SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja
Prezes Rady Ministrów
RM-0610-17-25

Druk nr 1108

Warszawa, 14 marca 2025 r.

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

- o zmianie niektórych ustaw w celu deregulacji prawa gospodarczego i administracyjnego oraz doskonalenia zasad opracowywania prawa gospodarczego.

Do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Rozwoju i Technologii.

Z poważaniem

Donald Tusk

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Projekt

U S T A W A

z dnia

o zmianie niektórych ustaw w celu deregulacji prawa gospodarczego i administracyjnego oraz doskonalenia zasad opracowywania prawa gospodarczego[1)]

Art. 1. W ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572) wprowadza się następujące zmiany:

1) po art. 45 dodaje się art. 45a w brzmieniu:

„Art. 45a. § 1. W przypadku braku możliwości doręczenia pisma w sposób wskazany w art. 45 z tego powodu, że podany przez osobę prawną lub jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej adres jej siedziby nie istnieje, został wykreślony z rejestru lub jest niezgodny z odpowiednim rejestrem i nie można ustalić adresu siedziby, pismo doręcza się osobie fizycznej upoważnionej do reprezentowania adresata.

§ 2. W przypadku gdy reprezentacja ma charakter łączny z innymi osobami fizycznymi pismo doręcza się wszystkim osobom upoważnionym do reprezentowania adresata. Doręczenie uważa się za dokonane z chwilą najwcześniejszego doręczenia pisma osobie fizycznej upoważnionej do reprezentowania adresata.

[1)] Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, ustawę z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, ustawę z dnia 9 kwietnia 1968 r. o dokonywaniu w księgach wieczystych wpisów na rzecz Skarbu Państwa w oparciu o międzynarodowe umowy o uregulowaniu roszczeń finansowych, ustawę z dnia 22 marca 1989 r. o rzemiośle, ustawę z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, ustawę z dnia 13 października 1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników, ustawę z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty, ustawę z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa, ustawę z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe, ustawę z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, ustawę z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ustawę z dnia 2 marca 2001 r. o wyrobie alkoholu etylowego oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych, ustawę z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze, ustawę z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, ustawę z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, ustawę z dnia 18 października 2006 r. o wyrobie napojów spirytusowych, ustawę z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy, ustawę z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami, ustawę z dnia 20 stycznia 2011 r. o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa, ustawę z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze, ustawę z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców, ustawę z dnia 6 marca 2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy, ustawę z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców, ustawę z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych, ustawę z dnia 16 lipca 2020 r. o udzielaniu pomocy publicznej w celu ratowania lub restrukturyzacji przedsiębiorców oraz ustawę z dnia 2 grudnia 2021 r. o wyrobach winiarskich.

§ 3. Jeżeli w przypadku określonym w § 1 lub 2 nie jest możliwe ustalenie adresu osoby fizycznej upoważnionej do reprezentowania adresata, pismo pozostawia się w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia.

§ 4. Uznanie doręczenia, o którym mowa w § 3, za dokonane następuje z dniem sporządzenia przez organ administracji publicznej adnotacji o niemożności ustalenia adresu osoby fizycznej upoważnionej do reprezentowania adresata.

§ 5. Organ administracji publicznej jest obowiązany niezwłocznie sporządzić i utrwalić w aktach sprawy adnotację, o której mowa w § 4.”;

2) w art. 96a po § 1 dodaje się § 1a i 1b w brzmieniu:

„§ 1a. Sprawą, której charakter pozwala na przeprowadzenie mediacji, jest w szczególności sprawa rozstrzygana w ramach uznania administracyjnego lub dotycząca:

1) koncesji, zezwoleń lub pozwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej;
2) budownictwa i architektury;
3) zagospodarowania przestrzennego;
4) ochrony środowiska i przyrody;
5) nieruchomości;
6) rolnictwa;
7) leśnictwa;
8) rybołówstwa;
9) własności przemysłowej.

§ 1b. Organ administracji publicznej sporządza i dołącza do akt adnotację zawierającą informację, czy:

1) charakter sprawy pozwala na przeprowadzenie mediacji oraz
2) zachodzą okoliczności odstąpienia od zawiadomienia o możliwości przeprowadzenia mediacji, jeśli charakter sprawy pozwala na przeprowadzenie mediacji.”;

3) w art. 96b:

a) w § 1 dodaje się zdanie drugie w brzmieniu:
„Zawiadomienia o możliwości przeprowadzenia mediacji można dokonywać więcej niż raz oraz na każdym etapie postępowania.”,

b) § 4 otrzymuje brzmienie:

„§ 4. Zawiadomienie o możliwości przeprowadzenia mediacji zawiera pouczenie o zasadach, zaletach, kosztach mediacji oraz o możliwości ponawiania zawiadomienia na każdym etapie postępowania.”,

c) dodaje się § 5 w brzmieniu:

„§ 5. Organ administracji publicznej odstępuje od zawiadomienia o możliwości przeprowadzenia mediacji, jeżeli z okoliczności faktycznych i prawnych wynika, że:

1) sprawa powinna być załatwiona niezwłocznie, w tym jeżeli wymaga tego ważny interes publiczny, lub

2) przeprowadzenie mediacji zmierzałoby jedynie do przedłużenia postępowania.”;

4) w art. 97 dodaje się § 4–7 w brzmieniu:

„§ 4. Jeżeli w okresie trzech lat od daty zawieszenia postępowania, wszczętego na żądanie strony, nie ustąpią przyczyny uzasadniające zawieszenie postępowania, o których mowa w § 1 pkt 1–3a, organ administracji publicznej może wydać decyzję o umorzeniu postępowania, o ile nie sprzeciwiają się temu pozostałe strony oraz nie zagraża to interesowi społecznemu.

§ 5. Organ administracji publicznej, przed wydaniem decyzji o umorzeniu postępowania, wyznacza pozostałym stronom postępowania, innym niż wymienione w § 1 pkt 1–3a, siedmiodniowy termin na wniesienie sprzeciwu od dnia doręczenia pisma.

§ 6. Organ administracji publicznej nie wydaje decyzji o umorzeniu postępowania w przypadku wniesienia sprzeciwu w terminie, o którym mowa w § 5, przez pozostałe strony postępowania, inne niż wymienione w § 1 pkt 1–3a, albo przez jedną z tych stron.

§ 7. Decyzję o umorzeniu postępowania, o której mowa w § 4, pozostawia się w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia stronom, o których mowa w § 1 pkt 1–3a.”;

5) w art. 109 dodaje się § 3 i 4 w brzmieniu:

„§ 3. Załączniki do decyzji wydanej w postaci papierowej mogą być doręczone na innym trwałym nośniku informacji za zgodą strony wyrażoną na piśmie albo ustnie do protokołu.

§ 4. Przez trwały nośnik informacji rozumie się każdy nośnik informacji umożliwiający przechowywanie przez czas niezbędny, wynikający z charakteru informacji oraz celu ich sporządzenia lub przekazania, zawartych na nim informacji w sposób uniemożliwiający ich zmianę lub pozwalający na odtworzenie informacji w wersji i formie, w jakiej zostały sporządzone lub przekazane.”;

6) art. 124 otrzymuje brzmienie:

„Art. 124. § 1. Postanowienie zawiera:

1) oznaczenie organu administracji publicznej;
2) datę wydania;
3) oznaczenie strony lub stron albo innych osób biorących udział w postępowaniu;
4) powołanie podstawy prawnej;
5) rozstrzygnięcie;
6) pouczenie, czy i w jakim trybie:
   a) służy na nie zażalenie, lub skarga do sądu administracyjnego,
   b) służy od niego sprzeciw;
7) podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania postanowienia.

§ 2. Postanowienie powinno zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne, jeżeli służy na nie zażalenie, lub skarga do sądu administracyjnego, służy od niego sprzeciw, oraz gdy zostało wydane na skutek zażalenia na postanowienie.”;

7) w art. 125:

a) § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. Postanowienia, na które służy zażalenie, oraz postanowienia, od których służy sprzeciw lub skarga do sądu administracyjnego, doręcza się na piśmie.”,

b) § 3 otrzymuje brzmienie:

„§ 3. Postanowienie, które może być zaskarżone do sądu administracyjnego, doręcza się stronie wraz z pouczeniem o dopuszczalności wniesienia sprzeciwu od postanowienia lub skargi oraz uzasadnieniem faktycznym i prawnym.”;

8) w art. 132 § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. Jeżeli odwołanie wniosły wszystkie strony, a organ administracji publicznej, który wydał decyzję, uzna, że to odwołanie zasługuje w całości na uwzględnienie, może wydać nową decyzję, w której uchyli zaskarżoną decyzję w całości lub w części i rozstrzygnie sprawę albo uchyli tę decyzję i umorzy postępowanie w całości lub w części.”;

9) po art. 139 dodaje się art. 139a w brzmieniu:

„Art. 139a. § 1. W przypadku, o którym mowa w art. 138 § 2 i 2a, organ pierwszej instancji jest związany wytycznymi organu odwoławczego wskazanymi w decyzji

uchylającej zaskarżoną decyzję w całości i przekazującej sprawę do ponownego rozpatrzenia, chyba że przepisy prawa uległy zmianie.

§ 2. Organ odwoławczy przy rozpatrywaniu odwołania wniesionego od decyzji organu pierwszej instancji wydanej po ponownym rozpatrzeniu sprawy, w przypadku stwierdzenia naruszenia obowiązku, o którym mowa w § 1, przez organ pierwszej instancji polegającego na odstąpieniu od:

1) wskazanych przez organ odwoławczy okoliczności, które należy wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy, o których mowa w art. 138 § 2 zdanie drugie, lub

2) określonych przez organ odwoławczy wytycznych w zakresie wykładni przepisów prawa, które mogą znaleźć zastosowanie w sprawie, o których mowa w art. 138 § 2a

– może zarządzić wyjaśnienie przez organ pierwszej instancji przyczyn naruszenia tego obowiązku, a w razie potrzeby także podjęcie środków zapobiegających naruszeniu tego obowiązku w przyszłości.”;

10) w art. 189h:

a) w § 4 w pkt 3 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 4 w brzmieniu:

„4) wydania postanowienia o zawieszeniu postępowania na podstawie art. 97 § 1 pkt 2–4.”,

b) w § 5 w pkt 3 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 4 w brzmieniu:

„4) podjęcia postępowania w przypadku, o którym mowa w art. 97 § 2.”;

11) w art. 189i § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. Zaległą administracyjną karą pieniężną jest kara niezapłacona w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzja w sprawie administracyjnej kary pieniężnej stała się ostateczna, chyba że przepisy szczególne wskazują inny termin jej zapłaty.”;

12) w art. 189k:

a) w § 1 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) odroczenie terminu zapłaty lub rozłożenie na raty zapłaty zaległej administracyjnej kary pieniężnej wraz z odsetkami za zwłokę;”,

b) po § 2 dodaje się § 2a–2f w brzmieniu:

„§ 2a. Od zaległej administracyjnej kary pieniężnej, której zapłata została odroczona lub rozłożona na raty, odsetki za zwłokę są naliczane do dnia wniesienia wniosku strony o jej odroczenie lub rozłożenie na raty, włącznie z tym dniem.

§ 2b. Jeżeli decyzja o odmowie odroczenia terminu płatności lub rozłożenia na raty zapłaty administracyjnej kary pieniężnej została doręczona stronie:

1) przed upływem dwóch miesięcy od dnia wniesienia wniosku strony o jej odroczenie lub rozłożenie na raty, odsetki za zwłokę są naliczane, począwszy od dnia następującego po upływie terminu płatności administracyjnej kary pieniężnej;
2) po upływie dwóch miesięcy od dnia wniesienia wniosku strony o jej odroczenie lub rozłożenie na raty, dalsze odsetki za zwłokę są naliczane z wyłączeniem okresu od dnia następującego po dniu wniesienia wniosku do dnia doręczenia tej decyzji, włącznie z tym dniem.

§ 2c. W razie niedotrzymania terminu płatności odroczonej administracyjnej kary pieniężnej bądź terminu płatności którejkolwiek z rat, na jakie została rozłożona administracyjna kara pieniężna, z mocy prawa następuje wygaśnięcie decyzji o:

1) odroczeniu terminu płatności administracyjnej kary pieniężnej – w całości;
2) rozłożeniu na raty administracyjnej kary pieniężnej – w części dotyczącej raty niezapłaconej w terminie płatności.

§ 2d. W razie niedotrzymania terminu płatności trzech rat, na jakie została rozłożona administracyjna kara pieniężna, z mocy prawa następuje wygaśnięcie decyzji o rozłożeniu na raty administracyjnej kary pieniężnej w zakresie wszystkich niezapłaconych rat.

§ 2e. W przypadku, o którym mowa w § 2c i 2d, odsetki za zwłokę są naliczane od dnia wniesienia wniosku strony o odroczenie lub rozłożenie na raty administracyjnej kary pieniężnej, włącznie z tym dniem.

§ 2f. Przepisy § 2b–2e stosuje się odpowiednio do odroczonej lub rozłożonej na raty zaległej administracyjnej kary pieniężnej.”;

13) po art. 189k dodaje się art. 189l w brzmieniu:

„Art. 189l. § 1. Organ administracji publicznej, który nałożył administracyjną karę pieniężną, może z urzędu udzielić ulg w wykonaniu administracyjnej kary pieniężnej, o których mowa w art. 189k § 1 pkt 3 i 4, jeżeli:

1) zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że egzekucja zaległej administracyjnej kary pieniężnej będzie bezskuteczna z powodu braku majątku lub źródła dochodu zobowiązanego, z których jest możliwe wyegzekwowanie środków pieniężnych przewyższających koszty egzekucyjne;

2) zaległa administracyjna kara pieniężna nie została zaspokojona w zakończonym postępowaniu likwidacyjnym lub upadłościowym;

3) wysokość zaległej administracyjnej kary pieniężnej nie przekracza pięciokrotnej wartości kosztów upomnienia, o którym mowa w przepisach o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

§ 2. Przepis art. 189k § 2 stosuje się odpowiednio.

§ 3. W przypadku, o którym mowa w § 1 pkt 2, decyzję o udzieleniu ulgi w wykonaniu administracyjnej kary pieniężnej pozostawia się w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia.

§ 4. W przypadku, o którym mowa w § 1 pkt 2, właściwy organ może umorzyć zaległą administracyjną karę pieniężną, jeżeli umorzenie nie będzie stanowiło pomocy publicznej lub będzie stanowiło pomoc *de minimis* – w zakresie i na zasadach określonych w bezpośrednio obowiązujących przepisach prawa Unii Europejskiej dotyczących pomocy w ramach zasady *de minimis*.”.

Art. 2. W ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2024 r. poz. 1061 i 1237) wprowadza się następujące zmiany:

1) art. 709^2 otrzymuje brzmienie:

„Art. 709^2. Umowa leasingu wymaga zachowania formy dokumentowej pod rygorem nieważności.”;

2) art. 709^{11} otrzymuje brzmienie:

„Art. 709^{11}. Jeżeli mimo upomnienia przez finansującego, w formie dokumentowej, korzystający narusza obowiązki określone w art. 709^7 § 1 lub w art. 709^9 albo nie usunie zmian w rzeczy dokonanych z naruszeniem art. 709^{10}, finansujący może wypowiedzieć umowę leasingu ze skutkiem natychmiastowym, chyba że strony uzgodniły termin wypowiedzenia.”;

3) w art. 709^{13} w § 2 zdanie pierwsze otrzymuje brzmienie:

„Jeżeli korzystający dopuszcza się zwłoki z zapłatą co najmniej jednej raty, finansujący powinien wyznaczyć korzystającemu, w formie dokumentowej, odpowiedni termin dodatkowy do zapłacenia zaległości, z zagrożeniem, że w razie bezskutecznego upływu wyznaczonego terminu może wypowiedzieć umowę leasingu ze skutkiem natychmiastowym, chyba że strony uzgodniły termin wypowiedzenia.”.

Art. 3. W ustawie z dnia 9 kwietnia 1968 r. o dokonywaniu w księgach wieczystych wpisów na rzecz Skarbu Państwa w oparciu o międzynarodowe umowy o uregulowaniu roszczeń finansowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 634) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 2 dotychczasową treść oznacza się jako ust. 1 i dodaje się ust. 2 w brzmieniu:

„2. Decyzja, o której mowa w ust. 1, jest ostateczna.”;

2) po art. 2a dodaje się art. 2b w brzmieniu:

„Art. 2b. Na postanowienia, na które zgodnie z ustawą z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572 oraz z 2025 r. poz. …) służy zażalenie, strona niezadowolona z treści postanowienia może wnieść od niego skargę do sądu administracyjnego.”.

Art. 4. W ustawie z dnia 22 marca 1989 r. o rzemiośle (Dz. U. z 2020 r. poz. 2159) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 2:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Rzemiosłem jest zawodowe wykonywanie działalności gospodarczej przez:

1) osobę fizyczną z wykorzystaniem pracy własnej tej osoby i jej kwalifikacji zawodowych w rzemiośle potwierdzonych dowodami kwalifikacji zawodowych w rzemiośle – jeżeli jest ona mikroprzedsiębiorcą, małym przedsiębiorcą albo średnim przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców, lub

2) wspólników spółki cywilnej w zakresie wykonywanej przez nich wspólnie działalności gospodarczej, jeżeli działalność gospodarcza w ramach tej spółki jest wykonywana z wykorzystaniem pracy własnej oraz kwalifikacji zawodowych w rzemiośle, potwierdzonych dowodami kwalifikacji zawodowych w rzemiośle co najmniej jednej osoby fizycznej, która jest wspólnikiem:

a) tej spółki cywilnej, lub

b) spółki handlowej, z wyłączeniem spółki partnerskiej, będącej wspólnikiem tej spółki cywilnej

– jeżeli wspólnicy tej spółki cywilnej łącznie spełniają warunki do uznania za mikroprzedsiębiorcę, małego przedsiębiorcę albo średniego przedsiębiorcę w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców, lub

3) spółkę jawną z wykorzystaniem pracy własnej co najmniej jednego wspólnika będącego osobą fizyczną oraz jego kwalifikacji zawodowych w rzemiośle potwierdzonych dowodami kwalifikacji zawodowych w rzemiośle – jeżeli jest ona mikroprzedsiębiorcą, małym przedsiębiorcą albo średnim przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców, lub

4) spółkę komandytową z wykorzystaniem pracy własnej co najmniej jednego wspólnika będącego osobą fizyczną oraz jego kwalifikacji zawodowych w rzemiośle potwierdzonych dowodami kwalifikacji zawodowych w rzemiośle – jeżeli jest ona mikroprzedsiębiorcą, małym przedsiębiorcą albo średnim przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców, lub

5) spółkę komandytowo-akcyjną z wykorzystaniem pracy własnej co najmniej jednego wspólnika będącego osobą fizyczną oraz jego kwalifikacji zawodowych w rzemiośle potwierdzonych dowodami kwalifikacji zawodowych w rzemiośle – jeżeli jest ona mikroprzedsiębiorcą, małym przedsiębiorcą albo średnim przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców, lub

6) spółkę kapitałową z wykorzystaniem pracy własnej co najmniej jednego wspólnika będącego osobą fizyczną oraz jego kwalifikacji zawodowych w rzemiośle potwierdzonych dowodami kwalifikacji zawodowych w rzemiośle – jeżeli jest ona mikroprzedsiębiorcą, małym przedsiębiorcą albo średnim przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców.”,

b) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Do rzemiosła nie zalicza się:

1) działalności handlowej, działalności transportowej, działalności wytwórczej i usługowej artystów plastyków i fotografików oraz działalności leczniczej, z wyłączeniem usług optyków okularowych oraz usług protetyków słuchu;

2) usług hotelarskich oraz usług świadczonych w wykonywaniu wolnych zawodów.”,

c) ust. 6 otrzymuje brzmienie:

„6. Rzemieślnikiem jest:

1) osoba fizyczna, o której mowa w ust. 1 pkt 1;

2) wspólnik spółki cywilnej osób fizycznych w zakresie wykonywanej przez nie wspólnie działalności gospodarczej – jeżeli spełniają one indywidualnie i łącznie warunki określone w ust. 1 pkt 1;
3) spółka jawna wykonująca działalność gospodarczą z wykorzystaniem pracy własnej wszystkich wspólników będących osobami fizycznymi oraz ich kwalifikacji zawodowych w rzemiośle, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 2 lub 3, potwierdzonych dowodami kwalifikacji zawodowych w rzemiośle, jeżeli jest ona mikroprzedsiębiorcą, małym przedsiębiorcą albo średnim przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców;
4) spółka komandytowa osób fizycznych wykonująca działalność gospodarczą z wykorzystaniem pracy własnej wszystkich wspólników oraz ich kwalifikacji zawodowych w rzemiośle, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 2 lub 3, potwierdzonych dowodami kwalifikacji zawodowych w rzemiośle, jeżeli jest ona mikroprzedsiębiorcą, małym przedsiębiorcą albo średnim przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców;
5) spółka komandytowo-akcyjna osób fizycznych wykonująca działalność gospodarczą z wykorzystaniem pracy własnej wszystkich wspólników oraz ich kwalifikacji zawodowych w rzemiośle, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 2 lub 3, potwierdzonych dowodami kwalifikacji zawodowych w rzemiośle, jeżeli jest ona mikroprzedsiębiorcą, małym przedsiębiorcą albo średnim przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców;
6) jednoosobowa spółka kapitałowa, powstała na podstawie art. 551 § 5 ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 18 i 96) w wyniku przekształcenia przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną, wykonującego we własnym imieniu działalność gospodarczą z wykorzystaniem pracy własnej oraz swoich kwalifikacji zawodowych w rzemiośle, potwierdzonych dowodami kwalifikacji zawodowych w rzemiośle, jeżeli powstała spółka jest mikroprzedsiębiorcą, małym przedsiębiorcą albo średnim przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców;
7) spółka, o której mowa w pkt 3–5, jeżeli wykonuje działalność gospodarczą z wykorzystaniem pracy własnej przynajmniej jednego wspólnika oraz jego

kwalifikacji zawodowych w rzemiośle, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 2 lub 3, potwierdzonych dowodami kwalifikacji zawodowych w rzemiośle, pod warunkiem że pozostałymi wspólnikami są małżonek, wstępni lub zstępni wspólnika;

8) wspólnik spółki cywilnej osób fizycznych w zakresie wykonywanej przez nie wspólnie działalności gospodarczej, jeżeli działalność gospodarcza jest wykonywana z wykorzystaniem pracy własnej przynajmniej jednego wspólnika oraz jego kwalifikacji zawodowych w rzemiośle, potwierdzonych dowodami kwalifikacji zawodowych w rzemiośle, pod warunkiem że pozostałymi wspólnikami są małżonek, wstępni lub zstępni wspólnika oraz wszyscy wspólnicy łącznie są mikroprzedsiębiorcą, małym przedsiębiorcą albo średnim przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców.”,

d) dodaje się ust. 7 i 8 w brzmieniu:

„7. Rzemieślnikiem jest również, pod warunkiem zrzeszenia się w jednej z organizacji samorządu gospodarczego rzemiosła, o których mowa w art. 7 ust. 3 pkt 1 i 3:

1) wspólnik spółki cywilnej, o której mowa w ust. 1 pkt 2, z wyłączeniem wspólnika spółki cywilnej, o której mowa w ust. 6 pkt 2 i 8;

2) spółka, o której mowa w ust. 1 pkt 3–6, z wyłączeniem spółki, o której mowa w ust. 6 pkt 3–7.

8. Podmioty, o których mowa w ust. 7, nabywają status rzemieślnika z dniem podjęcia przez właściwy organ statutowy organizacji samorządu gospodarczego rzemiosła uchwały o przyjęciu przedsiębiorcy do tej organizacji.”;

2) w art. 4 po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Prawo, o którym mowa w ust. 1 pkt 1, przysługuje również wspólnikowi spółki cywilnej oraz spółkom, o których mowa w art. 2 ust. 7.”.

Art. 5. W ustawie z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 915, z późn. zm.[2)]) w art. 10d po ust. 24 dodaje się ust. 24a w brzmieniu:

[2)] Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2024 r. poz. 1089, 1222, 1248, 1473, 1562, 1688, 1717 i 1871 oraz z 2025 r. poz. 179.

„24a. Do kontroli, o której mowa w art. 1 ust. 2 pkt 13a, nie stosuje się przepisów art. 47 ust. 1a oraz art. 55a ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców.”.

Art. 6. W ustawie z dnia 13 października 1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników (Dz. U. z 2025 r. poz. 237) w art. 3:

1) w ust. 1 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) numer PESEL – w przypadku podatników będących osobami fizycznymi:

a) niebędących zarejestrowanymi podatnikami podatku od towarów i usług lub nieprowadzących działalności gospodarczej albo

b) wykonującymi działalność, o której mowa w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2024 r. poz. 236, 1222 i 1871 oraz z 2025 r. poz. 222 i …);”;

2) po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Przepisu ust. 1 pkt 1 lit. b nie stosuje się w przypadku, gdy osoba fizyczna:

1) jest zarejestrowanym podatnikiem podatku od towarów i usług lub

2) prowadzi ewidencję sprzedaży przy zastosowaniu kas rejestrujących.”.

Art. 7. W ustawie z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty (Dz. U. z 2024 r. poz. 1287 i 1897) w art. 16o dodaje się ust. 7 w brzmieniu:

„7. Decyzja, o której mowa w ust. 4, jest ostateczna.”.

Art. 8. W ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2025 r. poz. 111) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 81b w § 2a zdanie pierwsze otrzymuje brzmienie:

„Korekta złożona wraz z wnioskiem o stwierdzenie nadpłaty nie wywołuje skutków prawnych w razie odmowy stwierdzenia nadpłaty w całości lub w części oraz w razie umorzenia postępowania w związku z wycofaniem wniosku lub w przypadku, o którym mowa w art. 201 § 5.”;

2) w art. 201 dodaje się § 5–8 w brzmieniu:

„§ 5. Jeżeli w okresie trzech lat od daty zawieszenia postępowania wszczętego na żądanie strony nie ustąpią przyczyny uzasadniające zawieszenie postępowania, o których mowa w § 1 pkt 1, 1a, 3 i 4, organ podatkowy może wydać decyzję o umorzeniu postępowania, o ile nie sprzeciwiają się temu pozostałe strony oraz nie zagraża to interesowi publicznemu.

§ 6. Organ podatkowy, przed wydaniem decyzji o umorzeniu postępowania, wyznacza pozostałym stronom postępowania, innym niż wymienione w § 1 pkt 1, 1a, 3 i 4, siedmiodniowy termin na wniesienie sprzeciwu.

§ 7. Organ podatkowy nie wydaje decyzji o umorzeniu postępowania w przypadku wniesienia sprzeciwu w terminie, o którym mowa w § 6, przez pozostałe strony postępowania, inne niż wymienione w § 1 pkt 1, 1a, 3 i 4, albo przez jedną z tych stron.

§ 8. Decyzję o umorzeniu postępowania, o której mowa w § 5, pozostawia się w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia stronom, o których mowa w § 1 pkt 1, 1a, 3 i 4.”;

3) w art. 282b w § 4 po pkt 4 dodaje się pkt 4a i 4b w brzmieniu:

„4a) wstępną listę dokumentów i informacji związanych z zakresem przedmiotowym kontroli, których udostępnienia oczekuje organ podatkowy w trakcie kontroli;

4b) w przypadku kontroli planowej – informację o kategorii ryzyka, o której mowa w art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców;”.

Art. 9. W ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2024 r. poz. 1646, 1685 i 1863 oraz z 2025 r. poz. 146 i 222) art. 51 otrzymuje brzmienie:

„Art. 51. Rachunek bankowy, z wyjątkiem rachunku rodzinnego, może być prowadzony dla kilku osób fizycznych, kilku jednostek samorządu terytorialnego, stron umowy o współpracy w rozumieniu ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2024 r. poz. 1290), kilku dobrowolnych funduszy emerytalnych będących funduszami zdefiniowanej daty w rozumieniu ustawy z dnia 4 października 2018 r. o pracowniczych planach kapitałowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 427) zarządzanych przez jedno powszechne towarzystwo emerytalne albo kilku funduszy inwestycyjnych w rozumieniu ustawy o funduszach inwestycyjnych zarządzanymi przez jedno towarzystwo, których jednostki uczestnictwa mogą być nabywane w ramach jednego produktu finansowego oferowanego przez towarzystwo – rachunek wspólny.”.

Art. 10. W ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 497, 863, 1243 i 1615) w art. 18c:

1) w ust. 11 uchyla się pkt 6;

2) po ust. 11 dodaje się ust. 11a–11c w brzmieniu:

„11a. Ubezpieczony, o którym mowa w ust. 1, może korzystać z uprawnienia do ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe zgodnie

z niniejszym artykułem przez maksymalnie 36 miesięcy kalendarzowych w każdych 60 miesiącach kalendarzowych prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej.

11b. Okres pierwszych 60 miesięcy kalendarzowych, o których mowa w ust. 11a, zaczyna się od pierwszego miesiąca kalendarzowego, w którym podstawa wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe była ustalona zgodnie z niniejszym artykułem. Okresy dalszych 60 miesięcy kalendarzowych zaczynają się każdorazowo od pierwszego miesiąca kalendarzowego prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej po upływie poprzedniego okresu 60 miesięcy kalendarzowych prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej.

11c. Do okresów 36 miesięcy kalendarzowych i 60 miesięcy kalendarzowych, o których mowa w ust. 11a, wlicza się jako pełny miesiąc każdy miesiąc kalendarzowy, w którym ubezpieczony odpowiednio ustalał podstawę składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe zgodnie z niniejszym artykułem lub prowadził pozarolniczą działalność gospodarczą przez co najmniej jeden dzień kalendarzowy.”.

Art. 11. W ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1631 i 1674) w art. 82 po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Decyzje o przyznaniu świadczenia, o którym mowa w ust. 1, oraz decyzje o odmowie przyznania tego świadczenia są ostateczne. Na decyzje te przysługuje skarga do sądu administracyjnego.”.

Art. 12. W ustawie z dnia 2 marca 2001 r. o wyrobie alkoholu etylowego oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 262) w art. 7c dotychczasową treść oznacza się jako ust. 1 i dodaje się ust. 2 w brzmieniu:

„2. Wykreślenie, o którym mowa w ust. 1, jest czynnością materialno-techniczną.”.

Art. 13. W ustawie z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze (Dz. U. z 2023 r. poz. 2110, z 2024 r. poz. 731 i 1222 oraz z 2025 r. poz. 31 i 179) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 186b dodaje się ust. 21 w brzmieniu:

„21. Decyzja, o której mowa w ust. 20, jest ostateczna.”;

2) w art. 186c po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Decyzja, o której mowa w ust. 1, jest ostateczna.”;

3) w art. 186d po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Decyzja, o której mowa w ust. 1, jest ostateczna.”;

4) w art. 186e po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Decyzja, o której mowa w ust. 1, jest ostateczna.”.

Art. 14. W ustawie z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 935 i 1685) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 3 § 2a otrzymuje brzmienie:

„§ 2a. Sądy administracyjne orzekają także w sprawach sprzeciwów od decyzji wydanych na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego lub od postanowień, do których odpowiednie zastosowanie ma art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego.”;

2) w art. 52 § 3 otrzymuje brzmienie:

„§ 3. Jeżeli stronie przysługuje prawo do zwrócenia się do organu, który wydał decyzję lub postanowienie z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, strona może wnieść skargę na tę decyzję lub to postanowienie bez skorzystania z tego prawa. Prawo do wniesienia skargi bez zwrócenia się do organu, który wydał decyzję lub postanowienie, z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy nie przysługuje stronie, gdy organem, który wydał decyzję lub postanowienie, jest minister właściwy do spraw zagranicznych w zakresie spraw uregulowanych w ustawie z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2024 r. poz. 769, 1222 i 1688) albo konsul.”;

3) w dziale III tytuł rozdziału 3a otrzymuje brzmienie:

„Sprzeciw od decyzji i postanowienia”;

4) po art. 64e dodaje się art. 64f w brzmieniu:

„Art. 64f. Od postanowienia, do którego odpowiednie zastosowanie ma art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, skarga nie przysługuje, jednakże strona niezadowolona z treści postanowienia może wnieść od niego sprzeciw, zwany dalej „sprzeciwem od postanowienia”. Przepisy art. 64b–64e stosuje się odpowiednio.”;

5) w art. 151a dodaje się § 4 w brzmieniu:

„§ 4. Przepisy § 1–3 stosuje się odpowiednio do sprzeciwu od postanowienia.”;

6) w art. 182 § 2a otrzymuje brzmienie:

„§ 2a. Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznaje skargę kasacyjną od wyroku wojewódzkiego sądu administracyjnego oddalającego sprzeciw od decyzji lub sprzeciw od postanowienia na posiedzeniu niejawnym.”;

7) art. 182a otrzymuje brzmienie:

„Art. 182a. Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznaje skargę kasacyjną od wyroku wojewódzkiego sądu administracyjnego oddalającego sprzeciw od decyzji lub sprzeciw od postanowienia w terminie trzydziestu dni od dnia wpływu.”;

8) w art. 230 § 2 otrzymuje brzmienie:

„§ 2. Pismami, o których mowa w § 1, są skarga, sprzeciw od decyzji, sprzeciw od postanowienia, skarga kasacyjna, zażalenie oraz skarga o wznowienie postępowania.”.

Art. 15. W ustawie z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 959 i 1237) w art. 96 w ust. 1 pkt 6 otrzymuje brzmienie:

„6) prokurator, Rzecznik Praw Obywatelskich, Rzecznik Praw Dziecka, Rzecznik Praw Pacjenta, Rzecznik Finansowy oraz Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców;”.

Art. 16. W ustawie z dnia 18 października 2006 r. o wyrobie napojów spirytusowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1584) w art. 9a dotychczasową treść oznacza się jako ust. 1 i dodaje się ust. 2 w brzmieniu:

„2. Wykreślenie, o którym mowa w ust. 1, jest czynnością materialno-techniczną.”.

Art. 17. W ustawie z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz. U. z 2024 r. poz. 1712) po art. 37a dodaje się art. 37b w brzmieniu:

„Art. 37b. Do kontroli, o której mowa w art. 10 ust. 1 pkt 4, nie stosuje się przepisów art. 47 ust. 1a oraz art. 55a ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2024 r. poz. 236, 1222 i 1871 oraz z 2025 r. poz. 222 i …).”.

Art. 18. W ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (Dz. U. z 2024 r. poz. 1210 i 1544) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 33 po ust. 2a dodaje się ust. 2b w brzmieniu:

„2b. Decyzje, o których mowa w ust. 2 pkt 1 i 3, są ostateczne.”;

2) w art. 38 po ust. 2a dodaje się ust. 2b w brzmieniu:

„2b. Decyzje, o których mowa w ust. 2 pkt 1 i 4, są ostateczne.”;

3) w art. 58 po ust. 2a dodaje się ust. 2b w brzmieniu:

„2b. Decyzje, o których mowa w ust. 2 pkt 1 i 3, są ostateczne.”;

4) w art. 109 dodaje się ust. 8 w brzmieniu:

„8. Decyzje, o których mowa w ust. 1, 3, 4 i 5, są ostateczne.”;

5) w art. 110 dotychczasową treść oznacza się jako ust. 1 i dodaje się ust. 2 w brzmieniu:

„2. Decyzja administracyjna w sprawach określonych w ust. 1 jest ostateczna.”;

6) w art. 117 po ust. 3a dodaje się ust. 3b w brzmieniu:

„3b. Decyzje, o których mowa w ust. 3 pkt 1 i 4, są ostateczne.”.

Art. 19. W ustawie z dnia 20 stycznia 2011 r. o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa (Dz. U. z 2016 r. poz. 1169) w art. 6 pkt 6 otrzymuje brzmienie:

„6) stwierdzenie rażącego naruszenia prawa na podstawie art. 37 § 6 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego;”.

Art. 20. W ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2024 r. poz. 1290) w art. 154:

1) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Do kontroli działalności prowadzonej na podstawie przepisów ustawy stosuje się przepisy rozdziału 5 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców, z zastrzeżeniem przepisu ust. 1a.”;

2) po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Do kontroli, o której mowa w ust. 1, nie stosuje się art. 55a ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców.”.

Art. 21. W ustawie z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2024 r. poz. 236, 1222 i 1871 oraz z 2025 r. poz. 222) wprowadza się następujące zmiany:

1) po art. 28 dodaje się art. 28a w brzmieniu:

„Art. 28a. Organ, bez wszczynania postępowania, może w zakresie swojej właściwości wystąpić do przedsiębiorcy w sprawach związanych z wykonywaną przez niego działalnością gospodarczą. Przedsiębiorca, do którego zostało skierowane wystąpienie, może w terminie określonym przez organ, nie krótszym niż 14 dni od dnia otrzymania wystąpienia, przekazać stanowisko w sprawie, której ono dotyczy.”;

2) po art. 30 dodaje się art. 30a w brzmieniu:

„Art. 30a. W zakresie, w jakim umocowanie pełnomocnika lub prokurenta do działania w imieniu przedsiębiorcy zostało opublikowane za pośrednictwem systemu teleinformatycznego Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej, albo w zakresie, w jakim dane prokurenta lub pełnomocnika zostały wpisane do rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego, do wykazania przed organem upoważnienia do prowadzenia sprawy w imieniu przedsiębiorcy nie stosuje się przepisu art. 33 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego. Organ z urzędu potwierdza

w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej albo w Krajowym Rejestrze Sądowym upoważnienie pełnomocnika lub prokurenta do prowadzenia sprawy w imieniu przedsiębiorcy. Ustalenie w tym zakresie utrwala się w aktach sprawy w formie adnotacji.”;

3) w art. 31 dotychczasową treść oznacza się jako ust. 1 i dodaje się ust. 2 w brzmieniu:

„2. Brak pieczątki na piśmie lub wniosku, a także brak dołączonego do pisma lub wniosku wydruku komputerowego aktualnych lub pełnych informacji o podmiotach wpisanych do rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego albo zaświadczenia o wpisie do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej nie stanowią braku formalnego ani nie są powodem, aby stwierdzić, że pismo lub wniosek są niekompletne, chyba że przepisy odrębne nakazują stosowanie pieczątki lub dołączenie wydruku.”;

4) w art. 47:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Kontrole przeprowadza się zgodnie z okresowym planem kontroli po uprzednim dokonaniu okresowej analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej (kontrola planowa). Analiza obejmuje identyfikację obszarów podmiotowych i przedmiotowych, w których ryzyko naruszenia przepisów jest największe, jak również określa zasady umożliwiające przypisanie przedsiębiorców do jednej z następujących kategorii ryzyka: niskie, średnie, wysokie. Sposób przeprowadzenia analizy określa organ kontroli lub organ nadrzędny.”,

b) po ust. 1 dodaje się ust. 1a–1c w brzmieniu:

„1a. Organ kontroli udostępnia w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ten organ informację o zasadach umożliwiających przypisanie przedsiębiorców do właściwej dla nich kategorii ryzyka, na podstawie dotychczasowej okresowej analizy, o której mowa w ust. 1, w terminie 3 miesięcy od dnia przyjęcia kolejnej okresowej analizy, zastępującej dotychczasową okresową analizę, z wyjątkiem informacji niejawnych lub innych informacji stanowiących tajemnicę prawnie chronioną. Zakres udostępnianych informacji podlega ograniczeniu również ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy.

1b. Przepisu ust. 1a nie stosuje się do:

1) kontroli działalności gospodarczej podlegającej koncesjonowaniu;
2) kontroli i analiz będących we właściwości organów Krajowej Administracji Skarbowej;
3) kontroli działalności gospodarczej w obszarach, w których udostępnienie informacji, o której mowa w ust. 1a, mogłoby stwarzać zagrożenie dla bezpieczeństwa, porządku publicznego, życia lub zdrowia ludzkiego, w tym w obszarach związanych z zapewnieniem prawidłowego funkcjonowania infrastruktury krytycznej lub z realizacją przez przedsiębiorców zadań na rzecz państwowych służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo i porządek publiczny;
4) kontroli prowadzonej na podstawie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1539, 1544 i 1855).

1c. Zakład Ubezpieczeń Społecznych realizuje obowiązek, o którym mowa w ust. 1a, w terminie 6 miesięcy od dnia przyjęcia kolejnej okresowej analizy, zastępującej dotychczasową okresową analizę.”,

c) w ust. 2 wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie:

„Przepisów ust. 1 i 1a nie stosuje się do kontroli:”;

5) w art. 48:

a) w ust. 3 po pkt 4 dodaje się pkt 4a i 4b w brzmieniu:

„4a) wstępną listę dokumentów i informacji związanych z zakresem przedmiotowym kontroli, których udostępnienia oczekuje organ kontroli w trakcie kontroli;
4b) w przypadku kontroli planowej – informację o kategorii ryzyka, o której mowa w art. 47 ust. 1;”,

b) dodaje się ust. 12 w brzmieniu:

„12. W trakcie prowadzonej kontroli organ kontroli może żądać udostępnienia dokumentów i informacji związanych z zakresem przedmiotowym kontroli innych niż te, o których mowa w ust. 3 pkt 4a.”;

6) w art. 55:

a) w ust. 1 w pkt 1 wyrazy „12 dni” zastępuje się wyrazami „6 dni”;

b) po ust. 6 dodaje się ust. 6a w brzmieniu:

„6a. Przedłużenie czasu trwania kontroli u mikroprzedsiębiorcy jest możliwe, jeżeli po zakończeniu przeprowadzania czynności kontrolnych w siedzibie

przedsiębiorcy lub w miejscu wykonywania działalności gospodarczej pozostały do przeprowadzenia jedynie czynności kontrolne związane z gromadzeniem i analizą dokumentów związanych z przedmiotem kontroli oraz sporządzenie protokołu kontroli. Czynności te mogą być przeprowadzane w siedzibie organu kontroli lub w sposób zdalny, o którym mowa w art. 51 ust. 3a, nawet bez uzyskania zgody przedsiębiorcy. Przedłużenie to nie może spowodować przekroczenia dwukrotności czasu określonego w ust. 1 pkt 1.”;

7) po art. 55 dodaje się art. 55a w brzmieniu:

„Art. 55a. 1. Organ kontroli może przeprowadzić kontrolę planową przedsiębiorcy, który został przypisany do jednej z kategorii ryzyka, o których mowa w art. 47 ust. 1:

1) w przypadku niskiego ryzyka – maksymalnie raz w ciągu 5 lat;
2) w przypadku średniego ryzyka – maksymalnie raz w ciągu 3 lat;
3) w przypadku wysokiego ryzyka – tak często, jak to jest konieczne dla zapewnienia skutecznego stosowania odpowiednich przepisów prawnych, z uwzględnieniem wysokiego ryzyka wystąpienia nieprawidłowości oraz środków niezbędnych do jego ograniczania.

2. Przepisu ust. 1 nie stosuje się w przypadkach, gdy ratyfikowane umowy międzynarodowe albo bezpośrednio stosowane przepisy prawa Unii Europejskiej, albo przepisy odrębne określają inaczej częstotliwość przeprowadzania kontroli.

3. Przepisu ust. 1 nie stosuje się do:

1) kontroli i analiz będących we właściwości organów Krajowej Administracji Skarbowej;
2) kontroli prowadzonej na podstawie ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw.

4. Jeżeli przedsiębiorca wykonuje działalność gospodarczą w więcej niż jednym zakładzie lub innej wyodrębnionej części przedsiębiorstwa, przepis ust. 1 stosuje się do zakładu lub części przedsiębiorstwa.

5. Przepisu ust. 4 nie stosuje się do kontroli działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorców oraz małych przedsiębiorców.”;

8) w art. 59:

a) w ust. 1 zdanie pierwsze otrzymuje brzmienie:

„Przedsiębiorca może wnieść sprzeciw wobec podjęcia i wykonywania przez organ kontroli czynności z naruszeniem przepisów art. 48 ust. 1–11, art. 49, art. 50 ust. 1 i 5, art. 51 ust. 1, art. 54 ust. 1, art. 55 ust. 1 i 2, art. 55a oraz art. 58.”,

b) uchyla się ust. 2,

c) po ust. 5 dodaje się ust. 5a w brzmieniu:

„5a. Wniesienie sprzeciwu nie powoduje wstrzymania czynności kontrolnych w przypadku, gdy organ prowadzi kontrolę, powołując się na przepisy art. 48 ust. 11 pkt 2, art. 50 ust. 2 pkt 2, art. 54 ust. 1 pkt 2, art. 55 ust. 2 pkt 2 oraz art. 62.”;

9) w art. 62 w ust. 2 wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie:

„Przepisów art. 47–49, art. 51, art. 54–55a i art. 57 nie stosuje się do działalności gospodarczej przedsiębiorców w zakresie objętym nadzorem weterynaryjnym na podstawie:”;

10) w art. 67:

a) wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie:

„Przy opracowywaniu projektu aktu normatywnego określającego zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej należy kierować się zasadami proporcjonalności, adekwatności i równoważenia obowiązków administracyjnych, a w szczególności:”,

b) pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) dążyć do nienakładania nowych obowiązków administracyjnych, a jeżeli nie jest to możliwe, dążyć do:

a) nakładania obowiązków administracyjnych jedynie w stopniu koniecznym do osiągnięcia ich celów oraz

b) równoważnego zmniejszenia innych obciążeń administracyjnych wynikających z uregulowań prawnych obowiązujących w danej dziedzinie;”;

11) po art. 68 dodaje się art. 68a i art. 68b w brzmieniu:

„Art. 68a. 1. Przyjmowane przez Radę Ministrów projekty aktów normatywnych, które określają zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej, zawierają w uzasadnieniu projektu aktu normatywnego lub w ocenie skutków regulacji, stanowiącej odrębną część uzasadnienia projektu aktu normatywnego:

1) ocenę wnioskodawcy, czy projekt zawiera wymogi nakładane na usługodawców podlegające notyfikacji, o której mowa w art. 15 ust. 7 i art. 39 ust. 5 dyrektywy

2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym (Dz. Urz. UE L 376 z 27.12.2006, str. 36);

2) wskazanie zakresu oceny funkcjonowania tego aktu normatywnego lub jego części, mierników określających stopień realizacji jego celów oraz terminu przygotowania takiej oceny albo informację o braku zasadności jej przygotowania.

2. W przypadku odstąpienia od przeprowadzenia konsultacji publicznych projektów, o których mowa w ust. 1, w uzasadnieniu projektu aktu normatywnego lub w ocenie skutków regulacji, stanowiącej odrębną część uzasadnienia projektu aktu normatywnego, wskazuje się także:

1) przyczyny tego odstąpienia;

2) termin przygotowania oceny funkcjonowania tego aktu normatywnego nie dłuższy niż dwa lata od dnia jego wejścia w życie.

Art. 68b. 1. W przedkładanych Sejmowi projektach ustaw, które określają zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej, termin wejścia w życie przepisów, z których wynika zwiększenie obciążeń regulacyjnych dla przedsiębiorców, wyznacza się na dzień przypadający nie wcześniej niż po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia.

2. Odstąpienie od zasady określonej w ust. 1 może nastąpić, jeżeli:

1) przemawia za tym ważny interes publiczny;

2) wynika to z konieczności implementacji lub wykonania przepisów prawa Unii Europejskiej.

3. W przypadku, o którym mowa w ust. 2, w uzasadnieniu projektu ustawy przedstawia się przyczyny odstąpienia od zasady wyznaczania terminu wejścia w życie określonej w ust. 1.”;

12) art. 70 otrzymuje brzmienie:

„Art. 70. 1. Ministrowie kierujący działami administracji rządowej dokonują, w zakresie swojej właściwości, bieżącego przeglądu funkcjonowania aktów normatywnych określających zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej, kierując się w szczególności zasadami określonymi w art. 67, oraz przedkładają ministrowi właściwemu do spraw gospodarki corocznie, w terminie do dnia 30 czerwca, informację o wynikach tego przeglądu.

2. Informację, o której mowa w ust. 1, przedstawia się na formularzu, którego wzór udostępnia minister właściwy do spraw gospodarki na swojej stronie podmiotowej w Biuletynie Informacji Publicznej.

3. Informacja, o której mowa w ust. 1, zawiera:

1) wskazanie aktów normatywnych, które wpływają na mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców;
2) wskazanie aktów normatywnych, które nakładają na przedsiębiorców obowiązki administracyjne, w tym obowiązki informacyjne;
3) wskazanie aktów normatywnych, w stosunku do których zaplanowano przeprowadzenie oceny ich funkcjonowania lub oceny funkcjonowania ich części;
4) inne informacje mające znaczenie dla przedstawienia wyników przeglądu.

4. Minister właściwy do spraw gospodarki przekazuje informacje przedłożone przez ministrów kierujących działami administracji rządowej zgodnie z ust. 1:

1) Radzie Dialogu Społecznego, o której mowa w ustawie z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2232, z późn. zm.[3)]),
2) Radzie Legislacyjnej, o której mowa w ustawie z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. z 2024 r. poz. 1050 i 1473),
3) Radzie Działalności Pożytku Publicznego, o której mowa w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2024 r. poz. 1491, 1761 i 1940),
4) Rzecznikowi Małych i Średnich Przedsiębiorców

– wskazując termin do wyrażenia opinii nie krótszy niż 30 dni od dnia przekazania informacji.

5. Minister właściwy do spraw gospodarki zajmuje stanowisko wobec opinii, o których mowa w ust. 4.

6. Minister właściwy do spraw gospodarki przedkłada Radzie Ministrów i udostępnia na swojej stronie podmiotowej w Biuletynie Informacji Publicznej:

1) informacje o wynikach przeglądu przedłożone mu przez ministrów kierujących działami administracji rządowej;
2) opinie, o których mowa w ust. 4;

---

3) Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2020 r. poz. 568 i 2157, z 2021 r. poz. 2445, z 2022 r. poz. 2666, z 2023 r. poz. 1586 i 1723 oraz z 2025 r. poz. 39.

3) stanowisko, o którym mowa w ust. 5.”;

13) po rozdziale 6 dodaje się rozdział 6a w brzmieniu:

„Rozdział 6a

Program regulacyjny

Art. 71a. 1. Program regulacyjny określa priorytetowe działania Rady Ministrów w zakresie kształtowania otoczenia prawnego wykonywania działalności gospodarczej.

2. Program regulacyjny uwzględnia wyniki przeglądu funkcjonowania aktów normatywnych określających zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej, o którym mowa w art. 70 ust. 1, oraz obejmuje planowane działania w zakresie:

1) zmniejszenia obciążeń administracyjnych;

2) dokonywania oceny funkcjonowania aktów normatywnych.

3. Projekt programu regulacyjnego opracowuje minister właściwy do spraw gospodarki.

4. Rada Ministrów, w drodze uchwały, co 3 lata przyjmuje program regulacyjny.

5. Minister właściwy do spraw gospodarki przedstawia Sejmowi i Senatowi przyjęty przez Radę Ministrów program regulacyjny oraz koordynuje jego realizację.

6. Do programu regulacyjnego nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2025 r. poz. 198).”.

Art. 22. W ustawie z dnia 6 marca 2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy (Dz. U. z 2022 r. poz. 541 oraz z 2024 r. poz. 1841) uchyla się art. 41.

Art. 23. W ustawie z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców (Dz. U. z 2023 r. poz. 1668) w art. 9 dodaje się ust. 3 w brzmieniu:

„3. W postępowaniu przed Sądem Najwyższym w sprawie skargi nadzwyczajnej wniesionej przez Rzecznika zgodnie z art. 89 § 2 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym lub w sprawie skargi kasacyjnej wniesionej zgodnie z art. 590 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 oraz z 2025 r. poz. …) koszty procesu podlegają wzajemnemu zniesieniu.”.

Art. 24. W ustawie z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 11 w ust. 1:

a) pkt 8 otrzymuje brzmienie:

„8) są pożyczki lub kredyty, bez względu na to, czy wiążą się one z emisją, sprzedażą, kupnem lub zbyciem papierów wartościowych lub innych instrumentów finansowych w rozumieniu ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi, z wyjątkiem kredytów lub pożyczek zaciąganych przez jednostki samorządu terytorialnego w ramach limitów zobowiązań określonych w uchwale budżetowej;”,

b) po pkt 8 dodaje się pkt 8a w brzmieniu:

„8a) są pożyczki zaciągane przez jednostki samorządu terytorialnego w ramach limitów zobowiązań określonych w uchwale budżetowej, finansowane ze środków publicznych, w tym ze środków europejskich, a także ze środków pochodzących z europejskich lub międzynarodowych instytucji finansujących lub ze środków podmiotów, o których mowa w art. 2 pkt 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/1017 z dnia 25 czerwca 2015 r. w sprawie Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych, Europejskiego Centrum Doradztwa Inwestycyjnego i Europejskiego Portalu Projektów Inwestycyjnych oraz zmieniającego rozporządzenia (UE) nr 1291/2013 i (UE) nr 1316/2013 – Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych (Dz. Urz. UE L 169 z 01.07.2015, str. 1, z późn. zm.[4)]);”;

2) art. 507 otrzymuje brzmienie:

„Art. 507. Strony oraz uczestnicy postępowania odwoławczego, wnosząc pismo do Izby, przekazują pismo albo jego kopię, jeżeli zostało wniesione w formie pisemnej, stronom oraz uczestnikom postępowania odwoławczego. Do pisma wniesionego do Izby dołącza się dowód przekazania pisma albo jego kopii stronom oraz uczestnikom postępowania odwoławczego albo oświadczenie o przekazaniu im pisma albo jego kopii.”;

3) w art. 508 dodaje się ust. 3 i 4 w brzmieniu:

„3. Pisma składane podczas rozprawy lub posiedzenia, które nie są zdalną rozprawą lub zdalnym posiedzeniem, wnosi się wraz z odpisami dla stron i uczestników postępowania odwoławczego, jeżeli pisma te są składane w formie pisemnej.

[4)] Zmiany wymienionego rozporządzenia zostały ogłoszone w Dz. Urz. UE L 345 z 27.12.2017, str. 34 oraz Dz. Urz. UE L 107 z 26.03.2021, str. 30.

4. Pisma składane podczas zdalnej rozprawy lub zdalnego posiedzenia wnosi się w postaci elektronicznej w sposób określony w przepisach wydanych na podstawie art. 544 ust. 4. Jeżeli podczas zdalnej rozprawy lub zdalnego posiedzenia nie jest możliwe złożenie pisma w postaci elektronicznej z powodu jednej z sytuacji określonych w art. 65 ust. 1, przewodniczący składu orzekającego rozstrzyga o sposobie złożenia tego pisma.”;

4) po art. 508 dodaje się art. 508a w brzmieniu:

„Art. 508a. 1. Jawne rozprawy lub posiedzenia jawne mogą być przeprowadzane przy użyciu urządzeń technicznych umożliwiających ich przeprowadzenie na odległość (zdalna rozprawa lub zdalne posiedzenie), jeżeli nie stoi temu na przeszkodzie charakter czynności, które mają być dokonane na rozprawie lub posiedzeniu, oraz nie występują inne okoliczności utrudniające przeprowadzenie zdalnej rozprawy lub zdalnego posiedzenia i jeżeli zostaną zagwarantowane pełna ochrona praw procesowych stron i uczestników postępowania odwoławczego, oraz prawidłowy tok tego postępowania.

2. W przypadku zdalnej rozprawy lub zdalnego posiedzenia na sali rozpraw są obecni skład orzekający i protokolant, a pozostałe osoby uczestniczące w zdalnej rozprawie lub zdalnym posiedzeniu, w szczególności strony i uczestnicy postępowania odwoławczego, nie muszą być na sali rozpraw obecne. Zapis obrazu i dźwięku z czynności procesowych odbywających się na sali rozpraw przekazuje się z sali rozpraw do miejsca przebywania osób uczestniczących w zdalnej rozprawie lub zdalnym posiedzeniu oraz z miejsca przebywania tych osób do sali rozpraw.

3. Prezes Urzędu podaje, w drodze obwieszczenia, na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej, informacje o standardach technicznych oprogramowania i wymaganiach sprzętowych niezbędnych do uczestniczenia w zdalnej rozprawie lub zdalnym posiedzeniu.”;

5) w art. 511 po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. W toku postępowania odwoławczego pełnomocnictwo może być udzielone ustnie na posiedzeniu lub rozprawie przez oświadczenie złożone przez stronę lub uczestnika postępowania odwoławczego i wciągnięte do protokołu.”;

6) w art. 516 w ust. 2 w pkt 3 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 4 w brzmieniu:

„4) dowody, o których mowa w ust. 1 pkt 10.”;

7) art. 521 otrzymuje brzmienie:

„Art. 521. 1. Zamawiający jest obowiązany wnieść odpowiedź na odwołanie w terminie wyznaczonym przez Prezesa Izby. Termin wniesienia odpowiedzi na

odwołanie nie może być krótszy niż 5 dni od dnia przekazania zamawiającemu odwołania lub jego kopii.

2. Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie ustosunkowuje się do treści odwołania, w szczególności do zarzutów podniesionych w odwołaniu, wskazuje twierdzenia i dołącza dowody na poparcie swoich twierdzeń lub w celu odparcia twierdzeń powołanych w odwołaniu.”;

8) art. 524 otrzymuje brzmienie:

„Art. 524. Zamawiający przesyła niezwłocznie, nie później niż w terminie 2 dni od dnia otrzymania, odwołanie lub jego kopię innym wykonawcom uczestniczącym w postępowaniu o udzielenie zamówienia, a jeżeli odwołanie dotyczy treści ogłoszenia o zamówieniu lub dokumentów zamówienia, zamieszcza je również na stronie internetowej, na której jest zamieszczone ogłoszenie o zamówieniu lub są udostępniane dokumenty zamówienia, wzywając wykonawców do przystąpienia do postępowania odwoławczego.”;

9) w art. 525 ust. 1 i 2 otrzymują brzmienie:

„1. Wykonawca może zgłosić przystąpienie do postępowania odwoławczego w terminie 3 dni od dnia otrzymania odwołania lub jego kopii, wskazując stronę, do której przystępuje, interes w uzyskaniu rozstrzygnięcia na korzyść strony, do której przystępuje, twierdzenia oraz dołączając dowody na poparcie swoich twierdzeń lub w celu odparcia twierdzeń powołanych w odwołaniu lub odpowiedzi na odwołanie.

2. Zgłoszenie przystąpienia do postępowania odwoławczego doręcza się Prezesowi Izby, a zgłoszenie przystąpienia albo jego kopię, jeżeli zostało wniesione w formie pisemnej przesyła się zamawiającemu oraz wykonawcy wnoszącemu odwołanie. Do zgłoszenia przystąpienia dołącza się dokument potwierdzający umocowanie do reprezentowania wykonawcy, który przystąpił do postępowania odwoławczego.”;

10) w art. 534 po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. We wniosku o przeprowadzenie dowodu strona i uczestnik postępowania odwoławczego są obowiązani oznaczyć dowód w sposób umożliwiający przeprowadzenie go oraz wyszczególnić fakty, które mają zostać wykazane tym dowodem.”;

11) art. 535 otrzymuje brzmienie:

„Art. 535. 1. Dowody na poparcie swoich twierdzeń lub odparcie twierdzeń strony przeciwnej strony i uczestnicy postępowania odwoławczego przedstawiają wraz

z odwołaniem, odpowiedzią na odwołanie, przystąpieniem do postępowania odwoławczego lub wraz z innym pismem wniesionym najpóźniej w dniu poprzedzającym dzień, w którym wyznaczono termin rozprawy lub posiedzenia, o którym mowa w art. 545 ust. 1, pod rygorem utraty prawa powoływania dowodów w toku postępowania odwoławczego. Przepis art. 509 ust. 2 stosuje się z tym, że termin upływa przed otwarciem rozprawy.

2. W przypadku gdy wcześniejsze pozyskanie dowodów na poparcie swoich twierdzeń lub odparcie twierdzeń strony przeciwnej nie było możliwe lub konieczność ich powołania wynikła w toku postępowania odwoławczego, strony i uczestnicy postępowania odwoławczego mogą przedstawiać te dowody do zamknięcia rozprawy. Do przedstawiania dowodów podczas zdalnej rozprawy lub zdalnego posiedzenia przepis art. 508 ust. 4 zdanie drugie stosuje się odpowiednio.

3. Strony oraz uczestnicy postępowania odwoławczego nie mają obowiązku dołączania dowodów z dokumentów do pism, o których mowa w ust. 1, jeżeli dokumenty te znajdują się w aktach sprawy odwoławczej, w szczególności stanowią dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia.”;

12) w art. 541 po wyrazach „zostały powołane jedynie dla zwłoki” dodaje się wyrazy „ , a także jeżeli strona lub uczestnik postępowania odwoławczego utracili prawo powoływania dowodów w toku postępowania”;

13) w art. 544:

a) w ust. 1 po wyrazach „od dnia jego doręczenia Prezesowi Izby” dodaje się wyrazy „ , z uwzględnieniem art. 518 ust. 1”,

b) w ust. 3 po wyrazach „Termin rozprawy” dodaje się wyrazy „i posiedzenia, o którym mowa w art. 545 ust. 1,”,

c) po ust. 3 dodaje się ust. 3a w brzmieniu:

„3a. Prezes Izby wyznaczając termin rozpoznania odwołania może zarządzić przeprowadzenie zdalnej rozprawy lub zdalnego posiedzenia, o którym mowa w art. 545 ust. 1.”;

14) w art. 545 w ust. 1 dodaje się zdanie drugie w brzmieniu:
„Rozprawa ta może być poprzedzona posiedzeniem jawnym.”;

15) w dziale IX w rozdziale 2 w tytule oddziału 8 po wyrazie „Rozprawa” dodaje się wyrazy „i posiedzenie”;

16) w art. 548 po wyrazach „W rozprawie” dodaje się wyrazy „i posiedzeniu, o którym mowa w art. 545 ust. 1,”;

17) w art. 549:

a) w ust. 1 po wyrazie „Rozprawę” dodaje się wyrazy „i posiedzenie, o którym mowa w art. 545 ust. 1,”,

b) dodaje się ust. 5 i 6 w brzmieniu:

„5. Jeżeli warunki w miejscu pobytu osoby biorącej udział w zdalnej rozprawie lub zdalnym posiedzeniu nie licują z powagą Izby lub stanowią przeszkodę do dokonania czynności procesowych lub, jeżeli zachowanie tej osoby budzi uzasadnione wątpliwości co do prawidłowego przebiegu czynności dokonywanych zdalnie z jej udziałem, Izba może, w drodze postanowienia, odmówić zdalnego udziału tej osoby w rozprawie lub posiedzeniu. W takim przypadku uznaje się, że osoba ta nie stawiła się na zdalnej rozprawie lub zdalnym posiedzeniu.

6. Na postanowienie, o którym mowa w ust. 5, nie przysługuje skarga do sądu.”;

18) art. 560 otrzymuje brzmienie:

„Art. 560. Orzeczenie lub odpis orzeczenia wraz z uzasadnieniem doręcza się stronom oraz uczestnikom postępowania odwoławczego lub ich pełnomocnikom niezwłocznie po sporządzeniu uzasadnienia.”.

Art. 25. W ustawie z dnia 16 lipca 2020 r. o udzielaniu pomocy publicznej w celu ratowania lub restrukturyzacji przedsiębiorców (Dz. U. poz. 1298) w art. 52 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Wysokość środków, o których mowa w ust. 1, nie może przekroczyć kwoty 120 000 000 zł w każdym roku, przy czym w każdym roku wysokość środków przeznaczonych na pożyczki, o których mowa w art. 16 ust. 1, art. 28 i art. 39 ust. 1 pkt 1, wynosi 69 % przeznaczonej kwoty, wysokość środków przeznaczonych na pomoc w formach, o których mowa w art. 39 ust. 1 pkt 2 i 3 – 26 % przeznaczonej kwoty oraz przeznacza się do 5 % kwoty na koszty udzielania pomocy.”.

Art. 26. W ustawie z dnia 2 grudnia 2021 r. o wyrobach winiarskich (Dz. U. z 2023 r. poz. 550) w art. 15 dodaje się ust. 10 w brzmieniu:

„10. Wykreślenie, o którym mowa w ust. 9, jest czynnością materialno-techniczną.”.

Art. 27. 1. Do spraw prowadzonych na podstawie ustawy zmienianej w art. 1, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu dotychczasowym.

2. Do wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy postępowań, o których mowa w:

1) ustawie zmienianej w art. 3 – stosuje się przepisy tej ustawy w brzmieniu dotychczasowym;
2) ustawie zmienianej w art. 7 – stosuje się przepisy tej ustawy w brzmieniu dotychczasowym;
3) ustawie zmienianej w art. 11 – stosuje się przepisy tej ustawy w brzmieniu dotychczasowym;
4) ustawie zmienianej w art. 12 – stosuje się przepisy tej ustawy w brzmieniu dotychczasowym;
5) ustawie zmienianej w art. 13 – stosuje się przepisy tej ustawy w brzmieniu dotychczasowym;
6) ustawie zmienianej w art. 14 – stosuje się przepisy tej ustawy w brzmieniu dotychczasowym;
7) ustawie zmienianej w art. 16 – stosuje się przepisy tej ustawy w brzmieniu dotychczasowym;
8) ustawie zmienianej w art. 18 – stosuje się przepisy tej ustawy w brzmieniu dotychczasowym;
9) ustawie zmienianej w art. 26 – stosuje się przepisy tej ustawy w brzmieniu dotychczasowym.

Art. 28. Do umów leasingu w rozumieniu ustawy zmienianej w art. 2 zawartych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 2, w brzmieniu dotychczasowym.

Art. 29. Młodociani w rozumieniu art. 190 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2025 r. poz. 277), którzy przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy nie zakończyli przygotowania zawodowego odbywanego u pracodawcy niebędącego rzemieślnikiem w rozumieniu art. 2 ustawy zmienianej w art. 4, w brzmieniu dotychczasowym, który po dniu wejścia w życie niniejszej ustawy spełnia warunki do uznania go za rzemieślnika w rozumieniu art. 2 ustawy zmienianej w art. 4, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą,

kontynuują to przygotowanie zawodowe oraz zdają egzaminy na dotychczasowych zasadach dotyczących młodocianych zatrudnionych u pracodawców niebędących rzemieślnikami w rozumieniu art. 2 ustawy zmienianej w art. 4, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

Art. 30. Przepis art. 3 ust. 1a ustawy zmienianej w art. 6 stosuje się również do podatników będących osobami fizycznymi wykonującymi działalność, o której mowa w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców, którym przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy został nadany identyfikator podatkowy NIP.

Art. 31. Dotychczasowe przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 282b § 5 ustawy zmienianej w art. 8 zachowują moc do dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie 282b § 5 ustawy zmienianej w art. 8, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, jednak nie dłużej niż do dnia 30 października 2025 r.

Art. 32. Do praw, o których mowa w art. 112a ust. 1 i 2 ustawy zmienianej w art. 10, stosuje się przepis art. 18c ustawy zmienianej w art. 10, w brzmieniu dotychczasowym.

Art. 33. Do kontroli przedsiębiorców wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy art. 47 ust. 1, art. 48 ust. 3 oraz art. 59 ustawy zmienianej w art. 21, w brzmieniu dotychczasowym.

Art. 34. Informację, o której mowa w art. 70 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 21, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, o wynikach przeglądu przeprowadzonego w 2024 r. przedkłada się ministrowi właściwemu do spraw gospodarki w terminie do dnia 31 sierpnia 2025 r.

Art. 35. Program regulacyjny, o którym mowa w art. 71a ustawy zmienianej w art. 21, opracowuje się po raz pierwszy do dnia 31 grudnia 2025 r.

Art. 36. 1. Do postępowań o udzielenie zamówienia publicznego wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 24, w brzmieniu dotychczasowym.

2. Do konkursów, o których mowa w ustawie zmienianej w art. 24, rozpoczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 24, w brzmieniu dotychczasowym.

3. Do umów oraz umów ramowych zawartych z uwzględnieniem art. 11 ust. 1 pkt 8 ustawy zmienianej w art. 24 przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 24, w brzmieniu dotychczasowym.

Art. 37. 1. Do postępowań odwoławczych prowadzonych na podstawie ustawy zmienianej w art. 24, wszczętych i niezakończonych przed dniem 1 stycznia 2026 r., stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 24, w brzmieniu dotychczasowym.

2. Do postępowań odwoławczych prowadzonych na podstawie ustawy zmienianej w art. 24, wszczętych po dniu 31 grudnia 2025 r., dotyczących:

1) postępowań o udzielenie zamówienia publicznego wszczętych przed dniem 1 stycznia 2026 r.,
2) konkursów rozpoczętych przed dniem 1 stycznia 2026 r.

– stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 24, w brzmieniu dotychczasowym.

3. Do postępowań odwoławczych prowadzonych na podstawie ustawy zmienianej w art. 24, wszczętych po dniu 31 grudnia 2025 r. w następstwie wniesienia odwołania na zaniechanie przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego lub zorganizowania konkursu, stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 24, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

Art. 38. Przepis art. 52 ust. 2 ustawy zmienianej w art. 25, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, ma zastosowanie do wysokości środków przeznaczonych na pomoc, o których mowa w art. 52 ust. 2 ustawy zmienianej w art. 25, w brzmieniu dotychczasowym, począwszy od 2025 r.

Art. 39. 1. W latach 2025–2035 maksymalny limit wydatków budżetu państwa przeznaczonych na realizację zadań Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych wynikających z działu IX ustawy zmienianej w art. 24 wynosi 27820 tys. zł, z tym że w roku:

1) 2025 – wynosi 3540 tys. zł;
2) 2026 – wynosi 2340 tys. zł;
3) 2027 – wynosi 2340 tys. zł;
4) 2028 – wynosi 2340 tys. zł;
5) 2029 – wynosi 2340 tys. zł;
6) 2030 – wynosi 2780 tys. zł;
7) 2031 – wynosi 2340 tys. zł;
8) 2032 – wynosi 2340 tys. zł;
9) 2033 – wynosi 2340 tys. zł;
10) 2034 – wynosi 2340 tys. zł;
11) 2035 – wynosi 2780 tys. zł.

2. Prezes Urzędu Zamówień Publicznych monitoruje wykorzystanie limitu wydatków, o którym mowa w ust. 1, oraz jest odpowiedzialny za wdrożenie mechanizmu korygującego, o którym mowa w ust. 3.

3. W przypadku gdy wielkość wydatków po pierwszym półroczu danego roku budżetowego wyniesie więcej niż 65 % limitu wydatków przewidzianych na dany rok, Prezes Urzędu Zamówień Publicznych obniża wielkość środków przeznaczonych na wydatki w drugim półroczu o kwotę stanowiącą różnicę między wielkością tego limitu a kwotą przekroczenia wydatków.

4. W przypadku gdy wielkość wydatków w poszczególnych miesiącach jest zgodna z planem finansowym, przepisu ust. 3 nie stosuje się.

Art. 40. Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 maja 2025 r., z wyjątkiem art. 24 pkt 2–18 i art. 37, które wchodzą w życie z dniem 1 stycznia 2026 r.

UZASADNIENIE

1. Cel i potrzeba ustawy

Projekt ustawy stanowi pierwszy krok w realizacji zapowiedzi polskiego rządu dotyczącej konieczności przeprowadzenia deregulacji w zakresie prawa gospodarczego i administracyjnego, w tym w szczególności w kierunku poprawy środowiska prawnego i instytucjonalnego, w którym działają polskie firmy. Zidentyfikowano te obszary, w których można wprowadzić regulacje jeszcze skuteczniej broniące praw przedsiębiorców.

Celem projektowanej ustawy jest wprowadzenie uproszczeń odnoszących się do działalności gospodarczej na etapie rozpoczynania działalności przez przedsiębiorcę oraz rozwoju jego przedsiębiorstwa w kolejnych latach. Nowelizacja obejmie też przepisy dotyczące zasad stanowienia prawa gospodarczego i oceny jego funkcjonowania. W związku z tym, że przyczyną zidentyfikowanych problemów są konkretne przepisy prawne, które nakładają wymogi regulacyjne na obywateli i firmy, realizacja celu przez działania pozalegislacyjne w tym zakresie nie jest możliwa. Przeprowadzenie osobnej nowelizacji każdego z aktów prawnych, w których zidentyfikowano problemy, wydaje się działaniem nadmiarowym. Z uwagi na liczbę takowych oraz mając na względzie ekonomikę procesu legislacyjnego rekomendowanym rozwiązaniem jest ograniczenie wymogów regulacyjnych w drodze jednej ustawy o charakterze przekrojowym.

Celem proponowanych w projekcie rozwiązań jest zmniejszenie liczby zbędnych i nadmiernych wymogów regulacyjnych, co w konsekwencji przyczyni się do zmniejszenia kosztów przedsiębiorców. Rezultatem będą szybsze i sprawniejsze procedury administracyjne, co przełoży się również na efektywność pracy administracji publicznej. Przewiduje się, że podjęte działania będą stanowić pozytywny impuls dla przedsiębiorców znacząco wpływając na poprawę warunków do podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej.

Przepisy zostały zgrupowane w ramach komponentów:

- ułatwienia przy podejmowaniu pierwszych kroków w biznesie;
- prostsze zasady wykonywania działalności gospodarczej;
- prawo gospodarcze przyjazne przedsiębiorcom.

Zagadnienia będące przedmiotem projektu dotyczą kilku obszarów tematycznych, w tym: kontroli działalności gospodarczej, rzemiosła, leasingu, sprawniejszego funkcjonowania

urzędów, zamówień publicznych, mediacji w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, ochrony i wsparcia przedsiębiorczości.

2. Omówienie zmian zawartych w projekcie ustawy

Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego

1) Doręczenie zastępcze.

Obecnie obowiązujące regulacje w zakresie doręczeń nie regulują w pełni sytuacji, gdy siedziba osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej nie istnieje lub z innego powodu nie jest możliwa do ustalenia.

Problem ten jest szczególnie widoczny w przypadku administracyjnych postępowań egzekucyjnych, do których odpowiednie stosowanie mają także przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego (dalej też: Kpa). Brak możliwości ustalenia adresu tych podmiotów może utrudniać, a niekiedy uniemożliwiać podejmowanie wobec nich czynności egzekucyjnych na skutek utrzymywania w odpowiednich rejestrach, w tym w Krajowym Rejestrze Sądowym nieaktualnych danych dotyczących adresu siedziby.

W celu podniesienia skuteczności działania organów proponuje się wprowadzenie art. 45a Kpa przewidującego konstrukcję doręczenia pism osobom prawnym i jednostkom organizacyjnym nieposiadającym osobowości prawnej przez wykreowanie tzw. wtórnego adresata pisma oraz wykorzystanie fikcji prawnej doręczenia. Projektowane zasady będą miały zastosowanie jedynie w przypadkach, gdy adres ich siedziby nie istnieje, został wykreślony z rejestru lub jest niezgodny z odpowiednim rejestrem i nie można ustalić adresu siedziby.

Należy zauważyć, że obecnie Kpa przewiduje już doręczenia zastępcze. W obecnym stanie prawnym obowiązuje zasada, że każde pismo kierowane do spółki (m.in. decyzje, postanowienia, pisma w toku postępowania) powinno zostać jej doręczone w lokalu siedziby do rąk osoby uprawnionej (art. 45 zdanie pierwsze Kpa). Zgodnie z art. 45 zdanie drugie Kpa przepis art. 44 Kpa stosuje się odpowiednio. W związku z tym w razie niemożności doręczenia spółce pisma w sposób opisany powyżej, doręczyciel (z reguły jest nim operator pocztowy), obowiązany jest przechować pismo przez 14 dni w placówce pocztowej (art. 44 § 1 pkt. 1 Kpa stosowany odpowiednio) oraz pozostawić adresatowi, czyli spółce zawiadomienie z informacją o możliwości jego odbioru w placówce pocztowej w terminie 7 dni, licząc od daty pozostawienia zawiadomienia. Samo zawiadomienie zaś doręczyciel powinien umieścić

w skrzynce pocztowej spółki lub, gdy nie jest to możliwe, na drzwiach lokalu siedziby spółki lub w widocznym miejscu przy wejściu na teren, do którego spółka ma wyłączny tytuł prawny (art. 44 § 2 Kpa stosowany odpowiednio).

Jeśli zaś spółka nie podejmie przesyłki w terminie, doręczyciel obowiązany jest pozostawić powtórne zawiadomienie o możliwości odbioru przesyłki, przy czym termin odbioru określa się wówczas jako nie dłuższy niż 14 dni od daty pierwszego zawiadomienia (art. 44 § 3 Kpa). Gdy spółka nie podejmie pisma po drugim zawiadomieniu, doręczenie pisma będzie uznane za dokonane z upływem czternastego dnia od daty pozostawienia przez pocztę pierwszego zawiadomienia o przesyłce (art. 44 § 4 Kpa), co innymi słowy oznaczać będzie przyjęcie w postępowaniu administracyjnym tzw. fikcji doręczenia. Należy podkreślić jednak, że ww. fikcja doręczenia odnosi się wyłącznie bezpośrednio do adresata pisma. W postanowieniu z dnia 8 stycznia 2015 r. (sygn. akt II GSK 2769/14) NSA podkreślił przesłanki dopuszczalności fikcji doręczenia: „Zgodnie z art. 40 § 1 Kpa pisma doręcza się stronie. Zatem pismo skierowane do osoby prawnej zawierające decyzję dotyczącą spółki z o.o. powinno być skierowane do tej spółki a nie do członka zarządu spółki. Zgodnie z art. 45 Kpa jednostkom organizacyjnym, a w tej grupie mieszczą się także osoby prawne, do których należą spółki z o.o., pisma doręcza się w lokalu ich siedziby do rąk osób uprawnionych do odbioru pism. Zatem pismo skierowane do spółki z o.o. powinno być doręczone na adres spółki.”. W związku z tym, w celu podniesienia skuteczności działania organów administracji publicznej, dodatkowo, wprowadza się możliwość doręczenia pisma osobie fizycznej upoważnionej do reprezentowania adresata, będącego osobą prawną lub jednostką organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej, także wtedy, gdy reprezentacja ma charakter łączny z innymi osobami, gdy podany przez osobę prawną lub jednostkę organizacyjną niemającą osobowości prawnej adres jej siedziby nie istnieje, adres został wykreślony z rejestru lub jest niezgodny z odpowiednim rejestrem i nie można ustalić adresu siedziby. Należy zauważyć, że przepis ten będzie miał zastosowanie zarówno do postępowań wszczynanych na wniosek, jak i z urzędu. Przepis ten będzie miał zastosowanie tylko w razie braku skutecznego doręczenia pisma w sposób wskazany w art. 45 Kpa z powodów, o których mowa w art. 45a § 1 Kpa. Jednocześnie powyższy przepis może przyczynić się m.in. do skuteczności postępowań egzekucyjnych w administracji. Zgodnie z art. 26 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji postępowanie egzekucyjne wszczyna się na wniosek wierzyciela o wszczęcie egzekucji administracyjnej i na podstawie wystawionego przez niego tytułu wykonawczego, sporządzonego według ustalonego wzoru. Zgodnie natomiast z art. 18 ustawy o postępowaniu

egzekucyjnym w administracji, jeżeli przepisy niniejszej ustawy nie stanowią inaczej, w postępowaniu egzekucyjnym mają odpowiednie zastosowanie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego. Kwestie doręczeń nie zostały uregulowane w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. W związku z tym uregulowanie w Kpa dodatkowej fikcji doręczenia spowoduje większą skuteczność organów administracji publicznej w dochodzeniu należności.

W art. 45a § 3 Kpa przyjęto, że pismo należy doręczyć na ustalony przez organ administracji publicznej adres osoby fizycznej upoważnionej do reprezentowania adresata. Adresy osób fizycznych upoważnionych do reprezentowania w/w podmiotów są dostępne w rejestrach, w tym w Krajowym Rejestrze Sądowym lub mogą być znane organowi administracji publicznej z urzędu. Zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym każdy ma prawo przeglądania akt rejestrowych podmiotów wpisanych do Rejestru oraz zbioru dokumentów, o którym mowa w art. 9 ust. 6, chyba że ustawa stanowi inaczej. W myśl natomiast art. 19a ust. 5 ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym do wniosku o wpis osób reprezentujących podmiot wpisany do Rejestru, likwidatorów i prokurentów należy dołączyć oświadczenia tych osób obejmujące zgodę na ich powołanie oraz ich adresy do doręczeń. Wymogu dołączenia oświadczenia obejmującego zgodę nie stosuje się, jeżeli wniosek o wpis jest podpisany przez osobę, która podlega wpisowi albo która udzieliła pełnomocnictwa do złożenia wniosku o wpis, albo której zgoda jest wyrażona w protokole z posiedzenia organu powołującego daną osobę lub w umowie spółki. Natomiast do zgłoszenia spółki kapitałowej do Rejestru należy dołączyć listę obejmującą nazwisko i imię oraz adres do doręczeń albo firmę lub nazwę i siedzibę członków organów lub osób uprawnionych do powołania zarządu. W przypadku gdy wspólnikiem jest osoba prawna, należy podać imiona i nazwiska oraz adresy do doręczeń członków organu uprawnionego do reprezentowania tej osoby prawnej. Każdorazową zmianę tych osób oraz danych tych osób należy zgłosić sądowi rejestrowemu, przedkładając nową listę (art. 19a ust. 5d ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym).

Niemniej przepis w proponowanym art. 45a § 3 Kpa przewiduje przyjęcie fikcji doręczenia, gdyby, z jakiś powodów, adresy nie były możliwe do ustalenia. W przypadku gdy organ administracji publicznej nie będzie w stanie ustalić adresu osoby fizycznej upoważnionej do reprezentowania osoby prawnej czy też jednostki organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej, tj. podjęte czynności w postaci sprawdzenia treści wpisów do odpowiednich rejestrów nie pozwoliły na ustalenie ww. danych, a inny aktualny adres tej osoby fizycznej nie jest znany organowi, to w takiej sytuacji pismo pozostawia się w aktach sprawy wraz z odpowiednią

adnotacją pracownika organu o poczynionych ustaleniach, a datę sporządzenia tej adnotacji uznaje się za datę doręczenia pisma tej osobie fizycznej. Dodatkowo, w ramach § 4, doprecyzowany został sposób ustalania daty, z którą uznaje się skutek doręczenia, tj. z dniem sporządzenia przez organ administracji publicznej adnotacji o niemożności ustalenia adresu osoby fizycznej upoważnionej do reprezentowania adresata.

Należy również wskazać, że do doręczeń pism osobie fizycznej upoważnionej do reprezentowania adresata zastosowanie będą miały ogólne przepisy Kpa dotyczące doręczeń, np. art. 42 Kpa.

Tożsame rozwiązanie zostało uregulowane w art. 151a Ordynacji podatkowej i w obecnym brzmieniu obowiązuje od 2016 r.

2) Zmiany w zakresie mediacji.

W 2017 r. do Kpa wprowadzono możliwość prowadzenia mediacji w sprawach administracyjnych. Mediacja przyczynia się do budowania zaufania obywateli do organów administracji publicznej oraz profesjonalizacji załatwiania spraw. Stanowi przy tym wyraz nowoczesnych form współdziałania obywateli i aparatu administracyjnego. Z przeprowadzonej oceny skutków regulacji ex-post nowelizacji Kpa z 2017 r.[1)] wynika, że mediacja, mimo jej zalet, nie stała się szeroko stosowanym narzędziem w sprawach administracyjnych. Organy często pomijają istotę mediacji w sprawach administracyjnych, tj. wyjaśnienie stanu faktycznego i stanu prawnego przy wykorzystaniu środków zapewniających bezpośrednią i szybką komunikację ze stronami postępowania, a nade wszystko załatwienie sprawy w sposób zmniejszający ryzyko odwołania i dalszego angażowania administracji publicznej lub sądów w rozpoznanie sprawy. Strony mają niewielką wiedzę o możliwości korzystania z mediacji w ramach postępowania administracyjnego oraz o zaletach tego instrumentu.

Dlatego w art. 96a Kpa proponuje się doprecyzować, jakie sprawy w szczególności nadają się do prowadzenia mediacji administracyjnej. Po pierwsze są to sprawy pozwalające organowi na działanie w ramach uznania administracyjnego. Pojęcie „uznania administracyjnego", choć nie zostało zdefiniowanie w prawie, posiada ugruntowaną i uznawaną w orzecznictwie[2)] i doktrynie[3)] definicję. Przez uznanie administracyjne rozumie się uprawnienie organu do

---

1) https://legislacja.gov.pl/projekt/12362152

2) Zob. wyrok SN z dnia 27 listopada 2019 r., I NSK 95/18.

3) Por. J. Jagielski, J. Piecha, *Podstawowe pojęcia teoretyczne w nauce prawa administracyjnego,* [w:] J. Jagielski, M. Wierzbowski (red.), *Prawo administracyjne,* Warszawa 2019, s. 139 oraz M. Jaśkowska, *Pojęcie uznania administracyjnego,* [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego. Publiczne prawo gospodarcze,* t. 8B, Warszawa 2018, s. 271.

wyboru skutków prawnych, spośród kilku różnych wariantów mających zastosowanie do danego stanu faktycznego. Po drugie katalog spraw, w których mediacja administracyjna może być prowadzona, jest zawarty w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 czerwca 2017 r. w sprawie wysokości wynagrodzenia i podlegających zwrotowi wydatków mediatora w postępowaniu administracyjnym (Dz. U. poz. 1088) i proponuje się wskazanie tych spraw w treści przepisu ustawy, aby zwiększyć świadomość organów i stron o możliwościach prowadzenia mediacji administracyjnej w danych rodzajach spraw. W katalogu pomija się sprawy z zakresu gospodarki wodnej, z uwagi na to, że sprawy wykraczające poza zbiór spraw rozstrzyganych w ramach uznania administracyjnego, w ocenie ministra właściwego ds. infrastruktury, nie mają charakteru spraw nadających się do mediacji administracyjnej. Na wniosek ministra właściwego do spraw rolnictwa w katalogu, oprócz rolnictwa i leśnictwa, wyszczególniono także rybołówstwo.

Z uwagi na mnogość spraw administracyjnych regulowanych w szczegółowych ustawach nie jest możliwe wskazanie w Kpa zamkniętego katalogu spraw administracyjnych, w których mediacja administracyjna jest możliwa. Ponadto niekiedy prowadzenie mediacji administracyjnej może okazać się niecelowe. Dlatego organy administracji publicznej zostaną obowiązane sporządzić i dołączyć do akt adnotację zawierającą informację, czy charakter sprawy pozwala na przeprowadzenie mediacji, a jeśli tak, czy zachodzą okoliczności odstąpienia od zawiadomienia o możliwości przeprowadzenia mediacji. Niecelowość mediacji administracyjnej zachodzi, gdy sprawę należy załatwić niezwłocznie, np. ze względu na ważny interes publiczny lub gdy mediacja administracyjna przedłużałaby jedynie postępowanie.

Ponadto art. 96b Kpa proponuje się uzupełnić o wyraźne wskazanie, że zawiadomienie o możliwości mediacji może być ponawiane w toku sprawy, niezależnie od etapu postępowania. W pouczeniu o mediacji należy także poinformować o możliwości ponawiania zawiadomienia oraz o zaletach mediacji administracyjnej. Ma to na celu zwiększenie świadomości prawnej wśród stron o mediacji w postępowaniu administracyjnym.

Proponowana zmiana nie wpływa na dobrowolność udziału stron postępowania administracyjnego w mediacji.

3) Umarzanie zawieszonych postępowań.

W Kpa wprowadza się przepis określający termin, po upływie którego postępowanie zawieszone z przyczyn obligatoryjnych, w oparciu o podstawy wymienione w art. 97 § 1 Kpa,

będzie mogło ulec umorzeniu, o ile nie będą sprzeciwiać się temu pozostałe strony oraz nie będzie zagrażało to interesowi społecznemu.

Przyjęto, że umorzenie zawieszonego postępowania nastąpi, gdy zaistniałe przeszkody do kontynuowania postępowania nie zostaną usunięte w terminie trzech lat od daty zawieszenia postępowania. Termin ten jest tożsamy z terminem przyjętym w art. 98 § 2 Kpa.

Należy zauważyć, że obecnie Kpa przewiduje taki trzyletni termin jedynie w art. 98 § 2 Kpa w przypadku fakultatywnego zawieszenia postępowania na wniosek strony. Wprowadzenie podobnego przepisu (proponowany art. 97 § 4 Kpa) również w odniesieniu do postępowań obligatoryjnie zawieszonych na podstawie przesłanek z art. 97 § 1 pkt 1–3a Kpa, ma charakter porządkujący system prawny i zapobiega sytuacji wieloletniego zawieszenia postępowania administracyjnego, w przypadku, np. gdy strony postępowania nie są już zainteresowane wydaniem danego rozstrzygnięcia i nie podejmują własnych działań lub nie współpracują z organem administracji publicznej, w celu usunięcia przeszkody do dalszego prowadzenia postępowania.

Przepis odnosi się do zawieszenia postępowania m.in. w przypadku śmierci strony, przedstawiciela ustawowego strony bądź utraty przez stronę lub przez jej ustawowego przedstawiciela zdolności do czynności prawnych, a więc brak jest możliwości wskazania, kto jest obecnie stroną po śmierci dotychczasowej strony, brak jest możliwości wskazania przedstawiciela ustawowego strony bądź zachodzi niemożność działania strony w postępowaniu ze względu utratę przez stronę lub przez jej ustawowego przedstawiciela zdolności do czynności prawnych. Niemniej jednak należy mieć na uwadze, że w postępowaniu obok ww. stron mogą również uczestniczyć pozostałe strony, które powinny zgodzić się na umorzenie postępowania. W związku z tym w art. 97 § 4 i § 5 Kpa uzależniono umorzenie postępowania od braku wniesienia sprzeciwu pozostałych stron postępowania, innych niż wymienione w art. 97 § 1–3a Kpa. Wniesienie sprzeciwu będzie możliwe w terminie 7 dni od dnia doręczenia pisma przez organ administracji publicznej. Jednocześnie wskazano, że organ administracji publicznej nie wydaje decyzji o umorzeniu postępowania w przypadku wniesienia sprzeciwu w ww. terminie przez pozostałe strony postępowania, inne niż wymienione w § 1 pkt 1–3a, albo przez jedną z tych stron. Jednocześnie, jeżeli w okresie trzech lat od daty zawieszenia postępowania nie zostały usunięte przeszkody do dalszego prowadzenia postępowania, o których mowa w art. 97 § 1 pkt 1–3a Kpa, organ administracji publicznej planujący wydanie decyzji o umorzeniu postępowania, przed jego wydaniem zobowiązany został zwrócić się w formie zwykłego pisma o stanowisko stron w przedmiocie planowanego

umorzenia postępowania, wyznaczając stronom siedmiodniowy termin na wniesienie sprzeciwu.

W art. 97 § 6 Kpa proponuje się, aby w przypadku umorzenia postępowania decyzja w tym zakresie dla stron, o których mowa w art. 97 § 1 pkt 1–3a Kpa, pozostawiana była w aktach sprawy ze względu na to, że strony te są już albo nieznane, albo niezdolne do czynności prawnych. Jednocześnie decyzja w ww. zakresie będzie doręczana pozostałym stronom postępowania na zasadach ogólnych, wynikających z Kpa.

Jednocześnie nie będzie możliwości umorzenia postępowania z ww. powodu w przypadku, gdy postępowanie administracyjne zostało wszczęte z urzędu. Należy zauważyć, że w takim przypadku postępowanie jest wszczynane zazwyczaj w związku z nałożeniem obowiązku administracyjnego na stronę. Zatem organ administracji publicznej powinien w takim przypadku dążyć do usunięcia przeszkody do dalszego prowadzenia postępowania w celu wyegzekwowania należnych od strony zobowiązań.

4) Decyzje hybrydowe.

Zgodnie z obecnie obowiązującym art. 109 Kpa decyzję doręcza się stronom na piśmie. Przy czym należy przez to rozumieć zarówno możliwość doręczenia decyzji w postaci papierowej, jak i elektronicznej (zgodnie z zasadą pisemności wyrażoną w art. 14 Kpa). Dotyczy to także wszystkich załączników do decyzji, które są wymagane prawem. Brak doręczenia załączników na piśmie może być uznawany za uchybienie mające wpływ na rozstrzygnięcie sprawy. Obecnie nie ma możliwości doręczenia przez organ załączników w innej postaci niż została doręczona decyzja. Oznacza to, że w przypadku doręczenia decyzji w postaci papierowej załączniki do niej również muszą zostać doręczone w postaci papierowej. Bywa to szczególnie kłopotliwe zarówno dla organów jak i stron w sytuacji dużej ilości załączników lub załączników wielkoformatowych. Organ administracji publicznej jest zobowiązany do sporządzenia, uwierzytelnienia, doręczenia i archiwizowania znacznej ilości papierowych załączników. Z kolei strona przechowuje znaczne ilości dokumentów w postaci papierowej.

Mając powyższe na uwadze, proponuje się wprowadzenie art. 109 § 3 Kpa, zgodnie z którym załączniki do decyzji wydanej w postaci papierowej mogą być doręczone na innym trwałym nośniku informacji, za zgodą strony wyrażoną na piśmie albo ustnie do protokołu. Przepis ten daje możliwość doręczenia załączników (w tym załączników znacznych rozmiarów lub takich, dla których odczytania konieczne jest dysponowanie specjalistycznym oprogramowaniem) na

trwałym nośniku innym niż papier. W takim przypadku organ, zamiast w postaci papierowej, będzie doręczał załączniki na innym trwałym nośniku.

Jednocześnie wobec kilku funkcjonujących w polskim prawie definicji trwałego nośnika, proponuje się wprowadzenie (w art. 109 § 4 Kpa) samoistnej definicji na potrzeby funkcjonowania Kodeksu. Proponuje się, aby przez trwały nośnik informacji rozumieć każdy nośnik informacji umożliwiający przechowywanie przez czas niezbędny, wynikający z charakteru informacji oraz celu ich sporządzenia lub przekazania, zawartych na nim informacji w sposób uniemożliwiający ich zmianę lub pozwalający na odtworzenie informacji w wersji i formie, w jakiej zostały sporządzone lub przekazane. Definicja ta jest wzorowana na rozwiązaniu przyjętym w ustawie z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi.

5) Zmiany w zakresie pouczeń do postanowień.

W związku ze zmianami przepisów ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (dalej: Ppsa) wprowadzona została zmiana art. 124 § 1 i § 2, art. 125 § 1 i § 3 Kpa przez dodanie w tych regulacjach instytucji sprzeciwu od postanowienia.

6) Zmiany w zakresie decyzji autokontroli organu.

Zgodnie z art. 132 § 1 Kpa, jeżeli odwołanie wniosły wszystkie strony, a organ administracji publicznej, który wydał decyzję, uzna, że to odwołanie zasługuje w całości na uwzględnienie, może wydać nową decyzję, w której uchyli lub zmieni zaskarżoną decyzję. Z literalnego brzmienia powyższego przepisu wynika, że organ może ograniczyć swoje rozstrzygnięcie jedynie do uchylenia decyzji, z tym że przepis ten nie przewiduje dalszych konsekwencji podjęcia decyzji w ww. zakresie.

W orzecznictwie ugruntowało się stanowisko, że organ, który podejmuje się weryfikacji decyzji własnej, jest zobowiązany załatwić sprawę w sposób pełny, czyli nie tylko uchylić własne rozstrzygnięcie, ale w to miejsce wydać decyzję taką, o którą wnioskuje strona. Może być to decyzja merytoryczna, w tym także umarzająca postępowanie, jeżeli o to wnioskowała strona (np. wyrok NSA z 16 stycznia 2015 r., sygn. akt I OSK 2521/13; wyrok WSA w Poznaniu z 11 marca 2019 r., sygn. akt II SA/Po 36/19). Samo uchylenie decyzji nie załatwia sprawy administracyjnej, w szczególności że decyzja poddawana weryfikacji w trybie autokontroli jest decyzją nieostateczną co oznacza, że jej uchylenie wywołuje skutki prawne z datą wstecz.

W związku z tym, w ramach autokontroli, organ administracji publicznej, wydając nową decyzję, w której uchyla zaskarżoną decyzję, powinien również rozstrzygnąć sprawę albo – uchylając tę decyzję – umorzyć postępowanie.

Jednocześnie z literalnego brzmienia obecnie obowiązującego art. 132 § 1 Kpa wynika, że organ administracji publicznej może uchylić decyzję w całości. Przepis ten nie umożliwia organowi administracji publicznej uchylenia decyzji w części, w przypadku gdy odwołanie zasługuje w całości na uwzględnienie, ale dotyczy tylko części decyzji. Taka sama sytuacja dotyczy uchylenia decyzji i umorzenia postępowania. W związku z tym zmiana przepisu polega również na umożliwieniu organowi administracji publicznej uchylenia zaskarżonej decyzji w całości lub w części albo uchylenia decyzji i umorzenia postępowania w całości lub w części.

Dodatkowo, biorąc pod uwagę, że uchylenie zaskarżonej decyzji i rozstrzygnięcie sprawy zawiera w sobie zmianę zaskarżonej decyzji (zmiana decyzji następuje przez jej uchylenie i rozstrzygnięcie sprawy), zmiana zaskarżonej decyzji została wykreślona z art. 132 § 1 Kpa.

7) Związanie organu pierwszego stopnia wskazaniami organu odwoławczego.

W art. 139a Kpa wprowadza się instrument, który będzie prowadził do stanowczego obowiązku organu I instancji zastosowania się do treści decyzji organu odwoławczego. Notowane jest dzisiaj zjawisko niewykonywania wytycznych organu odwoławczego przez organ I instancji.

W przypadku wydania decyzji, o której mowa w art. 138 § 2 Kpa, organ odwoławczy wskazuje:

- okoliczności, jakie organ pierwszej instancji obowiązany jest wziąć pod uwagę przy proponowanym rozpatrzeniu sprawy. Chodzi o okoliczności faktyczne, które mają znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy (§ 2);
- wytyczne w zakresie wykładni przepisów prawa. Organ odwoławczy ma obowiązek, w razie przeprowadzenia przez organ pierwszej instancji błędnej wykładni przepisów prawa, które mają zastosowanie przy proponowanym rozpoznaniu i rozstrzygnięciu sprawy, w decyzji określenia wytycznych w zakresie wykładni tych przepisów (§ 2a).

W praktyce zdarza się, że organ I instancji nie przeprowadził postępowania wyjaśniającego. Podjęcie decyzji przez organ I instancji bez prowadzenia postępowania wyjaśniającego, jeżeli nie było podstaw do zastosowania uproszczonego postępowania wyjaśniającego (art. 35 § 2 Kpa), nie może być sanowane w postępowaniu odwoławczym, ponieważ naruszałoby to zasadę dwuinstancyjności, której istota polega na dwukrotnym rozpoznaniu i rozstrzygnięciu sprawy. W takim przypadku organ odwoławczy ma tylko kompetencje kasacyjne. Do takiego rodzaju

naruszenia przepisów postępowania należy zaliczyć brak lub kwalifikowaną wadliwość środków dowodowych, które nie dają podstaw do ustalenia stanu faktycznego sprawy. Jednocześnie zdarza się, że pomimo wskazania przez organ II instancji okoliczności faktycznych, jakie powinien wziąć pod uwagę organ I instancji przy ponownym rozpatrywaniu sprawy, organ I instancji niekiedy uchyla się od podjęcia czynności, na które wskazywał organ II instancji. Nieustalenie istotnych okoliczności faktycznych ma zawsze istotny wpływ na wynik sprawy, co może prowadzić do uchylenia decyzji. Zatem przepis ten ma na celu zdyscyplinowanie organów I instancji do wykonywania zaleceń organu II instancji i tym samym nieprzedłużania postępowania administracyjnego. Przepis ten ma również na celu zobligowanie organu I instancji do analizy okoliczności wskazanych przez organ II instancji przy ponownym rozpatrywaniu sprawy.

Te same sytuacje zdarzają się w odniesieniu do wytycznych organu odwoławczego w zakresie wykładni przepisów prawa.

Podkreślenia wymaga, że wprowadzenie tego instrumentu, mającego na celu zobowiązanie organu I instancji do zastosowania się do treści decyzji organu odwoławczego, będzie dotyczyło wyłącznie przypadku, o którym mowa w art. 138 § 2 lub 2a Kpa.

Przepis ten znajdzie zastosowanie, gdy organ II instancji już raz wydał decyzję o przekazaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji, a ten nie wykonał zaleceń organu II instancji i w wyniku tego ponownie zostało wniesione odwołanie.

Zatem stwierdzenie uchybień w działaniu organu I instancji przy ponownym rozpatrywaniu sprawy, polegające na braku uwzględnienia przez ten organ okoliczności faktycznych lub wytycznych w zakresie wykładni przepisów prawa wskazanych przez organ odwoławczy, będzie następowało w ramach prowadzonego postępowania odwoławczego, jeżeli strona skorzysta z prawa do wniesienia odwołania na decyzję organu I instancji wydaną po decyzji organu II instancji o przekazaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia.

Jednocześnie należy mieć na uwadze, że zarządzenie przez organ odwoławczy ustalenia przyczyn naruszenia obowiązku wynikającego z art. 138 § 2 lub 2a Kpa będzie toczyło się obok (niezależnie od) prowadzonego postępowania odwoławczego – sprawa ta będzie wyjaśniana wyłącznie pomiędzy organem pierwszej i drugiej instancji.

Przepis art. 139a § 1 Kpa przewiduje związanie organu pierwszej instancji w przypadku, o którym mowa w art. 138 § 2 lub 2a Kpa, wytycznymi organu odwoławczego wskazanymi w decyzji uchylającej zaskarżoną decyzję w całości i przekazującej sprawę do ponownego

rozpatrzenia. Niemniej przepis ten przewiduje, że powyższe związanie nie będzie miało miejsca, gdy przepisy prawa uległy zmianie.

Art. 139a § 2 Kpa stanowi, że organ odwoławczy „zarządza" wyjaśnienie przyczyn. W tym zakresie należy wskazać, że organ odwoławczy będzie zarządzał wyjaśnienie przez organ pierwszej instancji wskazanych w art. 139a § 2 Kpa kwestii w ramach odrębnego postępowania, które będzie całkowicie niezależne od postępowania odwoławczego (tj. głównego) i nie będzie miało na nie wpływu.

Należy też wskazać, że „zarządzenie" wyjaśnienia przyczyn nie będzie wydawane ani w formie decyzji ani w formie postanowienia. Zarządzenie, o którym mowa w art. art. 139a § 2 Kpa, będzie miało formę zwykłego pisma skierowanego do organu pierwszej instancji. W tym zakresie należy wskazać, że strona nie będzie uczestnikiem „postępowania" zainicjowanego w związku z zarządzeniem wyjaśnienia kwestii wskazanych w art. art. 139a § 2 Kpa. Zatem wprowadzenie regulacji, w zakresie wydania zarządzenia w formie postanowienia czy decyzji nie ma uzasadnienia ponieważ nie będzie podmiotu upoważnionego do zaskarżenia takiego rozstrzygnięcia. Kwestie związane z wyjaśnieniem okoliczności, o których mowa w art. 139a § 1 Kpa, będą należały wyłącznie do organu pierwszej instancji w związku z zarządzeniem organu odwoławczego a strona postępowania nie będzie uczestnikiem tego „postępowania".

Organem właściwym do wyjaśnienia przyczyn i ustalenia osób winnych naruszenia art. 138 § 2 lub 2a Kpa, będzie organ pierwszej instancji.

Jednocześnie należy wskazać, że zgodnie z art. 64e Ppsa rozpoznając sprzeciw od decyzji, sąd ocenia jedynie istnienie przesłanek do wydania decyzji, o której mowa w art. 138 § 2 Kpa. W związku z tym w ramach sprzeciwu sąd będzie oceniał wytyczne organu II instancji, ponieważ to one będą stanowiły uzasadnioną podstawę uchylenia i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji. Nadmienić należy, że wytyczne organu II instancji będą zawarte w decyzji kasacyjnej.

8) Zmiany dotyczące biegu terminu przedawnienia nałożenia administracyjnej kary pieniężnej.

Zgodnie z art. 189g § 1 Kpa administracyjna kara pieniężna nie może zostać nałożona, jeżeli upłynęło pięć lat od dnia naruszenia prawa albo wystąpienia skutków naruszenia prawa.

Przerwanie biegu terminu przedawnienia, o którym mowa w art. 189g § 1 Kpa, następuje wyłącznie w przypadkach, o których mowa w art. 189h Kpa.

Zgodnie z obowiązującym art. 189h § 4 Kpa bieg terminu przedawnienia nałożenia administracyjnej kary pieniężnej nie rozpoczyna się, a rozpoczęty ulega zawieszeniu z dniem:

- wniesienia środka zaskarżenia od decyzji w przedmiocie administracyjnej kary pieniężnej do sądu administracyjnego albo sądu powszechnego, albo skargi kasacyjnej od prawomocnego orzeczenia w przedmiocie administracyjnej kary pieniężnej;
- wniesienia żądania ustalenia przez sąd powszechny istnienia lub nieistnienia stosunku prawnego lub prawa;
- doręczenia zarządzenia zabezpieczenia w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, jeżeli przepisy odrębne przewidują możliwość zarządzenia zabezpieczenia.

Natomiast w myśl obecnego brzmienia art. 189h § 5 Kpa termin przedawnienia nałożenia administracyjnej kary pieniężnej rozpoczyna się, a po zawieszeniu biegnie dalej, od dnia następującego po dniu:

- uprawomocnienia się orzeczenia sądu administracyjnego albo sądu powszechnego właściwego do rozpoznania odwołania od decyzji w przedmiocie administracyjnej kary pieniężnej, albo odmowy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania przez Sąd Najwyższy, oddalenia skargi kasacyjnej, albo uchylenia przez Sąd Najwyższy zaskarżonego wyroku i orzeczenia co do istoty sprawy;
- uprawomocnienia się orzeczenia lub ogłoszenia prawomocnego orzeczenia sądu powszechnego w sprawie ustalenia istnienia lub nieistnienia stosunku prawnego lub prawa;
- zakończenia postępowania zabezpieczającego w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

W katalogu przyczyn przerwania i zawieszenia biegu terminu przedawnienia nałożenia administracyjnej kary pieniężnej nie zostało uwzględnione obligatoryjne zawieszenie postępowania, o którym mowa w art. 97 § 1 pkt 2–4 Kpa. W związku z tym ww. katalog uzupełniony został o okres obligatoryjnego zawieszenia postępowania przez zmianę w tym zakresie art. 189h § 4 i § 5 Kpa.

W postępowaniach w sprawie zapłaty administracyjnej kary pieniężnej nierzadko występują sytuacje, które powodują obligatoryjne zawieszenie postępowania administracyjnego na podstawie art. 97 § 1 pkt 2–4 Kpa, np. w razie utraty przez stronę lub przez jej ustawowego przedstawiciela zdolności do czynności prawnych (art. 97 § 1 pkt 3 Kpa). Zgodnie z art. 102 Kpa w czasie zawieszenia postępowania organ administracji publicznej może podejmować jedynie czynności niezbędne w celu zapobieżenia niebezpieczeństwu dla życia lub zdrowia

ludzkiego albo poważnym szkodom dla interesu społecznego. W tym czasie organ administracji publicznej nie ma możliwości podejmowania czynności zmierzających do wyjaśnienia stanu faktycznego danej sprawy, czy wydania decyzji o nałożeniu administracyjnej kary pieniężnej. W związku z tym skróceniu ulega czas, w którym możliwe jest nałożenie administracyjnej kary pieniężnej na dany podmiot. Dodatkowo brak możliwości w czasie obligatoryjnego zawieszenia postępowania prowadzenia postępowania dowodowego i następnie ustąpienie przesłanki tego zawieszenia mogą powodować zbyt mało czasu na przeprowadzenie takiego postępowania, które może okazać się skomplikowane i czasochłonne. Powyższe może prowadzić do przedawnienia administracyjnej kary pieniężnej. Dodatkowo należy mieć na uwadze, że niektóre naruszenia mogą ujawnić się z pewnym opóźnieniem, co powoduje skrócenie terminu dochodzenia administracyjnej kary pieniężnej, a co w połączeniu z obligatoryjnym zawieszeniem postępowania tym bardziej może przyczynić się do przedawnienia ww. sankcji.

Jednocześnie ze względu na to, że administracyjna kara pieniężna nie przechodzi na spadkobierców w przepisie nie została uwzględniona przesłanka obligatoryjnego zawieszenia postępowania uregulowana w art. 97 § 1 pkt 1 i 3a Kpa.

9) Zmiany w zakresie definicji zaległej administracyjnej kary pieniężnej

W art. 189i § 1 Kpa wskazano, że zaległą administracyjną karą pieniężna jest kara niezapłacona w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzja w sprawie administracyjnej kary pieniężnej stała się ostateczna, chyba że przepisy szczególne wskazują inny termin jej zapłaty.

Obecnie przepis ten nie zawiera określenia terminu, do którego administracyjna kara pieniężna może zostać uregulowana.

W związku z tym, w przypadku gdy przepisy szczególne stanowiące podstawę nałożenia kary pieniężnej nie określają terminu jej zapłaty, organy administracji publicznej muszą ustalać termin jej zapłaty w drodze wykładni przepisów Kpa. Zgodnie z art. 130 § 1 Kpa przed upływem terminu do wniesienia odwołania decyzja nie ulega wykonaniu. Tym samym – w celu równego traktowania sytuacji obłożenia strony administracyjną karą pieniężną, tj. zarówno w ramach postępowania w I instancji, jak i w II instancji – słusznym wydaje się przyjęcie, że kara ta powinna być zapłacona w terminie 14 dni od doręczenia stronie decyzji w tej sprawie, jednak tylko pod warunkiem, że decyzja nabędzie przymiot ostateczności – tj. upłynie termin do wniesienia odwołania lub zostanie wydana przez organ odwoławczy. Niemniej zgodnie z art. 110 § 1 Kpa organ administracji publicznej, który wydał decyzję, jest nią związany od chwili

jej doręczenia lub ogłoszenia, o ile kodeks nie stanowi inaczej. W orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, że decyzja administracyjna zaczyna funkcjonować w obrocie prawnym od momentu jej skutecznego doręczenia. Brak jednoznacznego uregulowania w przepisach Kpa terminu zapłaty kary pieniężnej powoduje wątpliwości po stronie organów odnośnie chwili, w której ukarany podmiot ma zapłacić karę, a w konsekwencji określenia daty, w której kara pieniężna staje się zaległą karą pieniężną skutkującą koniecznością naliczenia odsetek. Ponadto nakładane przez organy administracji publicznej kary pieniężne mogą stanowić istotne obciążenie finansowe dla ukaranego podmiotu. Przyjęcie, że karę pieniężną uiszcza się w określonym w powyższy sposób terminie, pozwoli na zgromadzenie odpowiednich środków na dokonanie zapłaty kary pieniężnej. Ponadto jednoznaczne określenie terminu uiszczenia kary pieniężnej wyeliminuje wątpliwości w tym zakresie po stronie organów odpowiedzialnych za ich nakładanie i egzekucję.

10) Zmiany w zakresie wykonania kar administracyjnych oraz zaległych kar administracyjnych.

A) Zgodnie z obowiązującym art. 189k § 1 pkt 2 Kpa organ administracji publicznej może odroczyć termin wykonania zaległej administracyjnej kary pieniężnej lub rozłożyć ją na raty. Jednocześnie przepis ten nie przewiduje możliwości zastosowania ww. ulg do odsetek za zwłokę.

Dlatego zasadnym jest dokonanie zmian w art. 189k § 1 pkt 2 Kpa przez dodanie w tym przepisie wyrazów „wraz z odsetkami za zwłokę", analogicznie jak ma to miejsce w art. 67a § 1 pkt 2 Ordynacji podatkowej, na którym regulacja dotycząca ulg w spłacie administracyjnych kar pieniężnych była wzorowana. Zgodnie z art. 67a § 1 pkt 2 Ordynacji podatkowej organ podatkowy może odroczyć lub rozłożyć na raty zapłatę zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę lub odsetki od nieuregulowanych w terminie zaliczek na podatek.

Pominięcie w art. 189k § 1 pkt 2 Kpa odsetek za zwłokę nie ma żadnego uzasadnienia i stwarza problemy przy udzielaniu ulg w spłacie zaległych administracyjnych kar pieniężnych. W obecnym stanie prawnym zapłata odsetek za zwłokę nie może być bowiem odroczona lub rozłożona na raty, a jedyną ulgą, jaką można w stosunku do nich zastosować, jest umorzenie. W związku z tym zasadne jest ujednolicenie katalogu ulg, które mogą być zastosowane wobec zaległej administracyjnej kary pieniężnej oraz naliczonych od niej odsetek za zwłokę.

B) Dodatkowo uregulowana zostanie kwestia naliczania odsetek za zwłokę w przypadku odroczenia lub rozłożenia na raty zapłaty zaległej administracyjnej kary pieniężnej. W

przypadku zaległej administracyjnej kary pieniężnej mamy do czynienia z koniecznością naliczenia odsetek za zwłokę. W związku z tym w przypadku odroczenia lub rozłożenia na raty zaległej administracyjnej kary pieniężnej, w związku ze złożonym wnioskiem przez stronę w ww. zakresie, konieczne jest uregulowanie momentu, do którego będą naliczane odsetki za zwłokę. W takim przypadku odsetki za zwłokę będzie naliczać się do dnia złożenia wniosku przez stronę o zastosowanie ww. ulgi, włącznie z tym dniem (art. 189k § 2a Kpa).

Należy też zauważyć, że analogiczny przepis zawarty jest w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 22 sierpnia 2005 r. w sprawie naliczania odsetek za zwłokę oraz opłaty prolongacyjnej, a także zakresu informacji, które muszą być zawarte w rachunkach.

W art. 189k § 2a Kpa nie odniesiono się do odroczenia lub rozłożenia na raty administracyjnej kary pieniężnej „wraz z odsetkami za zwłokę", ponieważ zastosowanie ww. ulgi wynika z art. 189k § 2 pkt 2 Kpa. Natomiast w art. 189 § 2a Kpa chodzi jedynie o określenie momentu, do którego naliczane są odsetki za zwłokę od zaległej administracyjnej kary pieniężnej w związku z zastosowaniem ww. ulg.

W art. 189k § 2b Kpa uregulowane zostały zasady naliczania odsetek za zwłokę w przypadku wydania decyzji odmawiającej odroczenie terminu płatności lub rozłożenia na raty zapłaty administracyjnej kary pieniężnej. Przepis ten będzie miał odpowiednie zastosowanie do odroczonej lub rozłożonej na raty zaległej administracyjnej kary pieniężnej (art. 189k § 2f Kpa). Jednocześnie odsetki za zwłokę będą naliczane począwszy od dnia następującego po upływie terminu płatności administracyjnej kary pieniężnej, gdy decyzja o odmowie odroczenia terminu płatności lub rozłożenia na raty administracyjnej kary pieniężnej została doręczona stronie przed upływem dwóch miesięcy od dnia wniesienia wniosku strony o udzielenie ww. ulgi (art. 189k § 2b pkt 1 Kpa). Natomiast po w przypadku, gdy ww. decyzja zostanie doręczona stronie po upływie dwóch miesięcy, wówczas odsetki będą naliczane z wyłączaniem okresu od dnia następującego po dniu wniesienia wniosku do dnia doręczenia ww. decyzji (art. 189k § 2b pkt 2 Kpa). Mając na uwadze, że organ administracji publicznej ma obowiązek wydać decyzję w terminie dwóch miesięcy od dnia złożenia wniosku przez stronę, konieczne jest ww. rozróżnienie w naliczaniu odsetek. Należy mieć na uwadze, że strona nie może ponosić konsekwencji prowadzenia postępowania administracyjnego przez organ administracji publicznej ponad terminy przewidziane w Kpa.

Dodawany natomiast art. 189k § 2c–2e Kpa ma na celu uregulowanie zasad postępowania w przypadku opóźnień w zapłacie odroczonej lub rozłożonej na raty administracyjnej kary

pieniężnej. Przepisy te będą miały odpowiednie zastosowanie do odroczonej lub rozłożonej na raty zaległej administracyjnej kary pieniężnej (art. 189k § 2f Kpa).

11) Udzielanie ulg z urzędu w zakresie administracyjnych kar pieniężnych.

W obowiązującym stanie prawnym ulga w wykonywaniu administracyjnej kary pieniężnej jest udzielana w formie decyzji administracyjnej w postępowaniu wszczynanym na wniosek. Zgodnie z art. 189k § 1 Kpa organ administracji publicznej, który nałożył administracyjną karę pieniężną, na wniosek strony, w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem publicznym lub ważnym interesem strony, może udzielić ulg w wykonaniu administracyjnej kary pieniężnej. Obecnie nie jest więc dopuszczalne prowadzenie ww. postępowania przez organ z urzędu.

W związku z tym proponuje się wprowadzenie możliwości wszczęcia postępowania o udzielenie ulgi w wykonaniu administracyjnej kary pieniężnej z urzędu (art. 189l Kpa). Rozstrzygnięcie w tym przedmiocie opiera się na uznaniu administracyjnym, gdyż nawet w przypadku zaistnienia enumeratywnie wymienionych przesłanek, organ podatkowy „może", ale nie musi umorzyć zaległości.

Wskazane w art. 189l § 1 Kpa przesłanki mają na celu wyeliminowanie tych administracyjnych kar pieniężnych m.in., w stosunku do których zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że egzekucja administracyjna będzie bezskuteczna z powodu braku majątku lub źródła dochodu zobowiązanego, z których jest możliwe wyegzekwowanie środków pieniężnych przewyższających koszty egzekucyjne.

Jednocześnie w przypadku art. 189l § 1 pkt 3 Kpa organ administracji publicznej, który nałożył administracyjną karę pieniężną, może z urzędu udzielić ulg w wykonaniu administracyjnej kary pieniężnej, jeżeli zaległa wysokość administracyjnej kary pieniężnej nie przekracza pięciokrotnej wartości kosztów upomnienia, o którym mowa w art. 15 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Wprowadzana instytucja jest wzorowana na regulacji art. 67d Ordynacji podatkowej oraz art. 64 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny

Obowiązujący aktualnie przepis art. 709^2 Kodeksu cywilnego (dalej: Kc) zawiera wymóg zawarcia umowy leasingu w formie pisemnej ad solemnitatem. Skutkiem niezachowania formy pisemnej jest bezwzględna nieważność umowy leasingu (art. 73 § 1 Kc).

Leasing jest instrumentem finansującym inwestycje polskich przedsiębiorców. Zastrzeżenie formy pisemnej pod rygorem nieważności przewidzianej dla umowy leasingu może wydłużać proces zawierania umów lub wprowadzania do nich zmian.

Zawieranie umów leasingu w formie dokumentowej, bez konieczności posiadania podpisu elektronicznego weryfikowanego za pomocą kwalifikowanego certyfikatu, pozwoli usprawnić i przyspieszyć zawieranie tego typu umów, a także wpłynie pozytywnie na bezpieczeństwo stron obrotu. Ponadto znacznie ułatwi i przyspieszy efektywność i dynamikę udzielania finansowania w formie leasingu tego typu przedsiębiorcom. Mając jednak na względzie konieczność zapewnienia pewności w relacjach gospodarczych, projektodawca proponuje, by w odniesieniu do nowej formy umowy leasingu obowiązywał rygor ad solemnitatem.

Zliberalizowana forma prawna w postaci dokumentu znajdzie zastosowanie we wszystkich relacjach podmiotowych obrotu cywilnoprawnego, w tym gospodarczego.

Dodatkowo, w związku z powyższą zmianą, proponuje się wprowadzenie dodatkowych modyfikacji w art. 709^{11} oraz w art. 709^{13} § 2 Kc. Przepisy te przewidują obecnie konieczność dokonania na piśmie – odpowiednio – upomnienia bądź wyznaczenia dodatkowego terminu przez finansującego korzystającemu. Jeżeli liberalizacji ulec ma sama forma prawna zawarcia umowy leasingu, to nie widać istotnych przeszkód, by także i wspomniane czynności nie mogły zostać dokonane w inny sposób. Z tego powodu proponuje się, by możliwe to było także w formie dokumentowej. Projektodawca nie przewiduje, by w negatywny sposób mogło to wpływać na pewność i bezpieczeństwo obrotu gospodarczego, w tym także na kwestie praw stron umowy. Przyczyni się to natomiast do usprawnienia procesu dochodzenia ewentualnych uzasadnionych roszczeń.

Ustawa z dnia 9 kwietnia 1968 r. o dokonywaniu w księgach wieczystych wpisów na rzecz Skarbu Państwa w oparciu o międzynarodowe umowy o uregulowaniu roszczeń finansowych

Na gruncie postępowań prowadzonych na podstawie przepisów tej ustawy proponuje się odstąpienie od zasady dwuinstancyjności. Za przyjęciem tego stanowiska przemawia fakt, że wydawane w trybie przepisów ww. ustawy decyzje mają charakter deklaratoryjny i potwierdzają przejście w przeszłości nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa w związku z zawarciem z państwami obcymi układów indemnizacyjnych. Nie zmieniają one istniejącego stosunku prawnego lecz potwierdzają przejście praw rzeczowych w dacie zastosowania przepisów nacjonalizacyjnych lub podobnych, w konsekwencji których nieruchomości zostały

przejęte przez Skarb Państwa. Zakres deklaratoryjnego stwierdzenia w decyzji o przejściu na rzecz Skarbu Państwa nieruchomości na podstawie umowy międzynarodowej ogranicza się wyłącznie do kwestii uzyskania przez Skarb Państwa tytułu własności jako podstawy wpisu do księgi wieczystej, a nie prawa własności. Po ustaleniu, że zostały spełnione określone przesłanki na podstawie art. 2 ustawy z dnia 9 kwietnia 1968 r. o dokonywaniu w księgach wieczystych wpisów na rzecz Skarbu Państwa w oparciu o międzynarodowe umowy o uregulowaniu roszczeń finansowych zachodzi obowiązek wydania decyzji stwierdzającej przejście na rzecz Skarbu Państwa praw rzeczowych do nieruchomości, która następnie może stanowić podstawę wpisu do księgi wieczystej Skarbu Państwa jako właściciela tej nieruchomości.

Wskazać również należy, że w postępowaniu prowadzonym przez Ministra Finansów nie mamy do czynienia z odwołaniem składanym do organu wyższego stopnia, lecz z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, który rozpatrywany jest przez ten sam organ. Jak pokazują statystyki dotyczące decyzji wydawanych w postępowaniach w wyniku wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, decyzje te w zdecydowanej większości nie prowadzą do zmiany rozstrzygnięć wydawanych w pierwszej instancji, lecz do ponownej polemiki z twierdzeniami przywoływanymi w toku postępowania pierwszoinstancyjnego.

Dodatkowo obserwuje się coraz częściej rezygnowanie przez strony postępowania ze składania wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy i składanie od razu skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego po wydaniu decyzji w pierwszej instancji na podstawie art. 52 § 3 Ppsa, co należy tłumaczyć potrzebą przyspieszenia prowadzenia postępowania. Strona postępowania będzie mogła szybciej ostatecznie uzyskać rozstrzygnięcie w sprawie. Z kolei wszelkie błędy, korekty których wymagałyby określone rozstrzygnięcia wydane w pierwszej i jedynej (w toku postępowania administracyjnego) instancji zawsze mogłyby podlegać rozpatrzeniu w trybie art. 54 § 3 Ppsa. Ponadto rozstrzygnięcia wydawane przez Ministra Finansów podlegają zaskarżeniu do sądu administracyjnego, a skargi w tych sprawach będą podlegały dwuinstancyjnemu postępowaniu sądowo-administracyjnemu. Powyższe oznacza, że prawa stron postępowania przed Ministrem Finansów, do wnikliwego rozpatrzenia sprawy i sądowej kontroli rozstrzygnięć administracji zostaną zapewnione.

Ponadto przyspieszenie prowadzenia postępowania administracyjnego będzie miało pozytywny wpływ na uregulowanie stanu prawnego nieruchomości, będących przedmiotem postępowania, a w konsekwencji może przyczynić się do podniesienia pewności obrotu prawnego nieruchomościami.

Zasadniczym więc celem przyjętych rozwiązań prawnych w projekcie ustawy jest przede wszystkim przyspieszenie i usprawnienie postępowań administracyjnych, co będzie możliwe m.in. przez zniesienie dwuinstancyjności w postępowaniach, których charakter na to pozwala.

Jednocześnie, po wprowadzeniu zasady, że od decyzji wydanych przez Ministra Finansów nie będzie przysługiwał wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, podobne rozwiązanie powinno dotyczyć zaskarżalnych w toku postępowania administracyjnego postanowień. W tym zakresie proponuje się dodać art. 2b do ustawy z dnia 9 kwietnia 1968 r. o dokonywaniu w księgach wieczystych wpisów na rzecz Skarbu Państwa w oparciu o międzynarodowe umowy o uregulowaniu roszczeń finansowych.

Ustawa z dnia 22 marca 1989 r. o rzemiośle

Ustawa o rzemiośle regulująca zasady jego funkcjonowania była wielokrotnie nowelizowana. Ostatnią modyfikację przeszła 1 stycznia 2020 r. w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 31 lipca 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia obciążeń regulacyjnych. Wówczas na nowo określono m.in. zakres podmiotowy (definicję rzemieślnika) i zakres przedmiotowy (definicję rzemiosła) ustawy o rzemiośle.

Nowe regulacje okazały się pozytywne dla rzemiosła, jednak dynamiczne zmiany zachodzące w otoczeniu prawnym, gospodarczym i społecznym oraz dotychczasowa praktyka stosowania ustawy o rzemiośle wymuszają potrzebę ich kolejnej nowelizacji przez dostosowanie definicji rzemiosła i rzemieślnika do obecnych realiów społeczno-gospodarczych.

Dynamika zmian i przekształceń form prowadzenia działalności gospodarczej przez mikro-, małych i średnich przedsiębiorców oraz sygnały płynące ze środowiska rzemiosła pokazują, że nowelizacja przepisów ustawy o rzemiośle definiujących rzemiosło i rzemieślnika winna obejmować następujące zagadnienia:

1. rozszerzenie katalogu prawnie dopuszczalnej formy prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie rzemiosła;
2. rozszerzenie definicji rzemiosła przez dopuszczenie wykorzystywania przez przedsiębiorców, niezależnie od formy prowadzenia przez nich działalności, wszystkich kwalifikacji zawodowych w rzemiośle, wymienionych w ustawie;
3. odejście od wymogu dotyczącego wykorzystywania w ramach działalności gospodarczej spółek kwalifikacji zawodowych w rzemiośle i pracy własnej wszystkich wspólników;
4. włączenie do rzemiosła usług świadczonych przez optyka okularowego i protetyka słuchu;

5. odejście od automatyzmu w kwestii nabywania statusu rzemieślnika przez niektóre spółki wykonujące rzemiosło.

Aktualnie definicję rzemieślnika określają przepisy art. 2 ust. 1, 4 i 6 oraz art. 3 ust. 1 nowelizowanej ustawy o rzemiośle.

W świetle wskazanych wyżej przepisów przedsiębiorca powinien spełniać łącznie następujące wymogi ustawowe określające status rzemieślnika:

1. posiadać status mikro-, małego lub średniego przedsiębiorcy w rozumieniu art. 7 ust. 1 pkt 1–3 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców;
2. prowadzić działalność gospodarczą w jednej z branż rzemieślniczych, tj. branży innej niż wyłączone w ustawie (art. 2 ust. 4 ustawy do rzemiosła nie zalicza działalności handlowej, usług hotelarskich, działalności transportowej, usług świadczonych w wykonywaniu wolnych zawodów, usług leczniczych oraz działalności wytwórczej i usługowej artystów plastyków i fotografików);
3. prowadzić działalność w jednej z form wymienionych w ustawie, z wykorzystaniem kwalifikacji zawodowych i pracy własnej (zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy rzemiosło może być wykonywane przez: osobę fizyczną, wspólników spółki cywilnej osób fizycznych w zakresie wykonywanej przez nich wspólnie działalności gospodarczej, spółkę jawną, spółkę komandytową osób fizycznych, spółkę komandytowo-akcyjną osób fizycznych oraz jednoosobową spółkę kapitałową powstałą w wyniku przekształcenia przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną);
4. posiadać odpowiednie kwalifikacje rzemieślnicze, potwierdzone dowodami kwalifikacji zawodowych w rzemiośle wymienionymi w art. 3 ust. 1 ustawy o rzemiośle, stosownie do formy prowadzonej działalności gospodarczej oraz stosunków między wspólnikami.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 dowodami kwalifikacji zawodowych w rzemiośle są: a) dyplom lub świadectwo ukończenia wyższej, ponadgimnazjalnej lub ponadpodstawowej szkoły o profilu technicznym bądź artystycznym w zawodzie (kierunku) odpowiadającym dziedzinie wykonywanego rzemiosła, b) dyplom mistrza w zawodzie odpowiadającym danemu rodzajowi rzemiosła, c) świadectwo czeladnicze albo tytuł robotnika wykwalifikowanego w zawodzie odpowiadającym danemu rodzajowi rzemiosła, d) zaświadczenie potwierdzające posiadanie wybranych kwalifikacji zawodowych w zakresie zawodu odpowiadającego danemu rodzajowi rzemiosła;

W przypadku osoby fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą oraz jednoosobowej spółki kapitałowej powstałej w wyniku przekształcenia przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną

wykonującego we własnym imieniu działalność gospodarczą uznawane są dowolne kwalifikacje rzemieślnicze wymienione w art. 3 ust. 1 ustawy o rzemiośle, wykorzystywane w działalności gospodarczej.

W przypadku spółki cywilnej osób fizycznych w zakresie wykonywanej przez nich wspólnie działalności gospodarczej co do zasady konieczne jest, aby każdy ze wspólników posiadał i wykorzystywał dowolne kwalifikacje rzemieślnicze, potwierdzone dowodami kwalifikacji zawodowych w rzemiośle wymienionymi w art. 3 ust. 1 ustawy o rzemiośle. Wymóg dotyczący posiadania i wykorzystywania przez każdego ze wspólników kwalifikacji zawodowych w rzemiośle nie obowiązuje w odniesieniu do wspólników spółki cywilnej osób fizycznych, w której przynajmniej jeden wspólnik posiada i wykorzystuje kwalifikacje zawodowe w rzemiośle, pod warunkiem że pozostałymi wspólnikami takiej spółki są małżonek, wstępni lub zstępni wspólnika.

W przypadku spółek: jawnej, komandytowej osób fizycznych oraz spółki komandytowo-akcyjnej co do zasady wymagane jest, aby każdy wspólnik posiadał i wykorzystywał wyłącznie kwalifikacje rzemieślnicze, potwierdzone dowodami kwalifikacji zawodowych w rzemiośle wymienione w art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy (tj. dyplom mistrza w zawodzie odpowiadającym danemu rodzajowi rzemiosła) lub w art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy (świadectwo czeladnicze albo tytuł robotnika wykwalifikowanego w zawodzie odpowiadającym danemu rodzaju rzemiosła). Wymóg dotyczący posiadania i wykorzystywania przez każdego ze wspólników wyżej wymienionych spółek kwalifikacji zawodowych w rzemiośle nie obowiązuje w odniesieniu do tych podmiotów, w których przynajmniej jeden wspólnik posiada i wykorzystuje wyżej wymienione kwalifikacje zawodowe, pod warunkiem, że pozostałymi wspólnikami takiej spółki są małżonek, wstępni lub zstępni wspólnika.

Reasumując, zgodnie z obowiązującymi regulacjami rzemieślnikiem jest ten przedsiębiorca, który spełnia wszystkie wyżej wymienione wymogi.

Praktyka stosowania przepisów ustawy o rzemiośle pokazała, że przewidziane w niej rozwiązania w zakresie definicji rzemiosła i rzemieślnika są niewystarczające.

Środowisko rzemiosła wskazuje między innymi, że konieczna jest dalsza nowelizacja przepisów w zakresie definicji rzemiosła i rzemieślnika, polegająca na zastosowaniu bardziej uniwersalnych kryteriów zaliczania określonych podmiotów do rzemiosła. Problem ten dotyczy przede wszystkim spółek z ograniczoną odpowiedzialnością jako coraz powszechniejszej formy prowadzenia działalności gospodarczej. Ustawowe ograniczenie w zakresie możliwości

zaliczenia do rzemiosła jedynie wskazanych w ustawie o rzemiośle spółek prawa handlowego − zdaniem środowiska rzemieślniczego − nie znajduje uzasadnienia. W opinii środowiska rzemiosła − zgodnie z zasadą wolności gospodarczej zawartą w art. 22 Konstytucji oraz wyrażoną w ustawie z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców – rzemieślnicy powinni mieć prawo do prowadzenia działalności w dogodnej dla nich formie prawnej, zaś ich wyróżnikiem powinny być wyłącznie kwalifikacje zawodowe, potwierdzone dowodami kwalifikacji zawodowych w rzemiośle.

Proponowana obecnie nowelizacja obejmuje zmianę definicji rzemiosła i rzemieślnika przez rozszerzenie katalogu prawnie dopuszczalnej formy prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie rzemiosła. Nowa definicja rzemieślnika obejmie dodatkowo spółki kapitałowe (inne niż jednoosobowe spółki kapitałowe powstałe w wyniku przekształcenia przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną wykonującego we własnym imieniu działalność gospodarczą z wykorzystaniem zawodowych kwalifikacji i pracy własnej). W odniesieniu do spółki cywilnej, komandytowej i komandytowo-akcyjnej proponuje się odejście od wymogu, aby wspólnikami takiej spółki mogły być wyłącznie osoby fizyczne.

Takie rozszerzenie definicji rzemiosła i rzemieślnika umożliwi przedsiębiorcom rzemieślnikom szeroki wybór prawnie dopuszczalnej formy prowadzenia działalności gospodarczej.

Kolejną zmianą oczekiwaną przez środowisko rzemieślnicze jest odejście od wymogu, aby co do zasady wszyscy wspólnicy spółek musieli posiadać i wykorzystywać w ramach wspólnie prowadzonej działalności gospodarczej kwalifikacje zawodowe w rzemiośle, a do tego wyłącznie potwierdzone dowodami kwalifikacji zawodowych w rzemiośle w postaci dyplomu mistrza, świadectwa czeladniczego lub robotnika wykwalifikowanego w zawodzie odpowiadającym danemu rodzajowi rzemiosła.

Wychodząc naprzeciw temu oczekiwaniu, proponuje się zastąpienie ww. wymogu wymogiem wykorzystywania we wspólnie prowadzonej działalności gospodarczej spółki (osobowej czy kapitałowej, z wyłączeniem spółki partnerskiej) kwalifikacji zawodowych w rzemiośle potwierdzonych którymikolwiek dowodami kwalifikacji zawodowych w rzemiośle, o których mowa w art. 3 ust. 1 nowelizowanej ustawy, co najmniej jednego wspólnika będącego osobą fizyczną oraz jego pracy własnej. Ww. wymóg uznaje się za spełniony także w sytuacji, gdy w ramach działalności gospodarczej prowadzonej przed przedsiębiorcę, którego jednym ze wspólników jest spółka, jest wykorzystywana praca własna oraz kwalifikacje zawodowe w rzemiośle potwierdzone dowodami kwalifikacji zawodowych w rzemiośle, co najmniej jednej osoby fizycznej będącej wspólnikiem tej spółki.

Projektodawca nie znajduje również uzasadnienia, aby przedsiębiorca prowadzący zawodową działalność gospodarczą w rzemiośle w formie spółki akcyjnej nie posiadał możliwości, tak jak pozostałe spółki, uzyskania statusu rzemieślnika. Z samej definicji rzemieślnika wynika bowiem, że spółka kapitałowa będzie posiadała status rzemieślnika, o ile działalność gospodarcza tej spółki będzie prowadzona z wykorzystaniem kwalifikacji zawodowych w rzemiośle co najmniej jednego wspólnika potwierdzonych dowodami kwalifikacji zawodowych w rzemiośle i jego pracy własnej – jeżeli jest ona mikroprzedsiębiorcą, małym przedsiębiorcą albo średnim przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców. Nie będzie więc to wspólnik powiązany jedynie kapitałowo ze spółką.

Ponadto proponuje się zniesienie ograniczenia zawartego w art. 2 ust. 1 nowelizowanej ustawy, różnicującego wymogi dotyczące posiadania i wykorzystywania odpowiednich kwalifikacji rzemieślniczych w zależności od formy prowadzonej działalności gospodarczej oraz stosunków między wspólnikami. W ramach nowelizacji proponuje się, aby bez względu na formę prowadzonej działalności oraz niezależnie od stosunków między wspólnikami rzemiosło mogło być wykonywane przez przedsiębiorcę legitymującego się dowolnym dowodem kwalifikacji zawodowych w rzemiośle, wymienionym w art. 3 ust. 1 nowelizowanej ustawy.

Ustawodawca nie znajduje bowiem uzasadnienia dla dalszego utrzymywania ograniczenia, zgodnie z którym w przypadku spółek handlowych rzemieślnikiem może być wyłącznie osoba, która legitymuje się dowodami kwalifikacji rzemieślniczych, wydanymi przez izby rzemieślnicze przeprowadzające egzaminy czeladnicze i egzaminy mistrzowskie.

Zgodnie z obowiązującymi regulacjami przedsiębiorca spełniający wszystkie wymogi określone w art. 2 ust. 1, 4 i 6 oraz art. 3 ust. 1 nowelizowanej ustawy, z mocy ustawy był rzemieślnikiem.

Przedsiębiorcy, którzy na mocy obowiązujących przed niniejszą nowelizacją przepisów są rzemieślnikami, utrzymają ten status po wejściu w życie znowelizowanych przepisów.

Bezwarunkowy status rzemieślnika otrzymają także przedsiębiorcy, których działalność zostanie zarejestrowana po wejściu w życie nowelizacji ustawy o rzemiośle, których działalność wypełniałaby definicję rzemiosła w rozumieniu ustawy o rzemiośle w dotychczasowym brzmieniu.

Pozostali przedsiębiorcy wykonujący rzemiosło w rozumieniu nowelizacji ustawy o rzemiośle, tj. spółki zarówno działające już w dniu wejścia w życie znowelizowanych przepisów, a których zawodowo wykonywana działalność gospodarcza stała się rzemiosłem w związku z wejściem

w życie ww. przepisów, jak również spółki, których działalność zostanie zarejestrowana dopiero po wejściu w życie nowelizacji ustawy o rzemiośle, a których działalność także będzie wypełniać zmienioną definicję rzemiosła w związku z jej rozszerzeniem, zostaną uznane za rzemieślników, o ile zrzeszą się w cechu lub izbie rzemieślniczej. Spółki takie nabędą status rzemieślników z dniem podjęcia przez właściwy organ statutowy organizacji samorządu gospodarczego rzemiosła uchwały o przyjęciu przedsiębiorcy do tej organizacji.

Podkreślić należy, że uzależnienie uzyskania statusu rzemieślnika przez ww. przedsiębiorców od członkostwa w cechu lub izbie rzemieślniczej nie narusza konstytucyjnej wolności zrzeszania się przewidzianej w art. 58 ust. 1 Konstytucji RP. Celem projektowanej regulacji nie jest nakładanie na przedsiębiorcę wykonującego rzemiosło jakichkolwiek ograniczeń naruszających jego prawa. Intencją projektodawcy jest, aby uzyskanie, w związku z wejściem w życie nowelizacji ustawy o rzemiośle, ustawowego statusu rzemieślnika przez przedsiębiorców niespełniających dotychczasowej definicji rzemieślnika było konsekwencją ich świadomego wyboru. Decydującym kryterium kwalifikacji działalności przedsiębiorcy jako rzemieślniczej będzie nadal wykorzystywanie w niej zawodowych kwalifikacji w rzemiośle.

Świadomość posiadania, bądź nieposiadania ustawowego statusu rzemieślnika jest niezwykle istotna z uwagi na proces prowadzonego przez przedsiębiorców przygotowania zawodowego młodocianych pracowników w rzemiośle. Proces ten kończy się egzaminem składanym przez młodocianego przed Okręgową Komisją Egzaminacyjną (w przypadku przedsiębiorcy nieposiadającego statusu rzemieślnika) lub egzaminem przed komisją egzaminacyjną izby rzemieślniczej (w przypadku przedsiębiorcy posiadającego ustawowy status rzemieślnika).

Biorąc pod uwagę, że proponowane zmiany w ustawie o rzemiośle poszerzają definicję rzemiosła, m.in. przez rozszerzenie katalogu prawnie dopuszczalnych form działalności rzemieślniczej o spółki kapitałowe, czy też rozszerzenie zakresu wykorzystywanych kwalifikacji zawodowych w rzemiośle, istotne jest wprowadzenie rozwiązania, które zagwarantuje m.in., że przedsiębiorca po zakończeniu 3-letniego cyklu kształcenia młodocianego, skieruje go na egzamin przed właściwą komisję egzaminacyjną, co warunkuje otrzymanie dofinansowania kosztów przygotowania zawodowego (art. 122 ustawy – Prawo oświatowe).

Niezależnie od powyższego należy wskazać, że obowiązkowa przynależność do organizacji samorządu gospodarczego rzemiosła nie jest nowym rozwiązaniem. Zgodnie bowiem z art. 3 ust. 5 ustawy o rzemiośle rzemieślnicy zatrudniający pracowników w celu przygotowania zawodowego w rzemiośle obowiązani są być członkami cechu lub izby rzemieślniczej.

Znowelizowane przepisy przyznają wszystkim ww. podmiotom prawo zrzeszania się w cechach lub izbach rzemieślniczych na zasadach określonych w ustawie o rzemiośle.

Przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą z wykorzystaniem kwalifikacji zawodowych w rzemiośle, których zawodowo wykonywana działalność gospodarcza stała się rzemiosłem w związku z wejściem w życie znowelizowanych przepisów, niezainteresowani statusem rzemieślnika, będą mogli kontynuować działalność rzemieślniczą bez posiadania ustawowego statusu rzemieślnika.

Kolejną proponowaną zmianą, również postulowaną przez środowisko rzemieślnicze, jest modyfikacja obowiązującego aktualnie katalogu działalności i usług, których nie zalicza się do rzemiosła, przez wyłączenie usług optyków okularowych i protetyków słuchu z usług działalności leczniczej wymienionej w tym katalogu.

Zawody optyka okularowego oraz protetyka słuchu są zawodami rzemieślniczymi. W obu zawodach prowadzona jest zarówno szkolna, jak i praktyczna nauka zawodu oraz przeprowadzane są egzaminy czeladnicze i mistrzowskie.

Ograniczenie wielkości przedsiębiorcy rzemieślnika wykonującego rzemiosło w formie spółki kapitałowej do mikro-, małego i średniego przedsiębiorcy jest rozwiązaniem analogicznym do aktualnie obowiązującego.

Oczekuje się, że rozszerzenie definicji rzemieślnika i rzemiosła przyczyni się do włączenia do rzemiosła tych podmiotów rzemieślniczych, które były dotychczas z niego wykluczone. Przewiduje się, że zaproponowana nowelizacja wzmocni i zróżnicuje podmiotowo sektor rzemiosła, zwiększy efektywność operacyjną mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw rzemieślniczych oraz poprawi rentowność i konkurencyjność tych podmiotów gospodarczych.

Art. 29 ma gwarantować młodocianym pracownikom odbywanie przygotowania zawodowego na niezmienionych warunkach, ustalonych w umowie o przygotowanie zawodowe.

Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej

Zmiany w ustawie z dnia 12 października 1990 r, o Straży Granicznej mają na celu ułatwienie zwalczania przez Straż Graniczną zjawiska nielegalnego zatrudniania cudzoziemców i polegają na wyłączeniu stosowania do kontroli legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców, powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom dodawanych w ustawie z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców

przepisów regulujących obowiązek publikacji okresowych analiz ryzyka oraz ograniczenia częstotliwości kontroli planowych.

Ustawa z dnia 13 października 1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników

W art. 3 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy przewiduje się, że w przypadku podatników będących osobami fizycznymi niebędących zarejestrowanymi podatnikami podatku od towarów i usług lub nieprowadzących działalności gospodarczej, identyfikatorem podatkowym jest numer PESEL, natomiast z pkt 2 tego przepisu wynika, że w innych przypadkach jest to NIP.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (dalej też: Pp) działalność nierejestrowa nie jest uznawana za działalność gospodarczą w rozumieniu tej ustawy. Nie ma natomiast podstaw, by automatycznie odmówić jej tego przymiotu na gruncie Ordynacji podatkowej oraz ustawy o podatku od towarów i usług. Ustawy te posługują się bowiem swoimi własnymi definicjami działalności gospodarczej, niezależnymi od Pp, wyrażonymi odpowiednio w art. 3 pkt 9 oraz art. 15 ust. 2 tych ustaw.

W zakresie pojęcia działalności gospodarczej ustawa o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników nie odwołuje się do żadnej innej regulacji, nie posiada też jego odrębnej legalnej definicji, co może prowadzić do wątpliwości co do dokładnego rozumienia tego terminu w myśl ustawy.

Działalność nierejestrowa może stanowić działalność gospodarczą, w rozumieniu ustawy o podatku od towarów i usług (dalej: ustawy o VAT), jeżeli spełnia definicję działalności gospodarczej wynikającą z ustawy o VAT. Do podmiotów wykonujących działalność nierejestrową w świetle Pp i uznanych za podatników w rozumieniu ustawy o VAT znajdą zatem zastosowanie ogólne zasady dotyczące podatku VAT. Oznacza to, że podmioty te mogą korzystać ze zwolnienia od podatku z uwagi na poziom obrotów na podstawie art. 113 ust. 1 i 9 ustawy o VAT (tzw. zwolnienie podmiotowe). Korzystanie przez podatnika ze zwolnienia podmiotowego jest wyłączone w przypadku dokonywania niektórych dostaw towarów lub świadczenia usług. Katalog tych czynności określa art. 113 ust. 13 ustawy o VAT.

Biorąc pod uwagę cel, który przyświecał powołaniu instytucji działalności nierejestrowej, wskazane jest, aby osoby ją prowadzące korzystały z PESEL jako identyfikatora podatkowego. Wyjątkiem byłyby sytuacje, w których osoby takie byłyby zarejestrowanymi podatnikami podatku od towarów i usług lub też, nie będąc zarejestrowanymi jako podatnicy tego podatku,

prowadziłyby ewidencję sprzedaży przy zastosowaniu kas rejestrujących – korzystanie z tych ostatnich wymaga bowiem posiadania i posługiwania się NIP.

Należy także zwrócić uwagę na zakres przetwarzania danych osobowych, który ograniczony został przez wymóg przestrzegania podstawowych zasad, do których zgodnie z rozporządzeniem 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) (dalej: RODO) należą: legalność, celowość, adekwatność, prawidłowość, ograniczenie czasowe, integralność, poufność i rozliczalność. Zatem wszelkie czynności związane z pozyskiwaniem danych osobowych, a następnie z ich przetwarzaniem i przechowywaniem, należy oceniać z perspektywy wymienionych powyżej (tj. art. 5 RODO).

Zaprojektowany przepis w niniejszym projekcie ustawy koresponduje przede wszystkim z zasadą adekwatności (art. 5 ust. 1 lit. c RODO), która dopuszcza możliwość zbierania tylko danych niezbędnych do osiągnięcia celu przetwarzania. W omawianym przypadku celem tym jest umożliwienie prowadzenia drobnej aktywności ekonomicznej przez osoby fizyczne przy zachowaniu jak najmniejszych formalności i obowiązków publicznych oraz doprecyzowanie regulacji, które budzą obecnie wątpliwości. Efektem tej zmiany będzie wyeliminowanie najistotniejszych wątpliwości praktycznych funkcjonowania tej instytucji – z korzyścią zarówno dla obywateli, jak i dla organów.

Ustawa z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty

Zmiana w niniejszej ustawie dotyczy odstąpienia od zasady dwuinstancyjności. W ustawie o zawodach lekarza i lekarza dentysty art. 16o ust. 4 reguluje skreślenie lekarza pełniącego służbę lub zatrudnionego w podmiocie leczniczym utworzonym przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych z rejestru lekarzy odbywających szkolenie specjalizacyjne prowadzone przez Centrum Medyczne Kształcenia Podyplomowego. Katalog przyczyn uniemożliwiających realizację lub kontynuowanie szkolenia specjalizacyjnego ma charakter zamknięty. Skreślenie lekarza z rejestru lekarzy odbywających szkolenie specjalizacyjne następuje w drodze decyzji, do której zastosowanie mają przepisy Kpa.

Należy wskazać, że decyzja w przedmiotowej sprawie ma charakter związany, co oznacza, że w przypadku zaistnienia przesłanek określonych w art. 16o ust. 1 wskazujących na brak możliwości realizacji lub kontynuowania szkolenia specjalizacyjnego wojewoda, minister obrony narodowej albo minister właściwy do spraw wewnętrznych jest zobowiązany do

wydania decyzji pozytywnej, tj. skreślenia lekarza pełniącego służbę lub zatrudnionego w podmiocie leczniczym utworzonym przez tego ministra z rejestru lekarzy odbywających szkolenie specjalizacyjne.

Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa

1) Umarzanie zawieszonych postępowań

W art. 201 § 5 Ordynacji podatkowej wprowadza się przepis określający termin, po upływie którego postępowanie zawieszone z przyczyn obligatoryjnych, w oparciu o podstawy wymienione w art. 201 § 1 pkt 1, 1a, 3 i 4 Ordynacji podatkowej, będzie mogło ulec umorzeniu, o ile nie będą sprzeciwiać się temu pozostałe strony oraz nie będzie zagrażało to interesowi publicznemu.

Przyjęto, że umorzenie zawieszonego postępowania nastąpi, gdy zaistniałe przeszkody do kontynuowania postępowania nie zostaną usunięte w terminie trzech lat od daty zawieszenia postępowania.

Wprowadzenie przepisu w odniesieniu do postępowań obligatoryjnie zawieszonych na podstawie przesłanek z art. 201 § 1 pkt 1, 1a, 3 i 4 Ordynacji podatkowej, ma charakter porządkujący system prawny i ma zapobiegać sytuacji wieloletniego zawieszenia postępowania podatkowego, w przypadku, np. gdy strony postępowania nie są już zainteresowane wydaniem danego rozstrzygnięcia i nie podejmują własnych działań lub nie współpracują z organem administracji publicznej, w celu usunięcia przeszkody do dalszego prowadzenia postępowania.

Przepis odnosi się do zawieszenia postępowania m.in. w przypadku śmierci strony, przedstawiciela ustawowego strony bądź utraty przez stronę lub przez jej ustawowego przedstawiciela zdolności do czynności prawnych, a więc brak jest możliwości wskazania, kto jest obecnie stroną po śmierci dotychczasowej strony, brak jest możliwości wskazania przedstawiciela ustawowego strony bądź zachodzi niemożność działania strony w postępowaniu ze względu utratę przez stronę lub przez jej ustawowego przedstawiciela zdolności do czynności prawnych. Niemniej należy mieć na uwadze, że w postępowaniu obok ww. stron mogą również uczestniczyć pozostałe strony, które powinny zgodzić się na umorzenie postępowania. W związku z tym, w art. 201 § 5 Ordynacji podatkowej uzależniono umorzenie postępowania od braku wniesienia sprzeciwu pozostałych stron postępowania, innych niż wymienione w art. 201 § 1 pkt 1, 1a, 3 i 4 Ordynacji podatkowej. Wniesienie sprzeciwu będzie możliwe w terminie 7 dni od dnia doręczenia pisma przez organ podatkowy. Jednocześnie wskazano, że organ podatkowy nie wydaje decyzji o umorzeniu postępowania w

przypadku wniesienia sprzeciwu w ww. terminie przez pozostałe strony postępowania, inne niż wymienione w § 1 pkt 1, 1a, 3 i 4, albo przez jedną z tych stron.

Jednocześnie, jeżeli w okresie trzech lat od daty zawieszenia postępowania nie zostały usunięte przeszkody do dalszego prowadzenia postępowania, o których mowa w art. 201 § 1 pkt 1, 1a, 3 i 4 Ordynacji podatkowej, organ podatkowy planujący wydanie decyzji o umorzeniu postępowania, przed jej wydaniem, zobowiązany został zwrócić się w formie zwykłego pisma o stanowisko stron w przedmiocie planowanego umorzenia postępowania, wyznaczając stronom siedmiodniowy termin na wniesienie sprzeciwu.

W art. 201 § 7 Ordynacji podatkowej uregulowano, aby w przypadku umorzenia postępowania decyzja w tym zakresie dla stron, o których mowa w art. 201 § 1 pkt 1, 1a, 3 i 4 Ordynacji podatkowej, pozostawiana była w aktach sprawy ze względu na to, że strony te są już albo nieznane albo niezdolne do czynności prawnych.

Jednocześnie nie będzie możliwości umorzenia postępowania z ww. powodu w przypadku, gdy postępowanie administracyjne zostało wszczęte z urzędu. Należy zauważyć, że w takim przypadku postępowanie jest wszczynane zazwyczaj w związku z nałożeniem obowiązku podatkowego na stronę. Zatem organ podatkowy powinien w takim przypadku dążyć do usunięcia przeszkody do dalszego prowadzenia postępowania w celu wyegzekwowania należnych od strony zobowiązań.

Zmiana w art. 81b § 2a Ordynacji podatkowej ma charakter dostosowawczy i polega na uzupełnieniu treści zdania pierwszego o przypadek, o którym mowa w art. 201 § 5.

2) Nowe elementy treści zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli podatkowej.

W związku z uzupełnieniem w art. 48 ust. 3 ustawy – Prawo przedsiębiorców elementów treści zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli, konieczna jest zmiana dostosowawcza w art. 282b § 4 Ordynacji podatkowej dotyczącym zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli podatkowej.

Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe

Możliwość prowadzenia rachunku wspólnego dla kilku funduszy inwestycyjnych jest niezbędna w przypadku oferowania przez TFI produktów oszczędnościowych, w tym produktów emerytalnych, w ramach Pracowniczych Programów Emerytalnych (ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o pracowniczych programach emerytalnych) oraz w ramach pozaustawowych programów oszczędnościowych opartych na ofercie produktowej TFI.

Programy tego typu są dodatkowymi programami wynagradzania pracowników przez pracodawcę (klienta TFI), a więc muszą być atrakcyjne, posiadać szeroką gamę funduszy, powinny wymagać minimum obsługi ze strony pracodawcy, a także spełniać wymogi bezpieczeństwa wpłacanych środków. Wpłaty pracodawcy powinny odbywać się na jeden rachunek bankowy, należący do funduszy inwestycyjnych, a nie na rachunek TFI.

Nie bez znaczenia jest też fakt, że prowadzenie wspólnego rachunku dla funduszy inwestycyjnych będzie również niezbędne w przypadku oferowania przez TFI programów/produktów oszczędnościowych w ramach ogólnoeuropejskiego indywidualnego produktu emerytalnego.

Możliwość wpłaty środków przez pracodawców na wspólny rachunek funduszy inwestycyjnych (w ramach tego samego TFI) zapewni bezpieczeństwo wpłacanych środków – wpłaty bezpośrednio na rachunek funduszu oraz aktywa funduszy inwestycyjnych nie wchodzą do masy upadłości towarzystwa ani depozytariusza oraz nie mogą być objęte postępowaniem restrukturyzacyjnym.

Możliwość prowadzenia rachunku wspólnego powinna obejmować fundusze inwestycyjne oferujące nie tylko ustawowe programy emerytalne (PPK, PPE, IKE, IKZE, OIPE) ale również pozaustawowe programy oszczędnościowe. Towarzystwa funduszy inwestycyjnych oferują szereg pozaustawowych pracowniczych programów oszczędnościowych (kierowanych do pracowników danego pracodawcy lub ich grup) lub wyspecjalizowanych programów inwestycyjnych (mających charakter planów systematycznego oszczędzania bez względu na cel – emerytalny lub oszczędnościowy). Programy te mogą być oparte o ofertę kilku funduszy inwestycyjnych typu FIO i SFIO.

Postulat ten wynika z chęci zapewnienia podmiotom finansującym wpłaty do ww. programów (m.in. pracodawcy dla swoich pracowników lub też indywidualne osoby fizyczne), minimum obciążeń o charakterze technicznym, które związane są z dokonywaniem wpłat do tych programów. W przypadku odrębnie prowadzonych rachunków bankowych dla każdego funduszu, wpłacający (pracodawca) zobowiązany jest dokonywać odrębnych wpłat na te rachunki. Pracodawca nie ma wiedzy, w jakie fundusze planuje inwestować jego pracownik, stąd pracodawca nie jest w stanie odpowiednio alokować środków na program oszczędnościowy. W przypadku zaś rachunków wspólnych funduszy inwestycyjnych, wpłacający dokonywałby jednej wpłaty, a TFI (lub agent transferowy) działające na zlecenie funduszy, rozdzielaliby wpłaty na poszczególne fundusze. Agenci transferowi mają możliwości operacyjne i techniczne przypisywania własności wpłacanych środków do poszczególnych

funduszy, zgodnie z alokacją wskazaną przez klienta oraz zapewnienie odpowiedniego raportowania do TFI i depozytariusza. Czynności te dokonywane przez agentów transferowych niosą ze sobą niższe ryzyko błędów, co należy uznać za pozytywne z perspektywy klientów funduszy (uczestników programów/produktów oferowanych przez fundusze/TFI).

Proponowana zmiana uprości dokonywanie wpłat przez pracodawców – klientów TFI. Zlikwiduje bowiem konieczność wskazywania dwóch lub więcej rachunków do osobnych wpłat na każdy fundusz, a w konsekwencji nie będzie wymagane stosowanie odpowiednich systemów informatycznych i dodatkowe angażowanie działów księgowości pracodawców.

Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych

Przedmiotowa zmiana ma na celu doprecyzowanie przepisów odnoszących się do tzw. Małego ZUS Plus i umożliwienie realizacji pierwotnych intencji projektodawców tego rozwiązania. Zgodnie bowiem z założeniami Małego ZUS Plus, po korzystaniu z obniżonych składek na ubezpieczenia społeczne przez 36 miesięcy, następuje okres swoistej „karencji" o długości 24 miesięcy prowadzenia działalności gospodarczej, w trakcie której przedsiębiorca jest oskładkowany zgodnie z zasadami ogólnymi, określonymi w art. 18 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Uchylany art. 18c ust. 11 pkt 6, stanowiący przesłankę negatywną do korzystania z Małego ZUS Plus, posługuje się pojęciem „ostatnich 60 miesięcy". Tym samym, w przypadku gdy ustalenie prawa danego przedsiębiorcy do przedmiotowego rozwiązania następuje np. w styczniu 2025 r., przy przyjęciu okresu od stycznia 2020 r. do grudnia 2024 r. (zakładając oczywiście, że wykorzystał on w ich trakcie pełnych 36 miesięcy ulgi) jako okresu referencyjnego, może powstać wątpliwość, czy przesłanka ta nie została spełniona. Przy takiej interpretacji, okres oczekiwania na ponowne skorzystanie z Małego ZUS Plus wydłużałby się de facto o rok. Zaproponowana redakcja eliminuje ten problem, umożliwiając zainteresowanym, o ile spełniają oni pozostałe warunki ustawowe, powrót do rozwiązania po 24 miesiącach oczekiwania. Dlatego proponuje się dodanie ust. 11a–11c w art. 18c ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Co istotne, wraz z zaproponowanym terminem wejścia przepisów w życie (tj. 1 stycznia 2025 r.) doprecyzowane w ten sposób zasady znajdą zastosowanie zarówno do osób, które już w przeszłości skorzystały z Małego ZUS Plus (i znajdują się obecnie w okresie „karencji"), jak i tych, które są w trakcie korzystania z niego, a także i tych, które dopiero rozpoczynają korzystanie z niego po raz pierwszy.

Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych

Przed podjęciem decyzji przez Prezesa Rady Ministrów na podstawie art. 82 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych przeprowadzane jest postępowanie mające na celu ustalenie, wyjaśnienie i udokumentowanie wszystkich istotnych okoliczności sprawy mogących mieć wpływ na rozstrzygnięcie w tym zakresie, jednakże postępowanie to nie jest szczególnie skomplikowane (celem ustanowienia emerytury lub renty, o których mowa w art. 82 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, jest uhonorowanie osób szczególnie zasłużonych, które znalazły się w trudnych sytuacjach życiowych, a także wsparcie w przypadku zaistnienia zdarzeń losowych, ale jedynie o charakterze nadzwyczajnym). W praktyce nie zdarza się zatem, aby strona, po otrzymaniu decyzji w pierwszej instancji, występując do Prezesa Rady Ministrów z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, wskazała nowe, istotne okoliczności mogące spowodować zmianę podjętej już decyzji w pierwszej instancji. Zauważyć ponadto należy, że wydanie decyzji ostatecznej w postępowaniu jednoinstancyjnym nie uniemożliwia stronie podjęcia w przyszłości działań zmierzających do zmiany tej decyzji. Nie tylko ma bowiem możliwość wzruszenia takiej decyzji w jednym z trybów nadzwyczajnych przewidzianych w Kpa, ale w sytuacji, gdy zaistnieją nowe okoliczności, które nie były brane pod uwagę przy wydaniu ostatecznej decyzji w przedmiocie przyznania świadczenia specjalnego, w każdym czasie może wystąpić z kolejnym, nowym wnioskiem o przyznanie tego świadczenia. Wówczas postępowanie administracyjne toczy się od nowa i jeżeli okaże się to uzasadnione w świetle nowych okoliczności sprawy, może być wydana inna w swej istocie decyzja, niż poprzednio wydana decyzja ostateczna. Tak więc odstąpienie od zasady dwuinstancyjności postępowania nie zamyka stronie możliwości otrzymania w tych sprawach ponownej korzystnej dla niej decyzji. Ponadto pomimo odstąpienia od zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego strona nie zostanie pozbawiona możliwości weryfikacji zgodności z prawem decyzji, gdyż w dalszym ciągu będzie miała możliwość wniesienia, na zasadach ogólnych, skargi na decyzję do sądu administracyjnego. Celem wprowadzanej zmiany jest przyspieszenie postępowań administracyjnych w tych sprawach.

Ustawa z dnia 2 marca 2001 r. o wyrobie alkoholu etylowego oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych

Zmiany w niniejszej ustawie dotyczą odstąpienia od zasady dwuinstancyjności. Wykreślenie przedsiębiorcy z rejestru podmiotów wykonujących działalność w zakresie wyrobu i

przetwarzania alkoholu etylowego lub rejestru producentów wyrobów tytoniowych na jego wniosek powinno być jednoinstancyjne i odbywać się w drodze czynności materialno-technicznej, gdyż ma ono na celu spełnienie w całości żądania przedsiębiorcy (projektowany art. 7c ust. 2 ustawy o wyrobie alkoholu etylowego oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych).

Ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze

Zmiany w niniejszej ustawie dotyczą odstąpienia od zasady dwuinstancyjności. Proponuje się odstąpienie od dwuinstancyjności w zakresie art. 186b, 186c, 186d oraz 186e. W przypadku art. 186b ust. 20 związanego z wydaniem certyfikatu operatora kontroli bezpieczeństwa wydanie certyfikatu operatora kontroli bezpieczeństwa w drodze decyzji administracyjnej stanowi potwierdzenie pozytywnego wyniku egzaminu certyfikacyjnego. Egzamin może być powtarzany. Oczywiste jest, że niezaliczenie egzaminu certyfikacyjnego blokuje możliwość uzyskania certyfikatu. Nie zdarzają się zatem wnioski o wydanie certyfikatu bez spełnienia warunku zaliczenia egzaminu.

Art. 186c, 186d oraz 186e ustawy – Prawo lotnicze dotyczą odpowiednio wyznaczenia zarejestrowanego agenta, dostawcy oraz nadawcy. Przesłanki wydania decyzji są jednoznacznie określone w przepisach. W przypadku decyzji negatywnej strona może złożyć wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, jednak oczywistość niespełnienia wymogów przesądza o utrzymaniu decyzji w mocy. Wniosek o ponowne rozpatrzenie, może jedynie wydłużyć czas ostatecznego załatwienia sprawy. Stąd też proponuje się zniesienie dwuinstancyjności tych postępowań administracyjnych.

Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi

1) Zmiana art. 52 § 3 Ppsa ma na celu uzupełnienie tej regulacji o możliwość wniesienie skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego bez składania wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy także postanowień.

Obecnie literalne brzmienie art. 52 § 3 Ppsa pomija postanowienia, na które również może przysługiwać wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. Jednocześnie powyższe potwierdza stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego (postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 maja 2018 r., sygn. akt I OSK 1269/18, Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 listopada 2018 r., sygn. akt I OSK 3975/18, a także Postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 5 lutego 2019 r., sygn. akt I OSK 4439/18; z dnia 12 kwietnia 2019 r., sygn. akt II OSK 1018/19; z dnia 11 października 2019 r.,

sygn. akt I OSK 3522/18; z dnia 26 marca 2019 r., sygn. akt II OSK 577/19; z dnia 20 kwietnia 2021 r., sygn. akt I OSK 2725/20; z dnia 12 kwietnia 2022 r., sygn. akt I OSK 539/22).

Biorąc pod uwagę powyższe należy dokonać zmian w ww. zakresie w art. 52 § 3 Ppsa.

2) Zaproponowano dodanie do ww. ustawy art. 64f. Ma to na celu objęcie regulacją umożliwiającą wniesienie sprzeciwu nie tylko od decyzji kasatoryjnych, ale także od postanowień wydanych przez odpowiednie zastosowanie art. 138 § 2 Kpa, w związku z art. 144 Kpa. Przepisy rozdziału 3a Ppsa („Sprzeciw od decyzji"), w obecnym brzmieniu, mają zastosowanie tylko do decyzji administracyjnych. Jednocześnie stronie powinno przysługiwać prawo wniesienia sprzeciwu od postanowienia wydanego na podstawie art. 144 w związku z art. 138 § 2 Kpa – analogicznie jak w przypadku decyzji na podstawie art. 64a Ppsa.

Zgodnie z art. 144 Kpa w sprawach dotyczących zażaleń w dużej mierze znajdują zastosowanie przepisy dotyczące odwołań od decyzji. W literaturze wyraźnie wskazuje się, że wobec wniesienia zażalenia na postanowienie organ odwoławczy musi zastosować odpowiednio m.in. przepis art. 138 Kpa (por. B. Adamiak, w: Adamiak, Borkowski, Komentarz Kpa, 2016, s. 636 i n.; K. Glibowski, w: Hauser, Wierzbowski, Komentarz Kpa, 2017, s. 978 i n.). Podobne stanowisko przyjmuje się w orzecznictwie sądów administracyjnych (zob. wyr. NSA z 9 listopada 2012 r., II GSK 1503/11, Legalis; wyr. NSA z 26 marca 1998 r., II SA 137/98, niepubl.; wyr. WSA w Warszawie z 3 kwietnia 2008 r., V SA/Wa 367/08, Legalis). Możliwe jest zatem, aby organ drugiej instancji, rozpatrując zażalenie na postanowienie wydane przez organ pierwszej instancji, zgodnie z art. 138 § 2 w zw. z art. 144 Kpa, wydał postanowienie o uchyleniu postanowienia i przekazaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia. Obecnie sprzeciw nie przysługuje od postanowienia organu drugiej instancji wydanego na podstawie art. 138 § 2 w zw. z art. 144 Kpa ze względu na to, że ustawodawca w art. 64a Ppsa wprost odnosi się tylko do decyzji (a nie postanowień) wydanych na podstawie tego przepisu (tj. art. 138 § 2 Kpa). Zaprezentowany pogląd w zakresie braku możliwości wniesienia sprzeciwu z art. 64a Ppsa wobec postanowień kasatoryjnych został przyjęty w orzecznictwie sądowoadministracyjnym. Składy orzekające wyraźnie wskazują, że za takim poglądem przemawiają argumenty tożsame z racjami wysłowionymi powyżej (por. postanowienie NSA z 16 lutego 2018 r., sygn. akt I OZ 130/18, Legalis; wyrok NSA z 25 maja 2018 r., sygn. akt I OSK 1519/18, Legalis; wyrok NSA z 30 maja 2018 r., sygn. akt I GSK 2146/18, Legalis; wyrok NSA z 13 grudnia 2018 r., sygn. akt II FSK 2408/18, Legalis; wyrok WSA w Rzeszowie z 12 września 2018 r., sygn. akt II SA/Rz 559/18, Legalis; wyrok WSA w Szczecinie z 14 czerwca 2018 r., sygn. akt II SA/Sz

434/18, Legalis; wyrok WSA w Lublinie z 5 czerwca 2018 r., sygn. akt II SA/Lu 314/18, Legalis).

Należy wskazać, że zgodnie z 3 § 2 pkt 2 Ppsa kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje orzekanie w sprawach skarg na postanowienia wydane w postępowaniu administracyjnym, na które służy zażalenie albo kończące postępowanie, a także na postanowienia rozstrzygające sprawę co do istoty. Zatem w obecnym stanie prawnym, gdy po rozpatrzeniu zażalenia na postanowienia organ odwoławczy uchyli zaskarżone postanowienie w całości i przekaże sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji (na podstawie art. 138 § 2 w związku z art. 144 Kpa), stronie przysługuje skarga na postanowienie. Natomiast w analogicznej sytuacji ale w odniesieniu do decyzji, stronie przysługuje sprzeciw od decyzji (nie przysługuje natomiast skarga na decyzję).

Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że sam sprzeciw jest instytucją korzystniejszą dla strony ze względu na:

– krótsze terminy niż w przypadku skargi (sprzeciw od decyzji wnosi się w terminie czternastu dni; termin ten uważa się za zachowany również gdy przed jego upływem strona wniosła sprzeciw wprost do sądu administracyjnego; organ przekazuje sprzeciw w terminie czternastu dni od dnia jego otrzymania; sąd rozpoznaje sprzeciw na posiedzeniu niejawnym w terminie 30 dni);
– możliwość uwzględnienia sprzeciwu przez organ administracji publicznej (co nie występuje w przypadku skargi);
– brak konieczności określenia w sprzeciwie naruszenia prawa lub interesu prawnego.

W związku z tym nie jest uzasadnione rozróżnienie między decyzjami kasacyjnymi a postanowieniami kasacyjnymi.

Konsekwencją dodania art. 64f Ppsa są zmiany art. 3 § 2a, tytułu rozdziału 3a w dziale III, art. 151a § 4, art. 182 § 2a, art. 182a oraz art. 230 § 2 Ppsa, które zostały uzupełnione o instytucję sprzeciwu od postanowienia.

Jednocześnie w związku ze zmianą art. 230 § 2 Ppsa, i dodaniem w nim sprzeciwu od postanowienia, jako pisma wszczynającego postępowanie przed sądem administracyjnym w danej instancji, od którego należny będzie wpis (art. 230 § 1 Ppsa), konieczna będzie również zmiana rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2021 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych

Zmiana w art. 96 ust. 1 pkt 6 w ustawie o kosztach sądowych w sprawach cywilnych jest konieczna dla usunięcia deficytu regulacji prawnych odnoszących się do zasad procesowych uczestnictwa Rzecznika MŚP w postępowaniach przed sądami powszechnymi i Sądem Najwyższym, w ramach których Rzecznik MŚP realizuje swoje ustawowe zadania.

W praktyce funkcjonowania Rzecznika MŚP zarysowały się istotne problemy w zakresie prawidłowej wykładni przepisów prawa oraz charakteru procesowego instytucji Rzecznika MŚP w kontekście zasad jego uczestnictwa w postępowaniach sądowych oraz zwolnienia go od kosztów sądowych. Najskuteczniejszą metodą przeciwdziałania takim sytuacjom w przyszłości jest doprecyzowanie art. 96 ust. 1 pkt 6 ww. ustawy. Realizacja niniejszego postulatu pozwoli na skuteczniejszą ochronę praw ogółu przedsiębiorców, realizowaną dzięki interwencjom Rzecznika MŚP o charakterze procesowym.

Ustawa z dnia 18 października 2006 r. o wyrobie napojów spirytusowych

Zmiana w niniejszej ustawie dotyczy odstąpienia od zasady dwuinstancyjności. Istnieją postępowania, w których decyzje są wydawane w oparciu o żądanie strony, w takich przypadkach praktycznie nie występuje zakres uznaniowości organu. Stąd organy odwoławcze bardzo rzadko albo w ogóle nie zmieniają decyzji zapadłych w I instancji. W takich przypadkach utrzymywanie dwuinstancyjności jawi się jako pewna fikcja, która niepotrzebnie angażuje czas strony, a także czas i również środki materialne organów administracji. Jest tak w przypadku zmienianej ustawy z dnia 18 października 2006 r. o wyrobie napojów spirytusowych**.** Art. 9a tej ustawy reguluje postępowanie w sprawie wykreślenia przedsiębiorcy z rejestru działalności w zakresie wyrobu lub rozlewu napojów spirytusowych na jego wniosek. Postępowanie to ma na celu spełnienie w całości żądania przedsiębiorcy.

W przypadku wydania decyzji, o której mowa w art. 8 ust. 1, Dyrektor Generalny KOWR ma możliwość z urzędu wykreślenia przedsiębiorcy z rejestru (wynika to z art. 9a pkt 2 niniejszej ustawy). Zatem w tej sprawie nie jest zasadne wydawanie decyzji o wykreśleniu wpisu z rejestru. Wykreślenie wpisu powinno następować w drodze czynności materialno-technicznej. Dlatego proponuje się w tym zakresie odejście od zasady dwuinstancyjności.

Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy

Zmiany w ustawie z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy mają na celu ułatwienie zwalczania przez Państwową Inspekcję Pracy zjawiska nielegalnego zatrudniania cudzoziemców i polegają na wyłączeniu stosowania do kontroli legalności zatrudnienia, innej

pracy zarobkowej oraz wykonywania pracy przez cudzoziemców dodawanych w Prawie przedsiębiorców przepisów regulujących obowiązek publikacji okresowych analiz ryzyka oraz ograniczenia częstotliwości kontroli planowych.

Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami

Zmiany w niniejszej ustawie dotyczą odstąpienia od zasady dwuinstancyjności. Proponuje się zmianę w art. 33 ustawy o kierujących pojazdami dotyczącą odpowiednio wpisu do ewidencji instruktorów jazdy oraz odmowy takiego wpisu. Zarówno pierwszy, jak i drugi jest dokonywany po spełnieniu przesłanek określonych w przepisach ustawy, które również nie są ocenne z punktu widzenia organu. Jeżeli osoba spełnia wymagania, wówczas jest wpisywana do ewidencji, jeżeli ich nie spełnia, to nie zostanie wpisana.

Kolejna propozycja zmiany dotyczy decyzji, o których mowa w art. 38 ust. 2 pkt 1 i 4 (proponuje się, aby odwołanie nie przysługiwało w przypadku decyzji administracyjnej o wpisie do ewidencji i odmowy wpisu do ewidencji wykładowców), oraz decyzji, o których mowa w art. 58 ust. 2 pkt 1 i 3 ww. ustawy (wpis i odmowa wpisu do ewidencji egzaminatorów). Wpisy te również uwarunkowane są od spełnienia określonych przesłanek.

Art. 109 ust. 1, 3, 4 oraz 5 ustawy o kierujących pojazdami regulują odpowiednio wydanie, przedłużenie oraz rozszerzenie zezwolenia na kierowanie pojazdem uprzywilejowanym. Decyzje te są wydawane na podstawie konkretnych dokumentów, których nieprzedstawienie stanowi podstawę do wydania decyzji odmownej.

Podobnie jest w przypadku art. 110 oraz 117 ust. 3 pkt 1 i 4 tej ustawy. Pierwszy z nich dotyczy wydania zezwolenia na kierowanie pojazdem przewożącym wartości pieniężne, natomiast drugi wpisu do ewidencji instruktorów techniki jazdy oraz odmowy wpisu do ewidencji instruktorów techniki jazdy. Decyzje te także wydawane są na podstawie konkretnych dokumentów.

Ustawa z dnia 20 stycznia 2011 r. o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa

W przepisie tym dokonana została zmiana redakcyjna z obecnie obowiązującego art. 37 § 2 Kpa na art. 37 § 6 pkt 1 Kpa.

Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. - Prawo geologiczne i górnicze

W przypadku działalności gospodarczej prowadzonej na podstawie ustawy Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. z 2024 r. poz. 1290, z późn.zm.), dalej jako „Pgg" jeden przedsiębiorca niejednokrotnie posiada kilkadziesiąt, a nawet kilkaset koncesji.

Zgodnie z art.154 ust.1 Pgg do kontroli działalności prowadzonej na podstawie przepisów ustawy stosuje się przepisy rozdziału 5 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców.

Wprowadzenie w art. 55a Pp ograniczenia możliwości przeprowadzania przez organ kontroli planowych w przypadku takiego przedsiębiorcy, posiadającego znaczną liczbę koncesji, którego nie przypisano do kategorii ryzyka „wysokiego", mogłoby w dużym stopniu utrudnić organowi koncesyjnemu przeprowadzenie regularnych planowanych kontroli w odniesieniu do poszczególnych koncesji. W związku z tym zdecydowano się na wyłączenie stosowania nowych ograniczeń częstotliwości kontroli planowych do kontroli przeprowadzanych przez organy nadzoru górniczego.

Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców

1) Wystąpienie do osoby.

Na gruncie obowiązujących przepisów urząd nie ma podstawy prawnej do występowania do przedsiębiorców bez wszczynania postępowania. Dla części urzędów stanowi to problem. Często otrzymują one informacje „z drugiej ręki" i, nie posiadając stanowiska zainteresowanego ani rozeznania w sprawie, niejako muszą zainicjować oficjalną procedurę administracyjną, tak by wyjaśnić jej okoliczności. W praktyce często okazuje się, że sprawa nie wymagała formalnego postępowania, o czym organ nie mógł wiedzieć zawczasu. Organy wnioskują o wprowadzenie mniej formalnych i czasochłonnych procedur komunikacji z zainteresowanymi.

W odpowiedzi na powyższe proponuje się dodanie nowego narzędzia wzorowanego na art. 49a ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (tzw. „wezwania miękkie"). Na jego podstawie, bez wszczynania postępowania, organ mógłby zwrócić się w zakresie swojej właściwości do przedsiębiorcy o przedstawienie stanowiska w sprawach związanych z wykonywaną przez niego działalnością gospodarczą. Termin na odpowiedź powinien być nie krótszy niż 14 dni od dnia otrzymania wystąpienia. Byłoby to narzędzie całkowicie dobrowolne – organ mógłby, ale nie musiałby, z niego korzystać, zaś adresat – mógłby, ale nie musiałby, odpowiadać na wezwanie. W przypadku skorzystania z proponowanego narzędzia możliwe byłoby natomiast wyjaśnienie sprawy na samym początku, bez wszczynania postępowania. Tym samym, nowy przepis art. 28a Pp regulowałby tę kwestię. Proponuje się aby wystąpienie organu było jak

najbardziej odformalizowane. Organ mógłby występować jedynie w takich sprawach, w których nie jest wymagane wszczęcie postępowania.

2) Brak konieczności przedkładania dokumentu pełnomocnictwa lub prokury.

Proponowany przepis art. 30a rozciąga na Krajowy Rejestr Sądowy rozwiązania znajdujące się dotychczas w ustawie z dnia 6 marca 2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy w zakresie konieczności przedkładania przez pełnomocnika (a w szczególności prokurenta) dokumentu pełnomocnictwa lub prokury na potrzeby postępowań administracyjnych (art. 41 tejże ustawy w brzmieniu dotychczasowym). Utrzymywanie w tym zakresie rozróżnienia pomiędzy Centralną Ewidencją i Informacją o Działalności Gospodarczej a Krajowym Rejestrem Sądowym nie wydaje się znajdować aksjologicznego uzasadnienia, zwłaszcza biorąc pod uwagę zasadę domniemania prawdziwości danych zawartych w tym ostatnim (zob. art. 17 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym). Propozycja stanowi też manifestację innych pro-obywatelskich i pro-przedsiębiorczych reguł administracji takich jak konieczność współdziałania organów czy korzystanie z danych i informacji, do których mają one już dostęp, bez konieczności angażowania zainteresowanych.

3) Ograniczenie w stosowaniu pieczątek i dołączania wydruków KRS i CEIDG.

Obecnie praktycznie nie obowiązują przepisy wymagające od przedsiębiorców posiadania i posługiwania się pieczątkami zarówno w kontaktach biznesowych, jak i w kontaktach z administracją publiczną. Odchodząc od posługiwania się pieczątkami Rada Ministrów przyjęła w 2018 r. dokument pod nazwą „Informacja dotycząca deregulacji obowiązku stosowania pieczęci/pieczątek przez obywateli i przedsiębiorców". Ministrowie zostali zobowiązani do podjęcia działań zmierzających do zmiany pozostających w zakresie ich właściwości aktów prawnych przewidujących obowiązek stosowania pieczęci lub pieczątek dla uproszczenia procedur. Od tego czasu przyjęto wiele aktów prawa znoszących obowiązek stosowania pieczęci/pieczątek nagłówkowych czy personalnych wymaganych wcześniej przy okazji różnych postępowań administracyjnych. Mogą jednak zdarzyć się sytuacje, że organ domaga się wykorzystania przez przedsiębiorcę pieczątki/pieczęci, pomimo braku formalnej podstawy.

Kolejnym krokiem w procesie deregulacji stosowania pieczątek/pieczęci jest zatem propozycja wprowadzenia art. 31 ust. 2 Pp. W projektowanym przepisie wskazuje się, że brak pieczątki nie stanowi braku formalnego pisma lub wniosku ani nie jest powodem, aby stwierdzić, że są one

niekompletne. Jednocześnie proponuje się wyjątek od tej zasady, jeżeli przepisy odrębne nakazują stosowanie pieczątki. Oznacza to, że organ administracji nie będzie mógł wymagać i żądać od przedsiębiorcy posługiwania się pieczątką, chyba że istnieje szczególny przepis prawa powszechnie obowiązującego, który wprowadza taki wymóg w konkretnej sprawie.

Z tożsamą sytuacją mamy do czynienia w przypadku braku dołączonego do pisma lub wniosku wydruku komputerowego aktualnych i pełnych informacji o podmiotach wpisanych do Krajowego Rejestru Sądowego oraz zaświadczenia o wpisie do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (w praktyce: wydruku z systemu teleinformatycznego Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej). Jasne określenie w przepisach prawa, że ich brak nie stanowi braku formalnego spowoduje, że organy administracji publicznej nie będą mogły wymagać od przedsiębiorcy dołączenia takiego wydruku do pisma lub wniosku (chyba że przepisy szczególne będą taki wymóg stawiały w konkretnej sprawie). Ponadto, przedmiotowa zmiana wpłynie pozytywnie na ograniczenie objętości akt sprawy przechowywanych w formie papierowej oraz przyczyni się do ochrony środowiska naturalnego z uwagi na zmniejszenie ilości zużytego papieru do druku.

4) Analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa poprzedzające kontrolę planową.

Zmiany w zakresie art. 47 Pp związane są z wprowadzeniem obowiązku publikacji przez organ kontroli informacji o zasadach umożliwiających przypisanie przedsiębiorców do właściwej dla nich kategorii ryzyka zawartych w okresowej analizie prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej. Powyższy obowiązek nie znajdzie zastosowania do kontroli działalności gospodarczej podlegającej koncesjonowaniu, do kontroli i analiz będących we właściwości organów Krajowej Administracji Skarbowej, do kontroli prowadzonej na podstawie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym, jak również do kontroli działalności gospodarczej w obszarach, w których udostępnienie powyższej informacji mogłoby stwarzać zagrożenie dla bezpieczeństwa, porządku publicznego, życia lub zdrowia ludzkiego. Do tych ostatnich obszarów należy zaliczyć zwłaszcza działalność gospodarczą związaną z zapewnieniem prawidłowego funkcjonowania infrastruktury krytycznej lub z realizacją przez przedsiębiorców zadań na rzecz państwowych służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo i porządek publiczny.

Publikowane informacje powinny umożliwiać przypisanie przedsiębiorców do właściwej dla nich kategorii ryzyka zawartych w okresowej analizie. Realizacja przedmiotowego obowiązku może polegać np. na opublikowaniu listy zawierającej nazwę (firmę) przedsiębiorcy oraz przypisaną do tego przedsiębiorcy kategorię ryzyka, ale za wystarczające należy również uznać

podanie zasad umożliwiających dokonanie przypisania poszczególnych przedsiębiorców do właściwej dla nich kategorii ryzyka, bez podawania ich nazwy (firmy). Publikowane informacje powinny jednak w każdym przypadku umożliwić kontrolowanym przedsiębiorcom ustalenie przypisanej dla nich kategorii ryzyka (np. poprzez wskazanie, że każdy podlegający kontroli przedsiębiorca, który osiąga wskazany poziom przychodów i zatrudnia co najmniej wskazaną liczbę pracowników jest przypisany do danej kategorii ryzyka – z takich informacji jednoznacznie będzie wynikała kategoria ryzyka, do której przedsiębiorca jest przypisany, wymienienie listy przedsiębiorców oraz ich kategorii ryzyka w takim przypadku nie jest konieczne).

Dzięki tej zmianie podmioty, które podlegają kontroli, będą mogły zapoznać się ze sposobem realizacji przez organ kontroli wymogu przeprowadzania okresowych analiz, służącego lepszemu przygotowaniu kontroli i wytypowaniu do kontroli podmiotów, u których ryzyko naruszenia przepisów jest największe. Do tej pory przepisy art. 47 zakładały jedynie udostępnianie przez organ kontroli ogólnego schematu procedur kontroli, które wynikają z przepisów powszechnie obowiązującego prawa. Schematy te nie dają wystarczających informacji o praktyce działania organów kontroli i zasadach typowania do kontroli.

Decyzja organu kontroli o podjęciu kontroli powinna być podjęta na podstawie jasno określonych, obiektywnych przesłanek i w sposób bezstronny. Dzięki przedmiotowej zmianie przedsiębiorcy będą mieli większą pewność, że organy kontroli prawidłowo i systematycznie realizują obowiązek związany z przygotowaniem okresowej analizy oraz są w tym zakresie obiektywne i skrupulatne. Każdy czytelnik opublikowanej informacji będzie mógł też ocenić, czy organy prawidłowo zidentyfikowały wszystkie obszary ryzyka naruszenia prawa oraz czy obszary, w których ryzyko jest najwyższe, są kontrolowane wystarczająco często. Umożliwi to ciągłe doskonalenie opracowywanych analiz i sukcesywne eliminowanie ewentualnych ich braków, co może przyczynić się z czasem do zwiększenia skuteczności kontroli i lepszego typowania do kontroli. Analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa opierają się w szczególności na wnioskach i doświadczeniach z przeprowadzonych w przeszłości kontroli, mogą więc przedsiębiorcom w pewnym stopniu wskazywać na skalę zjawiska nieuczciwej konkurencji w poszczególnych obszarach działalności gospodarczej. Jednocześnie ze względu na ograniczony zakres publikowanych informacji (z uwagi na ochronę tajemnic prawnie chronionych, prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy), ich charakter (dotyczą obszarów podmiotowych i przedmiotowych, a nie szczegółowego opisu indywidualnych przypadków) oraz termin publikacji (publikowane będą informacje już zdezaktualizowane, po

3 miesiącach od przyjęcia kolejnej analizy, zastępującej nieaktualną już analizę podlegającą udostępnieniu), ryzyko wykorzystania zawartych w analizach informacji do niewłaściwych celów przez nieuczciwych przedsiębiorców należy ocenić jako niewielkie.

Publikacja ww. informacji zawartych w analizach prawdopodobieństwa naruszenia prawa powinna również ułatwić obywatelom, w tym zwłaszcza kontrolowanym, zapoznanie się z wynikami działalności kontrolnej organów kontroli. Obecnie niektóre organy kontroli nie mają obowiązku sporządzania sprawozdania ze swojej działalności kontrolnej, w tym z realizacji założonych celów kontroli i udostępniania go na swojej stronie internetowej. Z kolei analiza prawdopodobieństwa naruszenia prawa ze swej istoty uwzględnia doświadczenia organu z dotychczas przeprowadzonych kontroli oraz jej wyniki, w tym np. wnioski o sektorach, w których występuje szczególnie wysokie prawdopodobieństwo naruszeń przepisów prawa. Zmiana powinna ponadto ułatwić z czasem wypracowanie wspólnego dla organów kontroli podejścia do oceny ryzyka i zarządzania ryzykiem, niezależnie od kontrolowanego obszaru, a przynajmniej doprowadzić do rozpowszechnienia dobrych praktyk w tym zakresie.

Sposób przeprowadzenia analizy, jak dotychczas, określi organ kontroli lub organ nadrzędny. Oprócz obszarów, w których ryzyko naruszenia przepisów jest największe, analiza będzie zawierała nowy element: zasady umożliwiające przypisanie przedsiębiorców do właściwej dla nich kategorii ryzyka. Zidentyfikowane ryzyko będzie niskie, średnie albo wysokie. Konieczność zaszeregowania kontrolowanych do ww. grup (kategorii) ryzyka wynika z zamiaru określenia dla każdej grupy (kategorii) maksymalnej częstotliwości przeprowadzania kontroli planowych, a co za tym idzie urzeczywistnienia i skonkretyzowania zasady, która nakazuje przeprowadzanie kontroli przede wszystkim w obszarach, w których ryzyko naruszenia przepisów jest największe. W konsekwencji podmioty, które w ocenie organu kontroli nie stwarzają wysokiego ryzyka, powinny być kontrolowane znacznie rzadziej i powinny im przysługiwać konkretne i wymierne gwarancje zapewniające mniejszą częstotliwość przeprowadzania kontroli. Postulat ten znajdzie odzwierciedlenie w szczególności w ograniczeniach zawartych w dodawanym art. 55a Pp. W celu jednoznacznego przesądzenia, że proponowane reguły dot. kategorii ryzyka oraz ograniczenia częstotliwości kontroli dotyczą wyłącznie kontroli planowych, przewidziano wprowadzenie definicji pojęcia kontroli planowej w art. 47 ust. 1 Pp. Tym samym, wprowadzane zmiany dotyczące kontroli planowej nie znajdą zastosowania do kontroli doraźnych, takich jak kontrole przeprowadzane na podstawie art. 104 ustawy z dnia 16 października 2019 r. o rozstrzyganiu sporów dotyczących podwójnego opodatkowania oraz zawieraniu uprzednich porozumień cenowych.

Obowiązek udostępnienia wynikających z okresowej analizy informacji powinien zostać zrealizowany w terminie 3 miesięcy od dnia przyjęcia kolejnej analizy, zastępującej zdezaktualizowaną, poprzednią analizę, podlegającą udostępnieniu. Przykładowo, jeśli w danym organie kontroli powstała roczna analiza prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej, na okres od 1 stycznia 2024 r. do 31 grudnia 2024 r., a 2 stycznia 2025 r. zostanie przyjęta kolejna roczna analiza ryzyka, wówczas trzymiesięczny termin na udostępnienie informacji wynikających z okresowej analizy z 2024 r. rozpoczyna się z dniem 2 stycznia 2025 r. Udostępnienie informacji nastąpi zatem już po jej dezaktualizacji i pozostanie bez wpływu na zakończone już kontrole, a zatem nie wpłynie negatywnie na realizację zadań przez organ kontroli. Dla Zakładu Ubezpieczeń Społecznych przewidziano dłuższy, sześciomiesięczny termin na realizację obowiązku publikacji. Ma to na celu zapewnienie jednoczesnej realizacji innych obowiązków sprawozdawczych Zakładu, realizowanych również w terminie sześciomiesięcznym.

Podkreślenia wymaga, że udostępniona informacja będzie mieć charakter informacyjno–poglądowy. Nie będzie mogła stanowić przesłanki do podważania przez przedsiębiorców np. zasadności kontroli i inspekcji, podważania ustaleń związanych z kontrolą bądź inspekcją czy też podważenia przypisania przedsiębiorcy do nieodpowiedniej kategorii ryzyka. Należy zaznaczyć, że ewentualne naruszenie przepisów art. 47 Pp dot. okresowych analiz nie może być kwestionowane przez przedsiębiorcę w trybie wniesienia sprzeciwu, o którym mowa w art. 59 Pp. Sprzeciw w tym trybie może dotyczyć przeprowadzenia kontroli planowej z naruszeniem limitu określonego w art. 55a Pp (który został dodany w art. 59 ust. 1 Pp), natomiast nie może dotyczyć realizacji art. 47 ust. 1 Pp i przypisania przedsiębiorcy do niewłaściwej, jego zdaniem, kategorii ryzyka. Organ kontroli ma swobodę w zakresie określenia zasad przypisania przedsiębiorców do jednej z kategorii ryzyka.

5) Nowe elementy zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli.

Obecne brzmienie art. 48 Pp nie zawiera regulacji, z których wynikałby wprost obowiązek określenia przez organ dokumentów i informacji, których przedstawienia może żądać organ w trakcie kontroli. Zaproponowana zmiana ma na celu ułatwienie przedsiębiorcy przygotowania się do kontroli przez uprzednie przedstawienie mu, najpóźniej wraz z doręczeniem zawiadomienia, wstępnej listy dokumentów i informacji związanych z zakresem przedmiotowym kontroli, których udostępnienia oczekuje organ kontroli w trakcie kontroli. Dzięki temu kontrola powinna przebiegać szybciej i sprawniej, co stanowić będzie korzyść zarówno dla samego przedsiębiorcy, jak i kontrolującego. Warto jednocześnie zaznaczyć, że

wskazana przez organ lista nie będzie miała charakteru zamkniętego ani wyczerpującego. W trakcie prowadzonej kontroli organ będzie mógł zażądać od przedsiębiorcy przedstawienia dokumentów i informacji innych niż te, które wymienił w zawiadomieniu o przeprowadzeniu kontroli, w szczególności jeżeli jej przebieg wskazywać będzie na taką konieczność. O takim obowiązku przedsiębiorca powinien zostać poinformowany w upoważnieniu do przeprowadzenia kontroli (zgodnie z art. 49 ust. 7 pkt 9 Pp zawiera pouczenie o prawach i obowiązkach przedsiębiorcy, w tym wynikających z dodawanego ust. 12). Żądanie dodatkowych dokumentów i informacji nie będzie wymagało ze strony organu kontroli uzasadnienia. Przedsiębiorca nie będzie mógł się powołać w sprzeciwie, o którym mowa w art. 59 Pp, na naruszenie przepisu art. 48 ust. 12. Należy jednak podkreślić, że organ kontroli jest związany art. 52 Pp i w związku z tym powinien zawsze wykonywać czynności kontrolne w sposób sprawny i możliwie niezakłócający funkcjonowania przedsiębiorcy. Organ kontroli powinien więc starannie się przygotować do określenia w zawiadomieniu możliwie jak najbardziej kompletnej listy potrzebnych do przeprowadzenia kontroli dokumentów i informacji, aby niepotrzebnie jej nie uzupełniać i w ten sposób nie zaskakiwać kontrolowanego i nie przedłużać bez potrzeby kontroli.

Oprócz tego proponuje się uzupełnienie treści zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli planowej o informację na temat kategorii ryzyka, do której kontrolowany został przypisany na podstawie analiz poprzedzających wszczęcie kontroli. Celem zmiany jest nie tyle zwiększenie waloru informacyjnego zawiadomienia, co raczej ułatwienie kontrolowanemu wykazania, że wskutek podjęcia kontroli zostały przekroczone ustawowe ograniczenia częstotliwości przeprowadzanych kontroli planowych właściwe dla grupy (kategorii) ryzyka, do której został przypisany ten kontrolowany. Kontrolowany musi znać swoją kategorię ryzyka, jeśli ma mieć możliwość pilnowania przestrzegania nowych limitów kontroli planowych.

6) Skrócenie czasu trwania kontroli u mikroprzedsiębiorców.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 Pp, za mikroprzedsiębiorcę uznaje się przedsiębiorcę, który w co najmniej jednym roku z dwóch ostatnich lat obrotowych spełniał łącznie następujące warunki:

- zatrudniał średniorocznie mniej niż 10 pracowników oraz
- osiągnął roczny obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług oraz z operacji finansowych nieprzekraczający równowartości w złotych 2 milionów euro, lub sumy aktywów jego bilansu sporządzonego na koniec jednego z tych lat nie przekroczyły równowartości w złotych 2 milionów euro.

W obecnym stanie prawnym, z art. 55 ust. 1 pkt 1 Pp, wynika, że czas trwania wszystkich kontroli organu kontroli u mikroprzedsiębiorcy nie może przekraczać 12 dni roboczych w jednym roku kalendarzowym.

Na gruncie praktyki podnoszono, że mimo brzmienia wskazanego przepisu (oraz przepisów, które zostały zastąpione przez Pp) kontrole dotyczące mikroprzedsiębiorców w rzeczywistości trwają dłużej. Organy kontroli uznawały, że czas kontroli należy odnieść do kontroli w ścisłym rozumieniu tego pojęcia, więc do tych dni, w których czynności organów kontroli przeprowadzane były u przedsiębiorcy, w jego siedzibie lub miejscu prowadzenia działalności. Taki pogląd powstał na gruncie specyficznej wykładni celowościowej i systemowej dominującej pod rządami art. 83 ust. 1 (uchylonej) ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (usdg) i wspierany był orzecznictwem sądów administracyjnych dotyczącym tego przepisu (wyroki NSA z 7 czerwca 2017 r., sygn. akt II FSK 1418/15, z 6 września 2018 r., sygn. akt II FSK 384/18, wyrok WSA w Gliwicach z 12 marca 2018 r., sygn. akt II SA/Gl 948/17). Przy takim podejściu do kontroli mikroprzedsiębiorców nie zaliczano czynności, które odbywały się w innym miejscu, niż siedziba przedsiębiorcy lub miejscu prowadzenia jego działalności. W wyroku NSA z 19 lutego 2020 r., sygn. akt I FSK 2243/19, Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził jednak, że takie podejście prowadzi do skutku przeciwnego od zamierzonego: zamiast chronić przedsiębiorcę przed uciążliwościami spowodowanymi przez organ kontroli dla bieżącej działalności gospodarczej, wskazany sposób interpretacji prowadzi w rzeczywistości do znacznego wydłużenia kontroli działalności przedsiębiorców. Na gruncie rozstrzyganej sprawy NSA stwierdził, że „kontrola u mikroprzedsiębiorcy mogła trwać 12 miesięcy od jej wszczęcia, po jednym dniu roboczym w każdym miesiącu. W tym czasie organ kontroli mógł wykonywać wszystkie przypisane mu czynności, takie jak: żądanie wydania akt, ksiąg i dokumentów związanych z przedmiotem kontroli, zebranie i zabezpieczenie dowodów, legitymowanie osób, przesłuchanie świadków i samego przedsiębiorcy, żądanie wyjaśnień, tłumaczeń dokumentów na język polski, itp.”. W kontekście wykładni systemowej podnoszono m.in. argument, że art. 80a. usdg wymieniał cztery „miejsca” prowadzenia kontroli, w tym mówił: o miejscu przechowywania dokumentacji oraz o „kontroli lub poszczególnych czynnościach kontrolnych”, które, za zgodą kontrolowanego, „mogą być przeprowadzane również w siedzibie organu kontroli”. NSA odniósł się do tych argumentów stwierdzając, że w ramach wykładni systemowej „nie ma podstaw do różnicowania czynności kontrolnych na takie w ścisłym rozumieniu tego pojęcia i inne”. NSA stwierdził, że tego rodzaju interpretacja „prowadzi do takiego skutku, że czas

trwania kontroli wyznaczony był tylko dla tych kontroli, które prowadzone były w dwóch spośród czterech możliwych miejsc, a w pozostałych przypadkach kontrola była nieograniczona w czasie". W efekcie NSA uznał, że między dniem rozpoczęcia kontroli a dniem jej zakończenia nie może upłynąć więcej niż kolejnych 12 dni roboczych a nie tylko tych dni roboczych, w których czynności kontrolne prowadzone były w siedzibie przedsiębiorcy lub w miejscu prowadzenia działalności gospodarczej". Taka linia interpretacji ma zastosowanie również do obowiązujących obecnie przepisów Pp.

Wzmianki wymaga ponadto, że propozycja skrócenia czasu kontroli dotyczących mikroprzedsiębiorców, o których mowa w art. 55 ust. 1 pkt 1 Pp, wynika bezpośrednio z exposé premiera Donalda Tuska, wygłoszonego w Sejmie RP w dniu 12 grudnia 2023 r.

Niezależnie od skrócenia czasu kontroli dotyczących mikroprzedsiębiorców, liczonego według zasad przyjętych w omówionym orzecznictwie NSA, proponuje się umożliwienie przedłużenia czasu trwania kontroli u mikroprzedsiębiorcy maksymalnie o 6 dni roboczych w roku kalendarzowych, celem przeprowadzenia w siedzibie organu lub w sposób zdalny czynności kontrolnych związanych wyłącznie z gromadzeniem i analizą dokumentów związanych z przedmiotem kontroli, które nie powinny utrudniać przedsiębiorcy wykonywania działalności gospodarczej. Ze względu na ograniczony przedmiot czynności kontrolnych, nie będzie możliwe np. żądanie udzielenia wyjaśnień (w siedzibie lub w trybie zdalnym), dostarczenia próbek ani też przeprowadzanie jakichkolwiek dodatkowych czynności pod adresem siedziby przedsiębiorcy lub w miejscu wykonywania działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę. Takie rozwiązanie powinno zapewnić równowagę między uzasadnionym dążeniem polskich mikroprzedsiębiorców do skrócenia czasu trwania kontroli i ograniczenia ich uciążliwości, a konieczności zachowania skuteczności działań organów kontrolnych, coraz częściej korzystających z zaawansowanych systemów informatycznych, umożliwiających prowadzenie kontroli w sposób zdalny oraz gromadzenie i przetwarzanie dużych ilości dokumentów, bez konieczności wydłużania czasu trwania kontroli u przedsiębiorcy.

7) Uzależnienie liczby przeprowadzanych kontroli od kategorii ryzyka.

Nowy art. 55a Pp normuje maksymalną liczbę kontroli planowych, które może przeprowadzić organ kontroli w określonym w przepisie okresie u kontrolowanych przedsiębiorców zaliczonych do kategorii ryzyka niskiego i średniego. W przypadku niskiego ryzyka kontrola będzie przeprowadzana nie częściej niż raz na 5 lat, w przypadku średniego ryzyka – nie częściej niż raz na 3 lata. W przypadku wysokiego ryzyka nie przewidziano maksymalnej liczby kontroli planowych – będą one przeprowadzane tak często, jak to jest konieczne dla

zapewnienia skutecznego stosowania odpowiednich przepisów prawnych, z uwzględnieniem wysokiego ryzyka wystąpienia nieprawidłowości oraz środków niezbędnych do jego ograniczania. Zbliżone limity obowiązują w niektórych innych europejskich państwach. Uwzględniają one w szczególności potrzebę częstego kontrolowania działalności gospodarczej, której prowadzenie wiąże się z wysokim prawdopodobieństwem naruszenia prawa. W takich obszarach może być w niektórych przypadkach uzasadnione przeprowadzanie nawet bardzo częstych kontroli planowych. Konsekwentnie w przypadku pozostałych grup kontrole będą przeprowadzane znacznie rzadziej. Proponowana zmiana nie przeszkodzi organom kontroli w wykrywaniu nieprawidłowości i egzekwowaniu odpowiedzialności za naruszenia prawa, gdyż organy kontroli w dalszym ciągu będą mogły bez ograniczeń reagować na sygnały uzasadniające przeprowadzenie kontroli doraźnej, o której mowa w art. 47 ust. 2 Pp, w szczególności dotyczące zagrożenia życia lub zdrowia, popełnienia przestępstwa lub wykroczenia, popełnienia przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego, innego naruszenia prawnego zakazu lub niedopełnienia prawnego obowiązku. W celu wyeliminowania wszelkich wątpliwości wprowadzono w proponowanym art. 47 ust. 1 definicję kontroli planowej, do której nawiązuje art. 55a Pp. Wprowadzane w art. 55a Pp ograniczenia częstotliwości kontroli będą więc dotyczyły tylko kontroli planowych.

Nowe ograniczenia częstotliwości kontroli planowych nie znajdą natomiast zastosowania, jeżeli ratyfikowane umowy międzynarodowe albo bezpośrednio stosowane przepisy prawa Unii Europejskiej albo przepisy odrębne (np. ustawy, rozporządzenia) określają inaczej częstotliwość przeprowadzania kontroli. Przepisy takich aktów normatywnych mogą np. wymagać przeprowadzania częstszych, nawet corocznych kontroli, ze względu na ważny interes publiczny.

Przepis art. 55a ust. 1 Pp nie znajdzie również zastosowania do kontroli i analiz będących we właściwości organów Krajowej Administracji Skarbowej oraz do kontroli przeprowadzanych na podstawie ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw.

Powyższe wyłączenie dla organów systemu monitorowania i kontrolowania jakości paliw ma na celu zapewnienie sprawnego i skutecznego funkcjonowania systemu. Zarządzającym systemem jest Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Ustawa swoim zakresem obejmuje kontrolę jakości paliw (paliwa ciekłe, biopaliwa ciekłe, paliwa odnawialne, gaz skroplony, sprężony gaz ziemny, skroplony gaz ziemny, lekki olej opałowy, ciężki olej opałowy, olej do silników statków żeglugi śródlądowej oraz wodór) paliw stałych, a w

przyszłości ma również objąć swoim zakresem również biopaliwa stałe. Kontrole prowadzone są na wszystkich etapach obrotu i obejmują przedsiębiorców wykonujących działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania, transportowania oraz magazynowania paliw, wprowadzania do obrotu paliw stałych, prowadzących stacje paliwowe i stacje zakładowe.

Główna część podmiotów do kontroli wyznaczana jest w ramach planowego działania systemu, polegającego na monitorowaniu jakości paliw i paliw stałych, co następuje w drodze losowania. Minimalna liczba podmiotów/punktów losowanych w poszczególnych województwach zależy od liczby punktów wprowadzających do obrotu dane paliwo lub paliwo stałe w stosunku do liczby takich podmiotów/punktów na terenie całego kraju. W tym celu Zarządzający Systemem prowadzi bazę takich podmiotów/punktów, która jest aktualizowana w toku prowadzonych działań przez Inspekcję Handlową. Drugi sposób dotyczy kontroli jakości wodoru, gdzie częstotliwość kontroli przedsiębiorców wytwarzających, magazynujących, wprowadzających do obrotu, gromadzących w stacjach zakładowych, a także prowadzących hurtownie określa wprost przepis art. 13a ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw i kontrola tych podmiotów jest przeprowadzana raz na kwartał roku kalendarzowego. Ponadto w zakresie monitorowania jakości paliw ciekłych ustawa o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw wdraża regulacje dyrektywy 98/70/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 1998 r. odnoszącej się do jakości benzyny i olejów napędowych oraz zmieniającej dyrektywę Rady 93/12/EWG (Dz. Urz. UE L 350 z 28.12.1998 r., str. 58) oraz normy EN 14 274 Paliwa do pojazdów samochodowych – Ocena jakości benzyn i olejów napędowych – System monitoringu jakości paliw (FQMS). Wyniki monitoringu paliw ciekłych (benzyny i oleju napędowego) stanowią podstawę do sporządzenia corocznego raportu do KE dotyczącego jakości paliw ciekłych w Polsce, natomiast wyniki monitoringu zwartości siarki w lekkim oleju opałowym, w ciężkim oleju opałowym i w olej do silników statków żeglugi śródlądowej (na podstawie danych z GIOŚ) – do raportu do KE dot. zawartości siarki w tych paliwach.

Jak wynika z powyższego, ustawa o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw w odniesieniu do kontroli planowych tylko w zakresie wodoru określa ich częstotliwość. Natomiast w przypadku pozostałych rodzajów paliw i paliw stałych podmioty do kontroli są zgodnie z przepisami ustawy wyznaczane przez Zarządzającego przez losowanie. Z tego powodu niezasadne byłoby objęcie systemu nowymi ograniczeniami częstotliwości przeprowadzania kontroli planowych, o których mowa w art. 55a Pp.

Ograniczenia częstotliwości kontroli planowych w przypadku kontroli działalności średnich przedsiębiorców oraz przedsiębiorców, których skala działalności jest jeszcze większa i niezaliczanych przez to do sektora MŚP, będą stosowane do każdego zakładu lub innej wyodrębnionej części przedsiębiorstwa oddzielnie. Oznacza to, że organ kontroli, który wyczerpał już limit z art. 55a ust. 1 Pp w jednym zakładzie należącym do przedsiębiorcy posiadającego dziesiątki lub setki zakładów lub innych wyodrębnionych części przedsiębiorstwa, będzie mógł przeprowadzić kontrolę w innym zakładzie bądź innej wyodrębnionej części przedsiębiorstwa, jeżeli limit liczony dla tego zakładu bądź dla tej wyodrębnionej części przedsiębiorstwa nie został wyczerpany. Zapobiegnie to sytuacji, w której organ kontroli po skontrolowaniu jednej lokalnej placówki sprzedaży należącej do dużej sieci handlowej straci możliwość przeprowadzania kontroli planowej w innych lokalizacjach w całym kraju.

Wymaga podkreślenia, że organ kontroli nieustannie aktualizuje analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa, o których mowa w art. 47 ust. 1 Pp. W konsekwencji organ kontroli może w zaktualizowanej analizie przypisać przedsiębiorcy wyższą kategorię ryzyka niż do tej pory. Oznacza to, że kontrolowany przedsiębiorca nie może zakładać niezmienności swojej kategorii ryzyka w danym okresie czasu i limitu częstotliwości kontroli z tego wynikającej. Aktualizacja analiz powinna z reguły następować z upływem okresu objętego analizą, natomiast nie powinna być dokonywana jedynie w związku z powstaniem nagłego uzasadnionego podejrzenia naruszenia prawa i potrzebą przeprowadzenia pilnej dodatkowej kontroli, przekraczającej limit z art. 55a. W takim przypadku powinna bowiem zostać podjęta kontrola doraźna (art. 47 ust. 2 Pp), a dopiero wyniki i wnioski z tej kontroli mogą wpłynąć na ewentualne podwyższenie kategorii ryzyka przedsiębiorcy w następnej, zaktualizowanej analizie. Proces planowania i przeprowadzania analiz poprzedzający kontrole planowe jest bowiem podejmowany na przyszłość, dla szerokich obszarów podmiotowych i przedmiotowych objętych kontrolą, a nie dla celu uzasadnienia przeprowadzenia kontroli doraźnej.

8) Sprzeciw wobec czynności kontrolnych.

Zmiana w zakresie art. 59 Pp ma na celu umożliwienie wniesienia sprzeciwu wobec czynności kontrolnych bez jednoczesnego wstrzymania czynności kontrolnych, w przypadku gdy organ przeprowadzając kontrolę powołuje się na wyłączenia ograniczeń kontroli działalności gospodarczej. Oznacza to, że organ kontroli będzie mógł kontynuować czynności kontrolne pomimo wniesienia takiego sprzeciwu, a zatem nie będzie musiał wstrzymać czynności kontrolnych do czasu wydania postanowienia o kontynuowaniu czynności kontrolnych, jak w

przypadku pozostałych sprzeciwów. Propozycja umożliwi np. wydanie postanowienia o odstąpieniu od czynności kontrolnych, gdy kontrola trwa zbyt długo i nie ma w rzeczywistości na celu przeciwdziałania popełnieniu czynu zabronionego, jednocześnie nie utrudni organom kontroli reagowania na przypadki rażącego naruszenia prawa. W przypadku rozpatrzenia sprzeciwu i wydania postanowienia już po zakończeniu kontroli, rozstrzygnięcie o odstąpieniu od czynności kontrolnych albo o kontynuowaniu czynności kontrolnych byłoby bezprzedmiotowe, a zatem organ kontroli umorzy postępowanie. Samo powołanie się przez organ na przepisy art. 48 ust. 11 pkt 2, art. 50 ust. 2 pkt 2, art. 54 ust. 1 pkt 2, art. 55 ust. 2 pkt 2 oraz art. 62 Pp nie pozbawi już kontrolowanego, jak dotąd, możliwości wniesienia sprzeciwu, a więc środka prawnego umożliwiającego weryfikację, czy przesłanki wyłączenia niektórych zasad kontroli zostały spełnione, a w przypadku odpowiedzi negatywnej również sprawdzenia, czy przepisy te zostały naruszone. Oznacza to, że w takim przypadku organ będzie ewentualnie obowiązany wykazać zasadność zastosowania przez siebie przesłanek wyłączających. W dalszej kolejności rozpatrzenie sprzeciwu może otworzyć przedsiębiorcy drogę do wniesienia skargi na przewlekłe prowadzenie kontroli na podstawie art. 59 ust. 14 Pp.

Ponadto zmiany w art. 59 Pp zapewniają kontrolowanemu możliwość wniesienia sprzeciwu wobec podjęcia i wykonywania przez organ kontroli czynności z naruszeniem nowych ograniczeń określonych w dodanym art. 55a Pp. Sprzeciw nie będzie natomiast przysługiwał na zastosowanie przez organ art. 48 ust. 12 (zażądanie przez organ kontroli w trakcie kontroli dodatkowych dokumentów lub informacji) ani na przypisanie przedsiębiorcy do niewłaściwej, zdaniem przedsiębiorcy, kategorii ryzyka (bowiem te wynikają z analizy, o której mowa w art. 47 ust. 1 Pp, która nie podlega zaskarżeniu).

9) Wyłączenie stosowania przepisów art. 47 i 55a ustawy – Prawo przedsiębiorców do kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorców w zakresie objętym nadzorem weterynaryjnym (art. 62 ust. 2 ustawy – Prawo przedsiębiorców).

Zasady przeprowadzania kontroli w zakresie objętym nadzorem weterynaryjnym, o którym mowa w art. 62 ust. 2 ustawy – Prawo przedsiębiorców, w tym dotyczące dokonywania oceny ryzyka oraz częstotliwości przeprowadzania kontroli, zostały określone w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/625 (rozporządzenie w sprawie kontroli urzędowych), rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/6 (rozporządzenie w sprawie weterynaryjnych produktów leczniczych i uchylające dyrektywę 2001/82/WE) oraz w przepisach wykonawczych do ww. rozporządzeń, np. w rozporządzeniu wykonawczym Komisji (UE) 2019/627 ustanawiającym jednolite praktyczne rozwiązania dotyczące

przeprowadzania kontroli urzędowych produktów pochodzenia zwierzęcego przeznaczonych do spożycia przez ludzi zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/625 oraz zmieniającym rozporządzenie Komisji (WE) nr 2074/2005 w odniesieniu do kontroli urzędowych. Dokonując oceny ryzyka oraz ustalając częstotliwość kontroli, terenowe organy Inspekcji Weterynaryjnej są zobowiązane przestrzegać ogólnych założeń ujednoliconych dla wszystkich państw członkowskich Unii Europejskiej (UE), zawartych właśnie w wyżej wskazanych rozporządzeniach.

Zakres regulacji projektowanych przepisów, które mają być zawarte w art. 47 i art. 55a ustawy – Prawo przedsiębiorców, pokrywa się z zakresem regulacji wyżej wymienionych rozporządzeń UE. Celowe jest więc wyłączenie ich stosowania do kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorców w zakresie objętym nadzorem weterynaryjnym. Wprawdzie nowy art. 55a ust. 2 wprost stanowi, że reguły określonej w ust. 1 nie stosuje się, w przypadkach gdy ratyfikowane umowy międzynarodowe albo bezpośrednio stosowane przepisy prawa UE albo przepisy odrębne określają inaczej częstotliwość przeprowadzania kontroli, jednakże zasadne jest uzupełnienie katalogu wyłączonych przepisów w art. 62 ust. 2 o art. 47 i 55a, aby był on możliwie kompletny i miał większe walory informacyjne (dzięki wymienieniu w nim wszystkich przepisów, które nie znajdą zastosowania do kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorców w zakresie objętym nadzorem weterynaryjnym).

10) Prawo gospodarcze przyjazne przedsiębiorcom (nowelizacja rozdziału 6 Pp).

Konieczność nowelizacji Pp w zakresie wprowadzenia ogólnych zasad stanowienia prawa przyjaznego przedsiębiorcom wynika z postulatów organizacji przedsiębiorców, z wyników oceny funkcjonowania ustaw pakietu tzw. Konstytucji biznesu, w tym doświadczeń płynących z obowiązywania obecnych przepisów w zakresie dokonywania przeglądu funkcjonowania aktów normatywnych określających zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej. Uzasadnieniem proponowanych zmian są również postulaty ujęte w Dezyderacie nr 1 sejmowej Komisji Gospodarki i Rozwoju do Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie zmian w systemie stanowienia prawa dotyczącego przedsiębiorców i pracodawców uchwalonego na posiedzeniu w dniu 6 marca 2024 r.

Proponowana nowelizacja rozdziału 6 Pp przewiduje wprowadzenie:

- zasady równoważenia obowiązków administracyjnych (opartej na koncepcji realizowanej w wielu krajach europejskich tzw. „one in, one out”),

- zasady projektowania oceny funkcjonowania aktu normatywnego (OSR ex post) w stosunku do aktów normatywnych z zakresu prawa gospodarczego,
- zasady oceny projektu pod kątem notyfikacji usługowej,
- zasady obowiązkowej oceny funkcjonowania aktu normatywnego (OSR ex post) w sytuacji, gdy dany akt normatywny został przyjęty w wyniku procesu legislacyjnego, w którym odstąpiono od przeprowadzenia konsultacji publicznych,
- zasady odpowiedniej vacatio legis projektów ustaw, nie krótszej niż po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia,
- usprawnień w zakresie bieżącego przeglądu prawa gospodarczego,
- programu regulacyjnego.

a) zasada równoważenia obowiązków administracyjnych.

W art. 67 proponuje się wskazanie konieczności kierowania się zasadą równoważenia obowiązków administracyjnych podczas opracowywania projektów aktów normatywnych określających zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej. Zasada równoważenia obowiązków administracyjnych została uwzględniona w projekcie na równi z zasadą proporcjonalności i adekwatności. Zasada ta w proponowanej wersji polega na tym, by projektując nowe obowiązki administracyjne, dążyć do zmniejszenia obciążeń administracyjnych wynikających z uregulowań prawnych już obowiązujących w danej dziedzinie. Proponowana zasada koresponduje z obowiązkami wynikającymi z § 1 ust. 2 pkt 1 Zasad Techniki Prawodawczej (stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej"). Ma to być ogólna zasada, jaką projektodawcy powinni kierować się projektując nowe przepisy i pełnić funkcję mobilizującą do poszukiwania jak najmniej obciążających rozwiązań oraz eliminowania przestarzałych i niepotrzebnych obciążeń, przy zapewnieniu standardów prowadzenia działalności gospodarczej oraz ochrony interesu publicznego.

b) zasada projektowania oceny funkcjonowania aktu normatywnego.

Kwestie OSR ex post nie są – jak do tej pory – regulowane przepisami ustawowymi. Problematyka ewaluacji działań legislacyjnych koresponduje m.in. z regulacjami rozdziału 6 ustawy o finansach publicznych („Kontrola zarządcza oraz koordynacja kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych", art. 68 i następne), gdy celem takiej kontroli jest m.in. zapewnienie skuteczności i efektywności działania państwa. W kontekście działań legislacyjnych ewaluacja aktu prawnego byłaby procesem podobnym do ww. kontroli zarządczej. Zaproponowano, by rządowe projekty aktów normatywnych, które określają zasady

podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej zawierały w uzasadnieniu do projektu aktu normatywnego lub w ocenie skutków regulacji, stanowiącej odrębną część uzasadnienia projektu aktu normatywnego, informacje na temat zakresu oceny funkcjonowania projektowanego aktu normatywnego lub jego części, mierników określających stopień realizacji jego celów, oraz terminu przygotowania takiej oceny. Intencją projektodawcy jest, by informacje na temat przyszłej oceny funkcjonowania projektowanego aktu normatywnego były umieszczane przede wszystkim w ramach formularza OSR. Proponowany przepis koresponduje z § 152 ust. 3 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów, zgodnie z którym OSR ex post może dotyczyć aktu normatywnego lub jego części. Proponowany przepis koresponduje również z ust. 1 pkt 2 wskazanego paragrafu, zgodnie z którym OSR ex post przygotowywany jest, jeżeli wynika to z oceny skutków regulacji projektu aktu normatywnego przyjętego przez Radę Ministrów. W przypadku, w którym zakłada się brak przeprowadzenia ewaluacji aktu normatywnego należy przedstawić informację o braku zasadności przygotowania OSR ex post tego aktu.

c) zasada oceny projektu pod kątem notyfikacji usługowej.

Przewidziana w art. 68a ust. 1 pkt 1 Pp konieczność ujawnienia oceny wnioskodawcy czy projekt zawiera wymogi nakładane na usługodawców podlegające notyfikacji, ma na celu upowszechnienie notyfikacji usługowych w polskim procesie legislacyjnym. Notyfikacje usługowe są realizowane w Polsce na podstawie procedury przyjętej przez Komitet do Spraw Europejskich Rady Ministrów 10 października 2013 r. Mimo wyznaczenia w ministerstwach i aktualizowania listy ekspertów do spraw notyfikacji, Polska od początku działania systemu IMI[4)], czyli od 2013 r., notyfikowała tylko kilkanaście wymogów. Rocznie w systemie pojawia się ok. 80–90 notyfikacji z wszystkich państw członkowskich. Należy przy tym zauważyć, że notyfikacja nie wstrzymuje procesu legislacyjnego, a przepisy można notyfikować również po dacie ich wejścia w życie. Kluczowe jest jednak to, by powstał spójny, uniwersalny i jednolity mechanizm normatywny, na podstawie którego będzie możliwe koordynowanie i realizowanie notyfikacji usługowej zarówno w przypadku projektu aktu wykonawczego, jak i projektu ustawy. Temu celowi ma służyć wprowadzenie obowiązku ujawniania oceny związanej z notyfikacją usługową już na etapie przygotowania ww. projektów aktów normatywnych. Informacje na temat oceny projektu pod kątem notyfikacji usługowej powinny znaleźć się w uzasadnieniu lub w ramach formularza OSR.

d) zasada obowiązkowej oceny funkcjonowania aktu normatywnego (OSR ex post).

---

4) IMI: skrót od ang. „Internal Market Information System”.

Projekt przewiduje w przypadku odstąpienia od przeprowadzenia konsultacji publicznych dotyczących projektu aktu normatywnego, który określa zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej, obowiązek wskazania terminu przygotowania OSR ex post tego aktu w uzasadnieniu do projektu (w ocenie skutków regulacji) nie dłuższy niż dwa lata od wejścia w życie takiego aktu.

W przypadku dokonywania oceny funkcjonowania aktu ex post w ramach działań rządu – ocena powinna zostać dokonana zgodnie z Działem V uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów oraz wytycznymi Rady Ministrów lub jej organu pomocniczego, ustalonymi na podstawie § 155b tejże uchwały. Katalog działań możliwych do podjęcia w wyniku takiej oceny jest przedstawiony w „Wytycznych do przeprowadzania oceny wpływu oraz konsultacji publicznych w ramach rządowego procesu legislacyjnego". Wskazano w nich m.in., że ocena funkcjonowania powinna zostać podsumowana wnioskami, czy w wyniku dokonanej analizy wskazane jest pozostawienie stanu obecnego, czy należy rozpocząć proces analizy, który może doprowadzić do zmiany lub uchylenia ustawy, czy też wskazane jest podjęcie innych działań naprawczych. Co do zasady, można pozostawić sytuację bez zmian tylko jeżeli ustawa funkcjonuje prawidłowo, tzn. realizuje zakładane cele.

e) zasada odpowiedniej vacatio legis projektów ustaw.

W odpowiedzi na postulaty przedsiębiorców dotyczące potrzeby zapewnienia odpowiedniego czasu na dostosowanie się do nowych przepisów, a także wobec Dezyderatu nr 1 Komisji Gospodarki i Rozwoju do Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie zmian w systemie stanowienia prawa dotyczącego przedsiębiorców i pracodawców uchwalonego na posiedzeniu w dniu 6 marca 2024 roku, proponuje się wydłużenie vacatio legis w przypadku projektów ustaw, z których wynika zwiększenie obciążeń regulacyjnych dla przedsiębiorców. Przepis miałby zostać wprowadzony w rozdziale 6 Pp, który reguluje zasady opracowywania projektów aktów normatywnych z zakresu prawa gospodarczego i miałby on charakter uzupełniający w stosunku do regulacji ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Zgodnie z art. 4 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych, akty normatywne zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych, wchodzą w życie co do zasady po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. W uzasadnionych przypadkach akty normatywne 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.

Proponowany przepis nakłada na projektodawców ustaw określających zasady prowadzenia działalności gospodarczej, przedkładanych Sejmowi, obowiązek takiego zaprojektowania terminu wejścia w życie ustawy, by nie był on krótszy niż sześć miesięcy od dnia ogłoszenia. Czas potrzebny przedsiębiorcom do przygotowania się do nowych regulacji będzie kluczowy przy wyznaczaniu *vacatio legis*, przy czym nie będzie to jedyna przesłanka. Wnioskodawca będzie obowiązany rozważać również takie aspekty jak np. konieczność sprawnej realizacji zadań publicznych, czy zapewnienie standardów prowadzenia działalności gospodarczej. Jednocześnie przewidziano możliwość wyjątkowego odstąpienia od wyznaczenia w projekcie minimalnej *vacatio legis*, gdy przemawia za tym ważny interes publiczny lub gdy wynika to z konieczności implementacji lub wykonania przepisów prawa UE. Odstąpienie od tej zasady będzie mogło mieć zastosowanie w przypadku zmian, które będą korzystne dla przedsiębiorców. W takich przypadkach w uzasadnieniu projektu ustawy wnioskodawca będzie obowiązany przedstawić przyczyny takiego odstąpienia.

Wejście w życie projektowanego przepisu będzie wymuszało weryfikację uchwały Rady Ministrów z dnia 18 lutego 2014 r. w sprawie zaleceń ujednolicenia terminów wejścia w życie niektórych aktów normatywnych (M.P. poz. 205).

f) usprawnienia w zakresie bieżącego przeglądu prawa gospodarczego.

Zmiana brzmienia art. 70 ma na celu usprawnienie procesu dokonywania bieżących przeglądów prawa gospodarczego. W szczególności wskazano ministra właściwego do spraw gospodarki jako organ, któremu przedkładane są informacje o działaniach podjętych przez ministrów kierujących działami administracji rządowej, oraz określono kategorie informacji przez nich przekazywanych (wskazanie aktów normatywnych, które wpływają na mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców oraz wskazanie aktów normatywnych, które nakładają na przedsiębiorców obowiązki administracyjne, w tym obowiązki informacyjne). Informacje takie stanowią również element swoistego programowania pracy Rady Ministrów (wskazanie aktów normatywnych, w stosunku do których zaplanowano przeprowadzenie oceny ich funkcjonowania lub oceny funkcjonowania ich części). Zakres informacji opiera się na i wynika z kilkuletnich doświadczeń związanych z dokonywaniem bieżącego przeglądu prawa gospodarczego.

Projekt wprowadza rozwiązania pozwalające na elastyczne ustalenie i publikację w BIP wzoru formularza informacji przez ministra właściwego do spraw gospodarki. Rozwiązanie to

wzorowane jest na mechanizmie określonym w art. 4 ust. 18 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa i ma – w założeniu – usprawnić i ustandaryzować proces realizacji obowiązku informacyjnego nałożonego na ministrów kierujących działami administracji rządowej.

Proponowane zmiany art. 70 dookreślają postępowanie z uzyskanymi w ten sposób informacjami. Przewidziano w szczególności, że informacje o działaniach związanych z bieżącym przeglądem przekazuje się podmiotom, które w systemie prawnym wyposażone są w kompetencje związane z oceną praktyki legislacyjnej. Wśród tych podmiotów wskazano:

- Radę Dialogu Społecznego, o której mowa w ustawie z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego – ze względu na rolę forum trójstronnej współpracy i reprezentację osób wykonujących pracę zarobkową,
- Radę Legislacyjną, o której mowa w ustawie z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów – ze względu na zadania Rady, polegające w szczególności na dokonywaniu ocen stosowania obowiązującego prawa pod względem jego spójności, skuteczności i właściwego regulowania zjawisk społecznych,
- Radę Działalności Pożytku Publicznego, o której mowa w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie – ze względu na zadania Rady polegające na wyrażaniu opinii o projektach aktów prawnych oraz programach rządowych, związanych z funkcjonowaniem organizacji pozarządowych, gdy wiele z takich organizacji prowadzi działalność gospodarczą,
- Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców, który – zgodnie z art. 16 ust. 1 Pp – stoi na straży praw mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców, a także dysponuje określonymi kompetencjami w zakresie wnioskowania o przygotowanie oceny funkcjonowania aktów normatywnych z zakresu prawa gospodarczego.

Zakłada się, że informacje przygotowane przez ministrów kierujących działami administracji rządowej, które będą przekazywane ministrowi właściwemu do spraw gospodarki, będą przekazane ww. podmiotom – w celu umożliwienia im wyrażenia stanowiska lub opinii w terminie nie krótszym niż 30 dni. Informacje przedkładane ministrowi właściwemu do spraw gospodarki, a także stanowiska oraz opinie zgłoszone do takich informacji, będą publikowane w Biuletynie Informacji Publicznej tego organu.

g) program regulacyjny.

Dodatkowo, w celu zapewnienia ciągłej poprawy jakości regulacji proponuje się wprowadzenie programu regulacyjnego. Przewiduje się uregulowanie programu w nowym rozdziale 6a Pp.

Program określałby priorytetowe działania w zakresie kształtowania otoczenia prawnego wykonywania działalności gospodarczej. Program taki powinien uwzględniać wyniki dokonanego przeglądu funkcjonowania aktów normatywnych pozostających w sferze prawa gospodarczego i powinien obejmować planowane działania w zakresie zmniejszania obciążeń regulacyjnych oraz dokonywania oceny funkcjonowania aktów normatywnych. Wcześniej omówione rozwiązania w zakresie projektowania oceny funkcjonowania aktu normatywnego oraz obowiązkowej oceny funkcjonowania aktu normatywnego (w przypadku braku konsultacji publicznych), a także uwzględnienie problematyki planowanych ocen funkcjonowania aktów normatywnych w ramach przeglądu prawa gospodarczego (na podstawie art 70 Pp) dotyczą projektowania OSR ex post w odniesieniu do konkretnych, indywidualnie ujętych aktów normatywnych. Założeniem projektowanego przepisu w zakresie programu regulacyjnego jest m.in. umożliwienie zaplanowania i przeprowadzenia oceny funkcjonowania aktów normatywnych, w stosunku do których nie rozstrzygnięto o ewaluacji, np. ze względu na to, że zaczęły obowiązywać przed wejściem w życie projektowanych przepisów rozstrzygających o konieczności przeprowadzenia oceny funkcjonowania danego aktu. Założeniem było również to, aby w ramach koordynacji przygotowywania oceny funkcjonowania aktów normatywnych możliwa była konsolidacja oceny funkcjonowania różnych ustaw w ramach określonych grup aktów normatywnych (np. związanych ze sobą funkcjonalnie, regulujących podobne dziedziny życia gospodarczego, itp.). Przyjmując program regulacyjny Rada Ministrów może podjąć decyzje o konieczności przeprowadzenia OSR ex post w stosunku do aktów normatywnych, wobec których wcześniej nie planowano dokonania takiej oceny, może również zdecydować o warunkach przeprowadzenia oceny danego aktu lub jego części, zmieniając wcześniejsze ustalenia podjęte w takim zakresie.

Projektowany program regulacyjny, podobnie jak przyjmowana na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (dalej: Pzp) polityka zakupowa państwa, nie będzie dokumentem wydawanym na podstawie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Nie będzie on spełniał przesłanek definicji programów, określonej w art. 15 ust. 4 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Nie będzie to program operacyjny ani program rozwoju, gdyż nie będzie realizował celów zawartych w strategiach rozwoju, ani nie będzie programem wieloletnim, o którym mowa w przepisach o finansach publicznych. Planuje się cykliczne opracowywanie Programu, raz na 3 lata. Będzie to dokument przyjęty przez Radę Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw gospodarki. Zgodnie z propozycją Rady Legislacyjnej, program regulacyjny będzie

przyjmowany w drodze uchwały Rady Ministrów, ogłaszanej na ogólnych zasadach w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski". Dokument będzie przedstawiany Sejmowi i Senatowi oraz udostępniany na stronie urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw gospodarki. Doświadczenia z realizacji bieżącego przeglądu prawa gospodarczego zgodnie z art. 70 ust. 1 i oceny projektowanych rozwiązań zgodnie z art. 68a ust. 1 będą stanowiły podstawę do wypracowania konkretnych działań, w tym o charakterze pozalegislacyjnym, które znajdą się w programie regulacyjnym. Dokument ten będzie stanowił jednocześnie potwierdzenie wdrażania rekomendacji OECD dot. polityki regulacyjnej i zarządzania, które m.in. zobowiązują do przyjęcia jasnej ogólnej polityki rządu w zakresie jakości regulacji[5)].

Zgodnie z projektem minister właściwy do spraw gospodarki koordynuje realizację programu, co oznacza m.in. konieczność upowszechniania standardów i rekomendacji w zakresie objętym programem, gromadzenia i analizowania informacji związanych z inicjatywami legislacyjnymi, przygotowywanie i przedstawianie informacji w ramach zobowiązań Rzeczypospolitej Polskiej wynikających m.in. z członkostwa Polski w OECD, jak w szczególności w ramach okresowego przedstawiania przez państwa członkowskie informacji w badaniu iREG, na podstawie którego opracowywane i publikowane są co trzy lata raporty Regulatory Policy Outlook. Raport podsumowuje działania we wszystkich państwach członkowskich i wskazuje miejsca poszczególnych państw w rankingach. Ze względu na objęcie programem regulacyjnym również problematyki zmniejszania obciążeń regulacyjnych – koordynacja ministra właściwego do spraw gospodarki będzie polegała również na przedstawianiu rekomendacji i standardów w tym zakresie (z uwzględnieniem określonych w programie priorytetów rządu) w toku rządowego procesu legislacyjnego.

Uregulowanie w Pp zasad opracowywania i przyjmowania programu ma także na celu spójną prezentację wszystkich działań ukierunkowanych na zapewnienie wysokiej jakości stanowionego prawa gospodarczego w jednym akcie prawnym.

Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy

W związku ze zmianą polegającą na dodaniu art. 30a do ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców, art. 41 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji

5) Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance, 2012 (https://web-archive.oecd.org/2012-12-05/86392-49990817.pdf).

o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy staje się bezprzedmiotowy i powinien zostać uchylony.

Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców

Zmiana w ww. ustawie jest konieczna dla usunięcia deficytu regulacji prawnych odnoszących się do zasad procesowych uczestnictwa Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców – zwanego dalej „Rzecznikiem MŚP", w postępowaniu w sprawie skargi nadzwyczajnej przed Sądem Najwyższym. W praktyce funkcjonowania Rzecznika MŚP zarysowały się istotne problemy interpretacyjne dotyczące wymienionego powyżej przepisu prawa skutkujące powstaniem istotnej bariery przy wykonywaniu przez Rzecznika MŚP jego ustawowych uprawnień. Dostrzeżony problem wybrzmiał na kanwie kilku orzeczeń Sądu Najwyższego w przedmiocie kosztów postępowania, zapadłych w identycznych (w tym zakresie) stanach faktycznych.

Podobne rozwiązania przewidziane są już w obecnym systemie prawnym w odniesieniu do innych organów ochrony, w tym Rzecznika Praw Obywatelskich czy Rzecznika Praw Dziecka (zob. art. 398^{18} Kpc oraz art. 95 pkt 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym). Rzecznik MŚP posiada uprawnienie do wnoszenia skargi nadzwyczajnej (zob. art. 9 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców), nie posiada natomiast generalnego umocowania do wnoszenia skargi kasacyjnej – to ostatnie jest jednak możliwe w przypadkach dot. postępowań z zakresu zamówień publicznych (zob. art. 505 ust. 2 w zw. z art. 590 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych).

Ustawa z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych

1) Zmiana art. 11 ust. 1 pkt 8 oraz dodanie pkt 8a Pzp.

Zgodnie z obowiązującym brzmieniem art. 11 ust. 1 pkt 8, spod stosowania Pzp wyłączone są pożyczki lub kredyty, bez względu na to, czy wiążą się one z emisją, sprzedażą, kupnem lub zbyciem papierów wartościowych lub innych instrumentów finansowych w rozumieniu ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi, z wyjątkiem kredytów zaciąganych przez jednostki samorządu terytorialnego w ramach limitów zobowiązań określonych w uchwale budżetowej. Tym samym, w obecnym stanie prawnym, stosowaniem Pzp objęte są kredyty udzielane przez banki na rzecz jednostek samorządu terytorialnego w ramach limitów zobowiązań określonych w uchwale budżetowej, natomiast stosowaniem tym nie zostały objęte pożyczki zaciągane przez jednostki samorządu terytorialnego, w tym w instytucjach pożyczkowych, finansowane wyłącznie ze środków prywatnych.

Powyższe zróżnicowanie stosowania Pzp do udzielania kredytu, jako czynności przewidzianej wyłącznie dla banku, i zaciągania pożyczki, która może być udzielona zarówno przez bank, inną instytucję finansową, czy nawet osobę fizyczną, nie znajduje uzasadnienia ani w przepisach unijnych ani w regulacjach krajowych.

Jednocześnie, projekt przewiduje dodanie pkt 8a w art. 11 ust. 1 Pzp, którego celem jest pozostawienie niezmienionego stanu prawnego w zakresie wyłączenia spod stosowania Pzp w przypadku pożyczek zaciąganych przez jednostki samorządu terytorialnego w ramach limitów zobowiązań określonych w uchwale budżetowej, finansowanych ze środków publicznych, w tym środków europejskich, a także ze środków pochodzących z europejskich lub międzynarodowych instytucji finansujących (w tym zaciąganych zgodnie z art. 90 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych). Wśród zamówień wyłączonych spod stosowania Pzp wskazano również zamówienia, których przedmiotem są pożyczki finansowane ze środków podmiotów, o których mowa w art. 2 pkt 3 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/1017 z dnia 25 czerwca 2015 r. w sprawie Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych, Europejskiego Centrum Doradztwa Inwestycyjnego i Europejskiego Portalu Projektów Inwestycyjnych oraz zmieniającego rozporządzenia (UE) nr 1291/2013 i (UE) nr 1316/2013.

Tym samym, w nowym stanie prawnym wykreowanym zgodnie z nadawanym brzmieniem art. 11 ust. 1 pkt 8, Pzp będzie miało zastosowanie do udzielania zamówień, których przedmiotem są pożyczki zaciągane przez jednostki samorządu terytorialnego, z wyjątkiem tych pożyczek, które objęte są zakresem normy uregulowanej w pkt 8a.

2) Zmiany w zakresie postępowania przed Krajową Izbą Odwoławczą

Zmiany projektowane w Pzp, mają na celu umożliwienie stronom oraz uczestnikom postępowania odwoławczego przed Krajową Izbą Odwoławczą (dalej: „Izba” lub „KIO”) udziału w rozprawach i posiedzeniach za pośrednictwem środków informatycznych pozwalających na komunikowanie się na odległość. Tego typu rozwiązania funkcjonują obecnie na gruncie Kpc i mają zastosowanie m.in. w postępowaniu toczącym się wskutek wniesienia skargi na orzeczenie Izby.

Rozprawy lub posiedzenia będą mogły być przeprowadzane przy użyciu urządzeń technicznych umożliwiających ich przeprowadzenie na odległość (zdalne rozprawy lub zdalne posiedzenia), jeżeli nie będzie stał temu na przeszkodzie wzgląd na charakter czynności, które mają być dokonane na rozprawie lub posiedzeniu oraz nie będą występowały inne okoliczności

utrudniające przeprowadzenie zdalnej rozprawy lub zdalnego posiedzenia i zostanie zagwarantowana pełna ochrona praw procesowych stron i uczestników postępowania odwoławczego jak również prawidłowy tok tego postępowania. Dodanie regulacji art. 508a ust. 1 w ramach przepisów ogólnych Pzp odnoszących się do postępowania odwoławczego (tj. Dział IX Środki ochrony prawnej, Rozdział 2 Postępowanie odwoławcze Oddział 1 Przepisy ogólne) ma na celu wprowadzanie generalnej zasady: jeżeli nie będzie przeszkód do przeprowadzenia zdalnej rozprawy i zdalnego posiedzenia jak np. objęcie informacji klauzulą tajności czy duża liczba uczestników postępowania, rozprawy i posiedzenia będą zdalne.

Możliwość udziału w rozprawach i posiedzeniach za pośrednictwem środków informatycznych pozwalających na komunikowanie się na odległość będzie dotyczyć: jawnej rozprawy, podczas której Izba rozpoznaje odwołanie (art. 545 ust. 1 Pzp), posiedzenia jawnego poprzedzającego jawną rozprawę (projektowana zmiana w art. 545 ust. 1 Pzp), a także posiedzenia jawnego podczas którego Izba ogłasza orzeczenie po zamknięciu rozprawy (art. 558 ust. 1 Pzp).

W związku z powyższym niezbędne jest wyposażenie Prezesa KIO w odpowiednie uprawnienie decyzyjne dotyczące wyznaczania rozprawy i posiedzenia jako zdalnych albo jako niemających takiego charakteru. Zgodnie z dodawanym ust. 3a w art. 544 Prezes Izby wyznaczając termin rozpoznania odwołania będzie mógł zarządzić przeprowadzenie zdalnej rozprawy i zdalnego posiedzenia. Prezes Izby będzie z urzędu każdorazowo oceniał, czy nie zachodzą okoliczności, o których mowa w art. 508a ust. 1 Pzp, uniemożliwiające lub utrudniające przeprowadzenie zdalnej rozprawy lub zdalnego posiedzenia, a następnie w zarządzeniu o wyznaczeniu terminu będzie informował strony i uczestników postępowania odwoławczego o możliwości zdalnego udziału w jawnej rozprawie lub posiedzeniu jawnym. Strony i uczestnicy postępowania odwoławczego będą uzyskiwały wiedzę o możliwości wzięcia przez nich udziału w zdalnej rozprawie i zdalnym posiedzeniu przed KIO z chwilą zawiadomienia ich o terminie rozprawy. Informacje o standardach technicznych oprogramowania i wymaganiach sprzętowych niezbędnych do uczestniczenia w zdalnej rozprawie lub zdalnym posiedzeniu będą podawane w drodze obwieszczenia, na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych (proj. art. 508a ust. 3). Rozwiązanie to nawiązuje do ogólnej normy z art. 473 ust. 2 Pzp, zgodnie z którą obsługę organizacyjno-techniczną oraz księgową Izby zapewnia Urząd Zamówień Publicznych. Szczegółowe regulacje wykonawcze dotyczące m.in. sposobu potwierdzania zdalnego udziału w jawnej rozprawie lub posiedzeniu jawnym znalazłyby się w znowelizowanych przepisach rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020

r. w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą (Dz. U. poz. 2453), wydanego na podstawie art. 544 ust. 4 Pzp.

Zmienione przepisy regulują organizację zdalnych rozpraw i zdalnych posiedzeń. W przypadku zdalnej rozprawy lub zdalnego posiedzenia na sali rozpraw musi być obecny skład orzekający i protokolant, natomiast inne osoby uczestniczące w zdalnej rozprawie lub zdalnym posiedzeniu, w szczególności strony i uczestnicy postępowania odwoławczego, mogą być obecne na sali rozpraw albo mogą brać udział w rozprawie i posiedzeniu za pośrednictwem środków informatycznych pozwalających na komunikowanie się na odległość (dodawany art. 508a ust. 2 zdanie pierwsze). W przypadku zdalnej rozprawy lub zdalnego posiedzenia zapis obrazu i dźwięku z czynności procesowych odbywających się na sali rozpraw przekazywany byłby do miejsca przebywania osób, którzy zgłosili zamiar zdalnego udziału w rozprawie lub posiedzeniu, oraz z miejsca przebywania tych osób do sali rozpraw (proj. art. 508a ust. 2 zdanie drugie).

Jak wynika z powyższego wprowadzenie instytucji zdalnego udziału w rozpatrywaniu odwołań w praktyce będzie oznaczało, że strona lub uczestnik postępowania odwoławczego będą mieli prawo wyboru: czy uczestniczyć w rozprawie i posiedzeniu za pośrednictwem środków informatycznych pozwalających na komunikowanie się na odległość, czy stawić się na sali rozpraw.

Wykorzystanie urządzeń technicznych umożliwiających uczestniczenie w rozprawie lub posiedzeniu na odległość powinno odbywać się w warunkach, które są odpowiednie do sytuacji, w szczególności respektujących powagę Izby i nie stanowiących przeszkody do dokonywania czynności procesowych. Analogiczne wymaganie przewiduje art. 151 § 8 Kpc. Niezapewnienie takich warunków przez osobę uczestniczącą w rozprawie lub posiedzeniu przed KIO na odległość w celu zachowania sprawnego przebiegu rozprawy i posiedzenia powinno spotkać się z odpowiednią sankcją. Jeżeli warunki w miejscu pobytu osoby biorącej udział w zdalnej rozprawie lub zdalnym posiedzeniu nie będą licowały z powagą Izby lub będą stanowiły przeszkodę do dokonania czynności procesowych lub, jeżeli zachowanie osoby uczestniczącej w rozprawie lub posiedzeniu na odległość będzie budziło uzasadnione wątpliwości co do prawidłowego przebiegu czynności dokonanych zdalnie z jej udziałem, Izba będzie mogła odmówić zdalnego udziału tej osoby w posiedzeniu lub rozprawie (proj. art. 549 ust. 5). W takim wypadku uznane zostanie, że osoba ta nie stawiła się na zdalnej rozprawie lub zdalnym posiedzeniu.

Dopuszczenie możliwości zdalnego udziału stron lub uczestników w postępowaniu odwoławczym będzie w sposób oczywisty łączyć się z ograniczeniem faktycznej możliwości składania przez te strony i uczestników postępowania pism oraz dokumentów podczas samej rozprawy lub posiedzenia jak również przekazywania w tym czasie pism przez Izbę. W związku z powyższym w celu utrzymania terminowego rozpatrywania odwołań, w projekcie przyjęto rozwiązania sprzyjające uzyskaniu koncentracji materiału procesowego na wcześniejszym niż rozprawa i posiedzenie etapie postępowania odwoławczego. Do najistotniejszych z nich należą:

1) obowiązek wniesienia przez zamawiającego odpowiedzi na odwołanie (proj. art. 521 ust. 1) – w terminie nie krótszym niż 5 dni od otrzymania odwołania, któremu towarzyszy obowiązek wskazania w treści odpowiedzi na odwołanie twierdzeń oraz przedstawienia i dołączenia dowodów na poparcie swoich twierdzeń lub w celu odparcia twierdzeń powołanych w odwołaniu (proj. art. 521 ust. 2);
2) obowiązek przedstawienia przez wykonawcę, który zgłosił przystąpienie do postępowania odwoławczego, twierdzeń oraz dołączenia dowodów na poparcie swoich twierdzeń lub w celu odparcia twierdzeń powołanych w odwołaniu lub odpowiedzi na odwołanie (proj. art. 525 ust. 1);
3) obowiązek przedstawienia wraz z odwołaniem, odpowiedzią na odwołanie lub wraz z innym pismem wniesionym najpóźniej na dzień przed rozprawą lub posiedzeniem jawnym poprzedzającym rozprawę, dowodów na poparcie swoich twierdzeń lub odparcie twierdzeń strony przeciwnej, pod rygorem utraty prawa powoływania ich w toku postępowania odwoławczego (proj. art. 535 ust. 1). Jednocześnie, w przepisach przewidziany będzie wyjątek dotyczący możliwości przedstawienia dowodów aż do zamknięcia rozprawy, w przypadku gdy wcześniejsze pozyskanie dowodów na poparcie swoich twierdzeń lub odparcie twierdzeń strony przeciwnej nie było możliwe lub konieczność ich powołania wynikła w toku postępowania odwoławczego. Ponadto z projektowanego art. 535 ust. 3 jednoznacznie będzie wynikało, że strony oraz uczestnicy postępowania odwoławczego nie mają obowiązku dołączania dowodów z dokumentów, jeżeli dokumenty te znajdują się w aktach sprawy odwoławczej, w tym stanowią dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia. Dodatkowo w projektowanym ust. 1, w zdaniu drugim wyartykułowano wprost, w jaki sposób będzie stosowany art. 509 ust. 2 Pzp. Co do zasady, zgodnie z art. 509 ust. 2 Pzp, jeżeli koniec terminu do wykonania czynności przypada na sobotę lub dzień ustawowo wolny od pracy, termin upływa dnia następnego po dniu lub dniach wolnych od pracy. Natomiast projektowane zdanie drugie

art. 535 ust. 1 wskazuje, że w takim przypadku termin przedstawienia dowodów będzie upływał w dniu rozprawy, lecz przed jej otwarciem.

Proponowane rozwiązania mają na celu ograniczenie powszechnej praktyki składania dowodów i zapoznawania się z nimi podczas rozprawy, co utrudnia ustosunkowanie się do nich przez pozostałe strony i uczestników postępowania odwoławczego. Umożliwią nie tylko zachowanie terminowego rozpatrywania odwołań przez KIO, ale będą również korzystne dla stron i uczestników postępowania odwoławczego przez stworzenie warunków do pełniejszego zapoznania się z twierdzeniami strony przeciwnej oraz dowodami, na które się ona powołuje przed rozprawą i posiedzeniem, a w rezultacie zapewnią możliwość lepszego przygotowania do odniesienia się do tych twierdzeń, w tym podczas rozprawy i posiedzenia.

Termin na wniesienie odpowiedzi na odwołanie będzie wyznaczany przez Prezesa Izby (projektowany art. 521 ust. 1), przy czym termin ten nie będzie mógł być krótszy niż 5 dni. Wykonawca, który zgłosił przystąpienie do postępowania odwoławczego, będzie przedstawiał twierdzenia oraz dołączał dowody na ich poparcie lub w celu odparcia twierdzeń powołanych w odwołaniu lub odpowiedzi na odwołanie (projektowany art. 525 ust. 1). Uchybienie temu obowiązkowi, o ile dowody te nie zostaną przedstawione wraz z innym pismem wniesionym najpóźniej na dzień przed rozprawą lub posiedzeniem jawnym poprzedzającym rozprawę, może prowadzić do utraty możliwości przedstawienia dowodów (projektowany art. 535 ust. 1). W takich okolicznościach uwzględnienie dowodów przedstawionych później będzie mogło nastąpić jedynie w przypadku, gdy wcześniejsze pozyskanie dowodów na poparcie swoich twierdzeń lub odparcie twierdzeń strony przeciwnej nie było możliwe lub konieczność ich powołania wynikła w toku postępowania odwoławczego (projektowany art. 535 ust. 2) albo, gdy znajdują się w dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia lub aktach sprawy odwoławczej (projektowany art. 535 ust. 3). Te same reguły mają zastosowane do dowodów niepodniesionych w odwołaniu. Izba będzie odmawiała przeprowadzenia spóźnionych dowodów (projektowany art. 541).

W konsekwencji, w celu sprawnego przebiegu postępowania odwoławczego uwzględniającego nowe rozwiązania w zakresie koncentracji materiału procesowego zostały wprowadzone reguły dotyczące wskazywania dowodów przez strony i uczestników postępowania odwoławczego (art. 534 Pzp). W szczególności we wniosku o przeprowadzenie dowodu powinien zostać oznaczony dowód w sposób umożliwiający przeprowadzenie go oraz powinny zostać wyszczególnione fakty, które mają zostać wykazane tym dowodem (projektowany art. 534 ust. 1a).

Obok przepisów dyscyplinujących strony oraz uczestników postępowania odwoławczego do wskazywania twierdzeń i dowodów na możliwie wczesnym etapie postępowania odwoławczego, środkiem realizującym zasadę koncentracji materiału procesowego jest przewidziane w projektowanym art. 507 wzajemne bezpośrednie doręczanie pism między stronami i uczestnikami postępowania odwoławczego. Wzajemne doręczenia nie dotyczą pism składanych w toku rozprawy lub posiedzenia (projektowany art. 508 ust. 3 i 4), a także wniesienia odwołania oraz zgłoszenia przystąpienia do postępowania odwoławczego, do których stosuje się przepisy szczególne.

Aby zapewnić sprawny przebieg zdalnej rozprawy i zdalnego posiedzenia dopuszczona została również możliwość udzielenia pełnomocnictwa w drodze ustnego i wciągniętego do protokołu oświadczenia strony (projektowany art. 511 ust. 1a).

Ustawa z dnia 16 lipca 2020 r. o udzielaniu pomocy publicznej w celu ratowania lub restrukturyzacji przedsiębiorców

System pomocy dla przedsiębiorców w trudnej sytuacji ekonomicznej został zawarty w programie rządowym pn. Polityka Nowej Szansy, przyjętym uchwałą Rady Ministrów z dnia 22 lipca 2014 r. Program obejmuje szereg instrumentów wsparcia głównie dla małych i średnich przedsiębiorców, w zależności od stopnia trudności i perspektyw na poprawę sytuacji danego przedsiębiorcy w celu zminimalizowania zagrożenia powstałego kryzysu. Zgodnie z ideą Polityki Nowej Szansy, system wsparcia dla przedsiębiorców w trudnej sytuacji ekonomicznej powinien umożliwić wsparcie ich bieżącej płynności finansowej lub działań restrukturyzacyjnych – w tych przypadkach, w których jest to jedyna możliwość ich przetrwania na rynku, z uwzględnieniem racjonalności i gospodarności wydatkowania środków publicznych. Takie podejście daje szansę na utrzymanie perspektywicznych przedsiębiorstw oraz zachowanie dotychczasowych miejsc pracy.

W konsekwencji powyższego, ustawodawca przyjął ustawę z dnia 16 lipca 2020 r. o udzielaniu pomocy publicznej w celu ratowania lub restrukturyzacji przedsiębiorców (dalej: ustawa o udzielaniu pomocy).

Celem regulacji było umożliwienie wsparcia finansowego podmiotom znajdującym się w trudnej sytuacji ekonomicznej, przez zapewnienie płynności finansowej na czas opracowania działań naprawczych, jak również sfinansowanie w znacznej części działań w ramach przygotowanego planu restrukturyzacyjnego i jego późniejszej realizacji. Instrumenty wsparcia

regulowane ustawą zmienianą to pomoc na ratowanie (6 miesięcy), tymczasowe wsparcie restrukturyzacyjne (18 miesięcy) oraz pomoc na restrukturyzację (120 miesięcy).

Nadrzędnym celem ustawy o udzielaniu pomocy było zwiększenie możliwości przetrwania przedsiębiorstw, które są narażone na sytuacje kryzysowe. Aby było to realnie możliwe, kluczowe jest sprawne rozpatrywanie wniosków o udzielenie pomocy publicznej, które to na gruncie dotychczasowych przepisów rozpatrywane są w ramach reżimu formalistycznego postępowania administracyjnego (z pewnymi modyfikacjami wynikającymi z przepisów ustawy o udzielaniu pomocy).

Na mocy art. 13 ust. 3 tej ustawy realizacja zadania została powierzona Agencji Rozwoju Przemysłu S.A. (dalej „ARP S.A.”). Zadnie jest realizowane przez ARP S.A. w oparciu o treść umowy powierzenia udzielania pomocy w celu ratowania i restrukturyzacji przedsiębiorców z dnia 24 września 2020 r. (dalej: umowa powierzenia), zawartej przez ministra właściwego do spraw gospodarki (dalej: MRiT) i ARP S.A. Zgodnie z zawartą umową powierzenia ARP S.A. wykonuje zadania dotyczące w szczególności rozpatrywania spraw o udzielenie pomocy publicznej, jako organ pierwszej instancji, zgodnie z przepisami ustawy o udzielaniu pomocy oraz przepisami kodeksu postępowania administracyjnego.

Sposób finansowania kosztów realizacji zadań został wskazany w art. 52 ust. 2 ustawy o udzielaniu pomocy jako maksymalnie 2 % od środków przeznaczonych w budżecie państwa na udzielanie pomocy na podstawie tej ustawy w danym roku budżetowym.

Należy wskazać, że w praktyce problematycznym stały się wskazane powyżej przepisy ustawy o udzielaniu pomocy, które miały gwarantować możliwość finansowania realizacji zadania udzielania pomocy publicznej. Sytuacja budżetowa państwa oraz zmniejszanie w kolejnych latach puli środków na udzielanie pomocy publicznej doprowadziły do sytuacji, w której przekazana w roku 2024 kwota została zmniejszona o 30 % (z maksymalnej kwoty dopuszczonej w ustawie o udzielaniu pomocy 120 000 000,00 zł, w tym 2 400 000,00 zł na koszty udzielania pomocy do 80 000 000,00 zł, w tym 1 600 000,00 zł na koszty udzielania pomocy), zaś zabezpieczone przez Ministra Finansów w rezerwie celowej na rok 2025 środki dla MRiT na realizację zadania pn. Sfinansowanie zadań nałożonych ustawą o udzieleniu pomocy w kwocie 63 104 000,00 zł oznaczają, że prognozowana kwota przeznaczona na pokrycie kosztów funkcjonowania programu w wysokości 1 262 080,00 zł na rok 2025 nie zapewnia możliwości wykonania zadania przez podmiot, któremu powierzono jego realizację (ARP S.A.), bowiem estymowana kwota środków na rok 2025 stanowi niewiele ponad 50 % pierwotnie zakładanego budżetu. Tym samym występuje realne zagrożenie braku możliwości

realizacji zadania udzielania pomocy publicznej przez ARP S.A. w roku 2025 i w latach kolejnych.

Należy wskazać, że do zadań podmiotu realizującego zadanie należą nie tylko czynności związane z rozpatrywaniem wniosków, lecz także czynności związane z:

- przyjmowaniem i zatwierdzaniem sprawozdań, o których mowa w art. 33 i art. 44 ustawy o udzielaniu pomocy (aktualnie 15 beneficjentów, tj. 60 sprawozdań rocznie);
- przeprowadzaniem kontroli u beneficjentów na zasadach przewidzianych dla przedsiębiorców w zakresie wykorzystania pomocy publicznej, zgodnie z jej przeznaczeniem (do dnia sporządzenia niniejszego uzasadnienia przeprowadzono 10 kontroli);
- weryfikacją spełnienia przez beneficjentów pomocy warunków, o których mowa w art. 10 ustawy o udzielaniu pomocy.

Zmiana dopuszczonego ustawą o udzielaniu pomocy limitu środków przeznaczanych na koszty realizacji zadania z 2 % do 5 % pozwoli zabezpieczyć ciągłość realizacji programy w roku 2025 przez udostępnienie środków w wysokości 3 155 200,00 zł oraz prawdopodobnie w latach kolejnych. Jednocześnie nie generując konieczności zwiększania puli środków w budżecie państwa przeznaczonych dla MRiT na normalizację programu. Należy wskazać, że ograniczenie puli środków przeznaczonych na udzielenie pomocy w formach, o których mowa w art. 39 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z poziomu 29 % do 26 % środków przeznaczonych na realizację programu w budżecie państwa nie wpłynie negatywnie na poziom wykorzystania środków pomocowych przez udzielenie pomocy w formie: objęcia akcji lub udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym albo udziału w podwyższonym kapitale zakładowym przez podwyższenie wartości nominalnej dotychczasowych udziałów lub akcji (art. 31 ust. 1 pkt 2) lub objęcia obligacji (art. 31 ust. 1 pkt 3), ponieważ w trakcie ponad 4-letniego okresu funkcjonowania programu wskazane formy pomocy nie są rzadko wybierane przez przedsiębiorców, m.in. że względu na dodatkowe ograniczenia wynikające z ustawy o udzielaniu pomocy, a w całym okresie funkcjonowania programu poziom wykorzystania tych form pomocy nie zbliżał się do limitu wynikającego z ustawy.

Zmiana zapewni stabilność procesu, jednolitość zespołu dedykowanego do obsługi programu, a co za tym idzie ograniczenie narażenia na uszczerbek budżetu państwa oraz konieczności wdrażania i przeszkalania nowej kadry.

Konsekwencją braku zmiany poziomu środków na pokrycie kosztów realizacji programu na rok 2025 będzie brak możliwości zagwarantowania ciągłości realizacji zadania wsparcia przedsiębiorców w trudnej sytuacji ekonomicznej.

Ustawa z dnia 2 grudnia 2021 r. o wyrobach winiarskich

Zmiana przepisów ustawy o wyrobach winiarskich ma na celu ujednolicenie przepisów w zakresie wykreślenia przedsiębiorcy z rejestru na jego wniosek analogicznie do zawartych w art. 7c ustawy z dnia 2 marca 2001 r. o wyrobie alkoholu etylowego oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych jak i art. 9a ustawy z dnia 18 października 2006 r. o wyrobie napojów spirytusowych.

3. Przepisy przejściowe i końcowe

Proponuje się aby do spraw, o których mowa w art. 1 wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosować przepisy Kpa w brzmieniu dotychczasowym. Będzie to dotyczyć zatem m.in. mediacji w toku postępowania administracyjnego, czy zmian w obszarze administracyjnych kar pieniężnych.

Dodatkowo, proponuje się, aby do postępowań wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy postępowań, o których mowa w:

1) ustawie zmienianej w art. 3 – stosowało się przepisy tej ustawy w brzmieniu dotychczasowym;
2) ustawie zmienianej w art. 7 – stosowało się przepisy tej ustawy w brzmieniu dotychczasowym;
3) ustawie zmienianej w art. 11 – stosowało się przepisy tej ustawy w brzmieniu dotychczasowym;
4) ustawie zmienianej w art. 12 – stosowało się przepisy tej ustawy w brzmieniu dotychczasowym;
5) ustawie zmienianej w art. 13 – stosowało się przepisy tej ustawy w brzmieniu dotychczasowym;
6) ustawie zmienianej w art. 14 – stosowało się przepisy tej ustawy w brzmieniu dotychczasowym;
7) ustawie zmienianej w art. 16 – stosowało się przepisy tej ustawy w brzmieniu dotychczasowym;

8) ustawie zmienianej w art. 18 – stosowało się przepisy tej ustawy w brzmieniu dotychczasowym;

9) ustawie zmienianej w art. 26 – stosowało się przepisy tej ustawy w brzmieniu dotychczasowym.

Proponuje się, by do umów leasingu zawartych przed dniem wejścia życie ustawy zastosowanie znajdywały przepisy dotychczasowe.

Proponuje się, aby młodociani pracownicy odbywający w dniu wejścia w życie niniejszej nowelizacji przygotowanie zawodowe u pracodawcy, który w rozumieniu dotychczasowych przepisów nie był rzemieślnikiem, a po dniu wejścia w życie nowej definicji stanie się nim, kontynuowali to przygotowanie oraz zdawali egzaminy zgodnie z dotychczasowymi zasadami dotyczącymi młodocianych zatrudnionych u pracodawców niebędących rzemieślnikami.

Istnieje także potrzeba wprowadzenia przepisu odnoszącego się do sytuacji osób prowadzących działalność nierejestrową w zakresie posługiwania się przez nie NIP albo PESEL w obrocie gospodarczym. Zasadnym jest, by reguły określone zmianą proponowaną w ustawie miały zastosowanie także do tych osób, którym przed dniem wejścia w życie ustawy został nadany identyfikator podatkowy NIP – zapewni to systemową spójność.

Proponuje się dodanie przepisu utrzymującego w mocy dotychczasowe rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 17 lipca 2019 r. w sprawie wzoru zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli podatkowej w związku z dodaniem w art. 8 pkt 3 ustawy nowych elementów treści zawiadomienia. Dotychczasowe rozporządzenie zachowuje moc do dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie 282b § 5 ustawy zmienianej w art. 8, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, jednak nie dłużej niż do dnia 30 października 2025 r.

W przepisach przejściowych przewidziano, że do praw do ustalania podstawy wymiaru składek w 2023 r. zgodnie z art. 112a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych stosuje się przepis art. 18c ust. 11 pkt 6 tej ustawy przewidujący, że przepisy o Małym ZUS Plus nie mają zastosowania do osób, które ustalały podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe zgodnie z niniejszym artykułem przez 36 miesięcy kalendarzowych w ciągu ostatnich 60 miesięcy kalendarzowych prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej.

W celu zapewnienia prawidłowego i niezakłóconego przebiegu trwających w dniu wejścia w życie ustawy kontroli, w regulacji przejściowej przewiduje się, że do kontroli działalności gospodarczej wszczętych i niezakończonych przed tym dniem stosuje się przepisy art. 47 ust.

1 i art. 48 ust. 3 oraz art. 59 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców w brzmieniu dotychczasowym.

W przepisach przejściowych przewidziano, że zmiana limitu środków przeznaczanych na koszty realizacji przez Agencję Rozwoju Przemysłu SA zadania udzielania pomocy publicznej w postaci wsparcia finansowego dla przedsiębiorców niewypłacalnych lub zagrożonych niewypłacalnością, pozwoli zabezpieczyć ciągłość realizacji programu rządowego pn. Polityka Nowej Szansy w roku 2025 oraz w latach kolejnych.

Program regulacyjny przewidziany w nowelizacji Pp powinien zostać przygotowany do dnia 31 grudnia 2025 r. Jednocześnie przewidziano, że ze względu na zmianę zakresu informacji przekazywanych przez ministrów kierujących działami administracji rządowej na podstawie art. 70 Pp – informację o wynikach przeglądu przeprowadzonego w 2024 r. należy przedłożyć do dnia 31 sierpnia 2025 r.

Niezbędnym jest wprowadzenie przepisów odnoszących się do postępowań odwoławczych przed KIO będących w toku w dniu wejścia w życie stosownych przepisów ustawy, a także postępowań odwoławczych przed KIO wszczętych po dniu 31 grudnia 2025 r., lecz dotyczących postępowań o udzielenie zamówienia i konkursów zainicjowanych przed dniem 1 stycznia 2026 r. Proponuje się, aby do powyższych postępowań zastosowanie miały przepisy dotychczasowe. W pozostałych przypadkach stosowane będą przepisy w brzmieniu nadanym ustawą. W art. 39 określono maksymalny limit wydatków budżetu państwa na lata 2025–2035 przeznaczonych na realizację zadań Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych wynikających z działu IX Pzp.

Planuje się, że większość zaproponowanych zmian wejdzie w życie z dniem 1 maja 2025 r., z wyjątkiem przepisów odnoszących się do postępowań odwoławczych przed KIO (zgodnie z Pzp), które wejdą w życie z dniem 1 stycznia 2026 r.

4. Ocena przewidywanego wpływu projektu ustawy na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców

Wejście w życie projektowanych przepisów wpłynie korzystnie na rozwój przedsiębiorczości. Na skutek wejścia w życie przepisów dojdzie do zmniejszenia obowiązków administracyjnych, w tym usprawnienia procedur administracyjnych dla przedsiębiorców. Zmiany doprowadzą do zmniejszenia uciążliwości kontroli. Zostanie skrócony maksymalny czas kontroli mikroprzedsiębiorców. Wyeliminowanie różnych wątpliwości interpretacyjnych powinno zwiększyć pewność prawną prowadzenia działalności gospodarczej. Ponadto, zmiany

przyczynią się do usprawnienia współpracy i poprawy relacji między przedsiębiorcami a urzędami oraz szybszego i sprawniejszego uzyskania rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej.

5. Pozostałe kwestie

Mając na względzie art. 66 ust. 1 pkt 1 Pp, po przeprowadzeniu analiz ustalono, że osiągnięcie zakładanych celów (zmniejszenie obciążeń regulacyjnych spoczywających na polskich przedsiębiorcach) jest w odniesieniu do proponowanych rozwiązań możliwe jedynie przez interwencję o charakterze legislacyjnym.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych, w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597), w związku z tym nie podlega notyfikacji.

Projekt ustawy nie zawiera wymogów nakładanych na usługodawców podlegających notyfikacji, o której mowa w art. 15 ust. 7 lub art. 39 ust. 5 dyrektywy 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznych (Dz. Urz. UE L 376 z 27.12.2006, str. 36).

Projekt ustawy nie wymaga uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia z właściwymi organami i instytucjami Unii Europejskiej, w tym z Europejskim Bankiem Centralnym, o czym mowa w § 39 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2024 r. poz. 806).

Projektowana regulacja jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.

Stosownie do art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248 oraz z 2024 r. poz. 1535) w związku z § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów projekt ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

Projekt został wpisany do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów (UA8).

Nazwa projektu Ustawa o zmianie niektórych ustaw w celu deregulacji prawa gospodarczego i administracyjnego oraz doskonalenia zasad opracowywania prawa gospodarczego **Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące** Ministerstwo Rozwoju i Technologii **Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu** Pan Krzysztof Paszyk, Minister Rozwoju i Technologii Pan Michał Jaros, Sekretarz Stanu w Ministerstwie Rozwoju i Technologii **Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu** Pan Grzegorz Płatek, Dyrektor Departamentu Prawa Gospodarczego i Analiz, Ministerstwo Rozwoju i Technologii, tel. 22 411 93 84, e-mail: Grzegorz.Platek@mrit.gov.pl Pani Marta Brzozowska-Katner, Zastępca Dyrektora Departamentu Prawa Gospodarczego i Analiz, Ministerstwo Rozwoju i Technologii, tel. 22 411 93 84, e-mail: Marta.Brzozowska-Katner@mrit.gov.pl	**Data sporządzenia** 2025-03-12 **Źródło** Expose Premiera **Nr w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów** UA8

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Projekt ustawy stanowi realizację zapowiedzi polskiego rządu dotyczących konieczności przeprowadzenia deregulacji w zakresie prawa gospodarczego i administracyjnego, w tym w szczególności w kierunku poprawy środowiska prawnego i instytucjonalnego, w którym działają polskie firmy. Zidentyfikowane zostały obszary, w których można wprowadzić regulacje jeszcze skuteczniej broniące praw przedsiębiorców. Obszary te dotyczą tematyki: rozpoczynania aktywności ekonomicznej, prowadzenia firmy, a także zasad stanowienia prawa gospodarczego.

1. **Rozpoczynanie aktywności ekonomicznej:**

– *Ograniczenia związane z prowadzeniem działalności nierejestrowej.*

Tzw. działalność nierejestrowa została wprowadzona do polskiego systemu prawnego przez ustawę – Prawo przedsiębiorców (zob. art. 5 tejże). Celem tej konstrukcji było umożliwienie prowadzenia drobnej aktywności ekonomicznej przez osoby fizyczne przy zachowaniu jak najmniejszej dozy formalności oraz obowiązków publicznych, a tym samym pobudzanie i kształtowanie pro-przedsiębiorczych postaw Polaków.
Zgodnie z informacjami uzyskanymi z Ministerstwa Finansów, za 2018 r. przychody z tytułu działalności nierejestrowej wykazało 10,6 tysięcy podatników (łączne przychody tych podatników wyniosły ok. 29 mln PLN), za 2019 r. – 19,7 tysięcy podatników (łączne przychody – ok. 65 mln PLN), za 2020 r. – 23,5 tys. podatników (łączne przychody – ok. 85 mln PLN), za 2021 r. – 31,6 tys. podatników (łączne przychody – ok. 131 mln PLN), za 2022 r. – 49,5 tys. podatników (łączne przychody – ok. 252 mln PLN), za 2023 r. – 79 tys. podatników (łączne przychody – 536 mln PLN).

Analiza powyższych danych pozwala zauważyć, że następuje wzrost zainteresowania instytucją działalności nierejestrowej. W opinii projektodawcy cały czas istnieje jednak pole do poprawy sytuacji – zwłaszcza biorąc pod uwagę pozytywne efekty działalności nierejestrowej dla stymulacji polskiej gospodarki na poziomie mikro, w tym w zakresie pożytków podatkowych dla państwa oraz walki z tzw. „szarą strefą".

Pomimo zaobserwowanego pozytywnego wpływu działalności nierejestrowej na życie ekonomiczne naszego kraju, prawie 6 lat doświadczeń funkcjonowania instytucji unaoczniło kilka wątpliwości praktycznych, a także przestrzeni, w których mogłoby dojść do jej udoskonalenia. Głosy obywateli, a także urzędów i organów publicznych wskazały m.in. na brak jednoznacznego przesądzenia w przepisach, czy osoby ją prowadzące powinny w obrocie gospodarczym posługiwać się NIP czy też PESEL.

2. **Prowadzenie firmy, w szczególności:**

   - *Konieczność przedkładania w urzędzie dokumentu prokury lub pełnomocnictwa przy każdym postępowaniu, nawet jeżeli zostały one wpisane do publicznych rejestrów, takich jak KRS.*

Prokurenci i pełnomocnicy przedsiębiorców wpisani do oficjalnych rejestrów są obowiązani w ramach postępowań administracyjnych do przedkładania dokumentów potwierdzających swoje umocowanie, nawet w sytuacji, gdy figurują oni, wraz z określonym jego zakresem, w dostępnych publicznie systemach teleinformatycznych (w szczególności w

Krajowym Rejestrze Sądowym). Z punktu widzenia rozwiązań ustawy o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy (zob. art. 41 tejże) kontynuowanie odmiennego traktowania przedsiębiorców wpisanych do CEIDG oraz do publicznych rejestrów nie wydaje się być zasadne.

- *Przedłużające się z przyczyn organizacyjnych kontrole mikro-, małych i średnich przedsiębiorców*.

Dla najmniejszych przedsiębiorców kontrole działalności gospodarczej stanowią istotne zakłócenie ich regularnej działalności. Konieczność skrócenia kontroli dla mikroprzedsiębiorców stanowi jeden z priorytetów rządu, co zostało zasygnalizowane m.in. w expose Premiera Donalda Tuska w grudniu 2023 r.

Na problem czasu trwania kontroli wskazują również doświadczenia przedsiębiorców sygnalizowane różnym instytucjom. Przykładowo, w swojej działalności Rzecznik MŚP wielokrotnie interweniował w sprawach czasu trwania kontroli: przedstawiał negatywne stanowisko wobec zmian wyłączających zasady kontroli z PP i interweniował w indywidualnych sprawach przedsiębiorców. Z kolei do Rzecznika Praw Obywatelskich trafiały skargi odnoszące się do nadużywania przez organy administracji tzw. czynności sprawdzających. Również z badań prowadzonych przez niektóre organizacje przedsiębiorców wynika, że kontrole to wciąż jedna z barier w prowadzeniu działalności gospodarczej[1)].

Obecnie przed rozpoczęciem czynności kontrolnych (albo jednocześnie z ich rozpoczęciem) doręcza się kontrolowanemu jedynie zawiadomienie o zamiarze wszczęcia kontroli. W zawiadomieniu określa się m.in. przedmiot kontroli, ale nie ma obowiązku przygotowania listy dokumentów, które będą sprawdzane podczas kontroli. Typowa kontrola w MŚP powinna być dobrze przygotowana i sprawna: kontrolujący powinni działać według procedur kontroli uwzględniających mniejszą skalę i złożoność działalności kontrolowanego mikro, małego lub średniego przedsiębiorcy (uszczegółowienie zasady proporcjonalności) i zaplanować przebieg kontroli w taki sposób, aby dać czas przedsiębiorcy na przygotowanie konkretnych dokumentów, których odnalezienie nierzadko wymaga czasu.

Dodatkowo, organy kontroli mają obowiązek publikowania ogólnych schematów procedur kontroli. Schematy te sprowadzają się jednak często jedynie do powtórzenia treści przepisów rozdziału 5 Prawa przedsiębiorców i innych przepisów o kontroli. W przepisach przewidziano wprawdzie obowiązek planowania kontroli i przeprowadzania analiz prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej, jednak zarówno planów, jak i analiz, organ nie musi publikować. Z uzyskanych informacji wynika, że praktyka w tym zakresie jest różna: niektóre organy publikują swoje plany kontroli na podstawie przepisów odrębnych, a inne nie, zdarzają się również przypadki, gdy organy umieszczają wyniki analizy przedkontrolnej, która posłużyła do wytypowania podmiotu do kontroli w aktach kontroli (aktach sprawy). Wydaje się, że publikowanie informacji o rezultatach czynności analitycznych organów kontroli, takich jak okresowe analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa, może się przyczynić do upowszechnienia dobrych praktyk w tym obszarze oraz zwiększyć wiedzę o zasadach typowania przedsiębiorców do kontroli planowych. Już teraz opracowywane przez organy kontroli analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej powinny obejmować identyfikację obszarów, w których ryzyko naruszenia przepisów jest największe. Poszczególne organy kontroli nie muszą jednak w ramach identyfikacji obszarów ryzyka rozróżniać tych samych kategorii ryzyka.

Ponadto, jeżeli przeprowadzenie kontroli jest niezbędne dla przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa lub wykroczenia, przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego lub zabezpieczenia dowodów jego popełnienia, wówczas nie stosuje się szeregu ograniczeń kontroli działalności gospodarczej, takich jak np. limitu czasu trwania kontroli. Takie rozwiązanie rodzi wątpliwość w sytuacji, gdy organ powołuje się na wyłączenie i przeprowadzenie kontroli na tej podstawie – zasadność takiego powołania się nie jest bowiem poddawana zewnętrznej weryfikacji.

Zbyt częste kontrole u mikroprzedsiębiorców mogą stanowić dla nich barierę w dalszym rozwoju. Organizacje pracodawców i przedsiębiorców regularnie wymieniają wśród największych przeszkód w prowadzeniu działalności gospodarczej nadmierną uciążliwość kontroli, wynikającą między innymi z ich przesadnej liczby i długiego czasu trwania. Im więcej czasu poświęca bowiem przedsiębiorca na przygotowanie się do kontroli, pomoc udzielaną pracownikom organu kontroli podczas wykonywania czynności kontrolnych oraz na wyjaśnienie ewentualnych zastrzeżeń zgłoszonych do protokołu kontroli, tym mniej czasu i środków pozostaje mu na podejmowanie działań na rzecz rozwoju swojej działalności gospodarczej. Mikroprzedsiębiorcy stanowią grupę, która zazwyczaj posiada najmniejsze zasoby organizacyjne i finansowe. Dla tej grupy zbyt długo trwające kontrole mogą stanowić szczególnie dużą przeszkodę, absorbującą w dużym

[1)] Np. Raport" Bariery prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce", 2023 r., raport przygotowany dla ZPP.

stopniu ich uwagę i posiadane zasoby. Zmniejszenie limitu czasu trwania kontroli w roku kalendarzowym u mikroprzedsiębiorców mogłoby poprawić ich sytuację.

Brak systemowych ograniczeń dla organów kontroli, które określałyby maksymalną częstotliwość przeprowadzania kontroli planowych w zależności od kategorii ryzyka, do której przyporządkowano przedsiębiorcę. Obecnie Prawo przedsiębiorców zawiera jedynie obowiązek dokonania przez organ kontroli analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej, która obejmuje identyfikację obszarów podmiotowych i przedmiotowych, w których ryzyko naruszenia przepisów jest największe. Wprawdzie naturalną konsekwencją tego wymogu jest częstsze przeprowadzanie kontroli w tych obszarach, w których ryzyko naruszenia przepisów jest największe (w innym przypadku przydatność analizy pozostawałaby pod znakiem zapytania), jednakże przepisy nie zawierają żadnych ograniczeń ani rekomendacji co do maksymalnej liczby kontroli planowych, które można przeprowadzić w danym okresie, jeśli zidentyfikowane przez organ kontroli ryzyko naruszenia przepisów nie jest wysokie. Stwarza to możliwość nadmiernie częstego przeprowadzania kontroli u przedsiębiorców, którzy nie naruszają przepisów. Przedsiębiorcy, u których ryzyko naruszenia przepisów jest porównywalne lub zbliżone, nie mają obecnie możliwości zakwestionowania zbyt częstego przeprowadzania kontroli, nieadekwatnego do występującego u nich ryzyka naruszenia przepisów, z wyjątkiem ogólnych limitów czasu trwania kontroli w roku kalendarzowym (im więcej kontroli, tym większe prawdopodobieństwo przekroczenia rocznego limitu czasu trwania kontroli).

- *Potrzeba dalszej poprawy relacji między administracją publiczną a przedsiębiorcami oraz usprawnienie pracy urzędów.*

Kluczem do sprawnego prowadzenia biznesu w Polsce jest dążenie do przyspieszenia, usprawnienia i odformalizowania postępowań administracyjnych. Na podstawie analiz, w szczególności OSR ex-post do nowelizacji Kodeksu postępowania administracyjnego z 2017 r., zidentyfikowano szereg obszarów wymagających interwencji legislacyjnej:

* Problem braku możliwości udzielania ulg z urzędu w zakresie administracyjnych kar pieniężnych.

W obecnym stanie prawnym ulga w wykonywaniu administracyjnej kary pieniężnej jest udzielana w formie decyzji administracyjnej w postępowaniu wszczynanym na wniosek. Nie przewidziano możliwości prowadzenia ww. postępowania przez organ z urzędu.

* Problem wymagania przez niektóre urzędy od przedsiębiorców posługiwania się pieczątką.

Odchodząc od posługiwania się pieczątkami Rada Ministrów przyjęła w 2018 r. dokument pod nazwą „Informacja dotycząca deregulacji obowiązku stosowania pieczęci/pieczątek przez obywateli i przedsiębiorców". Ministrowie zostali zobowiązani do podjęcia działań zmierzających do zmiany pozostających w zakresie ich właściwości aktów prawnych przewidujących obowiązek stosowania pieczęci lub pieczątek dla uproszczenia procedur. Od tego czasu przyjęto wiele aktów prawa znoszących obowiązek stosowania pieczęci/pieczątek nagłówkowych czy personalnych wymaganych wcześniej przy okazji różnych postępowań administracyjnych. W praktyce mogą jednak zdarzać się sytuacje, gdy urzędnicy domagają się posłużenia się pieczątką w pismach, nawet jeśli przepisy w danym obszarze tego nie przewidują.

* Problem nadmiernej biurokracji przy doręczaniu decyzji administracyjnych z załącznikami, które mogą występować w formie elektronicznej.

Zgodnie z obecnie obowiązującym art. 109 KPA decyzję doręcza się stronom na piśmie. Przy czym należy przez to rozumieć zarówno możliwość doręczenia decyzji w postaci papierowej, jak i elektronicznej. Dotyczy to także wszystkich załączników do decyzji, które są wymagane prawem. Brak doręczenia załączników na piśmie może być uznawany za uchybienie mające wpływ na rozstrzygnięcie sprawy. Obecnie nie ma możliwości doręczenia przez organ załączników w innej postaci niż została doręczona decyzja. Oznacza to, że w przypadku doręczenia decyzji w postaci papierowej załączniki do niej również muszą zostać doręczone w postaci papierowej. Bywa to szczególnie kłopotliwe w sytuacji dużej ilość załączników lub załączników wielkoformatowych.

* Sztywne stosowanie zasady dwuinstancyjności postępowań.

Praktyka stosowania KPA wskazuje na stosowanie zasady dwuinstancyjności w większości postępowań administracyjnych bez uwzględnienia charakteru poszczególnych spraw oraz statystyki skuteczności środków odwoławczych, co w konsekwencji przekłada się na niecelowe wydłużenie oczekiwania strony na ostateczne rozstrzygnięcie sprawy w poszczególnych rodzajach spraw. Zmusza to organy do podejmowania czynności, których skutek jest z góry wiadomy – przez to działania te noszą znamiona zbędnej pracy, przedłużającej procedurę. W trakcie prac nad ustawą zidentyfikowano

kolejną grupę postępowań, w których może zostać wprowadzona zasada jednoinstancyjności bez narażenia na szwank interesów stron postępowania.

* Potrzeba ujednolicenia niektórych rozwiązań w zakresie doręczeń pomiędzy KPA i Ordynacją podatkową.

* Kwestia wnoszenia skarg do wojewódzkiego sądu administracyjnego.

Literalne brzmienie przepisów nie przewiduje wniesienia skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego bez składania wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy w odniesieniu do postanowień, podczas gdy taka możliwość istnieje w przypadku decyzji. W związku z powyższym wskazane jest wyeliminowanie różnic w tym zakresie pomiędzy postanowieniem a decyzją.

* Zagadnienie umorzenia postępowania.

Obowiązujące przepisy nie określają terminu, po upływie którego postępowanie zawieszone z urzędu w oparciu o podstawy wymienione w art. 97 § 1 KPA, ulegałoby umorzeniu. Taki stan rzeczy powoduje, że w sytuacji braku zainteresowania stron kontynuacją postępowania przeszkody nie są usuwane, a postępowanie może pozostawać zawieszone przez bardzo długi czas.

* Problemy ze stosowaniem treści decyzji organu odwoławczego.

W praktyce orzeczniczej zdarzają się sytuacje, gdy organ I instancji uporczywie uchyla się od zastosowania treści decyzji (wytycznych) organu odwoławczego. Takie działanie może natomiast powodować przedłużanie postępowania administracyjnego.

– *Niewystarczające wykorzystanie procedury mediacyjnej w postępowaniach z zakresu prawa administracyjnego.*

W celu usprawnienia postępowań administracyjnych KPA pozwala na przeprowadzenie wspólnie z organem albo między stronami postępowania administracyjnego mediacji, w której można uzgodnić (w granicach prawa) sposób załatwienia sprawy. KPA wprowadza szerokie możliwości prowadzenia mediacji w sprawach, w których organ następnie wydaje rozstrzygnięcie w granicach prawa. Mediacja przyczynia się do budowania zaufania obywateli do organów, profesjonalizacji załatwiania spraw oraz stanowi wyraz nowoczesnych form współdziałania obywateli i aparatu administracyjnego. Mimo wielu zalet mediacji, nie stała się ona powszechnym narzędziem w sprawach administracyjnych. Strony mają niewielką wiedzę o mediacji w postępowaniu administracyjnym i jej zaletach.

– *Konieczność uporządkowania kwestii wyłączenia stosowania ustawy – Prawo zamówień publicznych w odniesieniu do zamówień, których przedmiotem są pożyczki lub kredyty.*

W obecnym stanie prawnym stosowaniem ustawy – Prawo zamówień publicznych są objęte kredyty udzielane przez banki na rzecz jednostek samorządu terytorialnego w ramach limitów zobowiązań określonych w uchwale budżetowej, natomiast stosowaniem tym nie zostały objęte pożyczki zaciągane przez jednostki, w tym w instytucjach pożyczkowych. Powyższe zróżnicowanie nie znajduje uzasadnienia ani w przepisach unijnych, ani w regulacjach krajowych.

– *Konieczność osobistego udziału zamawiających i wykonawców zamówień publicznych w rozprawach KIO odbywających się stacjonarnie w Warszawie.*

Zgodnie ze Sprawozdaniem Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w 2022 r. w Krajowej Izbie Odwoławczej rozstrzygnięto 3514 odwołań. 45% z nich było rozpoznawanych merytorycznie. KIO ma siedzibę w Warszawie i wszystkie rozprawy prowadzone są w jednym miejscu, niezależnie od siedziby zamawiających znajdujących się w całej Polsce oraz wykonawców składających odwołania na ich decyzję, pochodzących również z terenu całej Polski oraz w niektórych przypadkach, innych krajów. Oznacza to, że w przypadku merytorycznego rozpoznania odwołania przez Izbę, podmioty z różnych polskich miejscowości uczestniczą w rozprawach stacjonarnych odbywających się w Warszawie.

– *Potrzeba wprowadzenia zmian w zakresie systemu ubezpieczeń społecznych.*

Niezbędne jest doprecyzowanie reguł dot. liczenia karencji odnoszącej się do możliwości ponownego skorzystania z tzw. „Małego ZUS Plus". Pojawiają się wątpliwości interpretacyjne dot. długości karencji, po upływie której przedsiębiorcy korzystający wcześniej z tzw. Małego ZUS Plus (art. 18c ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych) mogą powrócić do możliwości korzystania z ulgi.

Zgodnie z art. 18c ust. 11 pkt 6 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (zwanej dalej: u.s.u.s.) z ulgi nie mogą korzystać ubezpieczeni, którzy ustalali podstawę wymiaru składek w ramach Małego ZUS-u Plus

przez 36 miesięcy w ciągu ostatnich 60 miesięcy prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej. Do powyższych limitów wlicza się, jako pełny miesiąc, każdy miesiąc kalendarzowy, w którym osoba ustalała podstawę składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe lub prowadziła pozarolniczą działalność gospodarczą przez co najmniej jeden dzień kalendarzowy. Zgodnie z art. 3 ustawy z dnia 12 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej, okresy korzystania z ulgi Mały ZUS (od stycznia 2019 r.) i Mały ZUS Plus (od lutego 2020 r.) należy zsumować. Zatem ubezpieczony, który rozpoczął korzystanie z ulgi Mały ZUS w styczniu 2019 r., następnie mógł korzystać z ulgi Mały ZUS Plus maksymalnie do grudnia 2021 r. Natomiast od stycznia 2022 r. powinien był zgłosić się do opłacania „pełnych składek", tj. od podstawy wymiaru składek obliczanej zgodnie z art. 18 ust. 8 u.s.u.s. W oparciu o obowiązujące przepisy, w stosunku do tej grupy możliwe jest zbudowanie co najmniej dwóch odmiennych, pełnych, spójnych i logicznych interpretacji przepisów, od których zależy, na jakich zasadach będą mogli oni ponownie korzystać z „Małego ZUS plus". Pierwsza zakłada, że badanie warunku „36/60" następuje raz w roku, w styczniu albo w innym pierwszym miesiącu prowadzenia działalności w danym roku (co uniemożliwia powrót do ulgi w trakcie roku kalendarzowego), a badanie to przebiega na pierwszy dzień tego miesiąca. W tym ujęciu osoby z przywołanej grupy mogłyby skorzystać ponownie z „Małego ZUS plus" od stycznia 2025 r. Druga interpretacja przewiduje z kolei, że przedsiębiorcy, którzy odczekali 24 miesiące karencji, powinni mieć możliwość powrotu do ulgi już od kolejnego miesiąca.

– *Działalność rzemieślnicza.*

Zasady funkcjonowania rzemiosła są obecnie uregulowane w ustawie z dnia 22 marca 1989 r. *o rzemiośle*, która ostatnią modyfikację przeszła 1 stycznia 2020 r. w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 31 lipca 2019 r. *o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia obciążeń regulacyjnych*. Wówczas na nowo określono m.in. zakres podmiotowy (definicję rzemieślnika) i zakres przedmiotowy (definicję rzemiosła) ustawy *o rzemiośle.*

Wprowadzone zmiany okazały się pozytywne dla rzemiosła. Jednak przyjęta definicja rzemieślnika *a priori* wykluczyła z działalności rzemieślniczej znaczną grupę podmiotów rzemieślniczych (np. niektóre spółki kapitałowe).

Z wniosków zgłaszanych przez przedstawicieli środowiska rzemieślniczego wynika, że przedsiębiorcy rzemieślnicy − zgodnie z zasadą wolności gospodarczej zawartą w art. 22 Konstytucji oraz wyrażoną w ustawie z dnia 6 marca 2018 r. – *Prawo przedsiębiorców* − powinni mieć prawo do prowadzenia działalności w dogodnej dla nich formie prawnej, ich zaś wyróżnikiem powinny pozostać kwalifikacje zawodowe w rzemiośle, nabyte na podstawie dowodów kwalifikacji zawodowych w rzemiośle.

Obecny kształt ustawy *o rzemiośle* nie pozwala na objęcie definicją rzemieślnika znacznej grupy przedsiębiorstw działających np. w formie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością czy spółki akcyjnej. Rezultatem tego jest wynikająca z przepisów ustawy – *Prawo oświatowe* konieczność kierowania przez te spółki uczniów nie w sposób tradycyjny na egzamin czeladniczy do izby rzemieślniczej, a do okręgowej komisji egzaminacyjnej na egzamin zawodowy. Natomiast w przypadku, gdy pracodawca niebędący według obecnej definicji rzemieślnikiem, mimo wykorzystywania kwalifikacji zawodowych w rzemiośle, prowadzenia działalności i kształcenia młodocianego pracownika w rzemiośle, skieruje go na egzamin czeladniczy do izby rzemieślniczej − wówczas nie otrzymuje dofinansowania kosztów kształcenia.

Zakres przedmiotowy ustawy *o rzemiośle*, przesądzający o przynależności danej branży do rzemiosła, określa obecna ustawa przez wskazanie działów gospodarki, które rzemiosłem nie są (handel, hotelarstwo, transport, wolne zawody, usługi lecznicze i artystyczne), i wyklucza z rzemiosła np. usługi lecznicze optyków okularowych i protetyków słuchu. Środowisko rzemieślnicze oczekuje rozszerzenia definicji rzemiosła o te usługi. Zawody optyka okularowego oraz protetyka słuchu są zawodami rzemieślniczymi. W obu zawodach prowadzona jest zarówno szkolna, jak i praktyczna nauka zawodu oraz przeprowadzane są egzaminy czeladnicze i mistrzowskie.

– *Problem braku możliwości prowadzenia wspólnych rachunków bankowych dla funduszy inwestycyjnych zarządzanych przez jedno towarzystwo funduszy inwestycyjnych (TFI).*

W art. 51 ustawy – *Prawo bankowe* została przewidziana możliwość prowadzenia przez banki rachunków wspólnych, poza rachunkami rodzinnymi, dla kilku osób fizycznych, kilku jednostek samorządu terytorialnego, stron umowy o współpracy w rozumieniu ustawy – *Prawo geologiczne i górnicze* albo kilku dobrowolnych funduszy emerytalnych będących funduszami zdefiniowanej daty w rozumieniu ustawy o pracowniczych planach kapitałowych zarządzanymi przez jedno powszechne towarzystwo emerytalne.

Przepis ten pomija funkcjonowanie w obrocie funduszy inwestycyjnych, które analogicznie jak dobrowolne fundusze emerytalne posiadają osobowość prawną oraz występują sytuacje gdy jedno TFI zarządza kilkoma funduszami inwestycyjnymi. Tymczasem możliwość prowadzenia rachunku wspólnego dla kilku funduszy inwestycyjnych jest

niezbędna w przypadku oferowania przez TFI/fundusze produktów oszczędnościowych, w tym produktów emerytalnych, w ramach pracowniczych programów emerytalnych (ustawa o pracowniczych programach emerytalnych) oraz w ramach pozaustawowych programów oszczędnościowych opartych na ofercie produktowej TFI/funduszy.

Problem braku możliwości prowadzenia przez banki na rzecz funduszy inwestycyjnych utrudnia oferowanie oraz obsługę przez te TFI/fundusze programów oszczędnościowych o charakterze ustawowym i pozaustawowym. Problem ten polega na tym, że w takich okolicznościach fundusze zobowiązane są do prowadzenia w ramach jednego produktu finansowego wielu rachunków bankowych, jeżeli produkt jest oferowany przez więcej niż jeden fundusz. Tymczasem celem zapewnienia klientom możliwości dywersyfikacji wpłacanych środków (np. dywersyfikacja geograficzna, sektorowa, wg klas aktywów) produkty finansowe oferowane są z reguły łącznie przez wiele funduszy. Wówczas brak możliwości dokonywania wpłat na jeden, wspólny rachunek bankowy stanowią znaczącą uciążliwość dla klientów TFI/funduszy lub podmiotów dokonujących wpłat na rzecz klientów, np. pracodawców w przypadku programów emerytalnych, jak również dla TFI oraz depozytariuszy funduszy, które to podmioty zobowiązane są od strony operacyjnej do zarządzania zwiększoną liczbą rachunków bankowych prowadzonych oddzielnie dla każdego funduszu.

Możliwość prowadzenia rachunku wspólnego dla funduszy inwestycyjnych zarządzanych przez to samo towarzystwo funduszy inwestycyjnych pozwoli na zapewnienie bezpieczeństwa środków przechowywanych na tym rachunku. Środki przechowywane na rachunkach funduszy inwestycyjnych nie wchodzą w skład masy upadłościowej TFI ani depozytariusza i nie mogą być objęte postępowaniem układowym.

– *Forma zawierania umowy leasingu.*

Obowiązujące przepisy zawierają wymóg zawarcia umowy leasingu w formie pisemnej ad solemnitatem. Skutkiem niezachowania formy pisemnej jest bezwzględna nieważność umowy leasingu. Leasing jest obok kredytu kluczowym instrumentem finansującym inwestycje polskich przedsiębiorców. Zastrzeżenie formy pisemnej pod rygorem nieważności przewidzianej dla umowy leasingu znacząco wydłuża i utrudnia proces zawierania umów lub wprowadzania do nich zmian.

– *Brak regulacji prawnych odnoszących się do zasad procesowych uczestnictwa Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców w postępowaniach przed sądami powszechnymi i Sądem Najwyższym, w ramach których Rzecznik realizuje swoje ustawowe zadania.*

W praktyce funkcjonowania Rzecznika MŚP zarysowały się istotne problemy interpretacyjne dotyczące art. 398^{18} ustawy – Kodeks postępowania cywilnego skutkujące powstaniem istotnej bariery przy wykonywaniu przez Rzecznika jego ustawowych uprawnień. Podobna sytuacja ma miejsce w przypadku art. 96 ust. 1 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych.

– *Niewystarczająca kwota dla Agencji Rozwoju Przemysłu na 2025 r. i lata kolejne na pokrycie kosztów funkcjonowania programu udzielania pomocy publicznej w celu ratowania lub restrukturyzacji przedsiębiorców.*

Koszty obsługi procesu udzielania pomocy oraz wydatki związane z obsługą wydanych decyzji (analizy formalnoprawne, analizy ekonomiczne, monitorowanie wykorzystania udzielonej pomocy, kontrola sprawozdawcza, przeprowadzanie doraźnych kontroli u beneficjenta, itp.), ponoszone przez ARP S.A., są pokrywane w wysokości do 2 % kwoty przekazanej dotacji, zgodnie z art. 52 ust. 2 ustawy z dnia 16 lipca 2020 r. o udzielaniu pomocy publicznej w celu ratowania lub restrukturyzacji przedsiębiorców. Zmniejszanie w kolejnych latach puli środków na udzielanie pomocy publicznej może spowodować trudności w realizacji zadania, w szczególności w zakresie zapewnienia zespołu ekspertów o odpowiednich kwalifikacjach, analizujących złożone wnioski o udzielenie pomocy publicznej. Tym samym występuje realne zagrożenie braku możliwości realizacji zadania udzielania pomocy publicznej przez ARP S.A. w roku 2025 i w latach kolejnych.

3. Zasady i sposób stanowienia prawa gospodarczego:

Przedsiębiorcy i organizacje pracodawców postulują, aby system prawny był zmieniany w sposób transparentny, przewidywalny i oparty o szeroki dialog społeczny, adekwatny do zakresu podmiotów zainteresowanych regulacją. Brak dostatecznej pewności prawnej oraz warunkowanego nią bezpieczeństwa prawnego negatywnie oddziałuje na decyzje inwestycyjne i biznesowe przedsiębiorców. 6 marca 2024 r. sejmowa Komisja Gospodarki i Rozwoju, po debacie o perspektywach polskiej przedsiębiorczości, przyjęła dezyderat potwierdzający potrzebę zmian w systemie stanowienia prawa dotyczącego przedsiębiorców i pracodawców. Wskazuje on na potrzebę zmian w rządowym procesie legislacyjnym w zakresie okresu konsultacji z interesariuszami, monitorowania skutków wdrożonych przepisów wpływających na prowadzenie działalności gospodarczej i wydłużenia okresu vacatio legis w przypadku projektów pogarszających warunki funkcjonowania przedsiębiorców.

Funkcjonują już pewne uregulowania w zakresie monitorowania skutków obowiązującego prawa gospodarczego, w szczególności art. 70 Prawa przedsiębiorców, który obliguje członków Rady Ministrów do prowadzenia bieżącego przeglądu funkcjonowania aktów normatywnych określających zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej. Doświadczenia płynące z obowiązywania tych przepisów uzasadniają potrzebę ich nowelizacji. W pierwszej kolejności brak jest precyzyjnego standardu informacji, jaką należy przekazać Radzie Ministrów w wyniku dokonania przeglądu. Stosowany w dotychczasowej praktyce formularz informacji przekazywany był ministrom jako narzędzie pomocnicze, jednak niemające formalnego znaczenia na gruncie obowiązujących przepisów. W efekcie informacje pozyskiwane od ministrów miały różny poziom szczegółowości, co nie pozwalało na analizę działań podejmowanych na gruncie legislacyjnym oraz pozalegislacyjnym w dziedzinie prawa gospodarczego. Obowiązujące przepisy nie przesądzają również o tym, w jaki sposób informacje na temat działań podejmowanych w wyniku przeglądu mają być wykorzystane po ich przedłożeniu Radzie Ministrów i w jaki sposób zaangażować przedstawicieli przedsiębiorców w ten proces. Ponadto, w wyniku analizy rządowego procesu legislacyjnego związanego z tworzeniem prawa gospodarczego dostrzeżono m.in. problem braku narzędzi normatywnych promowania badań postlegislacyjnych (ewaluacja, ocena wpływu regulacji, OSR ex post) oraz jednolitych zasad przeprowadzania takich badań.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Celem projektowanej ustawy jest wprowadzenie uproszczeń odnoszących się do etapu rozpoczynania działalności przez przedsiębiorcę oraz rozwoju jego przedsiębiorstwa w kolejnych latach. Nowelizacja obejmie też przepisy dot. zasad stanowienia prawa gospodarczego i oceny jego funkcjonowania. W związku z tym, że przyczyną zidentyfikowanych i opisanych problemów są konkretne przepisy prawne, które nakładają wymogi regulacyjne na obywateli i firmy, realizacja celu przez działania pozalegislacyjne w tym zakresie nie jest możliwa. Przeprowadzenie osobnej nowelizacji każdego z aktów prawnych, w których zidentyfikowano problemy, wydaje się działaniem nadmiarowym. Z uwagi na liczbę takowych oraz mając na względzie ekonomikę procesu legislacyjnego rekomendowanym rozwiązaniem jest ograniczenie wymogów regulacyjnych w drodze jednej ustawy o charakterze przekrojowym.

Celem proponowanych w projekcie rozwiązań jest zmniejszenie liczby zbędnych i nadmiernych wymogów regulacyjnych, co wygeneruje oszczędności czasowe i kosztowe po stronie obywateli i przedsiębiorców. Rezultatem będą szybsze i sprawniejsze procedury administracyjne, co przełoży się również na efektywność pracy administracji publicznej. Przewiduje się, że podjęte działania będą stanowić pozytywny impuls dla przedsiębiorców oraz obywateli, istotnie wpływając na jakość życia i poprawę warunków do podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej.

Biorąc powyższe pod uwagę, w projekcie przewidziane zostały przepisy zgrupowane w ramach komponentów:

- Ułatwienia przy podejmowaniu pierwszych kroków w biznesie;
- Prostsze zasady wykonywania działalności gospodarczej;
- Prawo gospodarcze przyjazne przedsiębiorcom.

- **Ułatwienia przy podejmowaniu pierwszych kroków w biznesie, w szczególności:**

- *<u>Ułatwienia w prowadzeniu działalności nierejestrowej:</u>*

- *Jednoznaczne rozstrzygnięcie w przepisach, że – co do zasady – osoby wykonujące działalność nierejestrową powinny posługiwać się numerem PESEL w obrocie gospodarczym.*

Efektem powyższych zmian będzie wyeliminowanie niektórych wątpliwości praktycznych funkcjonowania instytucji działalności nierejestrowej (z korzyścią zarówno dla obywateli, jak i dla organów).

- **Prostsze zasady wykonywania działalności gospodarczej, w szczególności:**

- *Brak konieczności przedkładania w urzędzie dokumentu prokury lub pełnomocnictwa, jeżeli umocowanie da się wykazać w oparciu o dostępne publicznie rejestry*.

Projekt przewiduje rozciągnięcie rozwiązań przewidzianych w art. 41 ustawy o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy także na prokurentów i pełnomocników, których umocowanie zostało wykazane w Krajowym Rejestrze Sądowym.

- *<u>Bardziej przystępne reguły kontroli działalności gospodarczej:</u>*

- *Skrócenie maksymalnego czasu kontroli mikroprzedsiębiorców (z 12 do 6 dni) w Prawie przedsiębiorców.*

Projekt skraca podstawowy limit czasu trwania kontroli u mikroprzedsiębiorcy z 12 dni do 6 dni roboczych. Co do zasady, organy nie będą miały możliwości dłuższego prowadzenia czynności kontrolnych w siedzibie przedsiębiorcy lub w miejscu

wykonywania działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę. W celu umożliwienia dalszej skutecznej realizacji zadań przez organy kontroli, projekt wprowadza możliwość przedłużenia czasu trwania kontroli u mikroprzedsiębiorcy w niektórych przypadkach. Będzie to możliwe, jeżeli po zakończeniu przeprowadzania czynności kontrolnych w siedzibie przedsiębiorcy lub w miejscu wykonywania działalności gospodarczej, organowi kontroli pozostały jedynie do przeprowadzenia czynności kontrolne związane z gromadzeniem i analizą dokumentów związanych z przedmiotem kontroli oraz sporządzenie protokołu kontroli. Czynności te będą mogły być przeprowadzane w siedzibie organu kontroli lub w sposób zdalny, nawet bez uzyskania zgody przedsiębiorcy. Przedłużenie to nie będzie mogło spowodować przekroczenia dwukrotności limitu określonego dla kontroli u mikroprzedsiębiorcy, a więc maksymalnie do 12 dni roboczych w roku kalendarzowym. Dodatkowe czynności kontrolne, ze względu na ich ograniczony czas trwania (do 6 dni) oraz ich ograniczony zakres (związany głównie z badaniem treści dokumentów w siedzibie organu kontroli), będą znacznie mniej uciążliwe niż w przypadku kontroli trwającej nawet do 12 dni roboczych w przedsiębiorstwie (w siedzibie przedsiębiorcy lub w miejscu wykonywania działalności gospodarczej). W odróżnieniu od czynności kontrolnych prowadzonych zdalnie lub w siedzibie organu, czynności kontrolne przeprowadzane na miejscu u mikroprzedsiębiorcy wymagają większych przygotowań i większego zaangażowania po stronie przedsiębiorcy, np. wydania kontrolującym przepustki, udostępnienia pomieszczenia na czas kontroli, udzielania wyjaśnień, sporządzania kopii, udostępniania pomieszczeń, umożliwiania pobrania próbek, towarzyszenia osobom kontrolującym w każdym momencie pobytu w pomieszczeniach firmy, itd.

– *Dostosowanie częstotliwości przeprowadzania kontroli planowych działalności gospodarczej do zidentyfikowanego poziomu ryzyka związanego z wykonywaną przez przedsiębiorcę działalnością – im mniejsza kategoria ryzyka, tym mniejsza liczba kontroli.*

Określenie trzech kategorii ryzyka naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej: niskie, średnie i wysokie. Obowiązek przyporządkowania przez organ kontroli poszczególnych kontrolowanych przedsiębiorców do jednej z trzech kategorii ryzyka. Wprowadzenie maksymalnej częstotliwości kontroli planowych dla kategorii ryzyka niskiego i średniego (ryzyko średnie – nie częściej raz na trzy lata, ryzyko niskie – nie częściej niż raz na pięć lat). Kontrole planowe u przedsiębiorców zaliczonych do kategorii ryzyka wysokiego nie będą podlegały żadnym odgórnym, maksymalnym ograniczeniom – będą one przeprowadzane tak często, jak będzie potrzeba, ze względu na konieczność przeciwdziałania poważnym naruszeniom prawa. Kontrolowany przedsiębiorca zostanie poinformowany o przypisanej mu kategorii ryzyka najpóźniej w momencie rozpoczęcia kontroli. Jeśli organ kontroli przekroczy określony dla danej kategorii ryzyka limit liczby kontroli planowych w danym okresie, przedsiębiorca będzie mógł wnieść sprzeciw wobec podjęcia przez organ kontroli z naruszeniem limitu. Jednocześnie organy kontroli zachowają bardzo szeroką możliwość prowadzenia kontroli doraźnych – projekt nie przewiduje zmian w tym zakresie. Omawiane reguły nie znajdą zastosowania, jeżeli bezpośrednio stosowane przepisy prawa Unii Europejskiej (UE), ratyfikowane umowy międzynarodowe i przepisy odrębne określają inaczej częstotliwość kontroli. Przepis dotyczy maksymalnej częstotliwości kontroli planowych dla odpowiedniej kategorii ryzyka nie będzie miał natomiast zastosowania m.in. do kontroli i analiz będących we właściwości organów Krajowej Administracji Skarbowej oraz do kontroli przeprowadzanych na podstawie ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw.

– *Wprowadzenie obowiązku doręczenia przedsiębiorcy przed wszczęciem kontroli wstępnej listy informacji i dokumentów, których udostępnienia w toku kontroli oczekuje od kontrolowanego przedsiębiorcy organ kontroli.*

Rozwiązanie to będzie miało na celu odpowiednie przygotowanie i usprawnienie procesu przeprowadzenia kontroli, zarówno dla inspekcji, jak i samego kontrolowanego. Jeśli jednak w trakcie kontroli okaże się, że niezbędne są także inne informacje i dokumenty, to nie będzie to uznawane za naruszenie przez organ przepisów o kontroli działalności gospodarczej.

– *Wprowadzenie obowiązku publikowania przez organy kontroli informacji o przypisanej przedsiębiorcy kategorii ryzyka na podstawie aktualnej okresowej analizy ryzyka prawdopodobieństwa naruszenia prawa.*

W związku z przyjęciem zaproponowanego rozwiązania podmioty kontrolowane będą mogły zbadać realizację przez organ obowiązku przeprowadzania analiz prawdopodobieństwa naruszenia prawa, dzięki możliwości zapoznania się z jednym z jej integralnych elementów, z informacją o przypisaniu przedsiębiorcy prowadzącego działalność w określonym obszarze do jednej z trzech kategorii ryzyka. Przedsiębiorcy będą wiedzieli, że organ kontroli w procesie analizy przedkontrolnej i typowania do kontroli planowej kieruje się obiektywnymi przesłankami (np. większym ryzykiem naruszenia obowiązków) i jest bezstronny, a także będą mogli poznać logikę, którą kieruje się organ kontroli przy typowaniu do kontroli. Należy przy tym zastrzec, że publikacja tej informacji będzie miała przede wszystkim charakter poglądowy i orientacyjny (z uwzględnieniem tajemnic prawnie chronionych), nie stanowiąc podstawy do kwestionowania konkretnych czynności organów.

- *Dopuszczenie wniesienia sprzeciwu wobec czynności kontrolnych, niewstrzymującego czynności kontrolnych, w przypadku, gdy organ przeprowadzając kontrolę w sposób nieuprawniony powołuje się na wyłączenia ograniczeń kontroli działalności gospodarczej.*

Propozycja umożliwi np. wydanie postanowienia o odstąpieniu od czynności kontrolnych, gdy kontrola trwa zbyt długo i nie ma w rzeczywistości na celu przeciwdziałania popełnieniu czynu zabronionego.

- *Poprawa relacji między administracją publiczną a przedsiębiorcami oraz usprawnienie pracy urzędów:*

- *Wprowadzenie możliwości umarzania należności z tytułu kar administracyjnych i zaległych kar administracyjnych z urzędu.*

Proponowane rozwiązanie umożliwi wyeliminowanie administracyjnych kar pieniężnych, m.in. w stosunku do których zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że egzekucja administracyjna będzie bezskuteczna z powodu braku majątku lub źródła dochodu zobowiązanego, z których jest możliwe wyegzekwowanie środków pieniężnych przewyższających koszty egzekucyjne.

- *Wdrożenie na szerszą skalę tzw. wezwań miękkich (wzorowanych na art. 49a ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów).*
- *Podjęcie kolejnych kroków zmierzających do deregulacji stosowania pieczątek/pieczęci przez doprecyzowanie Prawa przedsiębiorców.*

Zmiana będzie polegała na dodaniu przepisu, który wskazuje, że brak pieczątki nie stanowi braku formalnego pisma lub wniosku ani nie jest powodem, aby stwierdzić, że są one niekompletne. Jednocześnie proponuje się wyjątek od tej zasady, jeżeli przepisy odrębne nakazują stosowanie pieczątki. Oznacza to, że organ administracji nie może wymagać i żądać od przedsiębiorcy posługiwania się pieczątką, chyba że istnieje szczególny przepis prawa powszechnie obowiązującego, który wprowadza taki wymóg w konkretnej sprawie.

- *Wprowadzenie możliwości wydawania przez organy tzw. decyzji hybrydowych.*

W przypadku, gdy decyzja administracyjna wydana w postaci papierowej ma zawierać wiele załączników, to, za zgodą strony, te ostatnie będą mogły być jej przekazane na trwałym nośniku informacji.

- *Odejście od zasady dwuinstancyjności na rzecz jednoinstancyjności w kilku kolejnych postępowaniach administracyjnych prowadzonych na podstawie przepisów m.in.:*
- art. 82 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych,
- art. 33, art. 38, art. 58, art. 109, art. 110 oraz art. 117 ustawy o kierujących pojazdami,
- art. 186b, art. 186c, art. 186d, art. 186e ustawy – Prawo lotnicze,
- art. 9a ustawy o wyrobie napojów spirytusowych,
- art. 7c ustawy o wyrobie alkoholu etylowego oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych,
- art. 16o ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty,
- art. 2 ustawy o dokonywaniu w księgach wieczystych wpisów na rzecz Skarbu Państwa w oparciu o międzynarodowe umowy o uregulowaniu roszczeń finansowych.
- *Ujednolicenie niektórych rozwiązań w zakresie doręczeń pomiędzy KPA i Ordynacją podatkową (fikcja doręczeń osobom prawnym i jednostkom organizacyjnym niemającym osobowości prawnej).*
- *Wprowadzenie do ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi regulacji umożliwiającej wniesienie skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego bez składania wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy także w odniesieniu do postanowień.*
- *Wprowadzenie przepisu określającego termin, po upływie którego postępowanie zawieszone z urzędu w oparciu o podstawy wymienione w art. 97 § 1 KPA, mogłoby ulec umorzeniu, w sytuacji, gdy zaistniałe przeszkody do kontynuowania postępowania nie zostaną w tym terminie usunięte, a wszystkie strony nie są zainteresowane prowadzeniem postępowania.*
- *Wprowadzenie instrumentu, którego celem jest podkreślenie stanowczego obowiązku organu I instancji zastosowania się do treści decyzji organu odwoławczego.*

- *Wprowadzenie zmian w zakresie ustawy – Prawo zamówień publicznych:*

- *Uporządkowanie kwestii wyłączenia stosowania w odniesieniu do zamówień, których przedmiotem są pożyczki lub kredyty.*
- *Wprowadzenie elektronizacji rozpraw przed KIO.*

Proponowane rozwiązanie zakłada zmianę w ustawie – Prawo zamówień publicznych polegającą na umożliwieniu prowadzenia rozpraw przed Krajową Izbą Odwoławczą w formie online, tzn. przy użyciu urządzeń technicznych umożliwiających przeprowadzenie posiedzeń na odległość z jednoczesnym bezpośrednim przekazem obrazu i dźwięku.

Interwencja legislacyjna będzie polegała na wprowadzeniu podstawy prawnej dla zdalnej formy posiedzeń oraz przewidzeniu przesłanek umożliwiających w określonych przypadkach podjęcie decyzji o prowadzeniu rozpraw stacjonarnie. Dokonane zostaną także punktowe zmiany dotyczące prowadzenia postępowania odwoławczego przed Krajową Izbą Odwoławczą, a więc przede wszystkim w Dziale IX ustawy, mające na celu zachowanie efektywności i szybkości postępowania w warunkach odbywania ich zdalnie. Zmiany obejmą również akty niższego rzędu, tj. rozporządzenia przewidziane w ustawie.

Zmianom legislacyjnym towarzyszyć będą również zmiany organizacyjne i technologiczne po stronie Krajowej Izby Odwoławczej oraz Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, który zgodnie z art. 469 pkt 14 ustawy – Prawo zamówień publicznych zapewnia funkcjonowanie systemu środków ochrony prawnej w zakresie postępowania odwoławczego.

– *Zmiany w zakresie systemu ubezpieczeń społecznych.*

– *Doprecyzowanie reguł dot. liczenia karencji odnoszącej się do możliwości ponownego skorzystania z tzw. „Małego ZUS Plus”.*

Wprowadzenie przepisu doprecyzowującego, że przedsiębiorcy, którzy rozpoczęli korzystanie z ulgi Mały ZUS i którzy wykorzystali przysługujące im 36 miesięcy, a następnie opłacali pełne składki (24 miesiące) powinni mieć możliwość ponownego zgłoszenia do ubezpieczeń społecznych z kodem ubezpieczenia właściwym dla Małego ZUS-u Plus, od razu po upływie okresu karencji.

– *Inne zmiany:*

– *Działalność rzemieślnicza.*

Zmiany zachodzące w otoczeniu gospodarczym i środowisku rzemieślniczym oraz dotychczasowa praktyka stosowania ustawy o rzemiośle wymuszają potrzebę nowelizacji jej przepisów i dostosowania do obecnych realiów społeczno-gospodarczych, przez:

1. Przyjęcie rozszerzonej definicji rzemieślnika

Projekt nowelizacji rozszerza definicję rzemiosła i rzemieślnika przez rozszerzenie katalogu prawnie dopuszczalnej formy prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie rzemiosła.

Nowa definicja rzemieślnika obejmie dodatkowo spółki kapitałowe (inne niż jednoosobowe spółki kapitałowe powstałe w wyniku przekształcenia przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną wykonującego we własnym imieniu działalność gospodarczą z wykorzystaniem zawodowych kwalifikacji i pracy własnej).

Ponadto w odniesieniu do spółki cywilnej, komandytowej i komandytowo-akcyjnej proponuje się odejście od wymogu, aby wspólnikami takiej spółki mogły być wyłącznie osoby fizyczne.

Takie rozszerzenie definicji rzemiosła i rzemieślnika umożliwi przedsiębiorcom rzemieślnikom szeroki wybór prawnie dopuszczalnej formy prowadzenia działalności gospodarczej.

Kolejną zmianą oczekiwaną przez środowisko rzemieślnicze jest odejście od wymogu, aby co do zasady wszyscy wspólnicy spółek handlowych musieli posiadać kwalifikacje zawodowe w rzemiośle, a do tego wyłącznie potwierdzone dowodami kwalifikacji zawodowych w rzemiośle w postaci dyplomu mistrza, świadectwa czeladniczego lub robotnika wykwalifikowanego w zawodzie odpowiadającym danemu rodzajowi rzemiosła. Wychodząc naprzeciw temu oczekiwaniu proponuje się odejście od wymogu dotyczącego wykorzystywania w ramach działalności gospodarczej spółek kwalifikacji zawodowych w rzemiośle i pracy własnej wszystkich wspólników na rzecz kryterium wykorzystywania pracy własnej i kwalifikacji zawodowych w rzemiośle co najmniej jednego wspólnika spółki.

Ponadto proponuje się zniesienie ograniczenia zawartego w art. 2 ust. 1 nowelizowanej ustawy, różnicującego wymogi dotyczące posiadania i wykorzystywania odpowiednich kwalifikacji rzemieślniczych w zależności od formy prowadzonej działalności gospodarczej oraz stosunków między wspólnikami. W ramach nowelizacji proponuje się, aby bez względu na formę prowadzonej działalności oraz niezależnie od stosunków między wspólnikami rzemiosło mogło być wykonywane przez przedsiębiorcę legitymującego się dowolnym dowodem kwalifikacji zawodowych w rzemiośle, wymienionym w art. 3 ust. 1 nowelizowanej ustawy. Ustawodawca nie znajduje bowiem uzasadnienia dla dalszego utrzymywania ograniczenia, zgodnie z którym w przypadku spółek handlowych rzemieślnikiem może być wyłącznie osoba, która legitymuje się dowodami kwalifikacji rzemieślniczych, wydanymi przez izby rzemieślnicze przeprowadzające egzaminy czeladnicze i egzaminy mistrzowskie.

Zgodnie z obowiązującymi regulacjami, przedsiębiorca spełniający wszystkie wymogi określone w art. 2 ust. 1, 4 i 6 oraz art. 3 ust. 1 nowelizowanej ustawy, z mocy ustawy jest rzemieślnikiem.

Przedsiębiorcy, którzy na mocy obowiązujących przepisów są rzemieślnikami, utrzymają ten status po wejściu w życie znowelizowanych przepisów.

Bezwarunkowy status rzemieślnika otrzymają także przedsiębiorcy, których działalność zostanie zarejestrowana po wejściu w życie nowelizacji ustawy o rzemiośle, których działalność wypełniałaby definicję rzemiosła w rozumieniu ustawy o rzemiośle w dotychczasowym brzmieniu.

Pozostali przedsiębiorcy wykonujący rzemiosło w rozumieniu nowelizacji ustawy o rzemiośle, tj. spółki zarówno działające już w dniu wejścia w życie znowelizowanych przepisów, a których zawodowo wykonywana działalność gospodarcza stała się rzemiosłem w związku z wejściem w życie ww. przepisów, jak również spółki, których działalność zostanie zarejestrowana dopiero po wejściu w życie nowelizacji ustawy o rzemiośle, a których działalność także będzie wypełniać zmienioną definicję rzemiosła w związku z jej rozszerzeniem, zostaną uznane za rzemieślników, o ile zrzeszą się w cechu lub izbie rzemieślniczej. Spółki takie nabędą status rzemieślników z dniem podjęcia uchwały przez właściwy organ statutowy organizacji samorządu gospodarczego rzemiosła o przyjęciu przedsiębiorcy do tej organizacji.

Podkreślić należy, że uzależnienie uzyskania statusu rzemieślnika przez ww. przedsiębiorców od członkostwa w cechu lub izbie rzemieślniczej nie narusza konstytucyjnej wolności zrzeszania się przewidzianej w art. 58 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Celem projektowanej regulacji nie jest nakładanie na przedsiębiorcę wykonującego rzemiosło jakichkolwiek ograniczeń naruszających jego prawa. Intencją projektodawcy jest, aby uzyskanie, w związku z wejściem w życie nowelizacji ustawy o rzemiośle, ustawowego statusu rzemieślnika przez przedsiębiorców niespełniających dotychczasowej definicji rzemieślnika było konsekwencją ich świadomego wyboru. Decydującym kryterium uznania działalności przedsiębiorcy jako rzemieślniczej będzie nadal wykorzystywanie w niej zawodowych kwalifikacji w rzemiośle.

Świadomość posiadania, bądź nieposiadania ustawowego statusu rzemieślnika jest niezwykle istotna z uwagi na proces prowadzonego przez przedsiębiorców przygotowania zawodowego młodocianych pracowników w rzemiośle. Proces ten kończy się egzaminem składanym przez młodocianego przed Okręgową Komisją Egzaminacyjną (w przypadku przedsiębiorcy nieposiadającego statusu rzemieślnika) lub egzaminem przed komisją egzaminacyjną izby rzemieślniczej (w przypadku przedsiębiorcy posiadającego ustawowy status rzemieślnika).

Przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą z wykorzystaniem kwalifikacji zawodowych w rzemiośle, których zawodowo wykonywana działalność gospodarcza stała się rzemiosłem w związku z wejściem w życie znowelizowanych przepisów, niezainteresowani statusem rzemieślnika, będą mogli kontynuować działalność rzemieślniczą bez posiadania tego statusu.

Proponowana definicja rzemieślnika przewiduje – jak obecnie − ograniczenie wielkości przedsiębiorcy rzemieślnika do mikro-, małego i średniego przedsiębiorcy.

2. Przyjęcie rozszerzonej definicji rzemiosła

Obecna ustawa o rzemiośle wyklucza z rzemiosła usługi lecznicze, a tym samym niektóre czynności/zawody zaliczane tradycyjnie do rzemiosła.

Projekt nowelizacji proponuje włączenie do rzemiosła usług optyka okularowego i protetyka słuchu, których działalność zaliczana jest do usług leczniczych, co do zasady wyłączonych z rzemiosła, natomiast w zawodach tych prowadzone jest dualne kształcenie zawodowe kończące się egzaminem czeladniczym lub mistrzowskim.

– *Wprowadzenie w przepisach dodatkowych bodźców zachęcających do zainicjowania procedury mediacyjnej w sprawach administracyjnych.*

Doprecyzowane zostaną przepisy o zakresie spraw, w których może być prowadzona mediacja administracyjna, oraz zawiadomieniach i pouczeniach o mediacji w postępowaniu administracyjnym, aby strony mogły dowiedzieć się o możliwości korzystania z mediacji oraz zaletach tego rozwiązania.

– *Wprowadzenie zmiany do ustawy – Prawo bankowe polegającej na umożliwieniu prowadzenia przez banki rachunków wspólnych na rzecz funduszy inwestycyjnych zarządzanych przez jedno towarzystwo funduszy inwestycyjnych (TFI).*

Proponowane przepisy rozszerzają aktualnie uregulowany ustawą – Prawo bankowe krąg podmiotów, na rzecz których banki mogą prowadzić rachunki wspólne. Proponuje się aby uprawnienie do posiadania rachunków wspólnych obejmowało

również fundusze inwestycyjne zarządzane przez jedno towarzystwo funduszy inwestycyjnych oferujące swoim klientom produkty finansowe.

– *Forma dokumentowa umowy leasingu.*

Zawieranie umów leasingu w formie dokumentowej, bez konieczności posiadania podpisu elektronicznego weryfikowanego za pomocą kwalifikowanego certyfikatu, pozwoli usprawnić i przyspieszyć zawieranie tego typu umów, a także wpłynie pozytywnie na bezpieczeństwo stron obrotu. Proponowane rozwiązanie znacznie ułatwi i przyspieszy efektywność i dynamikę udzielania finansowania w formie leasingu.

– *Wprowadzenie zmian koniecznych dla usunięcia deficytu regulacji prawnych odnoszących się do zasad procesowych uczestnictwa Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców w postępowaniach przed sądami powszechnymi i Sądem Najwyższym, w ramach których Rzecznik realizuje swoje ustawowe zadania.*

– *Zmiana dopuszczonego limitu środków przeznaczanych na koszty realizacji zadania rozpatrywania wniosków o udzielenie pomocy publicznej w celu ratowania lub restrukturyzacji przedsiębiorstw przez Agencję Rozwoju Przemysłu z 2% do 5% od środków przeznaczonych w budżecie państwa na udzielanie pomocy.*

Zmiana dopuszczonego limitu środków przeznaczanych na koszty realizacji zadania z 2% do 5% pozwoli zabezpieczyć ciągłość realizacji programu w roku 2025 oraz prawdopodobnie w latach kolejnych.

– **Prawo gospodarcze przyjazne przedsiębiorcom:**
– *Wprowadzenie zasady równoważenia obowiązków administracyjnych do art. 67 Prawa przedsiębiorców (nawiązującej do koncepcji realizowanej w wielu krajach europejskich tzw. „one in, one out”).*

Zasada będzie polegała na tym, by projektując nowe obowiązki administracyjne, projektodawca dążył do zmniejszenia obciążeń administracyjnych wynikających z uregulowań prawnych już obowiązujących w danej dziedzinie.

– *Wprowadzenie zasady projektowania oceny funkcjonowania aktu normatywnego (OSR ex post).*

Proponuje się, by przyjmowane przez Radę Ministrów projekty aktów normatywnych z zakresu prawa gospodarczego zawierały w OSR informacje na temat zakresu oceny funkcjonowania projektowanego aktu lub jego części, w szczególności mierników określających stopień realizacji jego celów oraz terminu przygotowania takiej oceny.

– *Wprowadzenie zasady obowiązkowej oceny skutków regulacji ex post, zgodnie z którą ocenę funkcjonowania aktu normatywnego (OSR ex post) przeprowadza się obowiązkowo w sytuacji, gdy dany akt został przyjęty w wyniku rządowego procesu legislacyjnego, w którym odstąpiono od przeprowadzenia konsultacji publicznych* (nie później niż po upływie dwóch lat od wejścia w życie takiego aktu).

– *Wprowadzenie zasady oceny projektu pod kątem notyfikacji usługowej.*
– *Wprowadzenie odpowiedniej vacatio legis projektów ustaw.*

Zgodnie z propozycją, wnioskodawcy projektów ustaw określających zasady działalności gospodarczej mają kierować się przy wyznaczaniu terminu wejścia w życie potrzebą zapewnienia przedsiębiorcom czasu niezbędnego do dostosowania ich działalności gospodarczej do tych zasad, przy czym termin ten nie powinien być krótszy niż 6 miesięcy od dnia ogłoszenia. Odstąpienie od ww. zasady będzie mogło nastąpić jedynie wówczas, gdy przemawia za tym ważny interes publiczny, w tym projektowane przepisy będą korzystne dla przedsiębiorców, lub gdy wynika to z konieczności implementacji lub wykonania przepisów prawa UE.

– *Wprowadzenie zmian mających na celu usprawnienie procesu dokonywania bieżących przeglądów prawa gospodarczego wynikającego z art. 70 Prawa przedsiębiorców.*

Planuje się doprecyzowanie podstawowego zakresu przedkładanych informacji, wskazanie organu – gospodarza procesu obsługi przekazywania informacji (założono, że jest nim minister właściwy do spraw gospodarki), stworzenie podstawy prawnej do udostępniania wzoru formularza informacji ministrom kierującym działami administracji rządowej (wzór formularza będzie publikowany w Biuletynie Informacji Publicznej ministra właściwego do spraw gospodarki), stworzenie zasad postępowania z uzyskanymi od tych ministrów informacjami (obowiązek przekazania takich informacji wskazanym podmiotom, które w systemie prawnym wyposażone są w kompetencje związane z oceną praktyki legislacyjnej, tj. Radzie Dialogu Społecznego, Radzie Legislacyjnej, Radzie Działalności Pożytku Publicznego, Rzecznikowi Małych i Średnich Przedsiębiorców) w celu umożliwienia tym podmiotom wyrażenia opinii lub zajęcia stanowiska. Postuluje się także wprowadzenie obowiązku publikowania w BIP ministra właściwego do spraw gospodarki zarówno informacji

przekazywanych przez ministrów kierujących działami administracji rządowej, jak również opinii i stanowisk dotyczących tych informacji.

– *Wprowadzenie obowiązku cyklicznego opracowywania Programu regulacyjnego.*

W celu zapewnienia ciągłej poprawy jakości regulacji proponuje się wprowadzenie Programu regulacyjnego. Byłoby to rozwiązanie wzorowane na Polityce zakupowej państwa. Program będzie określał priorytetowe działania w obszarze kształtowania otoczenia prawnego wykonywania działalności gospodarczej w zakresie: redukcji obciążeń regulacyjnych, dokonywania oceny funkcjonowania aktów normatywnych i nadzoru nad realizacją programu. Program będzie uwzględniać wyniki przeglądu funkcjonowania aktów normatywnych i planuje się jego opracowanie cyklicznie raz na 3 lata. Będzie przyjmowany przez Radę Ministrów w drodze uchwały, na wniosek ministra właściwego do spraw gospodarki.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Z uwagi na przekrojowy charakter projektowanej regulacji analizę rozwiązań międzynarodowych przeprowadzono w przypadku wybranych zagadnień.

– *Działalność rzemieślnicza.*

Niemcy

Samorząd gospodarczy rzemiosła w Niemczech pełni rolę równorzędną dla organów administracji państwowej i samorządowej. Jest współodpowiedzialny za wdrażanie programów nauczania i praktycznej nauki zawodu na poziomie przedsiębiorstw. Przynależność do rzemiosła nie jest warunkowana wielkością firmy czy wartością sprzedaży, ale z mocy prawa. Samorząd gospodarczy rzemiosła funkcjonuje w postaci obligatoryjnej przynależności przedsiębiorstw oraz posiada status podmiotu prawa publicznego.

Organizacje rzemieślnicze w Niemczech to izby rzemieślnicze i organizacje zrzeszające rzemieślników. Izby rzemieślnicze są stowarzyszeniami prawa publicznego. Członkostwo w izbach rzemieślniczych jest obowiązkowe dla przedsiębiorstw w zawodach rzemieślniczych. Wszystkie ogólnokrajowe izby rzemieślnicze są zrzeszone w Niemieckim Stowarzyszeniu Izb Rzemieślniczych (DHKT).

Organizacje zrzeszające rzemieślników są organizacjami, do których przynależność jest dobrowolna. Reprezentują interesy jednej z gałęzi rzemiosła lub konkretnego zawodu rzemieślniczego. Pełnią funkcje organizacji zawodowych. Rzemieślnicy prowadzący własną działalność mogą na poziomie lokalnym tworzyć cechy. Przynależność do cechu jest dobrowolna.

Niemieckie Stowarzyszenie Izb Rzemieślniczych (DHKT) oraz Związek Przedsiębiorców Rzemiosła Niemieckiego (UDH) są zrzeszone w Centralnym Związku Rzemiosła Niemieckiego (ZDH).

53 izby rzemieślnicze tworzą razem Niemieckie Stowarzyszenie Izb Rzemieślniczych (DHKT). DHKT ma za zadanie reprezentować wspólne sprawy izb rzemieślniczych będących jej członkami. DHKT jest organizacją skupiającą interdyscyplinarne grupy interesów niemieckiego sektora rzemiosła, w którym zarejestrowanych jest ok. 1 mln przedsiębiorstw. Prezydent Centralnego Związku Rzemiosła Niemieckiego (ZDH) pełni zarazem funkcję przewodniczącego DHKT jak przewodniczącego Związku Przedsiębiorców Rzemiosła Niemieckiego (UDH).

ZDH podejmuje decyzje we wszystkich kwestiach podstawowych polityki rzemieślniczej. Reprezentuje interesy rzemiosła wobec rządu federalnego i innych władz centralnych, UE oraz innych organizacji międzynarodowych.

Aktem prawnym regulującym kompleksowo działalność sektora rzemiosła w Niemczech jest ordynacja rzemieślnicza (Handwerksordnung 1953), która obejmuje następujące obszary tematyczne: a) wykonywanie zawodu rzemieślniczego i zbliżonego do rzemiosła, b) szkolenie zawodowe w rzemiośle, c) egzamin mistrzowski i tytuł mistrza rzemiosła, d) organizacja rzemiosła i e) postanowienia w sprawie grzywien, przepisy przejściowe i końcowe.

Definicja rzemieślnika

Zgodnie z definicją ordynacji rzemieślniczej (§ 1 HwO) tylko osoby fizyczne, osoby prawne i spółki osobowe wpisane do rejestru rzemiosła mogą samodzielnie prowadzić działalność rzemieślniczą podlegającą licencjonowaniu jako stały zawód. Spółkami osobowymi w rozumieniu ordynacji są spółki handlowe osobowe i spółki cywilne.

W Niemczech większość rzemieślników działa w formie spółek z ograniczoną odpowiedzialnością (GmbH).

Definicja rzemiosła

Ordynacja rzemieślnicza definiuje, jakie zawody zalicza się do rzemieślniczych. Załącznik A obejmuje zawody rzemieślnicze właściwe, dla wykonywania których niezbędne jest posiadanie dyplomu mistrzowskiego lub czeladniczego (obowiązek zrzeszenia w izbie rzemieślniczej). Załącznik B obejmuje zawody rzemieślnicze, dla których posiadanie dyplomu mistrzowskiego lub czeladniczego nie jest obowiązkowe i zawody pokrewne rzemiosłu właściwemu (obowiązek zgłoszenia do izby rzemieślniczej).

– *Rozwiązania na rzecz prawa przyjaznego przedsiębiorcom.*

Rozwiązania typu „one in one out" zostały wdrożone w następujących państwach: Wielka Brytania (2011–2017 r.), Kanada (od 2012 r.), Niemcy (od 2015 r.), Korea (od 2014 r.), Stany Zjednoczone (do 2017 r.), Meksyk (od 2017 r.), Finlandia (od 2017 r.), Francja (od 2013 r.), Australia (od 2007 r., od 2014 r. zmiana zasady na cel redukcyjny netto 1 mld $ rocznie). Zasadę wprowadzono również na poziomie UE do aktów inicjowanych przez Komisję Europejską.

We wszystkich analizowanych krajach zasadę wdrożono na poziomie rządowym. W większości ww. krajów zastosowano wyjątki od zasady: w Wielkiej Brytanii i Niemczech wyjątek stanowiły akty wdrażające prawo UE, w Kanadzie wyłączone zostały regulacje związane z podatkami, administracją podatkową, nagłymi sytuacjami kryzysowymi i wyjątkowymi. W Stanach Zjednoczonych możliwe są całkowite lub częściowe wyłączenia gdy nastąpi wyraźne zwolnienie działań, w przypadku działań awaryjnych, przy czynnościach wymaganych ustawowo lub sądowo lub działaniach de minimis. Wnioski o wyłączenia są składane do Biura ds. Informacji i Regulacji (Office of Information and Regulatory Affairs – OIRA). W Korei wyłączone z zasady zostały regulacje niezbędne z uwagi na kryzys w kraju i sytuacje wyjątkowe, wdrażające traktaty i umowy międzynarodowe, związane bezpośrednio z ochroną zdrowia publicznego i bezpieczeństwem, niezbędne dla zagwarantowania stabilności finansowej, związane z kryzysem ekologicznym i sprzyjające uczciwej konkurencji, regulacje związane z opłatami administracyjnymi i sankcjami oraz regulacje, które tracą ważność po upływie roku.

Doświadczenia zagraniczne wskazują na zróżnicowane praktyki w określaniu zakresu zasady typu „jeden za jeden". Bezpośrednie koszty dostosowawcze dla biznesu są uwzględniane w Niemczech (z wyjątkiem jednorazowych), Korei i Wielkiej Brytanii, natomiast w Kanadzie uwzględniane są wyłącznie bezpośrednie koszty administracyjne dla przedsiębiorstw.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Podmioty gospodarcze	ok. 700 tys. podmiotów gospodarczych wpisanych do KRS ok. 3,3 mln podmiotów (aktywnych i zawieszonych) zarejestrowanych w CEIDG *(mikroprzedsiębiorcy stanowią ok. 97% wszystkich przedsiębiorców)*	Centralna Informacja Krajowego Rejestru Sądowego – Sprawozdanie o stanie Rejestru Przedsiębiorców na koniec 2024 r. Hurtownia danych CEIDG – stan na koniec 2024 r.	Możliwość przygotowania się do kontroli w związku z obowiązkiem przedstawienia wstępnej listy informacji i dokumentów, których udostępnienia w toku kontroli oczekuje organ od kontrolowanego przedsiębiorcy. W przypadku mikroprzedsiębiorców skrócenie maksymalnego czasu kontroli z 12 do 6 dni. Ograniczenie częstotliwości przeprowadzania kontroli planowych u przedsiębiorców zaliczonych do kategorii ryzyka niskiego i średniego. Możliwość zweryfikowania przez podmioty kontrolowane realizacji spoczywającego na organie obowiązku przeprowadzania analiz prawdopodobieństwa naruszenia prawa przed kontrolą planową. Możliwość wniesienia sprzeciwu wobec czynności kontrolnych, w przypadku, gdy organ przeprowadzając kontrolę powołuje się na wyłączenia ograniczeń kontroli działalności gospodarczej. Poprawa warunków dla podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej, zwiększenie pewności prawnej.

			Częstsze korzystanie z procedury mediacyjnej w KPA w relacjach z innymi przedsiębiorcami, pracownikami oraz administracją publiczną.
Podmioty wpisane do oficjalnych i publicznie dostępnych rejestrów, które ustanowiły pełnomocników lub prokurentów i upubliczniły tę informację w tych rejestrach	ok. 86 tys. /liczba podmiotów wpisanych do rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego, które ustanowiły prokurenta/	MS (dane z lipca 2022 r.)	Brak konieczności przedkładania dokumentu stwierdzającego udzielenie prokury bądź pełnomocnictwa w ramach postępowania administracyjnego w zakresie, w jakim umocowanie zostało publicznie określone w rejestrze.
Przedsiębiorcy wykonujący rzemiosło	ok. 600 tys.	Związek Rzemiosła Polskiego	Poszerzenie grupy rzemieślników. Usunięcie ograniczeń prowadzenia działalności rzemieślniczej. Opłacanie składek członkowskich przez nową grupę rzemieślników, których zawodowo wykonywana działalność gospodarcza stała się rzemiosłem dopiero w związku z wejściem w życie znowelizowanych przepisów.
Osoby korzystające z Małego ZUS Plus	ok. 236 tys.	ZUS (dane na koniec 2022 r.)	Zagwarantowanie możliwości powrotu do ulgi po upływie 24 miesięcy od upływu ostatniego korzystania z niej.
Zamawiający: jednostki sektora finansów publicznych, państwowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, podmioty prawa publicznego, związki tych jednostek lub podmiotów oraz przedsiębiorstwa działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych	31 478 – liczba sprawozdań przekazanych Prezesowi UZP w 2023 r.	Sprawozdanie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w 2023 r.	Zmiana w zakresie pozyskiwania zamówień, których przedmiotem będą pożyczki w ramach limitów zobowiązań określonych w uchwale budżetowej. Zmiana formy udziału w rozprawach przed KIO w wyniku wniesionych odwołań.
Wykonawcy/ przedsiębiorcy: osoby prawne lub jednostki nieposiadające osobowości prawnej, osoby fizyczne	ok. 200 tys. potencjalnych wykonawców zamówień publicznych, w tym małe (ok. 57 tys.) i średnie (ok. 15 tys.) przedsiębiorstwa.	REGON GUS	Zmiana formy udziału w rozprawach przed KIO w wyniku wniesionych odwołań od decyzji zamawiających.
Krajowa Izba Odwoławcza	1	Akt normatywny	Zmiana formy organizacji posiedzeń w wyniku wniesionych odwołań.
Prezes Urzędu Zamówień Publicznych	1	Akt normatywny	Konieczność zapewnienia warunków technicznych prowadzenia rozpraw zdalnych przed KIO

Obywatele podlegający odpowiedzialności administracyjnej (powyżej 18. roku życia)	ok. 30,8 mln osób	GUS – „Ludność. Stan i struktura oraz ruch naturalny w przekroju terytorialnym w 2024 r. Stan w dniu 30 czerwca”	Szybsze i sprawniejsze uzyskanie rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej. Brak konieczności przechowywania dokumentacji papierowej, stanowiącej załączniki, w ramach toczących się postępowań. Skuteczne doręczenie pism w sytuacji, gdy podany przez osobę prawną adres nie istnieje, został wykreślony z rejestru lub jest niezgodny z odpowiednim rejestrem i nie można ustalić miejsca prowadzenia działalności.
Przedsiębiorcy leasingowi	84	GUS [2)]	Ułatwienie i przyspieszenie efektywności i dynamiki udzielania finansowania w formie leasingu.
Klienci funduszy inwestycyjnych, towarzystwa funduszy inwestycyjnych, banki, pracodawcy dokonujący wpłat na rzecz pracowników	Klienci funduszy inwestycyjnych – liczba obejmuje ponad 1 mln osób fizycznych. Największe na rynku PKO TFI S.A. miało ponad 700 tys. klientów. Na rynku działa ponad 60 TFI. Banki depozytariusze - 8 Fundusze inwestycyjne typu FIO i SFIO łącznie - 111 (*liczba pracodawców zależy od liczby zaoferowanych produktów finansowych*)	Dane KNF: https://www.knf.gov.pl/podmioty/Podmioty_rynku_kapitalowego/Fundusze_Inwestycyjne/TFI_i_FI	Wprowadzenie możliwości prowadzenia przez banki rachunków wspólnych na rzecz funduszy inwestycyjnych zarządzanych przez jedno towarzystwo funduszy inwestycyjnych (TFI).
Minister właściwy do spraw gospodarki	1		Konieczność cyklicznego przygotowywania Programu regulacyjnego. Obsługa procesu bieżących przeglądów prawa gospodarczego.
Organy administracji publicznej, w tym organy kontroli	ok. 27 tys.	GUS – tablice REGON nt. podmiotów gospodarki narodowej (administracja publiczna)	Obowiązek kierowania się zasadą równoważenia obowiązków administracyjnych podczas opracowywania projektów aktów normatywnych określających zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej. Obowiązek przeprowadzenia oceny funkcjonowania aktu normatywnego (OSR ex post), dla aktów normatywny przyjętych w wyniku rządowego procesu legislacyjnego, w którym odstąpiono od przeprowadzenia konsultacji publicznych.

[2)] https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/podmioty-gospodarcze-wyniki-finansowe/przedsiebiorstwa-finansowe/dzialalnosc-przedsiebiorstw-leasingowych-w-2023-roku,3,17.html

			Szybsze i sprawniejsze rozpoznawanie spraw. Odejście od zasady dwuinstancyjności na rzecz jednoinstancyjności w części postępowań administracyjnych. Stanowcze podkreślenie obowiązku zastosowania się do treści decyzji organu odwoławczego. Możliwość umarzania kar administracyjnych i zaległych kar administracyjnych z urzędu. Brak możliwości wymagania używania przez przedsiębiorcę pieczątki, jeżeli obowiązek taki nie wynika z przepisów. Możliwość doręczenia załączników na trwałym nośniku informacji, innym niż papier. Możliwość skutecznego doręczenia pism w sytuacji, gdy podany przez osobę prawną adres nie istnieje, został wykreślony z rejestru lub jest niezgodny z odpowiednim rejestrem i nie można ustalić adresu siedziby. Możliwość dokonywania wezwań miękkich i wydawania decyzji hybrydowych. Częstsze korzystanie z procedury mediacyjnej w KPA w relacjach ze stronami postępowania. Obowiązek doręczania kontrolowanemu wstępnej listy dokumentów i informacji związanych z zakresem przedmiotowym kontroli, których udostępnienia oczekuje organ kontroli w trakcie kontroli. Obowiązek udostępniania w Internecie informacji o przypisanej do kontrolowanych przedsiębiorców kategorii ryzyka, będącej częścią okresowej analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa. Obowiązek rozpatrzenia sprzeciwu wobec podjęcia i wykonywania przez organ kontroli czynności z naruszeniem przepisów o ograniczeniach kontroli działalności gospodarczej – również w przypadku gdy organ przeprowadza kontrolę, powołując się na wyłączenia niektórych ograniczeń kontroli.
Jednostki samorządu terytorialnego	2477 gmin 314 powiatów 16 województw	GUS	Zmiana w zakresie pozyskiwania zamówień, których przedmiotem będą pożyczki w ramach limitów zobowiązań określonych w uchwale budżetowej.
Rada Dialogu Społecznego, Rada Legislacyjna, Rada Działalności Pożytku Publicznego, Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców			Możliwość wyrażenia opinii lub zajęcia stanowiska do przygotowanych przez ministerstwa wyników przeglądu aktów prawnych.

Pracownicy administracji odpowiedzialni za opracowywanie aktów normatywnych	b.d.		Konieczność stosowania rozszerzonych zasad stanowienia prawa mającego wpływ na podejmowanie, wykonywanie i zakończenie działalności gospodarczej.
Wojewódzkie Sądy Administracyjne	16		W związku ze zmianami Ppsa –wniesienie sprzeciwu od postanowienia wydanego na podstawie art. 138 par. 2 w związku z art.. 144 Kpa (zamiast skargi) oraz możliwość wniesienia skargi na postanowienie bez skorzystania z prawa wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy.
Agencja Rozwoju Przemysłu	1		Zabezpieczenie ciągłości realizacji programu udzielania pomocy publicznej przedsiębiorcom w trudnej sytuacji ekonomicznej.

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Projektowane przepisy nie były poddane procedurze prekonsultacji, jednakże część rozwiązań była przedmiotem prac w ramach projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ulepszenia środowiska prawnego i instytucjonalnego dla przedsiębiorców (w poprzednim Wykazie prac Rady Ministrów pod numerem UD497). Część proponowanych rozwiązań wynikała z wniosków z prowadzonych w Ministerstwie Rozwoju i Technologii ewaluacji (OSR ex post), jak również została zgłoszona w ramach ankiety dotyczącej propozycji usprawnień w prowadzeniu działalności gospodarczej, skierowanej do organizacji przedsiębiorców, reprezentatywnych organizacji pracodawców, Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców oraz Rady ds. Przedsiębiorczości przy Prezydencie Rzeczypospolitej Polskiej.

Stosownie do § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2024 r. poz. 806) projekt został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie „Rządowy Proces Legislacyjny". Projekt został skierowany do konsultacji publicznych i opiniowania w kwietniu 2024 r. z terminem 30 dni na zajęcie stanowiska. W ramach konsultacji publicznych projekt został przesłany do ponad 500 organizacji, m.in. do: organizacji przedsiębiorców, samorządów zawodowych, jak również do wybranych branżowych podmiotów znajdujących się w „wykazie podmiotów do wykorzystania w procesie konsultacji publicznych"[3)]. W ramach opiniowania projekt został przesłany do 24 instytucji publicznych.

Projekt został także w kwietniu 2024 r. skierowany do opinii Rady Dialogu Społecznego, związków zawodowych i organizacji pracodawców reprezentatywnych w rozumieniu przepisów o Radzie Dialogu Społecznego oraz Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

W czerwcu 2024 r. w serwisie „Rządowy Proces Legislacyjny" opublikowano tabele z uwagami wraz ze stanowiskiem Ministerstwa do poszczególnych uwag. W dniach 25 i 26 czerwca 2024 r. w siedzibie Ministerstwa Rozwoju i Technologii zorganizowano konferencję uzgodnieniową, w której udział wzięło ok. 130 przedstawicieli zainteresowanych podmiotów, które zgłosiły uwagi do projektu (w tym podmiotów, które wzięły udział w konsultacjach publicznych i opiniowaniu).

Szczegółowe informacje nt. przebiegu oraz wyników konsultacji publicznych i opiniowania zawarte w Raporcie z konsultacji.
W konsultacjach publicznych stanowisko przedstawiło 65 podmiotów, w opiniowaniu 25 podmiotów.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z 2024 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	*Łącznie (0-10)*
Dochody ogółem	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
budżet państwa	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
JST	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Wydatki ogółem	3,54	2,34	2,34	2,34	2,34	2,78	2,34	2,34	2,34	2,34	2,78	27,82
budżet państwa	3,54	2,34	2,34	2,34	2,34	2,78	2,34	2,34	2,34	2,34	2,78	27,82
JST	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

[3)] https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologia/wez-udzial-w-konsultacjach-publicznych-w-ramach-rzadowego-procesu-legislacyjnego.

Saldo ogółem	- 3,54	- 2,34	- 2,34	- 2,34	- 2,34	- 2,78	- 2,34	- 2,34	- 2,34	- 2,34	- 2,78	- 27,82
budżet państwa	- 3,54	- 2,34	- 2,34	- 2,34	- 2,34	- 2,78	- 2,34	- 2,34	- 2,34	- 2,34	- 2,78	- 27,82
JST	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Źródła finansowania	Budżet Państwa, cz. 49 UZP – *Wprowadzenie elektronizacji rozpraw przed KIO*. Planowane jest, że przepisy ustawy wejdą w życie z dniem 1 maja 2025 r., przy czym elektronizacja rozpraw przed KIO zacznie funkcjonować od 2026 r. W 2025 r. natomiast zaistnieje potrzeba poniesienia pierwszych kosztów – koszty na uruchomienie systemu (dokładne informacje przedstawiono dalej w sekcji „Dodatkowe informacje (…)"). Środki finansowe dla UZP w zakresie tego zadania na 2025 r. zostały ujęte w ramach rezerw celowych budżetu państwa na rok 2025 (rezerwa celowa poz. 56). Środki dla UZP na skutki finansowe projektu ustawy będą pochodzić z rezerw celowych, z zastrzeżeniem skutków finansowych przechodzących na kolejne lata budżetowe, które ujmowane będą w limitach budżetowych UZP. W ramach prac nad przygotowaniem ustaw budżetowych na poszczególne lata będą szczegółowo analizowane potrzeby ponoszenia kosztów przez UZP na realizację zadań wynikających z ustawy, w tym w zakresie tworzenia nowych miejsc pracy. Na podstawie tych analiz będą przyznawane środki. Inne niż wymienione skutki finansowe wejścia w życie projektowanych przepisów zostaną sfinansowane w ramach limitu wydatków zaplanowanych dla właściwych części budżetowych, w tym w ramach limitu wynagrodzeń, bez konieczności jego dodatkowego zwiększania.
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Rezygnacja z konieczności przedkładania w urzędzie dokumentu prokury, jeśli została ona wpisana do Krajowego Rejestru Sądowego, może spowodować nieznaczny ubytek wpływów do budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Nie jest jednak możliwe dokładne określenie tego ubytku. Dostępne są informacje jedynie co do wysokości opłaty skarbowej i liczby spółek wpisanych do KRS posiadających prokurentów. Ewentualne szacunki byłyby zatem obarczone istotnym ryzykiem błędu. Tym niemniej, należy zaznaczyć, że wg sygnałów docierających do Ministerstwa Rozwoju i Technologii już teraz niektóre urzędy nie traktują braku złożenia dokumentu prokury (jeśli jest ona wpisana do KRS) jako błędu formalnego (pomimo braku „twardego" umocowania w obowiązujących przepisach), a w konsekwencji nie domagają się uiszczenia opłaty skarbowej. Ewentualnie, nieznaczne ubytki będą kompensowane przez oszczędności dla administracji wynikające z ułatwienia procedur. Nie jest możliwy do oszacowania ubytek dochodów jednostek sektora finansów publicznych wynikający ze zwolnienia Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców z kosztów sądowych (potencjalne zmniejszenie dochodów dotyczyć będzie m.in. sądów powszechnych). Sprawy cywilne z udziałem Rzecznika, w których mogą być orzeczone koszty sądowe, to przede wszystkim postępowania w sprawach cywilnych z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, jeżeli stroną postępowania jest przedsiębiorca, który na piśmie wyraził zgodę na udział Rzecznika w postępowaniu. Przez nieco ponad rok funkcjonowania regulacji, Rzecznik wziął udział w ok. 200 postępowaniach w sprawach cywilnych przed sądami powszechnymi. W zależności od przebiegu postępowania koszty sądowe związane z udziałem Rzecznika w danej sprawie mieszczą się w granicy od zera do kilkudziesięciu złotych. W postępowaniach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, od pism wnoszonych przez strony pobiera się wyłącznie opłatę podstawową (30 zł). Z uwagi na indywidualny charakter spraw, nie jest możliwe oszacowanie konkretnej sumy obejmującej koszty sądowe zasądzone w toku powyższych postępowań z udziałem Rzecznika. Niezależnie od powyższego potencjalne ubytki dochodów jednostek sektora finansów publicznych wynikające ze zwolnienia Rzecznika zostaną zrównoważone brakiem ubytków po stronie państwowej jednostki budżetowej, jaką jest Biuro Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców. Jeśli chodzi o propozycję dotyczącą możliwości umarzania należności z tytułu kar administracyjnych i zaległych kar administracyjnych, to nie przewiduje się ubytku dochodów jednostek sektora finansów publicznych z tego tytułu. Jest to rozwiązanie dobrowolne (po stronie organu), niemniej urzędnicy wydający rozstrzygnięcia w przedmiotowych sprawach nadal będą związani zasadami i przepisami ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz regułami odpowiedzialności urzędniczej i zawodowej. Dlatego też zakłada się, że będą w tym zakresie podejmować jedynie decyzje, które są korzystne lub przynajmniej neutralne finansowo dla danego urzędu, a więc w sytuacjach, w których dalsze próby egzekwowania kary pieniężnej są dla niego nieopłacalne.

Wejście w życie ustawy nie będzie skutkowało wzrostem wydatków dla budżetu państwa w części 05 – NSA.

Rozszerzenie definicji rzemieślnika i rzemiosła nie spowoduje istotnej zmiany formy prawnej prowadzenia działalności rzemieślniczej i nie spowoduje dodatkowych skutków finansowych dla Funduszu Pracy w chwili wejścia nowelizacji w życie i w latach następnych. W 2020 r. ustawą o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia obciążeń regulacyjnych rozszerzono definicję rzemieślnika o spółki osobowe. Nie odnotowano jednak trwałej zmiany zapotrzebowania na środki finansowe z Funduszu Pracy przez zwiększenie liczby młodocianych pracowników kształcących się w rzemiośle. Propozycje zmian nie będą miały znaczenia dla wysokości obciążeń finansowych młodocianych pracowników kształcących się w rzemiośle.

Doprecyzowanie zasad karencji w korzystaniu z Małego ZUS Plus ma na celu realizację pierwotnych intencji autorów ulgi, wskutek czego nie rodzi kosztów nieprzewidzianych w momencie jej wprowadzania.

Zmiana dopuszczonego limitu środków przeznaczanych na koszty realizacji zadania rozpatrywania wniosków o udzielenie pomocy publicznej przez Agencję Rozwoju Przemysłu z 2% do 5% od środków przeznaczonych w budżecie państwa na udzielanie pomocy nie generuje konieczności zwiększania puli środków w budżecie państwa przeznaczonych dla MRiT na realizację programu. Należy wskazać, że ograniczenie puli środków przeznaczonych na udzielenie pomocy w formach, o których mowa w art. 39 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 16 lipca 2020 r. o udzielaniu pomocy publicznej w celu ratowania lub restrukturyzacji przedsiębiorców (Dz. U. z 2020 r. poz. 1298) z poziomu 29% do 26% środków przeznaczonych na realizację programu w budżecie państwa nie wpłynie negatywnie na poziom wykorzystania środków pomocowych przez udzielenie pomocy w formie: objęcia akcji lub udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym albo udziału w podwyższonym kapitale zakładowym przez podwyższenie wartości nominalnej dotychczasowych udziałów lub akcji (art. 31 ust. 1 pkt 2) lub objęcia obligacji (art. 31 ust. 1 pkt 3), ponieważ w trakcie ponad 4 letniego okresu funkcjonowania programu wskazane formy pomocy są rzadko wybierane przez przedsiębiorców, m.in. że względu na dodatkowe ograniczenia wynikające z ustawy, a w całym okresie funkcjonowania programu poziom wykorzystania tych form pomocy nie zbliżał się do limitu wynikającego z ustawy.

- *Wprowadzenie elektronizacji rozpraw przed KIO*

Przy określeniu wpływu projektowanych regulacji na sektor finansów publicznych wzięto pod uwagę wydatki niezbędne dla uruchomienia obsługi organizacyjno-technicznej rozpraw zdalnych przez KIO do poniesienia jeszcze przed zakładanym terminem wejścia w życie elektronizacji rozpraw oraz wydatki niezbędne dla realizowania zadań KIO w pierwszym i następnych latach obowiązywania ustawy. Założono, że przeprowadzenie rozpraw zdalnych można oprzeć na oprogramowaniu wykorzystywanym obecnie na potrzeby nagrywania rozpraw przed KIO w ramach e-Protokołu. W ramach poszerzenia funkcjonalności oprogramowania także o moduł pozwalający obsługiwać rozprawy zdalne należy założyć zawarcie stosownego porozumienia z Ministerstwem Sprawiedliwości i Sądem Apelacyjnym we Wrocławiu, tak aby uwzględnić – w dotychczas zawartym przez UZP porozumieniu z tymi podmiotami – zarówno potrzeby elektronicznego protokołowania posiedzeń przed KIO, jak i potrzeby przeprowadzania rozpraw zdalnych. Poza zapewnieniem odpowiedniego oprogramowania, należy też przeprowadzić kompleksowe doposażenia serwerowni oraz zmodernizować infrastrukturę teleinformatyczną UZP i KIO. Doposażenie to powinno obejmować co najmniej:

W roku „0" (2025 rok) – po uchwaleniu ustawy, a przed wejściem w życie zmian w zakresie KIO (rozpoczęcia działania elektronicznych rozpraw przed KIO):

- uzupełnienie i wdrożenie rozwiązania umożliwiającego przechowywanie kopii zapasowych danych, które są niezbędne do kontynuowania działalności UZP i KIO w przypadku awarii systemów informatycznych, klęsk żywiołowych, czy innych kryzysowych sytuacji (deduplikator). Szacowany koszt – 250.000 zł (wydatek majątkowy),
- uzupełnienie przełączników rdzeniowych i dostępowych oraz podzespołów do rozbudowy istniejących urządzeń, na potrzeby zwiększenia przepustowości sieci LAN do wartości optymalnej dla zapisu/odczytu elektronicznego zapisu dźwięku i obrazu w sytuacji jednoczesnego wykorzystania przez wielu użytkowników (członków KIO oraz stron postępowań), wdrożenia systemu Network Access Control, umożliwiającego wykrywanie i blokowanie wpinania nieautoryzowanych urządzeń do sieci komputerowej

UZP, jak również w celu skomunikowania urządzeń zlokalizowanych w serwerowni zapasowej z resztą infrastruktury teleinformatycznej, ze szczególnym uwzględnieniem macierzy przeznaczonych do zapisu elektronicznych posiedzeń KIO oraz rozwiązania do zapewnienia backupów i baz danych systemu. Szacowany koszt – 250.000 zł (wydatek majątkowy),

- uzupełnienie macierzy dyskowych – w celu zapewnienia bezpieczeństwa i redundancji zapisów elektronicznych posiedzeń KIO oraz backupów i baz danych systemu. Szacowany koszt – 250.000 zł (wydatek majątkowy),
- uzupełnienie rozwiązań firewall w celu skonfigurowania i zabezpieczenia możliwości prowadzenia rozpraw w trybie zdalnym oraz dostępu do elektronicznego protokołu. Szacowany koszt – 300.000 zł. (wydatki majątkowe),
- zakup licencji systemu zarządzania relacyjnymi bazami danych – w celu zwiększenia zasobów serwera bazodanowego przeznaczonego na potrzeby systemu elektronicznych posiedzeń w sytuacji zwiększonego wykorzystania systemu i zwiększającego się wolumenu danych. Szacowany koszt: 150.000 zł (wydatek majątkowy) – odnawiany okresowo,
- zakup usług i licencji umożliwiających obsługę organizacyjną KIO przez UZP całkowicie w sposób elektroniczny (podstawowe usługi formularzowe umożliwiające złożenie odwołania, system elektronicznego planowania pracy i rezerwacji sal, szyna danych i oprogramowanie umożliwiające tworzenie aplikacji i ich udostępnianie użytkownikom i pochodne). Szacowany koszt: 900.000 zł,
- zakup oprogramowania umożliwiającego zarządzanie przełącznikami sieciowymi w infrastrukturze UZP w celu usprawnienia operacji sieciowych, oraz platformy do scentralizowanego zarządzania politykami i bezpieczeństwem, co umożliwi kontrolowanie urządzeń wpinanych do sieci UZP. Szacowany koszt licencji i wsparcia. Koszt: 70.000 zł rocznie. (wydatki majątkowe) – odnawiane okresowo,
- zakup redundantnego łącza do internetu w celu zwiększenia bezpieczeństwa przez uniezależnienie od jednego dostawcy. Szacowany koszt: 60.000 zł. rocznie (w przypadku konieczności zastosowania łącza radiowego koszt może być większy). (wydatek bieżący) – odnawiany okresowo,
- zakup laptopów – 55 szt. (członkowie KIO) – po 8 tys. zł /szt. – 440.000 zł. (na 4 lata),
- pozostałe wydatki, w tym wynagrodzenia osobowe i pochodne, związane ze wsparciem informatycznym infrastruktury UZP i KIO oraz obsługi KIO – nadzór, utrzymanie i obsługa problemów technicznych stron postępowania odwoławczego oraz składów orzekających w zakresie rozpraw zdalnych; oraz wydatki związane ze wsparciem programistycznym tj. wsparcie cyfryzacji backoffice KIO oraz UZP, integracja systemów z pomocą szyny danych takich jak EZD, Wokanda, ReCOURT, systemy dla sędziów i protokolantów, generowanie metryk, systemy raportowe; obsługa merytoryczna i administracyjna – 870.719 zł,.

Razem rok „0” – 3.540.719 zł.

W roku „1” konieczne będzie odnawianie licencji, wydatki na koszty eksploatacyjne, zasoby chmurowe, utrzymanie zasobów kadrowych:

- w kolejnych latach 100.000 zł na licencje – rozwiązania firewall,
- zakup licencji systemu zarządzania relacyjnymi bazami danych – w celu zwiększenia zasobów serwera bazodanowego przeznaczonego na potrzeby systemu elektronicznych posiedzeń w sytuacji zwiększonego wykorzystania systemu i zwiększającego się wolumenu danych. Szacowany koszt: 150.000 zł (wydatek majątkowy) – odnawiany okresowo,
- zakup oprogramowania umożliwiającego zarządzanie przełącznikami sieciowymi w infrastrukturze UZP w celu usprawnienia operacji sieciowych, oraz platformy do scentralizowanego zarządzania politykami i bezpieczeństwem, co umożliwi kontrolowanie urządzeń wpinanych do sieci UZP. Szacowany koszt licencji i wsparcia. Koszt: 70.000 zł rocznie (wydatki majątkowe) – odnawiany okresowo,
- zakup redundantnego łącza do internetu w celu zwiększenia bezpieczeństwa przez uniezależnienie od jednego dostawcy. Szacowany koszt: 60.000 zł rocznie (w przypadku konieczności zastosowania łącza radiowego koszt może być większy). (wydatek bieżący) – odnawiany okresowo,
- koszty przechowywania danych w chmurze obliczeniowej – 700.000 zł (2TR) (wydatek bieżący),

	– utrzymanie licencji oraz usług doradztwa w zakresie cyfryzacji backoffice KIO oraz UZP – 300.000 zł, – koszty eksploatacyjne (przede wszystkim energia) – 140.000 zł (wydatek bieżący), – pozostałe wydatki związane ze wsparciem informatycznym i programistycznym oraz obsługą merytoryczną i administracyjną, w tym wynagrodzenia osobowe i pochodne – 820.719 zł. **Razem w „1" roku – 2.340.719 zł.** W kolejnych latach od „2-10" utrzymanie licencji, zasobów: – w kolejnych latach 100.000 zł na licencje, rozwiązania firewall, – zakup licencji systemu zarządzania relacyjnymi bazami danych – w celu zwiększenia zasobów serwera bazodanowego przeznaczonego na potrzeby systemu elektronicznych posiedzeń w sytuacji zwiększonego wykorzystania systemu i zwiększającego się wolumenu danych. Szacowany koszt: 150.000 zł (wydatek majątkowy) – odnawiany okresowo, – zakup oprogramowania umożliwiającego zarządzanie przełącznikami sieciowymi w infrastrukturze UZP w celu usprawnienia operacji sieciowych, oraz platformy do scentralizowanego zarządzania politykami i bezpieczeństwem, co umożliwi kontrolowanie urządzeń wpinanych do sieci UZP. Szacowany koszt licencji i wsparcia. Koszt: 70.000 zł rocznie. (wydatki majątkowe) – odnawiany okresowo, – zakup redundantnego łącza do internetu w celu zwiększenia bezpieczeństwa przez uniezależnienie od jednego dostawcy. Szacowany koszt: 60.000 zł rocznie (w przypadku konieczności zastosowania łącza radiowego koszt może być większy), (wydatek bieżący) – odnawiany okresowo, – koszty przechowywania danych w chmurze obliczeniowej – 700.000 zł (2TR) (wydatek bieżący), – koszty eksploatacyjne (przede wszystkim energia) – 140.000 zł (wydatek bieżący), – w 5 i 10 wymiana laptopów – co najmniej 55 szt. (członkowie KIO) – po 8 tys./szt. – 440.000 zł (na każde 4 lata), – utrzymanie licencji oraz usług doradztwa w zakresie cyfryzacji backoffice KIO oraz UZP – 300.000 zł, – pozostałe wydatki związane ze wsparciem informatycznym i programistycznym oraz obsługą merytoryczną i administracyjną, w tym wynagrodzenia osobowe i pochodne – 820.719 zł. Rocznie w kolejnych latach począwszy od roku „2" – **2.340.719 zł.** Przy czym w roku „5" i „10" będzie to kwota po **2.780.719 zł** w każdym z roku. Kwoty zostały oszacowane na podstawie wstępnego rozeznania rynku co do sprzętu, licencji i ponoszonych kosztów eksploatacyjnych w zakresie narzędzi elektronicznych będących w dyspozycji UZP i KIO.

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	*Łącznie (0-10)*
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2024 r.)	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Zwiększenie korzyści dużych przedsiębiorstw spoza sektora rzemiosła ze współpracy z liczniejszymi, zróżnicowanymi podmiotowo i bardziej wydajnymi przedsiębiorstwami rzemieślniczymi. Wprowadzenie rozpraw zdalnych przed Krajową Izbą Odwoławczą umożliwi większą efektywność organizacyjną wykonawców biorących udział w zamówieniach publicznych i składających odwołania na decyzje zamawiających przez uczestniczenie w rozprawach z miejsca prowadzenia						

		swojej działalności, bez konieczności osobistego uczestnictwa w siedzibie organu. Uczestnictwo w rozprawach zdalnych będzie wymagało przygotowania podstawowego zaplecza technicznego w postaci urządzenia umożliwiającego połączenie online.
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Zmniejszenie obowiązków administracyjnych, w tym m.in. związanych z brakiem konieczności posługiwania się pieczątką czy wdrożeniem zasady równoważenia obowiązków administracyjnych w procesie opracowywania zmian przepisów gospodarczych. Szybsze i sprawniejsze rozpoznawanie spraw. Usprawnienie niektórych postępowań administracyjnych przez odejście od zasady dwuinstancyjności. Skuteczne doręczenie pism w sytuacji, gdy podany przez osobę prawną adres nie istnieje, został wykreślony z rejestru lub jest niezgodny z odpowiednim rejestrem i nie można ustalić miejsca prowadzenia działalności. Zmniejszenie uciążliwości kontroli dzięki ograniczeniu częstotliwości przeprowadzania kontroli planowych u przedsiębiorców zaliczonych do kategorii ryzyka niskiego i średniego, możliwości wniesienia sprzeciwu wobec czynności kontrolnych, również w przypadku, gdy organ przeprowadzając kontrolę powołuje się na wyłączenia ograniczeń kontroli działalności gospodarczej. Usprawnienie kontroli dzięki obowiązkowi doręczania kontrolowanemu przez organ kontroli wstępnej listy dokumentów i informacji związanych z zakresem przedmiotowym kontroli, których udostępnienia oczekuje organ kontroli w trakcie kontroli. Usunięcie niektórych ograniczeń sposobu prowadzenia działalności gospodarczej przez przedsiębiorców rzemieślników. Wzmocnienie i zróżnicowanie podmiotowo sektora rzemiosła, zwiększenie efektywności operacyjnej mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw rzemieślniczych oraz poprawa rentowności i konkurencyjności tych podmiotów gospodarczych. Oczekuje się, że rozszerzenie definicji rzemieślnika i rzemiosła przyczyni się do włączenia do rzemiosła tych podmiotów rzemieślniczych, które były dotychczas z niego wykluczone. Zmiana formy zawierania umowy leasingu ułatwi i przyspieszy efektywność i dynamikę udzielania finansowania w formie leasingu. Zmiany w zakresie wymiany informacji w sektorze finansowym pozytywnie wpłyną na proces oceny zdolności kredytowej klientów. Wprowadzenie rozpraw zdalnych przed Krajową Izbą Odwoławczą umożliwi większą efektywność organizacyjną wykonawców biorących udział w zamówieniach publicznych i składających odwołania na decyzje zamawiających przez uczestniczenie w rozprawach z miejsca prowadzenia swojej działalności, bez konieczności osobistego uczestnictwa w siedzibie organu. Uczestnictwo w rozprawach zdalnych będzie wymagało przygotowania podstawowego zaplecza technicznego w postaci urządzenia umożliwiającego połączenie online.
	Rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe, osoby starsze i niepełnosprawne	Szybsze i sprawniejsze rozpoznawanie spraw. Usprawnienie niektórych postępowań administracyjnych przez odejście od zasady dwuinstancyjności. Aktywizacja zawodowa młodocianych pracowników w rzemiośle. Umożliwienie podjęcia działalności zawodowej w rzemiośle. Projekt nie będzie miał bezpośredniego wpływu na osoby starsze i niepełnosprawne.
	Fundusze inwestycyjne	Wprowadzenie możliwości prowadzenia przez banki rachunków wspólnych na rzecz funduszy inwestycyjnych zarządzanych przez jedno towarzystwo funduszy inwestycyjnych (TFI) wpłynie na konkurencyjność tych instytucji

		przez zmniejszenie kosztów (prowadzenie mniejszej liczby rachunków bankowych), ograniczenie ryzyka operacyjnego związanego z obowiązkiem obsługi wielu rachunków bankowych, ułatwienie obsługi produktów finansowych przez ich odbiorców: uczestników lub pracodawców dokonujących wpłat na rzecz pracowników. Możliwość rozwoju oferty produktowej Towarzystw Funduszy Inwestycyjnych w postaci dodatkowych programów emerytalnych i produktów oszczędnościowych zarówno dla pracodawców, jak i osób indywidualnych.
Niemierzalne	przedsiębiorcy	Rozszerzenie zasad tworzenia prawa będzie sprzyjać tworzeniu prawa przyjaznego przedsiębiorcom. Efektem powinno być prawo w większym stopniu uwzględniające potrzeby przedsiębiorców i gospodarki. Wzrośnie zaufanie do państwa i pewność prawa co powinno pozytywnie wpłynąć na decyzje biznesowe i inwestycyjne przedsiębiorców. Projektowana regulacja przyczyni się do poprawy warunków dla rozwoju przedsiębiorczości.
	Obywatele, organizacje	Większe zaufanie do organów administracji oraz pogłębienie zaufania do Państwa.
	Rzemieślnicy	Wzmocnienie i zróżnicowanie podmiotowe środowiska rzemieślniczego. Zwiększenie kapitału społecznego w środowisku rzemieślniczym. Wystąpienie efektów synergicznych z tym związanych.
	Partnerzy społeczni	Usprawnienie współpracy między przedstawicielami rzemiosła a pozostałymi partnerami społecznymi. Wzmocnienie pozycji rzemiosła wobec partnerów społecznych. Możliwość lepszej ochrony interesów społeczno-gospodarczych rzemiosła.
	Gospodarka	Poprawa warunków do podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej dzięki poprawie procesu stanowienia prawa, ograniczeniu obowiązków administracyjnych oraz wzmocnieniu zasady zaufania państwa do obywatela powinny sprzyjać rozwojowi przedsiębiorczości. Lepsze otoczenie prawne przyczyni się do wzrostu konkurencyjności gospodarki.
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń		

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

☐ nie dotyczy

Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	☐ tak ☐ nie ☒ nie dotyczy
☒ zmniejszenie liczby dokumentów ☒ zmniejszenie liczby procedur ☒ skrócenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:	☐ zwiększenie liczby dokumentów ☐ zwiększenie liczby procedur ☐ wydłużenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.	☐ tak ☐ nie ☒ nie dotyczy

Projekt wprowadza ułatwienia w postaci zmniejszenia liczby procedur i dokumentów, w tym w szczególności, brak konieczności posługiwania się numerem NIP przez przedsiębiorców prowadzących działalność nierejestrowaną, brak konieczności posługiwania się pieczątką przez przedsiębiorców.

Jednym z celów regulacji jest ograniczenie i uproszczenie procedur administracyjnych, które zostały uznane za nadmierne, nieadekwatne do zakładanych celów i obecnych uwarunkowań, wprowadzenie możliwości doręczenia załączników o znacznych rozmiarach na trwałym nośniku informacji, innym niż papier, jak również rezygnację z zasady dwuinstancyjności w wybranych postępowaniach administracyjnych.

W przypadku wielu procedur będących we właściwości poszczególnych resortów projekt przyczyni się przede wszystkim do usprawnienia realizacji procedur oraz zmniejszenia czasu potrzebnego na ich realizację.

Zgodnie z zasadą równoważenia obowiązków administracyjnych organy administracji projektując nowe obowiązki administracyjne będą dążyć do zmniejszenia obciążeń administracyjnych (w tym zmniejszenia liczby dokumentów procedur a co za tym idzie skrócenia czasu na załatwienie sprawy) wynikających z uregulowań prawnych już obowiązujących w danej dziedzinie.

Zmiany w zakresie zawierania umów leasingu przyczynią się do ograniczenia formalności związanych z ubieganiem się o finansowanie, co ułatwi i przyspieszy efektywność i dynamikę udzielania finansowania w formie leasingu.

Wprowadzenie możliwości prowadzenia przez banki rachunków wspólnych na rzecz funduszy inwestycyjnych zarządzanych przez jedno towarzystwo funduszy inwestycyjnych przyczyni się do zmniejszenia liczby dokumentów, procedur oraz skrócenia obsługi produktów finansowych przez ich odbiorców: uczestników funduszy lub pracodawców dokonujących wpłat na rzecz pracowników.

Szczegóły rozwiązań zostały opisane w pkt 2, 4 i 7.

9. Wpływ na rynek pracy

Wejście w życie projektowanych przepisów wpłynie korzystnie na rozwój przedsiębiorstw. Rozwój dużych, w tym o znaczeniu strategicznym, średnich, małych i mikro przedsiębiorstw spowoduje zwiększenie ich konkurencyjności na rynku krajowym i zagranicznym. Na skutek usunięcia ograniczeń ustawowych prowadzenia działalności gospodarczej w rzemiośle, rozwój przedsiębiorczości rzemieślniczej powinien przełożyć się na wzrost zatrudnienia. Tym samym wejście w życie projektowanych przepisów będzie mieć pośrednio pozytywny wpływ na rynek pracy.

10. Wpływ na pozostałe obszary

☒ środowisko naturalne ☐ sytuacja i rozwój regionalny ☒ sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe	☐ demografia ☐ mienie państwowe ☐ inne:	☐ informatyzacja ☐ zdrowie

Omówienie wpływu	Rozwiązania w zakresie decyzji hybrydowych przyczynią się do poprawy ochrony środowiska. Rozwiązania dot. KPA będą miały wpływ w niektórych aspektach działalności sądowniczej.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Planowane wejście w życie projektowanej ustawy – z dniem 1 maja 2025 r.
Wejście w życie rozwiązania w postaci elektronizacji rozpraw przed KIO wymagało będzie przygotowania odpowiednich warunków technicznych, w tym przede wszystkim rozwiązania informatycznego umożliwiającego prowadzenie zdalnych posiedzeń. Wprowadzenie tego rozwiązania wymagało będzie również odpowiednich działań informacyjno-szkoleniowych dotyczących udziału w nowej formie rozpraw. Przepisy dotyczące rozpraw zdalnych przed KIO wejdą w życie z dniem 1 stycznia 2026 r.

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Ewaluacja efektów projektu będzie dokonana nie wcześniej niż po upływie trzech lat obowiązywania ustawy z wykorzystaniem m.in. następujących wskaźników:

- w zakresie skuteczności rozwiązań służących poprawie relacji między administracją publiczną a przedsiębiorcami – na podstawie m.in. wydanych tzw. decyzji hybrydowych;
- w zakresie działalności rzemieślniczej – na podstawie zmiany liczby przedsiębiorców rzemieślników, liczby młodocianych pracowników zatrudnionych w celu przygotowania zawodowego w rzemiośle oraz liczby osób uzyskujących dowody kwalifikacji zawodowych w rzemiośle.

Elementem ewaluacji efektów projektu będzie dokonywana raz na trzy lata analiza realizacji projektowanego Programu regulacyjnego, który określać ma priorytety działania rządu RP w zakresie kształtowania otoczenia prawnego prowadzenia działalności gospodarczej.

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

-

Warszawa, 14 sierpnia 2024 r.

RAPORT Z KONSULTACJI

projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu deregulacji prawa gospodarczego i administracyjnego oraz doskonalenia zasad opracowywania prawa gospodarczego (UA8)

I. Informacje ogólne

Projekt stanowi kontynuację najważniejszych ustaw gospodarczych ostatnich lat, kompleksowo regulując wiele aspektów działalności biznesowej. W projekcie przewidziane zostały przepisy zgrupowane w ramach trzech zasadniczych komponentów:

- ułatwienia przy podejmowaniu pierwszych kroków w biznesie;
- prostsze zasady wykonywania działalności gospodarczej;
- prawo gospodarcze przyjazne przedsiębiorcom.

Celem proponowanych w projekcie rozwiązań jest zmniejszenie liczby zbędnych i nadmiernych wymogów regulacyjnych, co wygeneruje oszczędności czasowe i kosztowe po stronie obywateli i przedsiębiorców. Rezultatem mają być szybsze i sprawniejsze procedury administracyjne, co przełoży się również na efektywność pracy administracji publicznej. Przewiduje się, że podjęte działania będą stanowić pozytywny impuls dla przedsiębiorców oraz obywateli, istotnie wpływając na jakość życia i poprawę warunków do podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej.

II. Przebieg konsultacji publicznych i opiniowania

Stosownie do postanowień art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. z 2022 r. poz. 348), projekt ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji.

Projektowane przepisy nie były poddane procedurze prekonsultacji, jednakże większość proponowanych rozwiązań wynika z wniosków z prowadzonych w Ministerstwie Rozwoju i Technologii ewaluacji (OSR ex post) ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw, pakietu Konstytucja Biznesu. Część propozycji została zgłoszona przez organizacje przedsiębiorców, reprezentatywnych organizacji pracodawców, Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców.

Projekt ustawy stanowi kontynuację prac nad projektem ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ulepszenia środowiska prawnego i instytucjonalnego dla przedsiębiorców (UD497) i został on wpisany do Wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów pod nowym numerem UA8.

Projekt został skierowany do konsultacji publicznych 5 kwietnia 2024 r. z wyznaczonym terminem 30 dni na zajęcie stanowiska do: organizacji przedsiębiorców, samorządów zawodowych, fundacji, stowarzyszeń i instytutów badawczych działających w obszarze firm

rodzinnych, finansów, rynku pracy, rynku nieruchomości i turystyki (wszystkich podmiotów znajdujących się „wykazie podmiotów do wykorzystania w procesie konsultacji publicznych”[1]).

Projekt został także skierowany do opinii Rady Dialogu Społecznego, związków zawodowych i organizacji pracodawców, jak również Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego z terminem 30 dni na zajęcie stanowiska.

III. Wyniki przeprowadzonych konsultacji publicznych i opiniowania

W konsultacjach wzięły udział następujące podmioty:

1. INSO – Sekcja Prawa Upadłościowego i Restrukturyzacyjnego Instytutu Allerhanda
2. Polska Izba Ubezpieczeń
3. Polskie Stowarzyszenie Gipsu
4. Związek Telewizji Kablowych w Polsce Izba Gospodarcza
5. prof. UAM dr hab. Joanna Mucha, kierownik Centrum Wsparcia Mediacji przy Wydziale Prawa i Administracji, Zakład Postępowania Cywilnego WPiA Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu oraz Jakub Świtluk, mediator i trener mediacji, Biuro Mediacji Gospodarczej MEDIATOR.WAW.PL
6. Izba Zarządzających Funduszami i Aktywami
7. Naczelna Rada Adwokacka
8. Polska Izba Stacji Kontroli Pojazdów
9. Polska Izba Komunikacji Elektronicznej
10. Polska Izba Firm Szkoleniowych
11. Pomorska Izba Rzemieślnicza MSP
12. Dolnośląska Izba Rzemieślnicza
13. Izba Rzemieślnicza Mazowsza, Kurpi i Podlasia w Warszawie
14. Beskidzka Izba Rzemiosła i Przedsiębiorczości w Bielsku – Białej
15. Małopolska Izba Rzemiosła i Przedsiębiorczości w Krakowie
16. Izba Rzemiosła i Przedsiębiorczości Pomorza Środkowego w Słupsku
17. Kujawsko-Pomorska Izba Rzemiosła i Przedsiębiorczości w Bydgoszczy
18. Izba Rzemieślnicza oraz Małej i Średniej Przedsiębiorczości w Tarnowie
19. Izba Rzemieślników i Przedsiębiorców w Kielcach
20. Izba Rzemieślnicza i Przedsiębiorczości w Białymstoku
21. Krajowa Izba Radców Prawnych
22. Związek Polskiego Leasingu
23. PGE Polska Grupa Energetyczna S.A.
24. Regionalna Izba Gospodarcza w Katowicach
25. Towarzystwo Gospodarcze Polskie Elektrownie
26. Związek Banków Polskich
27. Stowarzyszenia Notariuszy Rzeczypospolitej Polskiej
28. Izba Domów Maklerskich
29. Izba Gospodarcza Farmacja Polska
30. Stowarzyszenie Księgowych w Polsce
31. Fundacja „Indicium”
32. URZĄD M.ST. WARSZAWY Biuro Architektury i Planowania Przestrzennego (AM) Wydział Organizacji i Finansów
33. Polska Izba Inżynierów Budownictwa

[1] https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologia/wez-udzial-w-konsultacjach-publicznych-w-ramach-rzadowego-procesu-legislacyjnego.

34. Związek Przedsiębiorstw Finansowych w Polsce
35. Izba Gospodarki Elektronicznej
36. Krajowa Rada Spółdzielcza
37. Wielkopolska Izba Rzemieślnicza w Poznaniu
38. Topeka Tax sp. z o.o.
39. Amerykańska Izba Handlowa w Polsce
40. Polski Komitet Energii Elektrycznej
41. Polski Związek Faktorów
42. MDDP Michalik Dłuska Dziedzic i Partnerzy spółka doradztwa podatkowego spółka akcyjna
43. PeKaDe Partners sp. z o.o.
44. Stowarzyszenia Dystrybutorów i Producentów Części Motoryzacyjnych
45. APPLIA, związek producentów AGD
46. Izba Rzemiosła i Przedsiębiorczości w Nowym Sączu
47. Polskie Forum Zarządzania Środowiskowego
48. Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji
49. Stowarzyszenie Prawa Zamówień Publicznych
50. Ogólnopolskie Stowarzyszenie Konsultantów Zamówień Publicznych
51. Górnicza Izba Przemysłowo-Handlowa
52. Towarzystwo Rozwoju Małych Elektrowni Wodnych
53. Fundacja ArchiPrawo
54. Stowarzyszenie Producentów Wełny Mineralnej Szklanej i Skalnej
55. PFR Towarzystwo Funduszy Inwestycyjnych S.A.
56. Polsko-Ukraińska Izba Gospodarcza
57. Fundacja Sprawne Państwo
58. Związek Rewizyjny Spółdzielni Mieszkaniowych RP
59. Polskie Sieci Energetyczne S.A.
60. Polski Związek Firm Deweloperskich
61. Polska Izba Rzeczników Patentowych
62. Stowarzyszenie Producentów i Importerów Urządzeń Grzewczych
63. PGNIG Termika
64. Polska Spółka Gazownictwa sp. z o. o.
65. Cztery osoby fizyczne

W ramach opiniowania uwagi do projektu zgłosiły:

1. Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych
2. Sąd Najwyższy
3. Związek Rzemiosła Polskiego
4. Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych
5. Konfederacja Lewiatan
6. Prezes Narodowego Banku Polskiego
7. Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa
8. Prezes Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego
9. Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych
10. GDDKiA
11. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
12. Urząd Komisji Nadzoru Finansowego
13. Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej

14. Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego
15. Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców
16. Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej (PGRP)
17. Prezes Urzędu Transportu Kolejowego
18. Rzecznik Praw Obywatelskich
19. Business Centre Club
20. Pomorska Izba Rzemieślnicza Małych i Średnich Przedsiębiorstw
21. NSZZ Solidarność
22. Prezes Narodowego Funduszu Zdrowia
23. Główny Inspektor Pracy
24. Pracodawcy RP
25. Krajowa Izba Odwoławcza

Do momentu przygotowania niniejszego raportu nie wpłynęła opinia Rady Dialogu Społecznego oraz Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Zestawienie uwag zgłoszonych w ramach opiniowania i konsultacji publicznych wraz ze stanowiskiem Ministra Rozwoju i Technologii zostało opublikowane na stronie Rządowego Procesu Legislacyjnego pod adresem:

- https://legislacja.gov.pl/projekt/12383815/katalog/13050496#13050496 (opiniowanie),
- https://legislacja.gov.pl/projekt/12383815/katalog/13050490#13050490 (konsultacje publiczne).

W dniach 25-26 czerwca 2024 r. odbyła się konferencja uzgodnieniowa, w której udział wzięło ok. 130 przedstawicieli zainteresowanych podmiotów, które zgłosiły uwagi do projektu (w tym podmiotów, które wzięły udział w konsultacjach publicznych i opiniowaniu).

Zgłoszone zastrzeżenia dotyczyły przede wszystkim następujących kwestii:

- wprowadzenia e-weksla - braku dookreślenia konkretnych wymogów prawnych co do technologii wytworzenia takiego weksla oraz zapewniającej weryfikację stron takiego stosunku wekslowego powstałego poprzez weksel elektroniczny;
- zmian w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego dotyczących doręczeń, postępowań mediacyjnych w administracji, umarzania postępowań, kar administracyjnych;
- zmian w Kodeksie cywilnym dotyczących formy dokumentowej umowy leasingowej;
- zmian w Kodeksie postępowania cywilnego dotyczących mediacji sądowych;
- zmian w ustawie – Prawo bankowe dotyczących rozszerzenia kręgu podmiotów, którym mogą być udostępniane informacje stanowiące tajemnicę bankową;
- zmian w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych w zakresie wyłączenia z obowiązku ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego zleceniobiorców zawierających umowę w ramach tzw. „działalności nierejestrowanej”;
- zmian w ustawie – Prawo przedsiębiorców dotyczących wprowadzenia instytucji tak zwanego wezwania miękkiego;
- zmian w ustawie – Prawo zamówień publicznych dotyczących postępowania odwoławczego.

Zgłoszone uwagi zostały poddane szczegółowej analizie i uwzględnione przy konstruowaniu wersji projektu, która będzie przedmiotem dalszych prac albo wyjaśnione, w przypadku ich nieuwzględnienia. W wyniki konsultacji i opiniowania wprowadzono m.in. następujące zmiany:

- w zakresie elektronicznego weksla przepisy zostaną poddane dodatkowym analizom i procedowane w ramach odrębnego procesu legislacyjnego;
- dookreślenie przepisów w zakresie tzw. doręczenia zastępczego – art. 45a k.p.a.;
- uzupełnienie regulacji w zakresie sposobu doręczenia – art. 45b k.p.a.;
- poszerzenie przykładowej listy spraw do mediacji administracyjnej – art. 96a § 1a k.p.a.;
- doprecyzowanie możliwości skorzystania przez strony postępowania ze środka zaskarżenia – art. 124 k.p.a.;
- uszczegółowienie regulacji art. 132 § 1 k.p.a. w zakresie uchylenia decyzji w całości i jednoczesnego umorzenia postępowania w sytuacji uznania, że odwołanie zasługuje w całości na uwzględnienie w toku dokonywania przez organ I instancji autokontroli decyzji będącej przedmiotem odwołania;
- doprecyzowanie przepisów dotyczących informacji o próbach mediacji lub innego pozasądowego sposobu rozwiązania sporu w treści pozwu – art. 187 § 11 k.p.a.;
- doprecyzowanie przepisów określających związanie organu pierwszego stopnia wskazaniami organu odwoławczego – art. 139a k.p.a.;
- wprowadzenie odpowiednich zmian w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych, odzwierciedlających projektowane zmiany w ustawie o podatku dochodowym od osób prawnych – w zakresie dotyczącym ulgi badawczo-rozwojowej;
- uzupełnienie przepisu art. 11 ust. 1 pkt 8a ustawy – Prawo zamówień publicznych dotyczącego wyłączenia stosowania ustawy do udzielania niektórych zamówień lub konkursów o pożyczki udzielane na preferencyjnych warunkach z banków lub instytucji zagranicznych, które zapewniają środki finansowe na projekty, które przyczynią się do osiągnięcia celów UE np. Europejski Bank Inwestycyjny;
- doprecyzowanie przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych w zakresie zamieszczenia odwołania na stronie internetowej prowadzonego postępowania i wezwanie zainteresowanych wykonawców do udziału w postępowaniu odwoławczym;
- ujednolicenie kwestii wyznaczenia terminu, w którym wykonawca może zgłosić przystąpienie do postępowania odwoławczego – art. 524 ustawy – Prawo zamówień publicznych;
- doprecyzowanie przepisu art. 544 ust. 3 ustawy – Prawo zamówień publicznych dotyczącego terminu rozprawy i posiedzenia;
- doprecyzowanie rozwiązań w ramach prekluzji dowodowej – art. 535 ust. 1 ustawy – Prawo zamówień publicznych;
- poszerzenie pojęcia „rzemiosła” w ustawie o rzemiośle i uszczegółowienie przepisów w tym obszarze;
- dookreślenie przepisów ustawy o rzemiośle związanych z wprowadzeniem dodatkowego kryterium warunkującego nabycie statusu rzemieślnika przez spółkę prawa handlowego – tzn. złożenia deklaracji o przystąpieniu do jednej z organizacji samorządu gospodarczego rzemiosła;
- ujednolicenie sformułowania w zakresie „przystąpienia” do egzaminu – art. 122 ustawy – Prawo oświatowe.

IV. Wyniki zasięgnięcia opinii, dokonania konsultacji albo uzgodnienia projektu z właściwymi organami i instytucjami Unii Europejskiej, w tym Europejskim Bankiem Centralnym

Projekt nie wymagał przedłożenia go właściwym instytucjom i organom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu w celu uzyskania opinii, dokonania konsultacji lub uzgodnienia.

V. Podmioty, które zgłosiły zainteresowanie pracami nad projektem w trybie przepisów o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa

Żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem w trybie ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa.