjności krajowych systemów i schematów płatniczych względem podmiotów z innych państw UE, gdzie obowiązki wynikające z przepisów o tajemnicy bankowej są mniej restrykcyjne. Procedury notyfikacyjne KNF spowalniają ponadto rozwój nowych usług, w tym rozwiązań zwiększających bezpieczeństwo płatności oraz mechanizmów przeciwdziałania nadużyciom.</p> <p>Bariera ta utrudnia również osiągnięcie interoperacyjności z europejskimi schematami płatniczymi, co ogranicza możliwość wykorzystania krajowych metod płatności przez użytkowników na terenie całej Unii Europejskiej. Dodatkowe procedury administracyjne towarzyszące każdej umowie outsourcingowej często zniechęcają banki-uczestników do współpracy i utrudniają rozwój bardziej efektywnych i bezpiecznych rozwiązań.</p>
	Proponowane rozwiązanie	<p>Zmiana brzmienia art. 6da Prawa bankowego na następujące:</p> <p>Art. 6da.</p> <p><i>Do powierzania przez bank wykonywania czynności, o których mowa w art. 6a ust. 1, przedsiębiorcy będącemu organizacją płatniczą lub dostawcą usług płatniczych, o których mowa w ustawie z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych, systemem płatności, o którym mowa w art. 1 pkt 1 z dnia 24 sierpnia 2001 r. o ostateczności rozrachunku w systemach płatności i systemach rozrachunku papierów wartościowych oraz zasadach nadzoru nad tymi systemami, bankiem krajowym albo instytucją kredytową, z wyjątkiem przypadku, o którym mowa w art. 6db, przepisu art. 6c ust. 2 pkt 2, a także wymogu zawiadomienia Komisji Nadzoru Finansowego, o którym mowa w art. 6a ust. 1 pkt 1 lit. m, nie stosuje się.</i></p>

Lp.	Akt prawny	Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 611 z późn. zm.)
	Numer przepisu	art. 132zo ust. 1,3 i 4
57.	Treść przepisu	<p>1. Zezwolenie, o którym mowa w art. 132zm ust. 1 lub 2, nie jest wymagane, jeżeli:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) organizacja płatnicza jest jednocześnie jedynym wydawcą instrumentu płatniczego oraz jedynym podmiotem świadczącym usługę, o której mowa w art. 3 ust. 1 pkt 5, lub</li> <li>2) organizacja płatnicza podlega nadzorowi odpowiedniego organu nadzoru państwa członkowskiego innego niż Rzeczpospolita Polska lub odpowiedniego organu Unii Europejskiej.</li> </ol> <p>2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1 pkt 2, w celu rozpoczęcia funkcjonowania schematu płatniczego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, organizacja płatnicza informuje Prezesa NBP o poddaniu ocenie zasad funkcjonowania schematu płatniczego przez odpowiedni organ nadzoru państwa członkowskiego innego niż Rzeczpospolita Polska lub odpowiedni organ Unii Europejskiej co najmniej na miesiąc przed planowanym terminem rozpoczęcia funkcjonowania schematu płatniczego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W takim przypadku organizacja płatnicza dołącza odpis odpowiedniego dokumentu potwierdzającego dokonanie oceny zasad funkcjonowania schematu płatniczego wraz z dokumentacją, która podlegała tej ocenie, oraz informację o rodzajach instrumentów płatniczych, które będą wydawane na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.</p> <p>3. W przypadku, o którym mowa w ust. 1 pkt 2, w celu wprowadzenia zmian w zasadach funkcjonowania schematu płatniczego, organizacja płatnicza informuje Prezesa NBP co najmniej na miesiąc przed planowanym wprowadzeniem takich zmian, dołączając dokumenty i informacje dotyczące tych zmian.</p> <p>4. W przypadku, o którym mowa w ust. 1 pkt 2, organizacja płatnicza może rozpocząć funkcjonowanie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej albo zmienić zasady funkcjonowania schematu płatniczego, jeżeli Prezes NBP w terminie miesiąca od dnia przekazania dokumentów i informacji nie stwierdzi, że zasady funkcjonowania schematu płatniczego nie zapewniają w wystarczającym stopniu bezpieczeństwa lub sprawności funkcjonowania schematu płatniczego albo infrastruktury, systemów płatności lub schematów płatniczych, z którymi schemat płatniczy jest powiązany.</p> <p>(...)</p>
	Na czym polega bariera prawna	<p>Bariera polega na tym, że Narodowy Bank Polski prowadzi dwa odrębne postępowania nadzorcze wobec tego samego podmiotu: jako operatora systemu płatności oraz jako operatora schematu płatniczego. W praktyce oznacza to konieczność dwukrotnego zgłoszenia tych samych zmian oraz oczekiwania na dwie niezależne decyzje administracyjne NBP. Procedury te są czasochłonne, kosztowne i istotnie spowalniają wprowadzanie zmian w infrastrukturze płatniczej.</p> <p>Jednocześnie taki model nadzoru nie występuje w strefie euro. Zgodnie z zasadami nadzorczymi Europejskiego Banku Centralnego (Eurosystem oversight framework for electronic payment instruments, schemes and arrangements, 2022), podmiot nadzorowany jako system płatności nie podlega ponownemu nadzorowi z tytułu prowadzenia schematu płatniczego. Nadzór się nie dubluje.</p> <p>W Polsce brak takiej zasady prowadzi do nieproporcjonalnego obciążenia krajowych operatorów i stawia ich w gorszej pozycji konkurencyjnej wobec zagranicznych schematów działających w Polsce, które podlegają nadzorowi jedynie za granicą, zgodnie z regułą niedublowania nadzoru stosowaną w Eurosystemie.</p>
	Proponowane rozwiązanie	<p>Zmiana art. 132zo i nadanie mu nowego następującego brzmienia:</p> <p>1. Zezwolenie, o którym mowa w art. 132zm ust. 1 lub 2, nie jest wymagane, jeżeli:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) organizacja płatnicza jest jednocześnie jedynym wydawcą instrumentu płatniczego oraz jedynym podmiotem świadczącym usługę, o której mowa w art. 3 ust. 1 pkt 5, lub</li> <li>2) organizacja płatnicza podlega nadzorowi odpowiedniego organu nadzoru państwa członkowskiego innego niż Rzeczpospolita Polska lub odpowiedniego organu Unii Europejskiej, lub</li> </ol>

		<p>2a. Zezwolenie, o którym mowa w art. 132zm ust. 2 nie jest wymagane, jeżeli organizacja płatnicza podlega nadzorowi polskiemu wykonywanemu z innych tytułów, w tym z tytułu nadzoru nad systemem płatności.</p> <p>3. W przypadku, o którym mowa w ust. 1 pkt 2 lub ust. 2a, w celu wprowadzenia zmian w zasadach funkcjonowania schematu płatniczego, organizacja płatnicza informuje Prezesa NBP co najmniej na miesiąc przed planowanym wprowadzeniem takich zmian, dołączając dokumenty i informacje dotyczące tych zmian.</p> <p>4. W przypadku, o którym mowa w ust. 1 pkt 2 lub ust. 2a, organizacja płatnicza może rozpocząć funkcjonowanie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej albo zmienić zasady funkcjonowania schematu płatniczego, jeżeli Prezes NBP w terminie miesiąca od dnia przekazania dokumentów i informacji nie stwierdzi, że zasady funkcjonowania schematu płatniczego nie zapewniają w wystarczającym stopniu bezpieczeństwa lub sprawności funkcjonowania schematu płatniczego albo infrastruktury, systemów płatności lub schematów płatniczych, z którymi schemat płatniczy jest powiązany.</p> <p>5. (...)</p> <p>Powyższe zmiany usuwają dublujące się postępowania NBP, ale jednocześnie zachowają kontrolę banku centralnego nad zmianami wprowadzanymi w krajowych schematach płatniczych. NBP nadal będzie wydawał zgodę na rozpoczęcie działania przez nowe, krajowe schematy płatnicze, zaś dotychczasowe schematy nadal będą informowały NBP o zamierzonych do wprowadzenia zmianach. NBP będzie też mógł zablokować te zmiany, jeśli dojdzie do przekonania, że nie zapewniają w wystarczającym stopniu bezpieczeństwa lub sprawności funkcjonowania schematu płatniczego albo infrastruktury, systemów płatności lub schematów płatniczych, z którymi schemat płatniczy jest powiązany.</p>
Lp.	Akt prawny	Ustawa z 19.11.2009 o grach hazardowych
	Numer przepisu	Art. 1 ust. 1
58.	Treść przepisu	1. Ustawa określa warunki urządzania gier hazardowych i zasady prowadzenia działalności w tym zakresie oraz zasady opodatkowania podatkiem od gier hazardowych, zwanym dalej „podatkiem od gier”.
	Na czym polega bariera prawna	Brzmienie komentowanych przepisów skutkuje deriskingiem w branżach nieregulowanych przepisami tej ustawy, mianowicie w branży e-commerce (dostawców hostingu), bankowej i płatniczej. Z uwagi na brzmienie dziś obowiązujących przepisów polscy dostawcy usług płatniczych, hostingodawcy i banki nie mają pewności co do możliwości współpracy z podmiotami działającymi w branży hazardowej w środowisku online poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej. Stawia to polski biznes w sytuacji mniej korzystnej w stosunku do podmiotów pochodzących z EOG, które na zasadzie swobody świadczenia usług mogą podejmować się współpracy z podmiotami z branży hazardowej. Ponadto podmioty oferujące w sposób legalny w innych jurysdykcjach, pozostających teoretycznie poza obszarem zainteresowania polskich organów nadzorczych, borykają się z problemem wpisu do rejestru domen zakazanych, którego funkcją jest całkowite uniemożliwienie funkcjonowania legalnych serwisów. Problemem identyfikowanym przez te podmioty, a także polskie podmioty oferujące takim legalnie funkcjonującym podmiotom swoje usługi, jest brak możliwości zakwestionowania wpisu do rejestru. W przepisach wprowadzono uregulowanie funkcję sprzeciwu, jednak jego konstrukcja powoduje, że realnie nie funkcjonuje, a legalnie funkcjonujący podmiot nie jest w stanie we właściwym czasie zareagować, ponieważ może przez długi czas od wpisu do rejestru nie mieć o tym wiedzy (sprzeciw można zgłosić w terminie 2 miesięcy od wpisu, ale podmiot tam umieszczony nie musi wcale otrzymać żadnej notyfikacji o wpisie, od której termin ten mógłby się liczyć). Mamy nadzieję, że w ramach prac nad lootboxami projektodawcy uwzględnią nasze postulaty, których celem jest derisking i ułatwienie prowadzenia biznesu polskim przedsiębiorcom.
	Proponowane rozwiązanie	Zmiana brzmienia art. 1 ust. 1 ustawy o grach hazardowych na następujące: 1. Ustawa określa warunki urządzania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej gier hazardowych i zasady prowadzenia działalności w tym zakresie oraz zasady opodatkowania podatkiem od gier hazardowych, zwanym dalej „podatkiem od gier”.

Lp.	Numer przepisu	Art. 15f ust. 6
59.	Treść przepisu	6. Wpisu do Rejestru, zmiany wpisu lub jego wykreślenia dokonuje się z urzędu, po ich zatwierdzeniu przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych albo wyznaczony przez niego organ Krajowej Administracji Skarbowej.
	Proponowane rozwiązanie	Zmiana brzmienia art. 15f ust. 6 ustawy o grach hazardowych na następujące: <i>6. Wpisu do Rejestru, zmiany wpisu lub jego wykreślenia dokonuje się z urzędu, po ich zatwierdzeniu przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych albo wyznaczony przez niego organ Krajowej Administracji Skarbowej, albo po rozpatrzeniu wniosku, o którym mowa w ust. 7 pkt 2.</i>
Lp.	Numer przepisu	Art. 15f ust. 7
60.	Treść przepisu	7. Podmiot zarządzający gry hazardowe na stronie internetowej, wykorzystującej nazwę domeny wpisanej do Rejestru lub będący przedsiębiorcą telekomunikacyjnym, lub posiadający tytuł prawny do domeny wpisanej do rejestru, lub podmiot będący dostawcą usług płatniczych może wnieść sprzeciw do ministra właściwego do spraw finansów publicznych od wpisu do Rejestru, w terminie 2 miesięcy od dnia umieszczenia tej nazwy domeny w Rejestrze.
	Proponowane rozwiązanie	Zmiana brzmienia art. 15f ust. 7 ustawy o grach hazardowych na następujące: <i>7. Podmiot zarządzający gry hazardowe na stronie internetowej, wykorzystującej nazwę domeny wpisanej do Rejestru lub będący przedsiębiorcą telekomunikacyjnym, lub posiadający tytuł prawny do domeny wpisanej do rejestru, lub podmiot będący dostawcą usług płatniczych może wnieść do ministra właściwego do spraw finansów publicznych:</i> <i>1) sprzeciw od wpisu do Rejestru, w terminie 2 miesięcy od dnia umieszczenia tej nazwy domeny w Rejestrze;</i> <i>2) wniosek o zmianę wpisu do Rejestru lub jego wykreślenia.</i>
Lp.	Numer przepisu	Art. 15g
61.	Treść przepisu	1. Zakazane jest udostępnianie usług płatniczych przez dostawców usług płatniczych na stronach internetowych wykorzystujących nazwy domen internetowych wpisanych do Rejestru.  2. W przypadku świadczenia usług płatniczych na stronie internetowej wykorzystującej nazwę domeny internetowej wpisanej do Rejestru, dostawca usług płatniczych jest obowiązany do zaprzestania świadczenia tych usług w ciągu 30 dni od dnia dokonania wpisu domeny do Rejestru.
	Proponowane rozwiązanie	Zmiana brzmienia art. 15g ustawy o grach hazardowych na następujące: <i>1. Zakazane jest udostępnianie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej usług płatniczych przez dostawców usług płatniczych na stronach internetowych wykorzystujących nazwy domen internetowych wpisanych do Rejestru.</i> <i>2. W przypadku świadczenia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej usług płatniczych na stronie internetowej wykorzystującej nazwę domeny internetowej wpisanej do Rejestru, dostawca usług płatniczych jest obowiązany do zaprzestania świadczenia tych usług w ciągu 30 dni od dnia dokonania wpisu domeny do Rejestru.</i>

## Przeciwdziałanie praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu

Lp.	Akt prawny	Ustawa z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 644) w Księdze jako „ <b>AML</b> ”
	Numer przepisu	Brak regulacji względnie art. 46 ust. 1 AML
62.	Treść przepisu	<p>Obecnie brak regulacji względnie: art. 46 ust. 1</p> <p>W celu ustalenia, czy klient lub beneficjent rzeczywisty jest osobą zajmującą eksponowane stanowisko polityczne, instytucje obowiązane wdrażają procedury oparte na analizie ryzyka, w tym mogą przyjmować od klienta oświadczenie w formie pisemnej lub formie dokumentowej, że jest on albo nie jest osobą zajmującą takie stanowisko, składane pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia. Składający oświadczenie jest obowiązany do zawarcia w nim klauzuli następującej treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.”. Klauzula ta zastępuje pouczenie o odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.</p>
	Na czym polega bariera prawna	<p>Obecnie zgodnie z przepisami AML instytucje obowiązane są zobowiązane do identyfikowania czy ich klienci są osobami zajmującymi eksponowane stanowiska polityczne, bliskimi współpracownikami tych osób lub członkami ich rodzin (dalej łącznie “PEP/RCA”). Definicje tych pojęć są dosyć obszerne. W przypadku przypuszczenia, że klient jest taką osobą podmioty obowiązane są zobowiązane do dokonania czynności wynikających z ustawy wymagających udziału klienta.</p> <p>Zadanie to jest wykonywane przez instytucje obowiązane na dwa sposoby:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. odbieranie oświadczeń od każdego klienta, czy jest taką osobą;</li> <li>2. korzystanie z list zewnętrznych dostawców.</li> </ol> <p>Pierwsze rozwiązanie niesie za sobą problem związany z dużą liczbą odpowiedzi false-positive. Mimo wytłumaczenia klientom kim są osoby PEP/RCA udzielają błędnych odpowiedzi lub często nie mają świadomości, że osoby z ich otoczenia spełniają kryteria uznania ich za jedną z tych osób. Dla przykładu nie wiedzą, że członek rady nadzorczej spółki, w której są w zarządzie jest członkiem zarządu powiatu, co kwalifikuje ich jako bliskiego współpracownika takiej osoby.</p> <p>Drugie rozwiązanie niesie za sobą ryzyko, że taka lista jest niepełna w szczególności w odniesieniu do członków rodzin lub w odniesieniu do danych osób tam się znajdujących, np. pojawia się samo imię i nazwisko bez numeru PESEL.</p>
	Proponowane rozwiązanie	<p>Stworzenie państwowego rejestru osób zajmujących eksponowane stanowiska polityczne, bliskich współpracowników tych osób oraz członków ich rodzin. Państwo ma kontrolę i wiedzę, kto obecnie posiada status osoby zajmującej eksponowane stanowisko polityczne, może powiązać taką osobę z bliskimi współpracownikami poprzez Krajowy Rejestr Sądowy oraz mogłoby zażądać od tych osób informacji o członkach rodzin. Dostęp byłby możliwy wyłącznie dla instytucji obowiązanych.</p> <p>Rozwiązanie to wpłynęłoby korzystnie na system przeciwdziałania praniu pieniędzy ze względu na lepszą jakość danych i tym samym możliwość identyfikacji PEP/RCA. Instytucje obowiązane mogłyby zatem lepiej chronić system finansowy przed przestępstwami prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. Dla potencjalnych klientów byłoby to korzyścią ze względu na brak konieczności wykonywania kontaktów z instytucjami obowiązanyymi w przypadkach false-positive oraz zapewnienie bezpieczeństwa ich danych. Dla instytucji obowiązanych byłoby to znaczne ułatwienie operacyjne i kosztowe, umożliwiające przeniesienie zasobów na inne kwestie związane z przeciwdziałaniem praniu pieniędzy oraz finansowania terroryzmu.</p>

Lp.	Akt prawny	Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1624 z dnia 31 maja 2024 r. w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu (Dz.U.U.E.L.2024.1624 z dnia 2024.06.19) (wejście w życie 10.07.2026) oraz rozporządzenie delegowane, które jest jeszcze na etapie projektu
	Numer przepisu	art. 22 ust. 1 pkt a)-d)
63.	Treść przepisu	<p>Z wyjątkiem przypadków niższego ryzyka, do których mają zastosowanie środki określone w sekcji 3, oraz niezależnie od zastosowania dodatkowych środków w przypadkach podwyższonego ryzyka zgodnie z sekcją 4, podmioty zobowiązane uzyskują co najmniej następujące informacje w celu identyfikacji klienta, każdej osoby, która twierdzi, że działa w imieniu klienta, oraz osób fizycznych, w których imieniu lub na rzecz których dokonywana jest transakcja lub prowadzona jest działalność:</p> <p>a) w odniesieniu do osoby fizycznej:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) wszystkie imiona i nazwiska;</li> <li>(ii) miejsce i pełną datę urodzenia;</li> <li>(iii) obywatelstwa, lub bezpieczeństwa i status uchodźcy lub ochrony uzupełniającej, w stosownych przypadkach, oraz krajowy numer identyfikacyjny, w stosownych przypadkach;</li> <li>(iv) miejsce zwykłego pobytu lub, w przypadku braku stałego adresu zamieszkania w miejscu legalnego pobytu w Unii, adres pocztowy, pod którym można skontaktować się z osobą fizyczną oraz, jeśli jest dostępny, numer identyfikacji podatkowej;</li> </ul> <p>b) w odniesieniu do osoby prawnej:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) nazwę i formę prawną podmiotu prawnego;</li> <li>(ii) adres siedziby statutowej lub urzędowej oraz, jeżeli jest inny, adres głównego miejsca prowadzenia działalności, a także kraj założenia spółki;</li> <li>(iii) imiona i nazwiska przedstawicieli prawnych podmiotu prawnego, jak również, jeśli są dostępne, numer rejestracyjny, numer identyfikacji podatkowej oraz identyfikator podmiotu prawnego;</li> <li>(iv) imiona i nazwiska osób wykonujących prawa z akcji lub udziałów na rzecz innej osoby lub piastujących stanowiska kierownicze na rzecz innej osoby, w tym odniesienie do ich statusu jako osób wykonujących prawa z akcji lub udziałów na rzecz innej osoby lub członków zarządu reprezentujących interesy innych osób;</li> </ul> <p>c) w odniesieniu do powiernika trustu, który powstał w drodze czynności prawnej, lub osoby zajmującej równorzędne stanowisko w podobnym porozumieniu prawnym:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) podstawowe informacje na temat porozumienia prawnego; jednakże w odniesieniu do aktywów posiadanych przez porozumienie prawne lub zarządzanych za jego pośrednictwem identyfikuje się wyłącznie aktywa, które mają być zarządzane w kontekście stosunków gospodarczych lub transakcji sporadycznej;</li> <li>(ii) adres zamieszkania powierników lub osób zajmujących równorzędne stanowisko w podobnym porozumieniu prawnym oraz, jeżeli jest inne, miejsce, z którego zarządza się trustem, który powstał w drodze czynności prawnej, lub podobnym porozumieniem prawnym, uprawnienia regulujące i wiążące to porozumienie prawne, a także, jeśli są dostępne, numer identyfikacji podatkowej i identyfikator podmiotu prawnego;</li> </ul> <p>d) w odniesieniu do innych organizacji, które posiadają zdolność prawną na mocy prawa krajowego:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) nazwę, adres siedziby statutowej lub adres równoważny;</li> <li>(ii) imiona i nazwiska osób upoważnionych do reprezentowania organizacji, jak również, w stosownych przypadkach, formę prawną, numer identyfikacji podatkowej, numer rejestracyjny, identyfikator podmiotu prawnego oraz akt założycielski lub równoważny akt.</li> </ul>

Na czym polega bariera prawna

Instytucje obowiązane, w rozumieniu przepisów o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, są zobowiązane do przeprowadzenia procesów identyfikacji i weryfikacji tożsamości. Procesy te mają na celu ustalenie kto jest Klientem i czy jest on osobą za którą się podaje.

Co istotne zarówno obecne jak i przyszłe przepisy dotyczące przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu ustanawiają zasadę Risk Based Approach. Zgodnie z nią instytucje obowiązane powinny stosować środki bezpieczeństwa finansowego adekwatne do zidentyfikowanego ryzyka. W naszej ocenie kierując produkt do obywatela Polski, czy innego kraju Unii Europejskiej mierzymy się z innym poziomem ryzyka, niż w odniesieniu do obywatela któregoś z państw uznanych przez Unię Europejską za państwo trzecie wysokiego ryzyka.

W ramach przeprowadzania procesów identyfikacji i weryfikacji klienta, które wchodzi w skład środków bezpieczeństwa finansowego, na potrzeby procesów przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu instytucje obowiązane są zobowiązane do pozyskania znacznej liczby kategorii danych osobowych.

Nie zawsze jednak te dane są potrzebne do jednoznacznej identyfikacji kim jest klient. Przykładem takim jest informacja o drugim imieniu, czy miejscowości urodzenia Klienta, w sytuacji, gdy np. instytucja obowiązana posiada inne dane pozwalające na potwierdzenie tożsamości jak numer PESEL lub jego odpowiednik w innym państwie.

Identyfikacja klienta powinna być dokonywana zgodnie z zasadą Risk Based Approach. Zatem nie powinna opierać się na sztywnym katalogu kategorii danych osobowych, lecz powinien on być dobierany przez instytucję obowiązana w sposób adekwatny dla stwierdzonego ryzyka. Dodatkowo, zakres tych danych osobowych powinien uwzględniać również np.

- kwestie kulturowe, dla przykładu w Polsce drugie imię bardzo rzadko jest używane zaś w państwach iberyjskich pełni ważną rolę w identyfikacji osoby;
- kwestie technologiczne i dostępu do baz danych. Dla przykładu, w przypadku obywatela Polski urodzonego w Polsce niepotrzebna jest informacja o miejscowości urodzenia. Z perspektywy podejścia opartego na ryzyku wystarczające jest bowiem samo państwo. Z kolei w odniesieniu do obywatela państwa o niskim stopniu informatyzacji, czy też państwa, które choć ma stosowne bazy danych, ale dla podmiotu obowiązane z Polski nie będzie ekonomicznie uzasadnione integrowanie się z nimi (np. z uwagi na sporadyczne sytuacje kontraktowania z obywatelami danego państwa) zasadne może okazać się pozyskiwanie większej liczby kategorii danych osobowych.

Przy określeniu powyższego katalogu kategorii danych osobowych trzeba także uwzględnić RODO. Jedną z jego podstawowych zasad jest wyrażona w art. 5 ust. 1 lit c) RODO zasada minimalizacji danych. Przetwarzane dane osobowe powinny być adekwatne, stosowne i ograniczone do tego, co niezbędne do celów, w których są przetwarzane. Jednocześnie zasada ta musi być uwzględniana tak przez prawodawcę unijnego, jak i przez krajowego ustawodawcę, gdyż jest ona fundamentem ochrony danych osobowych rozumianej jako jedno z praw podstawowych każdego człowieka. Katalog danych przewidziany w art. 22 ust. 1 pkt a)-d) jest nieadekwatny do celu, zwłaszcza uwzględniając Risk Based Approach.

Po stronie instytucji obowiązanych przedmiotowy wymóg jest także ciężki do realizacji pod kątem operacyjnym. Często uzyskanie informacji od klientów jest trudne do realizacji, zwłaszcza, że spotyka się niezrozumieniem. Klienci kwestionują zasadność zbierania tak szerokiego katalogu danych, a słysząc nazwę aktu prawnego zawierającego sformułowanie "pranie pieniędzy i finansowanie terroryzmu" czują się oskarżeni przez instytucje obowiązane o popełnienie przestępstw. W przypadku niemożności pozyskania przedmiotowych danych instytucje obowiązane powinny nie nawiązywać stosunku gospodarczego z danym klientem, a jeżeli taki stosunek już istnieje, to muszą go rozwiązać.

Przepis w części głównej ust. 1 stanowi o tym, że przedmiotowy zestaw danych może być zmodyfikowany w przypadku występowania niskiego lub wysokiego ryzyka, lecz przedstawiony projekt rozporządzenia delegowanego uzupełniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1624 w odniesieniu do regulacyjnych standardów technicznych określających informacje i wymogi niezbędne do przeprowadzania

	należytej staranności wobec klienta do celów art. 28 ust. 1 odnośnie stosowania środków bezpieczeństwa finansowego z dnia 09.02.2026 roku w dalszym ciągu wymaga podawania wielu nadmiarowych danych.
Proponowane rozwiązanie	Liberalizacja katalogu kategorii danych osobowych, które muszą być zbierane przez podmioty obowiązane. Okazją do tego jest odpowiednia modyfikacja projektu rozporządzenia delegowanego.

### Przyszłe regulacje

Lp.	Akt prawny	Projekt ustawy o ochronie małoletnich przed dostępem do treści pornograficznych w internecie (UD179)
	Numer przepisu	-
64.	Na czym polega bariera prawna	<p>Akt o usługach cyfrowych (w Księdze jako "DSA") ustanawia zharmonizowane ramy dla bezpiecznego internetu, w tym ochrony małoletnich. DSA jako rozporządzenie unijne obowiązuje bezpośrednio, a ustawy krajowe muszą pozostawać w zgodzie z jego przepisami. Państwa członkowskie nie powinny więc wprowadzać dodatkowych regulacji pokrywających się z zakresem DSA, aby nie podważać spójności jednolitego rynku. Tymczasem omawiany Projekt ustawy dąży do wprowadzenia lokalnych regulacji w obszarze, który jest już objęty przepisami unijnymi. Ochrona małoletnich jest priorytetem DSA (motyw 71), a Komisja Europejska opracowała wytyczne w zakresie stosowania art. 28 DSA. Wprowadzenie odrębnej polskiej ustawy rodzi ryzyko powielania przepisów oraz wątpliwości interpretacyjnych dla przedsiębiorców.</p> <p>Ryzyka związane z przyjęciem polskiej ustawy:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Brak precyzyjnej definicji treści pornograficznych</li> </ol> <p>Projekt nie definiuje „treści pornograficznych”. Tym samym w praktyce będą występowały istotne wątpliwości interpretacyjne związane z tym, jakie materiały uznawane będą za mieszczące się w powyższym pojęciu. Ze względu na brak legalnej definicji oraz niejednolite orzecznictwo sądów karnych odnoszące się do znaczenia powyższego pojęcia może zdarzyć się, że za treści pornograficzne zostaną uznane, przykładowo, oferty przedstawiające produkty kierowane do dorosłych odbiorców (np. książki erotyczne, czy akcesoria wspierające zdrowie seksualne), które choć wiążą się z erotyką, nie powodują tego samego ryzyka dla małoletnich, co treści audiowizualne rozpowszechniane przez branżę pornograficzną.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. Sztywne wymogi weryfikacji wieku</li> </ol> <p>Projekt wprowadza rygorystyczne podejście do weryfikacji wieku niezależnie od poziomu ryzyka. W przypadku stosowania weryfikacji wieku zgodnie z Projektem usługodawca musi zapewnić co najmniej dwie metody weryfikacji wieku, które będą łatwe w użyciu, dostępne w sposób ciągły, a także dostosowane do potrzeb osób z niepełnosprawnościami oraz użytkowników nieposługujących się językiem polskim. W praktyce, aby sprostać tym wymaganiom, usługodawca będzie zmuszony stworzyć złożoną, inkluzywną, interoperacyjną i bezpieczną infrastrukturę, obsługującą co najmniej dwa sposoby sprawdzania wieku. Choć tak rygorystyczne podejście można uznać za zasadne w przypadku serwisów udostępniających jednoznacznie pornograficzne treści, to jego bezwzględne stosowanie względem usługodawców wskazanych w poprzednim punkcie jest nadmiarowe.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>3. Ryzyko „overblockingu”:</li> </ol> <p>Warto zauważyć, że z obecnym brzmieniem Projektu, dostawca usługi dostępu do internetu jest zobowiązany do nieodpłatnego uniemożliwienia dostępu do stron internetowych wykorzystujących nazwy domen wpisane do rejestru. Dostawca usługi musi to zrobić poprzez usunięcie tych domen z systemów teleinformatycznych przedsiębiorców telekomunikacyjnych nie później niż w terminie 48 godzin od momentu dokonania wpisu. W praktyce oznacza to, że decyzja Prezesa UKE o uznaniu,</p>

		<p>iz dana strona internetowa umożliwi dostęp do treści pornograficznych bez uprzedniej weryfikacji wieku, skutkować będzie jej całkowitym zablokowaniem.</p>
	Proponowane rozwiązanie	<p>Rekomendujemy odstąpienie od tworzenia nadmiarowych przepisów krajowych w zakresie ochrony małoletnich. W tym zakresie wystarczające jest stosowanie art. 28 DSA w oparciu o Wytyczne wydane przez Komisję Europejską.</p> <p>Jeżeli prace nad ustawą będą jednak kontynuowane, konieczne jest wprowadzenie mechanizmów deregulacyjnych:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Wprowadzenie podejścia opartego na ryzyku (Risk-based approach) wzorem DSA;</li> <li>2. Doprecyzowanie definicji „treści pornograficznych” oraz zawężenie zakresu podmiotowego ustawy;</li> <li>3. Wprowadzenie dodatkowych mechanizmów chroniących przedsiębiorców przed arbitralnym blokowaniem ich domen.</li> </ol>
Lp.	Akt prawny	Prawo farmaceutyczne (Dz.U.2025.750 t.j. z późn. zm.) w wersji zmienianej przez Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo farmaceutyczne (nr UD291)
	Numer przepisu	art. 94a ust 2 pkt 1 Prawa farmaceutycznego w brzmieniu zmienionym przez Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo farmaceutyczne (nr UD291)
65.	Treść przepisu	<p>2. Reklama, o której mowa w ust. 1, nie może:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. polegać na oferowaniu w sposób pośredni lub bezpośredni jakiegokolwiek korzyści w zamian za: nabycie produktu leczniczego, wyrobu medycznego, środka spożywczego specjalnego przeznaczenia żywieniowego lub innego asortymentu dostępnego w aptece lub w punkcie aptecznym albo w zamian za skorzystanie z usług, świadczeń lub programów realizowanych w aptece lub punkcie aptecznym albo w zamian za dostarczenie dowodów na skorzystanie z tej oferty;</li> </ol>
	Na czym polega bariera prawna	<p>Zgodnie z projektowanym art. 94a ust. 2 reklama, o której mowa w ust. 1, nie może polegać na oferowaniu jakiegokolwiek korzyści w zamian za nabycie produktu leczniczego, wyrobu medycznego, środka spożywczego specjalnego przeznaczenia żywieniowego lub innego asortymentu dostępnego w aptece lub punkcie aptecznym, jak również w zamian za skorzystanie z usług, świadczeń lub programów realizowanych w aptece lub punkcie aptecznym bądź za dostarczenie dowodów skorzystania z takiej oferty. Należy jednak zauważyć, że wyroby medyczne oraz środki spożywcze specjalnego przeznaczenia żywieniowego (nie mówiąc już o innym asortymencie dostępnym w aptece - np. niektóre kosmetyki, suplementy diety) są powszechnie dostępne bez recepty także poza obrotem aptecznym, np. w sklepach internetowych oraz na platformach e-commerce. Podmioty prowadzące tego rodzaju działalność (platformy e-commerce) często stosują ogólne programy lojalnościowe lub inne mechanizmy promocyjne, funkcjonujące w odniesieniu do całego asortymentu oferowanego na danej platformie, bez wyodrębniania poszczególnych kategorii produktów. Objęcie projektowanym art. 94a ust. 2 pkt 1 Prawa farmaceutycznego produktów, które są dostępne również w obrocie pozaaptecznym (cyt. innego asortymentu dostępnego w aptece lub punkcie aptecznym) jest więc nadmierowe i nieproporcjonalne. Zakaz wykracza poza to, co konieczne dla osiągnięcia deklarowanego przez projektodawcę celu, jakim jest ochrona pacjenta przed negatywnymi skutkami reklamy prowadzonej w sposób mogący wpływać na nieracjonalne decyzje konsumencie. W praktyce projektowany zakaz, rozciągnięty również na asortyment inny niż typowo apteczny, prowadzi do nierównego traktowania uczestników rynku: programy lojalnościowe i promocje dotyczące tych samych produktów mogą być legalnie oferowane przez drogerie, zwykłe sklepy czy podmioty z sektora e-commerce, podczas gdy apteki i placówki apteczne zostają z nich wyłączone.</p>
	Proponowane rozwiązanie	Wyłączenie spod zakresu projektowanego zakazu korzyści przyznawanych w ramach ogólnych programów lojalnościowych, o ile programy te nie są finansowane lub uzależnione wyłącznie od zakupu asortymentu aptecznego - w szczególności gdy dotyczą asortymentu, który może być oferowany w obrocie pozaaptecznym i nie jest objęty odrębnymi zakazami reklamy lub promocji.

Lp.	Numer przepisu	art. 94a ust 2 pkt 2 Prawa farmaceutycznego
66.	Treść przepisu	<p>2. Reklama, o której mowa w ust. 1, nie może:</p> <p>(...)</p> <p>2. stanowić reklamy porównawczej w rozumieniu art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2022 r. poz. 1233 oraz z 2025 r. poz. 794);</p>
	Na czym polega bariera prawna	<p>Projektowany art. 94a ust. 2 pkt 2 Prawa farmaceutycznego wprowadza zakaz reklamy porównawczej rozumianej jako reklamy umożliwiającej rozpoznanie konkurencyjnej apteki lub punktu aptecznego lub oferowanego przez nie asortymentu lub usług. W zakresie definicji legalnej pojęcia „reklama porównawcza” projektodawca odsyła do art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2022 r. poz. 1233 oraz z 2025 r. poz. 794), implementującej dyrektywę 2006/114/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącą reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy porównawczej. Mimo tego odniesienia zasadne jest jednak doprecyzowanie, że zakaz, o którym mowa w projektowanym przepisie, dotyczy wyłącznie reklamy porównawczej stanowiącej czyn nieuczciwej konkurencji, a nie każdej formy reklamy porównawczej sensu largo.</p> <p>Obowiązujące prawo unijne oraz krajowe dopuszcza bowiem reklamę porównawczą spełniającą określone warunki, w szczególności o charakterze obiektywnym, rzetelnym i niewprowadzającym w błąd.</p>
	Proponowane rozwiązanie	<p>Doprecyzowanie, że zakaz, o którym mowa w projektowanym przepisie, dotyczy wyłącznie reklamy porównawczej stanowiącej czyn nieuczciwej konkurencji, a nie każdej formy reklamy porównawczej sensu largo.</p> <p>Co więcej, apelujemy o wskazanie w ustawie albo w wytycznych do ustawy przykładów dozwolonych form porównywania ofert. W szczególności należałoby przesądzić, że za reklamę porównawczą w rozumieniu projektowanego art. 94a ust. 2 pkt 2 nie uznaje się automatycznej, neutralnej i obiektywnej prezentacji ofert aptek i punktów aptecznych na stronach internetowych lub platformach handlowych, umożliwiającej porównanie asortymentu lub cen, o ile prezentacja ta nie zawiera elementów dyskredytujących, wartościujących ani wprowadzających w błąd.</p>
Lp.	Numer przepisu	Digital Fairness Act
67.	Na czym polega bariera prawna	<p>Digital Fairness Act jest przedstawiany jako element programu Komisji Europejskiej na rzecz uproszczenia regulacji. Równocześnie dotychczasowe prace przygotowawcze sugerują wprowadzanie dodatkowych warstw legislacji w obszarach już szeroko uregulowanych prawem UE. Może to prowadzić do nakładania się na siebie przepisów, mniejszej pewności prawna i wzrostu kosztów związanych z koniecznością dostosowania się do nowych przepisów.</p> <p>Szczególne obawy budzi możliwość ustanowienia normatywnych wymogów w zakresie projektowania interfejsów, rozszerzenia tzw. czarnej listy praktyk czy objęcia wszystkich podmiotów działających w internecie obowiązkami wzorowanymi na regulacjach DSA. Takie rozwiązania grożą dublowaniem istniejących przepisów oraz powstawaniem rozbieżnych interpretacji. Rozdzźwięk między deklarowanymi celami politycznymi a praktycznymi implikacjami regulacji jest niepokojący - może podważyć wiarygodność unijnej agendy konkurencyjności oraz zasad lepszego stanowienia prawa.</p> <p>Uzasadnienie DFA w dużej mierze opiera się na wynikach kontroli adekwatności prawa konsumenckiego z 2023 r. Digital Fairness Fitness Check. Należy jednak zauważyć, że sprawozdanie to nie uwzględnia licznych zmian i transpozycji w obszarze prawa ochrony konsumentów oraz powstało przed pełnym wdrożeniem kluczowych aktów, takich jak Digital Services Act, Digital Markets Act czy AI Act. Tym samym - co wynika również z samego raportu Komisji Europejskiej - nie przedstawia ono pełnego i aktualnego obrazu obowiązujących ram prawnych. Co więcej, wiele zidentyfikowanych w nim problemów zostało już uwzględnionych w niedawno przyjętych przepisach. Jeżeli część podmiotów nie przestrzega już obowiązującego prawa, wprowadzanie nowych regulacji samo w sobie nie wymusi zgodności z dotychczasowymi przepisami.</p>

	Proponowane rozwiązanie	<p>Postulujemy, aby priorytetem nie było uchwalanie nowych regulacji, lecz skuteczne i spójne egzekwowanie istniejących przepisów, przy wzmocnionej koordynacji pomiędzy państwami członkowskimi, a w uzasadnionych przypadkach - także na poziomie UE.</p> <p>W tym kontekście rewizja rozporządzenia CPC stanowi niezbędny pierwszy krok do usunięcia luk w egzekwowaniu i wdrażaniu prawa, zanim rozważone zostanie przyjęcie nowego aktu prawnego w postaci DFA. Większa przejrzystość i spójność unijnego katalogu regulacji cyfrowych jest kluczowa. Przepisy dotyczące ochrony konsumentów są ściśle powiązane z regulacjami w zakresie prywatności i ochrony danych, sztucznej inteligencji, cyberbezpieczeństwa, usług cyfrowych. Doprecyzowanie relacji między tymi reżimami prawnymi, zapewnienie ich spójności oraz uniknięcie powielania przepisów pozwoliłyby ograniczyć koszty w obszarze compliance, wzmocniłyby jednolity rynek i zwiększyłyby zaufanie konsumentów.</p> <p>Apelujemy, aby ewentualne prace nad DFA zostały wstrzymane do zakończenia oceny funkcjonowania istniejących ram regulacyjnych w ramach aktualnego Digital Fitness Check oraz aby projektowany akt był zgodny z zasadami upraszczania prawa i, proporcjonalności.</p>
Lp.	Akt prawny	Implementacja Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/2831 z dnia 23 października 2024 r. w sprawie poprawy warunków pracy za pośrednictwem platform (Dz.U.U.E.L.2024.2831 z dnia 2024.11.11)
	Numer przepisu	Informacje na temat planowanego wdrożenia dyrektywy i zakresu ustawy implementującej.
68.	Treść przepisu	Informacje na temat planowanego wdrożenia dyrektywy i zakresu ustawy implementującej.
	Na czym polega bariera prawna	<p>W ramach tych modeli platformy umożliwiają świadczenie chętnym osobom usług, a kupującym ich odbiór, przede wszystkim w zakresie drobnych, bieżących spraw życia codziennego (dostawa jedzenia na żądanie, przewóz osób na żądanie), poprzez dedykowaną aplikację. Nowatorski model działania (m. in. korzystanie przez świadczących usługi z kilku aplikacji na raz) spowodował, że cyfrowe platformy pracy wymykały się jednoznacznej kwalifikacji i, w konsekwencji, również niektórym regulacjom z zakresu prawa pracy. W związku z tym podjęto inicjatywę legislacyjną, której wynikiem jest dyrektywa o pracy platformowej, adresująca kwestię cyfrowych platform pracy.</p> <p>Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej nie przedstawiło do dziś projektu ustawy implementującej dyrektywę. Równocześnie jednak Polska ma wdrożyć regulacje do grudnia 2026 r. Z wypowiedzi MRPiPS można wnioskować, że legislatorzy będą chcieli podejść rozszerzająco do implementacji dyrektywy, i objąć nią także sektory, które nie kwalifikują się jako cyfrowa platforma pracy zgodnie z dyrektywą, w szczególności branżę logistyczną (sektor KEP i TSL). Naszym zdaniem Dyrektywa nie daje podstaw dla rozszerzającego przenoszenia na tę grupę przedsiębiorców i ich podwykonawców rozwiązań przewidzianych w dyrektywie.</p> <p>Działalność prowadzona przez operatorów pocztowych, przewoźników i spedytorów w sposób zasadniczy różni się od działalności cyfrowych platform pracy stopniem skomplikowania, skalą oraz stopniem złożoności świadczonych usług. Równocześnie sektor KEP i TSL jest kompleksowo uregulowany, zarówno na gruncie prawa europejskiego, jak i prawa krajowego.</p> <p>W szczególności w sektory KEP i TSL uderza wprowadzana dyrektywą w stosunku do cyfrowych platform pracy „domniemanie prawnego istnienia stosunku pracy”. Ewentualne przyjęcie takiego domniemania w relacjach pomiędzy przewoźnikami, spedytorami i operatorami pocztowymi a ich podwykonawcami, zwłaszcza w drodze decyzji organu administracji, prowadziłoby do poważnych skutków nie tylko dla całej branży KEP i TSL, ale również dla całej gospodarki. Skutki te polegałyby w szczególności na: nieuzasadnionym i zbędnym skomplikowaniu procesu organizacji świadczenia usług przewozowych, spedycyjnych i kurierskich (pocztowych), utracie niezbędnej elastyczności, ryzyku wydłużenia i zakłócenia</p> <p>łańcucha dostaw, zwiększeniu kosztów prowadzonej działalności – co w konsekwencji doprowadziłoby do znacznego wzrostu cen usług przewozowych, spedycyjnych i kurierskich (pocztowych) dla klientów.</p>

	Proponowane rozwiązanie	<p>Dowolne rozszerzanie jej zakresu na inne sektory niż platformy cyfrowe doprowadzi do zaburzenia działania całych sektorów polskiej gospodarki. Podkreślenia wymaga, że funkcjonują one już teraz w bardzo konkurencyjnym środowisku. Na takim rozszerzeniu zakresu dyrektywy zyskają przedsiębiorcy z innych państw członkowskich.</p> <p>Kluczowe jest zapewnienie dialogu z poszczególnymi sektorami w związku z wdrażaniem Dyrektywy o pracy platformowej, tak aby zapewnić pewność prawa.</p>
Lp.	Akt prawny	Ustawa z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz.U.2025.274 t.j.) w brzmieniu ustalonym ustawą z dnia 25 czerwca 2025 r. o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U.2025.1006)
	Numer przepisu	art. 49a ust. 1 wejdzie w życie od 30 czerwca 2026 r.
69.	Treść przepisu	Podmiotom, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 1, 17, 18 i 20 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Prawo bankowe, spółdzielczym kasom oszczędnościowo-kredytowym, Krajowej Spółdzielczej Kasie Oszczędnościowo-Kredytowej, firmom inwestycyjnym, o których mowa w art. 3 pkt 33 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 722 i 1863 oraz z 2025 r. poz. 146, 820 i 923), lub towarzystwom funduszy inwestycyjnych, o których mowa w art. 2 pkt 3 ustawy z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 1034 i 1863 oraz z 2025 r. poz. 146, 820 i 935), udostępnia się odpłatnie z rejestru PESEL dane o seriach, numerach i datach ważności ważnych dowodów osobistych ich klientów, wydanych na skutek zmiany dowodu osobistego, odpowiednio na warunkach określonych w art. 48 ust. 1 pkt 1 i 2, w celu weryfikacji aktualności i aktualizacji tych danych.
	Na czym polega bariera prawna	<p>Instytucje obowiązane, w rozumieniu przepisów przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowania terroryzmu, w ramach stosowania środków bezpieczeństwa finansowego są zobowiązane do identyfikacji, czyli ustalenia danych dowodu tożsamości swoich klientów oraz zapewnienie, że informacje te są aktualne.</p> <p>Zapewnienie aktualności danych jest wyzwaniem dla instytucji obowiązanych. Często uzyskanie informacji od klientów jest trudne, a ich żądanie spotyka się z niezrozumieniem. Klienci często kwestionują zasadność zbierania tak szerokiego katalogu danych, a słysząc nazwę aktu prawnego zawierającego sformułowanie "pranie pieniędzy i finansowanie terroryzmu" czują się oskarżeni przez instytucje obowiązane o popełnienie przestępstw. W przypadku niemożności pozyskania przedmiotowych danych instytucje obowiązane między innymi powinny nie nawiązywać z nimi stosunku gospodarczego, a jeżeli taki już istnieje rozwiązać go.</p>
	Proponowane rozwiązanie	Rozszerzenie katalogu podmiotów uprawnionych do pozyskania informacji o aktualności danych dowodu osobistego i aktualizacji danych o dowodzie osobistym danego klienta o instytucje pożyczkowe i krajowe instytucje płatnicze.

# STRUKTURA LEGISLACYJNA E-IZBY



## **PEŁNOMOCNIK ZARZĄDU DS. LEGISLACJI**

Mec. Witold Chomiczewski  
Lubasz i Wspólnicy



## **PEŁNOMOCNIK ZARZĄDU DS. TAKI SAM START**

Mec. Bartosz Skowroński  
BHR Adwokaci Radomski i Partnerzy



## **AI**

Mec. Roman Bieda  
Lubasz i Wspólnicy



## **CYBERBEZPIECZEŃSTWO**

Mec. Piotr Filipowski  
WKB Lawyers



## **E-MARKETING / E-REKLAMA**

Mec. Mateusz Franke  
kancelaria ftl



## **PODATKI**

Doradca Podatkowy  
Marta Kasztelan  
Sowiński i Partnerzy



## **CŁA**

Doradca Podatkowy  
Agnieszka Kisielewska  
Halcyon



## **OCHRONA KONSUMENTÓW**

Mec. Aleksandra Mariak  
WKB Lawyers



## **E-ZDROWIE**

Dr Mirosław Sanek  
MKZ Partnerzy



## **OCHRONA DANYCH**

Mec. Aleksandra Urbanowicz  
WKB Lawyers



## **ALKOHOL ONLINE**

Mec. Magdalena Zielińska-Kuć  
WKB Lawyers



IZBA GOSPODARKI ELEKTRONICZNEJ



IZBA  
GOSPODARKI  
ELEKTRONICZNEJ

## **Dołącz do działań legislacyjnych na rzecz niwelowania barier legislacyjnych w gospodarce cyfrowej!**

### **KONTAKT:**

ul. Łucka 18/76  
00-845 Warszawa  
[www.eizba.pl](http://www.eizba.pl)

