



SĄD NAJWYŻSZY

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego

Do druku nr 3040

Warszawa, dnia 8 września 2026 r.

BSA II.021.61.2026

Szanowny Pan
Dariusz Salamończyk
Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z dnia 21 sierpnia 2026 r., znak: SPS-III.020.270.8.2026, mając na uwadze treść art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r. poz. 622), w świetle którego Sąd Najwyższy może opiniować projekty tylko takich ustaw i innych aktów normatywnych, na podstawie których orzekają i funkcjonują sądy, a także innych projektów ustaw w zakresie, w jakim mają one wpływ na sprawy należące do właściwości Sądu Najwyższego, w załączeniu uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o środkach ochrony roślin.

Z poważaniem,

SSN Zbigniew Kapiński
/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz.

SPS-III.020.270.12.2026

Data wpływu

10.09.26r.



BSA II.021.61.2026

Uwagi do projektu ustawy o zmianie ustawy o środkach ochrony roślin

I. Przedmiotem opinii jest poselski projekt ustawy o zmianie ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o środkach ochrony roślin (Dz. U. z 2026 r. poz. 624; dalej jako: „u.ś.o.r.”). Celem Projektu jest zagwarantowanie rolnikom i innym użytkownikom profesjonalnym środków ochrony roślin, że w okresie dostosowawczym do nowego, unijnego obowiązku prowadzenia dokumentacji w formacie elektronicznym reakcja państwa na uchybienia temu obowiązkowi nie przybierze postaci represji.

II. Obowiązek dokumentacyjny, którego dotyczy Projekt, ma źródło w art. 67 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1107/2009 z dnia 21 października 2009 r. dotyczącego wprowadzania do obrotu środków ochrony roślin, zobowiązującym użytkowników profesjonalnych do prowadzenia i przechowywania (co najmniej przez trzy lata) dokumentacji stosowanych środków ochrony roślin. W wykonaniu tego rozporządzenia Komisja wydała rozporządzenie wykonawcze (UE) 2023/564 z dnia 10 marca 2023 r. w odniesieniu do treści i formatu tej dokumentacji (Dz. Urz. UE L 74 z 13.03.2023, s. 4, z późn. zm.; dalej jako: „rozporządzenie 2023/564”). Jego art. 2 stanowi, że użytkownicy profesjonalni „prowadzą i przechowują dokumentację elektronicznie w formacie nadającym się do odczytu maszynowego” – z odesłaniem do definicji formatu nadającego się do odczytu maszynowego zawartej w art. 2 pkt 13 dyrektywy (UE) 2019/1024. Artykuł 3 rozporządzenia 2023/564 określa terminy: akapit pierwszy nakazuje rejestrowanie każdego zastosowania środka bez zbędnej zwłoki; akapit drugi pozwala – jeżeli dokumentacja jest pierwotnie prowadzona w innej postaci – na jej przeniesienie do wymaganego formatu elektronicznego nie później niż w terminie 30 dni od zastosowania środka; akapit trzeci zezwala państwu członkowskiemu, w odniesieniu do środków zastosowanych przed dniem 1 stycznia 2030 r., na dopuszczenie dłuższych okresów przenoszenia dokumentacji, pod warunkiem że całość dokumentacji będzie dostępna w wymaganym formacie elektronicznym przed dniem 31 stycznia roku następującego po roku zastosowania środków.

Rozporządzenie 2023/564 miało być stosowane od dnia 1 stycznia 2026 r. (art. 5). Nowelizacja dokonana rozporządzeniem wykonawczym Komisji (UE) 2025/2203 (Dz. Urz. UE L 2025/2203 z 3.11.2025) umożliwiła państwu członkowskiemu odsunięcie w czasie o rok, tj. do dnia 1 stycznia 2027 r., wymogu elektronicznej postaci dokumentacji. Wreszcie – co dla dalszych rozważań istotne – art. 72 rozporządzenia nr 1107/2009 zobowiązuje państwa członkowskie do ustanowienia sankcji za naruszenia przepisów rozporządzenia (a przez to również rozporządzeń wykonawczych wydanych na jego podstawie), które muszą być „skuteczne, proporcjonalne i odstraszające”.

W prawie polskim naruszenie omawianego obowiązku dokumentacyjnego jest stypizowane jako wykroczenie. Zgodnie z art. 76 ust. 1 pkt 24 u.ś.o.r. karze grzywny podlega, kto „będąc

obowiązany do prowadzenia i przechowywania dokumentacji, o której mowa w art. 67 rozporządzenia nr 1107/2009, nie prowadzi lub nie przechowuje tej dokumentacji zgodnie z wymaganiami”. Orzekanie następuje w trybie Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia (art. 76 ust. 2 u.ś.o.r.), a grzywna – wobec braku odmiennej regulacji – wymierzana jest w granicach art. 24 § 1 k.w. (od 20 do 5 000 zł). Kontrolę przestrzegania u.ś.o.r. sprawują organy Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa, którym w sprawach o wykroczenia ujawnione w zakresie ich działania przysługują uprawnienia oskarżyciela publicznego (art. 17 § 3 k.p.w.) oraz – na podstawie odrębnych przepisów – uprawnienia mandatowe.

Ustawą z dnia 21 listopada 2025 r. o zmianie ustawy o środkach ochrony roślin (Dz. U. poz. 1697) dodano do u.ś.o.r. rozdział 10a „Przepisy epizodyczne”, obejmujący art. 78a, który wdraża obie unijne opcje przejściowe: ust. 2 znosi wymóg elektronicznej postaci dokumentacji w odniesieniu do środków zastosowanych przed terminem określonym w art. 3 akapit czwarty rozporządzenia 2023/564 (1 stycznia 2027 r.); zaś ust. 1 przewiduje, że dokumentacja dotycząca środków zastosowanych przed terminem określonym w art. 3 akapit trzeci tego rozporządzenia (1 stycznia 2030 r.), która nie została utworzona w wymaganym formacie elektronicznym, podlega przeniesieniu do tego formatu do dnia 31 stycznia roku następującego po roku zastosowania środków. Innymi słowy: od 1 stycznia 2027 r. do końca 2029 r. użytkownik profesjonalny może na bieżąco dokumentować zabiegi w dowolnej postaci (np. papierowej), byleby do 31 stycznia roku następnego przeniósł dane do formatu elektronicznego nadającego się do odczytu maszynowego.

Projektowany art. 78b ma zostać umieszczony bezpośrednio po art. 78a, a więc w rozdziale przepisów epizodycznych – co odpowiada jego czasowemu charakterowi. Punktem odniesienia dla przyjętej w nim konstrukcji jest art. 41 k.w.: „W stosunku do sprawcy czynu można poprzestać na zastosowaniu pouczenia, zwróceniu uwagi, ostrzeżeniu lub na zastosowaniu innych środków oddziaływania wychowawczego”. Dopelnieniem tej instytucji na płaszczyźnie procesowej jest art. 61 § 1 pkt 2 k.p.w., pozwalający odmówić wszczęcia postępowania (wszczęte umorzyć), jeżeli wobec sprawcy zastosowano środek oddziaływania w postaci pouczenia, zwrócenia uwagi lub ostrzeżenia albo środek dyscyplinarny lub porządkowy, „a środek ten jest wystarczającą reakcją na wykroczenie”.

III. Środki oddziaływania wychowawczego nie należą do katalogu kar (art. 18 k.w.) ani środków karnych (art. 28 k.w.). W doktrynie zgodnie przyjmuje się, że są to pozapenalne formy reakcji na wykroczenie, stanowiące wyraz zasady oportunistu (celowości) ścigania: ich zastosowanie oznacza rezygnację z uruchomienia lub kontynuowania postępowania represyjnego, nie zaś ukaranie sprawcy (por. R. Krajewski, *Środki oddziaływania wychowawczego w prawie wykroczeń*, „Palestra” 2013, nr 7–8). Katalog tych środków jest otwarty – obok pouczenia, zwrócenia uwagi i ostrzeżenia mieszczą się w nim „inne” środki, do których zalicza się np. zawiadomienie pracodawcy, szkoły czy organizacji społecznej. Stosowane są one w praktyce przede wszystkim przez organy uprawnione do ścigania wykroczeń, poza sformalizowanym postępowaniem, bez rozstrzygnięcia o odpowiedzialności, bez określonej procedury i bez środka zaskarżenia.

Z tej charakterystyki wynika pierwsza istotna konstatacja: projektowany art. 78b nie określa kary za wykroczenie, lecz wyłącza zastosowanie kary przewidzianej w art. 76 ust. 1 u.ś.o.r. i nakazuje w to miejsce reakcję pozapenalną, tj. środki oddziaływania wychowawczego. Funkcjonalnie przepis czyni z wykroczenia – w objętym nim zakresie i czasie – konstrukcję zbliżoną do *lex imperfecta*: zakaz i formalne „sprawstwo” zostają utrzymane, lecz jedyną dopuszczalną reakcją państwa

staje się oddziaływanie wychowawcze. Należy tu zatem mówić o bezwzględnie oznaczonym (obligatoryjnym) rodzaju reakcji na czyn zabroniony – czy też o przekształceniu fakultatywnego oportunizmu z art. 41 k.w. w oportunizm obligatoryjny. Jest to konstrukcyjnie osobliwe połączenie sztywności na zewnątrz z blankietowością wewnątrz.

Obligatoryjność zastosowania projektowanego art. 78b („poprzestaje się”) niesie ze sobą trzy konsekwencje. Po pierwsze, wyłącza wymierzenie grzywny – zarówno w postępowaniu sądowym, jak i w drodze mandatu karnego. Po drugie – przy naturalnym odczytaniu formuły „poprzestaje się na środkach oddziaływania wychowawczego” – nakłada na organ obowiązek pozytywnego zastosowania co najmniej jednego środka wychowawczego wobec każdej osoby uznanej za „sprawcę”; nie jest przy tym jasne, czy przepis dopuszcza całkowite odstępianie od jakiegokolwiek reakcji (możliwe jest też odczytanie formuły jedynie jako górnego pułapu reakcji – i ta dwuznaczność jest sama w sobie wadą redakcyjną). Po trzecie, przepis nie przewiduje żadnych przesłanek ocennych: obowiązek poprzestania na środkach wychowawczych aktualizuje się automatycznie, niezależnie od okoliczności czynu, jego skali, uprzedniości naruszeń czy postawy sprawcy.

Wypada zauważyć, że środek oddziaływania wychowawczego stosowany jest wobec osoby określanej mianem „sprawcy”, mimo że jej odpowiedzialność nie została stwierdzona w żadnym postępowaniu; osoba ta nie dysponuje środkiem zaskarżenia ani – w obecnym stanie prawnym – drogą wymuszenia rozstrzygnięcia sądowego, jeżeli sprawstwo kwestionuje. Dopóki zastosowanie środka jest fakultatywne, niewładcze i w istocie dobroczynne, praktyka ta jest akceptowana. Nakaz ustawowy („poprzestaje się”) zmienia jednak optykę: organ ma obowiązek zastosować środek wobec każdego „sprawcy”, a repertuar środków – z uwagi na otwarty katalog – może obejmować także formy realnie dolegliwe (np. zawiadomienie pracodawcy). W tym układzie zasadne stają się pytania o zgodność z domniemaniem niewinności (art. 42 ust. 3 Konstytucji RP) i prawem do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP) – nie w tym sensie, by przepis przesądzał winę, lecz w tym, że instytucjonalizuje obowiązkową reakcję państwa wobec osoby, której sprawstwa nie ustalono procesowo, nie zapewniając jej żadnych gwarancji proceduralnych.

Sam przepis został zredagowany w formie bezosobowej bez wskazania organu mającego zastosować środki oddziaływania. Uzasadnienie Projektu stanowi, że chodzi o „organ kontrolny stwierdzający nieprawidłowość”, jednak przepis takim ograniczeniem się nie posługuje – literalnie wiąże zatem każdy organ stosujący prawo, w tym sąd. Rodzi to trudność, której projektodawca zdaje się nie dostrzegać: prawo wykroczeń zna „zastosowanie środków oddziaływania wychowawczego” wyłącznie jako czynność pozaprocesową organów ścigania; Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia nie przewiduje orzeczenia sądu o takiej treści. Jeżeli zatem – wbrew intencji Projektu – wniosek o ukaranie zostałby jednak wniesiony, sąd nie mógłby ani wymierzyć grzywny (zakaz z art. 78b), ani „zastosować środków oddziaływania wychowawczego” (brak takiej formy rozstrzygnięcia; najbliższy funkcjonalnie art. 39 § 1 i 4 k.w. dotyczy odstąpienia od wymierzenia kary i środka oddziaływania społecznego, a więc instytucji odmiennych). Pozostawałoby umorzenie postępowania – tyle że projektowana formuła nie odpowiada wprost żadnej z przesłanek art. 5 § 1 k.p.w.: nie jest klauzulą „nie podlega karze” (pkt 3), a podciągnięcie jej pod „inną okoliczność wyłączającą z mocy ustawy orzekanie” (pkt 10) byłoby zabiegiem interpretacyjnie wątpliwym. Z kolei art. 61 § 1 pkt 2 k.p.w. ma charakter fakultatywny („można”) i zakłada uprzednie zastosowanie środka – nie przystaje więc do obligatoryjnej konstrukcji Projektu.

IV. Zasada określoności przepisów represyjnych wywodzona jest z art. 42 ust. 1 Konstytucji RP i obejmuje wymóg takiego ukształtowania przepisu, by adresat mógł z samej ustawy (i aktów, do których ona czytelnie odsyła) jednoznacznie odtworzyć, jakie zachowanie jest zabronione i jaka reakcja mu grozi. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego utrwalone jest przy tym stanowisko, że gwarancje z art. 42 Konstytucji odnoszą się nie tylko do odpowiedzialności karnej *sensu stricto*, lecz do wszelkiej odpowiedzialności o charakterze represyjnym (zob. wyrok TK z 3.11.2004 r., K 18/03), w tym wprost do odpowiedzialności za wykroczenia (wyrok TK z 8.07.2003 r., P 10/02).

Można byłoby twierdzić, że projektowany art. 78b – jako przepis działający wyłącznie na korzyść sprawcy – nie podlega temu wzorcowi, lecz jedynie ogólnemu standardowi określoności prawa wynikającemu z art. 2 Konstytucji RP (zasady przyzwoitej legislacji i pewności prawa). Pogląd taki byłby jednak błędny. Przepis wyznacza granicę między dwoma reżimami odpowiedzialności za ten sam typ czynu: pełną karalnością grzywną a obligatoryjną reakcją pozapenalną. Niedookreśloność tej granicy jest zarazem niedookreślonością zakresu realnej karalności – wątpliwość, czy dane zachowanie jest objęte art. 78b, jest wątpliwością co do tego, czy grozi za nie grzywna. Standard określoności należy więc odnosić do całego kompleksu normatywnego (art. 76 ust. 1 pkt 24 w związku z art. 78b), a wymagania stawiane projektowanemu przepisowi nie mogą być istotnie niższe niż stawiane samemu przepisowi typizującemu.

Aby odtworzyć treść projektowanej normy, adresat musi przejść przez wielostopniową kaskadę: od art. 78b do art. 76 ust. 1 pkt 24 u.ś.o.r., stamtąd do art. 67 rozporządzenia nr 1107/2009, następnie do art. 2 rozporządzenia 2023/564 (wymóg formatu), dalej – dla zrozumienia, czym jest format nadający się do odczytu maszynowego – do art. 2 pkt 13 dyrektywy (UE) 2019/1024, wreszcie – dla ustalenia cezury czasowej – do art. 3 akapit trzeci rozporządzenia 2023/564. Odesłania do bezpośrednio stosowanych aktów prawa unijnego są w prawie represyjnym dopuszczalne i nieraz konieczne; Trybunał Konstytucyjny toleruje także – zwłaszcza w prawie wykroczeń – technikę częściowej blankietowości (por. wyrok P 10/02). Warunkiem pozostaje jednak, by całość konstrukcji pozwalała na jednoznaczne odtworzenie normy. Jak się wydaje, na skutek kaskadowości odesłań tego warunku Projekt nie spełnia.

Artykuł 76 ust. 1 pkt 24 u.ś.o.r. typizuje szeroko: karalne jest nieprowadzenie lub nieprzechowywanie dokumentacji „zgodnie z wymaganiami” – a więc każde uchybienie wymaganiom, tak co do samego faktu prowadzenia, jak co do treści, okresu przechowywania i formatu. Projektowany art. 78b wycina z tego zakresu uchybienia polegające na „nieprowadzeniu lub nieprzechowywaniu dokumentacji (...) w formacie elektronicznym zgodnym z art. 2 rozporządzenia 2023/564”. Rzecz w tym, że kto nie prowadzi żadnej dokumentacji, ten tym bardziej nie prowadzi jej w formacie elektronicznym. Literalnie rzecz ujmując, zakres przywileju pochłania więc także najpoważniejszą postać naruszenia – całkowite zignorowanie obowiązku dokumentacyjnego. W okresie od 1 stycznia 2027 r. do końca 2029 r. przepis odczytywany literalnie wyłączałby zatem grzywnę w zasadzie za wszystkie naruszenia obowiązku dokumentowania zabiegów (poza uchybieniami czysto treściowymi przy dokumentacji prowadzonej elektronicznie), sprowadzając reakcję państwa do pouczeń.

Uzasadnienie Projektu deklaruje intencję wyraźnie odmienną: rozwiązanie „nie zwalnia z obowiązku prowadzenia dokumentacji (ewidencji) zastosowanych środków ochrony roślin w formie alternatywnej (tj. np. papierowej)”, a wyłączenie grzywny ma obowiązywać „pod warunkiem prowadzenia ewidencji w alternatywnej, papierowej formie”. Tyle że warunek ten pozostał wyłącznie

w uzasadnieniu – tekst projektowanego przepisu go nie zawiera. Rozbieżność ta jest najpoważniejszą wadą Projektu, i to wadą, której nie da się usunąć w drodze wykładni: odczytanie zwężające (zgodne z intencją) działałoby na niekorzyść sprawców literalnie objętych przywilejem, co w prawie represyjnym jest niedopuszczalne.

Cezurę czasową Projektu wyznaczono przez odesłanie: przywilej dotyczy czynu „popelnionego przed terminem określonym w art. 3 akapit trzeci rozporządzenia 2023/564”. Jednostka, do której następuje odesłanie, zawiera jednak dwa różne terminy: datę graniczną zastosowań środków (1 stycznia 2030 r.) oraz coroczny termin udostępnienia całości dokumentacji w formacie elektronicznym (31 stycznia roku następującego po roku zastosowania). Uzasadnienie wskazuje, że chodzi o pierwszą z tych dat i za takim odczytaniem przemawia paralelne odesłanie w art. 78a ust. 1 u.ś.o.r. – niemniej przepis represyjny (współokreślający karalność) nie powinien wymagać od adresata tego rodzaju zabiegów rekonstrukcyjnych. Wskazanie daty wprost jest tu rozwiązaniem oczywistym i pozbawionym wad.

V. Konstrukcji nakazującej organom poprzestanie na środkach oddziaływania wychowawczego obowiązujące ustawodawstwo – wedle wiedzy opiniującego – dotychczas nie zna; art. 41 k.w. i przepisy na nim wzorowane mają charakter fakultatywny. Najbliższym funkcjonalnie odpowiednikiem projektowanej regulacji jest art. 21a ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (tzw. prawo do błędu): jeżeli przedsiębiorca wpisany do CEIDG naruszy przepisy w okresie 12 miesięcy od podjęcia działalności po raz pierwszy i usunie naruszenia oraz ich skutki w wyznaczonym terminie, właściwy organ „odstępnie od nałożenia na niego lub wymierzenia mu administracyjnej kary pieniężnej i poprzestaje na pouczeniu”, natomiast w płaszczyźnie wykroczeniowej „przedsiębiorca nie podlega karze za popełnione wykroczenie lub wykroczenie skarbowe, stanowiące stwierdzone naruszenie przepisów prawa” (art. 21a ust. 3). Zestawienie to jest pouczające w dwójnasób. Po pierwsze, pokazuje, że obligatoryjne „poprzestanie na pouczeniu” jest techniką znaną – ale zastosowaną do administracyjnych kar pieniężnych, wymierzanych przez ten sam organ w sformalizowanym postępowaniu, w którym pouczenie może przybrać postać rozstrzygnięcia. Po drugie, pokazuje, że tam, gdzie ustawodawca chciał osiągnąć identyczny skutek w sferze wykroczeń, sięgnął po klauzulę niekaralności („nie podlega karze”) – a więc po formułę, która ma gotowe procesowe domknięcie w art. 5 § 1 pkt 3 k.p.w. (odmowa wszczęcia postępowania albo jego umorzenie) i wiąże jednolicie wszystkie organy oraz sąd. Warunkiem skorzystania z dobrodziejstwa uczynił przy tym usunięcie naruszeń – czego w Projekcie zabrakło.

Technika epizodycznego wyłączania odpowiedzialności również ma w ustawodawstwie ostatnich lat swoje przykłady – by wskazać tzw. klauzulę dobrego Samarytanina (art. 24 ustawy z 28.10.2020 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z przeciwdziałaniem sytuacjom kryzysowym związanym z wystąpieniem COVID-19), posługującą się formułą „nie popełnia przestępstwa”. Wszystkie te konstrukcje łączy jedno: operują utrwalonymi formułami języka prawnego („nie podlega karze”, „nie popełnia przestępstwa”), które mają jednoznaczne konsekwencje materialne i procesowe. Projekt od tych wzorców odstępnie na rzecz formuły w prawie represyjnym dotąd niewystępującej – i, jak wykazano, procesowo wątpliwej. Nowatorstwo nie jest samo w sobie wadą, odstępstwo od sprawdzonych technik wymaga jednak szczególnej staranności redakcyjnej, której w Projekcie zabrakło.

VI. Projektodawca trafnie rozpoznaje ramy unijne: rozporządzenie 2023/564 wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane (art. 288 TFUE), wobec czego państwo członkowskie nie może

krajowym aktem zawiesić samego obowiązku prowadzenia dokumentacji w formacie elektronicznym – i Projekt tego nie czyni, ograniczając się do sfery reakcji na naruszenie. Trafnie też wskazuje, że określenie sankcji za naruszenia rozporządzenia nr 1107/2009 i aktów wykonawczych do niego pozostaje w kompetencji państw członkowskich (art. 72 rozporządzenia nr 1107/2009). Uzasadnienie pomija jednak drugą część tego przepisu: sankcje ustanowione przez państwo członkowskie muszą być „skuteczne, proporcjonalne i odstraszające”, a z zasady lojalnej współpracy (art. 4 ust. 3 TUE) wynika obowiązek rzeczywistego zabezpieczenia efektywności prawa unijnego.

Ocena Projektu w tym świetle zależy wprost od rozstrzygnięcia problemu zakresowego projektowanej regulacji. W wariantie zawężonym – przywilej tylko dla tego, kto dokumentację prowadzi, a uchybia wyłącznie wymogowi formatu – rozwiązanie da się przekonująco obronić: dotyczy okresu przejściowego przewidzianego przez samego prawodawcę unijnego (art. 3 akapity trzeci i czwarty rozporządzenia 2023/564 są wyrazem założenia, że dostosowanie wymaga czasu), nie osłabia sankcjonowania naruszeń „rdzenia” obowiązku (brak dokumentacji, braki treściowe), a pouczenie w okresie dostosowawczym trudno uznać za reakcję nieproporcjonalnie łagodną. W wariantie literalnym natomiast – obejmującym także całkowite nieprowadzenie dokumentacji – przez trzy lata jedyną reakcją państwa na pełne zignorowanie unijnego obowiązku byłyby środki wychowawcze; tak ukształtowany system reakcji trudno byłoby uznać za „skuteczny i odstraszający” w rozumieniu art. 72 rozporządzenia nr 1107/2009. Kategoryczna teza uzasadnienia o zgodności Projektu z prawem UE jest zatem uprawniona co najwyżej warunkowo – pod warunkiem doprecyzowania zakresu przepisu zgodnie z deklarowaną intencją.

VII. Podsumowując wskazać należy, że kierunek Projektu – czasowe, ustawowo przesądzone złagodzenie reakcji na uchybienia nowemu obowiązkowi dokumentacyjnemu – jest legitymowany i konstytucyjnie dopuszczalny. Z uwagi na fakt, że projektowana konstrukcja nie jest sankcją bezwzględnie oznaczoną w ścisłym rozumieniu, lecz obligatoryjnym zastąpieniem reakcji penalnej pozapenalną; bezwzględne oznaczenie reakcji działające na korzyść sprawcy nie narusza Konstytucji, a ewentualne zarzuty formułowane wobec sankcji sztywnych są tu bezprzedmiotowe.

Jednakże przepis w proponowanym brzmieniu nie spełnia natomiast standardu określoności (*nullum crimen sine lege certa* w zw. z art. 2 Konstytucji RP), jego zakres przedmiotowy jest niejednoznaczny i przy literalnym odczyciowaniu obejmuje – wbrew deklarowanej intencji – także całkowite nieprowadzenie dokumentacji, cezura czasowa wyznaczona jest odesłaniem do jednostki zawierającej dwa terminy, brakuje wskazania adresata, a konstrukcja nie ma procesowego domknięcia. W konsekwencji Projekt należy ocenić pozytywnie co do celu, negatywnie zaś co do przyjętej techniki normatywnej. W związku z tym zarekomendować należy jego preredagowanie w toku dalszych prac legislacyjnych.