|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Uwagi do projektu ustawy do projektu o zmianie niektórych ustaw**  **w celu ulepszenia środowiska prawnego i instytucjonalnego dla przedsiębiorców**  **UD497** | | | | |
| **Lp**. | **Jednostka redakcyjna, której uwaga dotyczy/**  **pkt Uzasadnienia/**  **pkt OSR** | **Podmiot zgłaszający** | **Uwaga/ Propozycja zmian zapisu** | **Stanowisko MRiT** |
| **Ogólne uwagi dotyczące projektu** | | | | |
|  | Uwaga ogólna | **Rzecznik Praw Obywatelskich** | Przepisy projektowanej ustawy (art. 8, art. 14, art. 15, art. 23-26, art. 29, art. 32- 34, art. 40) zakładają rezygnację z dwuinstancyjności postępowania administracyjnego w szeregu spraw administracyjnych. Zmiany te motywuje się przede wszystkim charakterem decyzji administracyjnych, których dotyczą.  Zwrócić należy uwagę, że na podstawie art. 15 ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 935) ministrowie kierujący działami administracji rządowej zostali zobowiązani do dokonania przeglądu aktów prawnych regulujących postępowania administracyjne w zakresie dwuinstancyjności postępowań. W oparciu o raport sporządzony na podstawie wskazanego przeglądu, opracowany został projekt ustawy, którego celem była m.in. rezygnacja z zasady dwuinstancyjności (nr z wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów UD266). W jego uzasadnieniu wskazano, że „ministrowie kierujący poszczególnymi działami administracji rządowej przeanalizowali łącznie 2112 postępowań w zakresie ich właściwości. Z przedstawionych zestawień wynika, że w przypadku 1968 postępowań konieczne jest zachowanie zasady dwuinstancyjności, natomiast w przypadku 144 postępowań zasada dwuinstancyjności może zostać zniesiona. Jednakże projektodawca z dużą ostrożnością podszedł do tego raportu, mając na względzie potrzebę ochrony praw strony”.  W oparciu o wskazany projekt doszło do uchwalenia ustawy z dnia 7 października 2022 r. o zmianie niektórych ustaw w celu uproszczenia procedur administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców (Dz.U. poz. 2185).  Uzasadnienie aktualnie procedowanego projektu nie wskazuje, dlaczego po upływie zaledwie kilku miesięcy od uchwalenia przywołanej ustawy z dnia 7 października 2022 r. zasadne jest – w zakresie rezygnacji z zasady dwuinstancyjności postępowania - wyjście poza rekomendacje eksperckie, jakie leżały u podstaw jej przyjęcia. Należy przy tym podkreślić, że zasada dwuinstancyjności postępowania administracyjnego jest zasadą konstytucyjną (art. 78 Konstytucji RP), a odstąpienie od niej powinno być każdorazowo uzasadnione szczególnymi okolicznościami, które usprawiedliwiałyby pozbawienie strony postępowania środka odwoławczego (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 czerwca 2002 r., sygn. P 13/01, opubl. OTK-A 2002/4/42).  Przynajmniej część proponowanych w omawianym zakresie zmian budzi wątpliwości, czy takie szczególne okoliczności wystąpiły. Dotyczy to przykładowo projektowanej zmiany ustawy z dnia 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 700) – art. 14 projektu. Przewiduje on rezygnację z dwuinstancyjności postępowania w przedmiocie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej, a uzasadnia się go brakiem bezpośredniego dostępu organu odwoławczego do systemu teleinformatycznego zawierającego dane pozwalające na ustalenie naruszenia prawa uzasadniającego nałożenie kary (system EU-CEG). | **Wyjaśnienie.**  Uzasadnienie zostało rozbudowane. Należy przy tym zwrócić uwagę, że wprowadzenie jednoinstancyjności w danych postępowaniach zostało zweryfikowane w oparciu o zgłoszone uwagi. |
|  | Uwaga ogólna | **Prokuratoria Generalna RP** | Właściwe jest także dążenie do upraszczania procedur. Określenie wyjątków od zasady dwuinstancyjności winno być poprzedzone pogłębioną analizą ich zasadności i skutków dla obywateli w kontekście pozostałych zasad ogólnych k.p.a. Jest to istotne w szczególności jeżeli wyjątek ma dotyczyć decyzji o: nakładaniu kar pieniężnych (por. art. 14 projektu, do którego uzasadnienie opiera się na braku technicznej możliwości dostępu do danych umożliwiających kontrolę decyzji wydanych w I instancji), skreślaniu z rejestru lekarzy odbywających szkolenie specjalistyczne (art. 15 projektu), zakazie wykonywania przez przedsiębiorcę działalności (art. 23 pkt 1 projektu). Rekomendujemy szersze uzasadnienie w tym zakresie. Powinno ono uwzględniać m.in. analizę dotychczasowych doświadczeń w sprawach danego rodzaju w zakresie skuteczności odwołań. Jednym z argumentów za rezygnacją z drugiej instancji może być bowiem wysoki stopień trafności rozstrzygnięć pierwszoinstancyjnych. | **Uwaga uwzględniona.**  Uzasadnienie zostało rozbudowane. Należy przy tym zwrócić uwagę, że wprowadzenie jednoinstancyjności w danych postępowaniach zostało zweryfikowane w oparciu o zgłoszone uwagi. |
|  | Uwaga ogólna | **Prokuratoria Generalna RP** | Rekomendujemy ponadto zwrócenie uwagi na czytelność przepisów określających terminy liczone od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna. Przepisy te powinny być jasne dla ich odbiorców, nie powinny wymagać złożonych zabiegów interpretacyjnych. Przykładowo w ustawie o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (art. 14 projektu) dodanie w art. 15a ust. 2a powinno skutkować zmianą w ust. 4, aby dla adresata decyzji było jasne, że termin uiszczenia kary pieniężnej jest liczony od dnia doręczenia decyzji. Podobny problem występuje w przypadku ustawy o obywatelstwie polskim (art. 32 projektu) – dodanie w art. 39 ust. 3 powinno skutkować zmianą w ust. 2, aby nabycie obywatelstwa następowało w dniu doręczenia decyzji. Proponowane w projekcie zmiany powinny zostać przeanalizowane pod kątem czytelności przepisów określających terminy liczone obecnie od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna. | **Uwaga uwzględniona.** |
|  | Uwaga ogólna | **Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów** | Projekt przewiduje dodanie do ustawach (m.in. KC, KPC i Pp) przepisów, które mają na celu uregulowanie zasad prowadzenia działalności gospodarczej przez małoletnich. Pragniemy zwrócić uwagę, że w konsekwencji przyjęcia tych przepisów do małoletnich przedsiębiorców będą mogły mieć zastosowanie także przepisy prawa związane z szeroko pojętym nadzorem nad prowadzeniem działalności gospodarczej, np. przepisy dotyczące kontroli u przedsiębiorcy czy też przepisy o charakterze sankcyjnym, zarówno jeżeli chodzi o nakładanie administracyjnych kar pieniężnych czy też innych obowiązków określonego działania czy zaniechania. | **Wyjaśnienie.**    Projekt nie zmienia zakresu odpowiedzialności administracyjnej osób małoletnich obecnie ani w przyszłości wykonujących działalność gospodarczą. Obecnie tacy przedsiębiorcy również ponoszą odpowiedzialność, o której mowa w uwadze. Zwracamy natomiast uwagę, że możliwość podjęcia danego rodzaju działalności ma podlegać ocenie sądu.  Jednocześnie w wyniku konferencji uzgodnieniowej wypracowano nową propozycję przepisu. |
|  | Art. 1 pkt 3 | **Zakład Ubezpieczeń Społecznych** | Zakład wskazuje, że zapisanie w projektowanym przepisie art. 54 § 1a obowiązku (po stronie organu) uzasadnienia dlaczego wymagany jest udział osobisty lub przez pełnomocnika, a dana czynności nie może być dokonana na piśmie budzi wątpliwości czy nie będzie to zapis o znaczeniu tylko formalnym. Powstaje pytanie czy sporządzenie uzasadnienia do wezwania do osobistego udziału w czynnościach przez osobę lub pełnomocnika powoduje obowiązek uczestnictwa w czynnościach w takiej formie czy osoba (lub pełnomocnik) będą mieli prawo zakwestionować zasadność wezwania przez organ do osobistego udziału w kontekście jego uzasadnienia. | **Wyjaśnienie.**  Konieczność uzasadnienia wezwania osobistego ma stanowić swego rodzaju zachętę do stosowania formy pisemnej, zamiast osobistego angażowania strony. Nie wydaje się także, by konieczność przygotowania zwięzłego uzasadnienia w tej kwestii (w sytuacjach gdy wezwanie faktycznie jest wskazane) miała istotnie wpłynąć na prowadzone postępowania. |
|  | Art. 1 pkt 5 | **Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów** | Proponuje się usunięcie z projektu obowiązku (ewentualnie przyjęcie jako rozwiązania fakultatywnego) zawiadamiania strony o możliwości mediacji w przypadku spraw wymienionych art. 96b § 1a pkt 2 Kpa. Należy podkreślić, że w przypadku niektórych spraw prowadzonych przez Prezesa UOKiK przyznanie przedsiębiorcy ulgi zależy od wniosków wyciągniętych po analizie dostarczonych przez niego dokumentów, które pokazują sytuację finansową przedsiębiorstwa. Często dokumenty przesłane w toku postępowania (np. bilans czy wyciągi z kont) nie potwierdzają prawdziwości opisanej sytuacji finansowej przedsiębiorcy. Ponadto zaproponowane rozwiązanie wydłuży postępowanie o udzielenie ulgi. | **Uwaga nieuwzględniona.**  W ocenie projektodawcy wprowadzenie fakultatywnej możliwości informowania o mediacji jest sprzeczne z obecnym art. 96a KPA. Przypominamy, że celem mediacji administracyjnej jest ustalenie stanu faktycznego oraz rozstrzygnięcia sprawy na podstawie i w granicach prawa. Mediacja nie wyłącza obowiązku organu ustalenia stanu faktycznego w sprawie na podstawie wiarygodnych dowodów. Niemniej MRiT zaproponowało nową wersję przepisu. |
|  | Art. 1 pkt 5 | **Narodowy Bank Polski** | W opinii NBP należy rozważyć doprecyzowanie treści projektowanego art. 96b § 1a pkt 1 lit. a i b Kodeksu postępowania administracyjnego. Zgodnie z przedłożonym projektem: „§ 1a. Organ administracji publicznej z urzędu zawiadamia strony oraz organ, o którym mowa w art. 106 § 1, w przypadku gdy ten organ nie zajął stanowiska,  o możliwości przeprowadzenia mediacji:   1. W sprawie, której charakter na to pozwala oraz w której:    1. w postępowaniu bierze udział więcej niż jedna strona,    2. organ administracji publicznej ma zamiar wydać decyzję na niekorzyść strony;”.   Z treści projektowanego przepisu nie wynika wprost, czy przesłanki zawarte w lit. a i b będą musiały być spełnione łącznie, czy wystarczy zaistnienie jednej z nich, aby organ miał obowiązek z urzędu zawiadamiać ww. podmioty o możliwości przeprowadzenia mediacji. Brzmienie przepisu wydaje się sugerować konieczność łącznego spełnienia tych przesłanek, lecz w przekazanym uzasadnieniu do wprowadzenia przedmiotowej zmiany ustawodawca wskazuje, iż: „Organ administracji publicznej miałby obowiązek zawiadomić o mediacji w sprawach, w których w postępowaniu bierze udział więcej niż jedna strona lub organ administracji publicznej ma zamiar wydać decyzję na niekorzyść strony (…)”, posługując się w tym przypadku alternatywą nierozłączną, co sugeruje, że intencją ustawodawcy jest wystąpienie jednej z wymienionych przesłanek do konieczności zawiadomienia o możliwości mediacji. | **Wyjaśnienie.**    Nowe brzmienie przepisu po konferencji uzgodnieniowej. |
|  | Art. 1 pkt 5 | **Komisja Nadzoru Finansowego** | *Uwaga ogólna*  Negatywnie należy ocenić ingerowanie w leżącą u podstaw mediacji zasadę dobrowolności. Jeżeli prawidłowo została odczytana intencja projektodawców, nowo wprowadzany w art. 96b KPA § 1a ma obligować organ do zainicjowania mediacji w każdej ze spraw, które spełniają wskazane w tym przepisie przesłanki. Zakres przedmiotowy tych przepisów jest szeroki, co będzie oznaczać w praktyce, że duża część spraw będzie musiała być obligatoryjnie przez organ skierowana do mediacji, o ile strona będzie mediacją zainteresowana. W myśl projektowanych przepisów decyzja ma należeć do strony postępowania. Stosownie do wskazania w uzasadnieniu „*Proponowana zmiana nie wpływa na dobrowolność udziału strony postępowania administracyjnego w mediacji*”, co oznacza, że w zakresie wskazanych spraw wyłączy ona dobrowolność udziału w mediacji ze strony organu. W praktyce będzie oznaczać to konieczność wstępnego zakwalifikowania dużej liczby spraw jako nadających się do mediacji i konieczność zawiadamiania o tym stron postępowania. W konsekwencji proponowanego rozwiązania możliwe jest także przyjęcie rozumienia, że zachowana zostanie dobrowolność mediacji po stronie organu, a obowiązek zawiadomienia o możliwości przeprowadzenia mediacji nie przesądzałby o tym, czy organ do takiej mediacji przystąpi. Jednak takie rozumienie projektowanych przepisów również nie daje podstaw do zaakceptowania potrzeby ich wprowadzania. Takie rozwiązanie tworzyłoby dla strony postępowania nieuzasadnioną innymi okolicznościami „*fałszywą*” zachętę do wystąpienia  z wnioskiem o mediację. Dana sprawa może co do zasady nadawać się do mediacji, o czym organ będzie musiał zawiadomić strony, przy czym mając na względzie cel i uwarunkowania konkretnej sprawy administracyjnej, organ w kolejnym etapie nie wyrazi zainteresowania przystąpieniem do mediacji. Nałożenie na organ obowiązku zawiadamiania o mediacji może zaburzać relację strony z organem, co należy krytycznie ocenić w świetle zasad ogólnych postępowania administracyjnego. Takie możliwe rozumienie nowo wprowadzanych przepisów wymagałoby jednak ich doprecyzowania i dokonania stosownych uzupełnień w uzasadnieniu.  Takie rozumienie mogłoby jednak w praktyce wręcz zachęcać do obstrukcji w postaci żądania przeprowadzenia mediacji z powołaniem się na zawiadomienie organu w sprawach, które powinny zostać szybko rozstrzygnięte przez organ z uwagi na interes publiczny. Mediacja mogłaby sprzyjać nieuzasadnionemu przedłużeniu rozpatrzenia sprawy, co w wielu przypadkach byłoby zgodne z interesem strony, a niezgodne z interesem publicznym. Przepis w proponowanym brzmieniu (rozumianym tak jak to wskazano powyżej) może być nadużywany przez strony a odmowa mediacji w poszczególnych sprawach mogłaby stanowić podstawę do formułowania zarzutów naruszenia prawa procesowego w skargach na decyzje kierowanych do wojewódzkiego sądu administracyjnego w oparciu m.in. o naruszenie zasad ogólnych postępowania administracyjnego.  Obowiązek zawiadomienia zaistnieje na podstawie proponowanego brzmienia przepisu  w sprawach, co do których istnieją poważne wątpliwości, czy powinny być nawet potencjalnie brane pod uwagę jako przedmiot mediacji. Przesłanka „*sprawy, której charakter na to pozwala*” została w projektowanym art. 96b § 1a pkt 1 KPA utrzymana, ale jest to pojęcie niedookreślone, niezdefiniowane normatywnie, ani nie ujmowane jednolicie w orzecznictwie czy literaturze przedmiotu. Rodzi to zasadnicze ryzyko procesowe polegające na niedopełnieniu obowiązku zawiadomienia o mediacji przy uznaniu przez organ administracji, że charakter sprawy na to nie pozwala, co na etapie kontroli sądowoadministracyjnej może zostać zakwestionowane ze względu na nieustabilizowane rozumienie zdatności mediacyjnej sprawy administracyjnej. Może to spowodować dysfunkcjonalny efekt nadmiarowego i bezzasadnego zawiadamiana o możliwości przeprowadzenia mediacji w sprawach, w których mediacja jest bezcelowa i zbędna, a którą organ wbrew ekonomice procesowej, a jedynie z tzw. ostrożności procesowej, zobowiązany byłby podjąć, gdyby strona wyraziła zamiar przystąpienia do mediacji.  Z powyższych względów należałoby:   1. odstąpić od zmian legislacyjnych w tym zakresie, rezygnując z wprowadzania do art. 96b KPA § 1a, albo 2. ograniczyć zakres spraw wyznaczonych projektowanym brzmieniem art. 96b § 1a KPA i skreślić: 3. sprawy wskazywane w pkt 1 lit. b (sprawy, których charakter na to pozwala  i w których organ administracji publicznej ma zamiar wydać decyzję na niekorzyść strony), 4. sprawy wskazywane w pkt 3 (sprawy, których charakter na to pozwala,  w postępowaniu odwoławczym).   Odnośnie do postulatu wykreślenia spraw wskazywanych w pkt 1 lit. b powyżej (sprawy, których charakter na to pozwala i w których organ administracji publicznej ma zamiar wydać decyzję na niekorzyść strony), należy zaznaczyć, że sam „*zamiar wydania decyzji na niekorzyść strony*” jest przesłanką zbyt ogólną i zbyt szeroką, aktualizującą się każdorazowo m.in. w prowadzonych z urzędu postępowaniach sankcyjnych, które z założenia będą zmierzać do decyzji będących decyzjami na niekorzyść strony, co stwarza tym samym możliwość nadużywania żądania przeprowadzania mediacji w sprawach, w których jest ona niewskazana z punktu widzenia interesu publicznego, w szczególności służąc do nieuzasadnionego wydłużania postępowania. W zakresie spraw z wniosku strony ujawnienie przez organ administracji zamiaru wydania decyzji na niekorzyść strony przed przeprowadzeniem postępowania dowodowego, w toku którego mediacja co do zasady jest najbardziej efektywna, może zdyskredytować przyszłe rozstrzygnięcie jako nieobiektywne i nacechowane negatywnym nastawieniem organu do strony lub sprawy. Projektodawcy nie rozstrzygają, jaka jest relacja projektowanego przepisu do art. 79a KPA, czy jest to środek konkurencyjny, czy też, być może, powinien być zastosowany równocześnie.  Odnośnie do postulatu wykreślenia spraw wskazanych w projektowanym art. 96b § 1a pkt 3 KPA (sprawy, których charakter na to pozwala, w postępowaniu odwoławczym) sformułować można zastrzeżenia nadmiarowego, zbyt szerokiego zakreślenia kategorii tych spraw.W skrajnym przypadku może ona obejmować wszystkie postępowania odwoławcze w określonych kategoriach spraw rozstrzyganych przez niektóre organy.  Ponadto do rozważenia pozostaje także ograniczenie zakresu spraw wyznaczonych projektowanym art. 96b § 1a KPA i wykreślenie spraw wskazywanych w pkt 2 (odroczenia terminów lub rozłożenie na raty należności z tytułu kar administracyjnych i umorzenia tych należności lub odsetek od nich).Nie jest jasne, dlaczego obligatoryjnie organ administracji publicznej miałby dokonywać zawiadomienia o możliwości przeprowadzenia mediacji w sprawach, o których mowa w projektowanym art. 96b § 1a pkt 2 KPA. W myśl projektowanego przepisu następowałoby to bez możliwości dokonania przez organ oceny co do potrzeby prowadzenia mediacji w danej sprawie, w szczególności w sytuacji, gdy brak jest oczywistych przesłanek do odroczenia terminu wykonania kary, rozłożenia jej na raty lub jej umorzenia. Takie rozwiązanie nie wydaje się efektywne z perspektywy zapewnienia właściwej dynamiki toku postępowania. W każdej z tych spraw zarówno organ administracji, jak i strona postepowania, na dotychczasowych zasadach ogólnych, mogą inicjować przeprowadzenie mediacji, o ile jest ona w danej sprawie zasadna.  Taka sama argumentacja dotyczy wskazanych w projektowanym brzmieniu art. 96b § 1a pkt 1 lit. a KPA spraw, których charakter na to pozwala i w postępowaniu bierze udział więcej niż jedna strona. Sprawy tego rodzaju potencjalnie wykazują zdatność mediacyjną, ale w konkretnych przypadkach mimo, że „*charakter sprawy na to pozwala*”, mediacja może okazać zbyteczna i procesowo bezcelowa.Do rozważenia pozostaje zatem także ograniczenie zakresu spraw wyznaczonych projektowanym art. 96b § 1a KPA i wykreślenie spraw wskazywanych w pkt 1 w lit. a tego przepisu.  Dodatkową wątpliwością jest brak wskazania fazy postępowania, w której organ administracji publicznej miałby realizować obowiązek obligatoryjnego zawiadomienia. Projektowany przepis nie precyzuje bowiem, czy powinno to następować w tzw. fazie postępowania wyjaśniającego, czy też od razu w fazie wstępnej. Nie jest także jasne, czy zawiadomienie o możliwości przeprowadzenia mediacji zrealizowane wraz z obowiązkiem wynikającym z art. 10 § 1 KPA zadośćuczyni nowo kreowanemu obowiązkowi.  Biorąc pod uwagę powyższą argumentację obejmującą w istocie cały zakres zamierzonej regulacji w pierwszym rzędzie postulować należy odstąpienie od dodawania w art. 96b KPA projektowanego § 1a.  Niezależnie od powyższej uwagi ogólnej, należy wskazać, że:   1. z uzasadnienia do projektu ustawy wynika, że katalog przesłanek obligujących organ do zawiadomienia z urzędu o możliwości przeprowadzenia mediacji, wskazany  w projektowanym brzmieniu art. 96b § 1a KPA, jest katalogiem otwartym. Natomiast projektowane brzmienie ww. przepisu wskazuje na katalog zamknięty. Wobec powyższego poddaje się pod rozwagę dodanie w projektowanym brzmieniu wprowadzenia do wyliczenia w art. 96b § 1a KPA wyrazów „w szczególności”; 2. wątpliwości budzi, czy przesłanki zawarte w projektowanym brzmieniu art. 96b § 1a pkt 1 KPA muszą zostać spełnione łącznie, by organ był zobligowany do zawiadomienia z urzędu o możliwości przeprowadzenia mediacji; wskazany przepis wymaga zatem przeredagowania w celu usunięcia ww. wątpliwości. | **Wyjaśnienie.**  Nowe brzmienie przepisu po konferencji uzgodnieniowej. |
|  | Art. 1 pkt 5 | **Urząd Komunikacji Elektronicznej** | W odniesieniu do dodawanego w Kodeksie postępowania administracyjnego, zwanym dalej „Kpa”, art. 96b § 1a pkt 1 pojawia się wątpliwość - czy na podstawie tego przepisu zostanie wprowadzony obowiązek przeprowadzania mediacji we wszystkich sprawach dotyczących nakładania kar pieniężnych jako postępowań, w których decyzja - co do zasady - ma zostać wydana przez organ administracji publicznej na niekorzyść strony. Jeżeli „tak” to należy podkreślić, że zasadność wprowadzenia takiego rozwiązania budzi poważne wątpliwości, w szczególności w kontekście ilości spraw zmierzających do nałożenia kary pieniężnej. Wprawdzie we wprowadzeniu do wyliczenia w ramach projektowanego art. 96b § 1a pkt 1 wskazuje się m.in. „w sprawie, której charakter na to pozwala”, jednakże przesłanka ta nie jest jednolicie interpretowana, a tym samym nie pozwala jednoznacznie wykluczyć w/w wątpliwości. | **Wyjaśnienie.**  Nowe brzmienie przepisu po konferencji uzgodnieniowej. |
|  | Art. 1 pkt 5 | **Rzecznik Praw Obywatelskich** | Artykuł 1 pkt 5 projektu przewiduje dodanie do art. 96b Kodeksu postępowania administracyjnego § 1a, statuującego obowiązek zawiadomienia z urzędu przez organ administracji o możliwości przeprowadzenia w sprawie mediacji.  Jakkolwiek samą inicjatywę, zmierzającą do rozszerzenia stosowania mediacji jako środka alternatywnego rozwiązywania sporów w procesie administracyjnym ocenić należy pozytywnie, to zobligowanie organu administracji do zainicjowania procedury mediacji bez jednoznacznego określenia katalogu spraw, których dotyczy ten obowiązek (projekt przewiduje, że organ administracji zawiadamia z urzędu o możliwości przeprowadzenia mediacji: „w sprawie, której charakter na to pozwala oraz w której:  a) w postępowaniu bierze udział więcej niż jedna strona,  b) organ administracji publicznej ma zamiar wydać decyzję na niekorzyść strony”  - projektowany art. 96b § 1a pkt 1 K.p.a. oraz „w sprawie, której charakter na to pozwala, w  postępowaniu odwoławczym” – projektowany art. 96b § 1a pkt 3 K.p.a.) może prowadzić do negatywnych dla stron postępowania skutków. To, czy dana sprawa podlega mediacji może być źródłem potencjalnych wątpliwości i sporów w toku postępowania. Zaniechanie realizacji tego obowiązku przez organ administracji będzie zaś równoznaczne z naruszeniem przepisów postępowania w stopniu mogącym mieć wpływ na wynik sprawy i spowoduje niejako automatyczne uchylenie decyzji, której nie poprzedzono obowiązkowym zawiadomieniem o możliwości przeprowadzenia mediacji. Wskazane jest zatem, by – wprowadzając obowiązek zainicjowania procedury mediacji – katalog spraw, których on dotyczy został określony ściśle, w celu wyeliminowania jakichkolwiek wątpliwości interpretacyjnych odnośnie do zakresu jego stosowania zarówno po stronie organu administracji, jak i stron postępowania. | **Wyjaśnienie.**  Nowe brzmienie przepisu po konferencji uzgodnieniowej. |
|  | Art. 1 pkt 5 | **Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców** | Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców (dalej: „Rzecznik MŚP”) przyjmuje z aprobatą propozycję wprowadzenia katalogu, który rozstrzygałby, kiedy organy administracji publicznej miałyby obowiązek zawiadomienia strony postępowania administracyjnego o możliwości przeprowadzenia w jej sprawie mediacji. Należy zgodzić się ze zawartym na str. 8 uzasadnienia projektowanej ustawy stwierdzeniem, że obecnie organy administracji publicznej pomijają istotę mediacji w sprawach administracyjnych i często nie postrzegają prowadzonych przez siebie spraw jako odpowiednich do przeprowadzenia mediacji. Zaproponowana zmiana może przyczynić się do popularyzacji mediacji w sprawach administracyjnych przy jednoczesnym zachowaniu zasady dobrowolności udziału stron postępowania administracyjnego w mediacji.  Rzecznik MŚP postulował wprowadzenie obowiązku zawiadamiania stron o możliwości przeprowadzenia mediacji w przynajmniej niektórych postępowaniach także w toku prac nad oceną skutków regulacji (OSR ex-post) ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. *o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. z 2017 r. poz. 935). Podtrzymując stanowisko wyrażone w skierowanym do Ministerstwa Rozwoju i Technologii piśmie z 12 kwietnia 2022 r., znak: WPL.835.2021.GS, Rzecznik MŚP wnosi po pierwsze o rozważenie uzupełnienia zaproponowanych zmian art. 96b ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 775, dalej: „Kpa”) o modyfikację dotyczącego pouczenia strony przepisu art. 96b § 4 Kpa. Obecnie przepis ten nakazuje załączyć do zawiadomienia o możliwości przeprowadzenia mediacji pouczenia o zasadach prowadzenia mediacji oraz ponoszenia jej kosztów. Rzecznik MŚP wnosi o rozważenie uzupełnienia przedmiotowego pouczenia także o informację o potencjalnych korzyściach z mediacji, w tym w szczególności możliwości szybszego załatwienia sprawy. Taki zabieg powinien stanowić dodatkowe zachęcenie dla strony postępowania do skorzystania z możliwości przeprowadzenia w jej sprawie mediacji.  Mając na uwadze, że do celów projektowanej ustawy należy zwiększenie wykorzystania mediacji w toku postępowania administracyjnego, Rzecznik MŚP wnosi ponadto o rozważenie możliwości podjęcia innych działań mogących przyczynić się do osiągnięcia tego celu. Takim działaniem mogłoby być rozszerzenie kompetencji Rzecznika MŚP o możliwość organizowania mediacji między przedsiębiorcami a organami administracji publicznej. Zgodnie z obecnym brzmieniem art. 8 pkt 2 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. *o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców* (Dz. U. z 2018 r. poz. 648), do zadań Rzecznika należy pomoc w organizacji mediacji między przedsiębiorcami a organami administracji publicznej, co jest pojęciem węższym od możliwości organizowania takiej mediacji. Wprowadzenie powyższej zmiany wzmocniłoby rolę Rzecznika MŚP w zakresie promowania polubownych metod rozwiązania sporów między przedsiębiorcami a organami administracji publicznej. Zauważyć w tym miejscu trzeba, że dokonanie takiej modyfikacji przewiduje przygotowany przez Ministerstwo Rozwoju projekt *ustawy o zmianie ustawy o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców, ustawy o pracownikach urzędów państwowych oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi,* wpisany do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów pod numerem UD49. | **Uwaga częściowo uwzględniona.**    MRiT uzupełniło przepisy o pouczeniach o informacje o potencjalnych korzyściach z mediacji, w tym w szczególności możliwości szybszego załatwienia sprawy. Odnośnie do propozycji zmian w ustawie o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców, to jak słusznie zauważa sam wnioskodawca, rozwiązanie to jest przedmiotem odrębnego procesu legislacyjnego, przez co niewskazane jest włączanie go do przedmiotowego projektu. |
|  | Art. 1 pkt 6 | **Zakład Ubezpieczeń Społecznych** | Projektowany przepis art. 97 § 4 może budzić wątpliwości dotyczące okoliczności: kiedy i w jakiej formie strony będą miały prawo złożyć sprzeciw do umorzenia postępowania przez organ. | **Uwaga uwzględniona.**  Uzasadnienie zostało uzupełnione o informację, że jeżeli w okresie trzech lat od daty zawieszenia postępowania nie ustąpiły przyczyny uzasadniające zawieszenie postępowania, o których mowa w § 1 pkt 1–3a, organ administracji publicznej planujący wydanie postanowienia o umorzeniu postępowania, przed jego wydaniem, zwraca się w formie zwykłego pisma o stanowisko stron w przedmiocie planowanego umorzenia postępowania, wyznaczając stronom termin na odpowiedź i wniesienie ewentualnego sprzeciwu. |
|  | Art. 1 pkt 7 | **Komisja Nadzoru Finansowego** | W celu oddania intencji projektodawcy zawartej w uzasadnieniu do projektu, aby umożliwić doręczenia załączników do decyzji w postaci elektronicznej, niezależnie od postaci, w jakiej została sporządzona decyzja administracyjna (papierowa albo elektroniczna), proponuje się zmienić projektowane brzmienie art. 109 § 3 KPA, w szczególności przez doprecyzowanie, że w przypadku decyzji w postaci papierowej, załączniki do decyzji doręcza się w postaci papierowej albo, za zgodą strony, w postaci elektronicznej na innym trwałym nośniku informacji. | **Uwaga uwzględniona.**  Przepis został doprecyzowany. |
|  | Art. 1 pkt 7 | **Urząd Komunikacji Elektronicznej** | Wątpliwości budzi zasadność zawartych w projektowanym przepisie zmian w art. 109 Kpa, zgodnie z którymi załączniki do decyzji mają być doręczane w postaci papierowej albo, za zgodą strony, mogą być doręczane na innym trwałym nośniku informacji. Wprowadzanie, jako zasady, doręczania załączników do decyzji w postaci papierowej wydaje się być dość kontrowersyjne, w szczególności w przypadkach, w których załączniki te są bardzo obszerne pod względem objętościowym (np. objętość załączników do decyzji wydawanych przez Prezesa UKE może wynosić nawet kilkaset stron). W uzasadnieniu dla projektowanej regulacji wskazano m.in., że „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.”. W nawiązaniu do przywołanego wyżej przykładu bardzo obszernych pod względem objętościowym załączników do decyzji wydawanych przez Prezesa UKE należy podkreślić, że na podstawie obowiązującego art. 109 § 1 Kpa załączniki te (wraz z decyzją) mogą być aktualnie doręczane stronie w postaci elektronicznej bez konieczności uzyskania zgody strony postępowania administracyjnego. Przyjęcie projektowanej regulacji może mieć negatywny wpływ na sprawny przebieg postępowania administracyjnego ze względu na konieczność uzyskania takiej zgody, jak również wydaje się być sprzeczne z powszechnym kierunkiem zmierzającym do cyfryzacji administracji publicznej, a tym samym do redukcji ponoszonych kosztów (np. drukowanego papieru). | **Uwaga uwzględniona.**  Przepis został doprecyzowany. Ponadto, na skutek uwag i roboczych rozmów z UKE przyjęto następujące stanowisko:  Propozycja brzmienia przepisu:  „W ustawie z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. z 2022 r. poz. 1648, 1933, 2581) po art. 207a dodaje się art. 207b w brzmieniu:  „Art. 207b. W postępowaniach prowadzonych przed Prezesem UKE, w przypadkach określonych w art. 109 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, uzyskanie zgody strony nie jest wymagane, jeżeli:   1. decyzja została wydana w związku z prowadzoną przez stronę działalnością gospodarczą oraz 2. ze względów technicznych doręczenie załączników od decyzji jest utrudnione.”   Propozycja brzmienia uzasadnienia:  „Z powodu informacji przekazanych przez Urząd Komunikacji Elektronicznej (dalej „UKE”) zaproponowano wprowadzenie zmiany polegającej na braku konieczności uzyskania przez organ administracji publicznej zgody strony na doręczenie jej załączników do decyzji na innym niż papier trwałym nośniku informacji (a zatem w formie elektronicznej), jeżeli decyzja została wydana w związku z prowadzoną przez stronę działalnością gospodarczą, oraz jeżeli ze względów technicznych doręczenie załączników do decyzji w postaci papierowej jest utrudnione.  Przedmiot działalności Prezesa UKE dotyczy różnorodnych spraw, często o skomplikowanym i technicznym charakterze, których załatwienie w decyzji administracyjnej wymaga sporządzenia załącznika (załączników). Treść tych załączników obejmuje nie tylko tekst, lecz również informacje przedstawione w alternatywny sposób. W szczególności przez utrudnienia należy rozumieć to, że w pewnych przypadkach konieczne jest załączenie do decyzji baz danych, których nie da się zawrzeć w formie papierowych wydruków (np. pliki .dsv), gdyż wydrukowanie danych w takim formacie spowodowałoby brak możliwości odczytania wzajemnych relacji między poszczególnymi danymi.  Zaproponowany przepis wprowadza wyjątek od reguły, którą wyrażono w kpa w zakresie uzyskania zgody strony. Niemniej jednak, ze względu na specyfikę materii regulowanej przez UKE, rozwiązanie to jest zasadne, ponieważ skierowane zostało do przedsiębiorców, którzy jako profesjonalne podmioty w obrocie gospodarczym, bez wątpienia posiadają narzędzia elektroniczne niezbędne do odczytania załączników na trwałym nośniku informacji. W związku z tym, zawężenie to nie stanowi zagrożenia dla uprawnień stron.  Ponadto przyjęcie niniejszej zmiany wpisze się w obowiązujący trend dążenia do informatyzacji działalności podmiotów administracji publicznej mający na celu m. in. zwiększenie sprawności organów administracyjnych oraz redukcję kosztów ich funkcjonowania wskutek szerokiego zastosowania technik komputerowych.” |
|  | Art. 1 pkt 9 | **Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców** | Rzecznik MŚP uznaje za niezasadne wydłużenie z 7 dni do 14 terminu dla organu I instancji na przekazanie odwołania do organu odwoławczego w razie braku wydania w tym terminie nowej decyzji w trybie autokontroli z następujących przyczyn. Nie można się zgodzić z uzasadnieniem do ww. zmiany (strona 10 uzasadnienia projektowanej ustawy), z którego wynika, że *„autokontrola w terminie 7 dni jest terminem zbyt krótkim na dokonanie czynności administracyjnych oraz zebranie nowych dowodów w sprawie i przeprowadzenie analizy”.*  W ocenie Rzecznika MŚP:  • trudno uznać, że organ pierwszej instancji, który – najczęściej – miesiącami prowadził postępowanie i zbierał dowody, potrzebował jeszcze tych 7-iu dodatkowych dni, żeby zgromadzić jakiekolwiek nowe istotne dowody;  • najczęściej postępowanie prowadzone jest miesiącami, więc organ doskonale zna sprawę, a co za tym idzie i wydaną decyzję, więc od razu wie, czy jest w stanie uwzględnić wniesione odwołanie czy też nie;  • jeżeli ww. termin dla organu jest „zbyt krótki”, to terminy wyznaczone dla stron postępowania określone w art. 129 § 2 Kpa (14 dni na wniesienie odwołania od decyzji) oraz w art. 141 § 2 Kpa (7 dni na wniesienie zażalenia na postanowienie) tym bardziej należy uznać za zbyt krótkie.  W razie wydłużenia terminu dla organu pierwszej instancji z 7 dni do 14 dni na przesłanie odwołania do organu odwoławczego Rzecznik MŚP wnioskuje o wydłużenie terminu na wniesienie odwołania przez stronę z 14 dni do 30 (w art. 129 § 2 Kpa) a zażalenia z 7 dni do 14 dni (w art. 141 § 2 Kpa). | **Uwaga nieuwzględniona.**  W pierwszej kolejności należy wskazać, że zostało poprawione uzasadnienie poprzez zastąpienie wyrażenia „zebranie nowych dowodów w sprawie i przeprowadzenia analizy” wyrażeniem „ponownej analizy zebranego materiału dowodowego w związku z wniesionym odwołaniem od decyzji organu pierwszej instancji”.  Po drugie, podkreślenia wymaga, że obecnie obowiązujący 7-dniowy termin na przekazanie akt sprawy do organu odwoławczego w ocenie projektodawcy może nie dawać organowi I instancji wystarczającej możliwości dogłębnego przeanalizowania odwołania w taki sposób, aby mógł wydać nową decyzję. Jest to czas co do zasady na przygotowanie akt do przekazania sprawy do organu odwoławczego.  Nie planuje się wydłużenia terminu na wniesienie przez stronę odwołania oraz zażalenia. Projektodawca nie otrzymał sygnałów ze strony społecznej, aby terminy te były zbyt krótkie. |
|  | Art. 1 pkt 10 | **Rzecznik Praw Obywatelskich** | Zgodnie z aktualnym brzmieniem art. 138 § 2 K.p.a., organ odwoławczy, uchylając decyzję pierwszoinstancyjną i przekazując sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji, „powinien wskazać, jakie okoliczności należy wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy”. Projektowana ustawa, zgodnie z jej uzasadnieniem, zmierza (proponowany art. 139a K.p.a.) do wprowadzenia związania organu pierwszej instancji wskazanymi wytycznymi zawartymi w decyzji organu odwoławczego. Do celu tego nie przystaje jednak sformułowanie zawarte w projektowanym art. 139a § 1 K.p.a., w którym mowa jest o obowiązku „wzięcia pod uwagę” okoliczności wskazanych przez organ odwoławczy. Zwrot ten rozumiany być może nie tyle jako obowiązek zastosowania się do wskazań organu odwoławczego (tj. obowiązek poczynienia ustaleń w zakresie wskazanych przez ten organ okoliczności), a jedynie obowiązek dokonania oceny, czy wskazane w decyzji organu odwoławczego okoliczności pozostają istotne dla ustaleń faktycznych w sprawie. Negatywnie należy ocenić proponowany art. 139a § 3 K.p.a., w którym proponuje się wprowadzenie odpowiedzialności „pracownika organu administracji publicznej […] jeżeli z nieuzasadnionych przyczyn naruszył obowiązek, o którym mowa w §  1”. Podkreślić należy bowiem, że obowiązek zastosowania się do wskazań organu odwoławczego spoczywa na organie pierwszej instancji i to on powinien ponosić ewentualną odpowiedzialność za uchybienie temu obowiązkowi. Do rozważenia pozostaje przy tym forma takiej odpowiedzialności (może nią być stwierdzenie przez organ odwoławczy, że organ naruszył obowiązek, które – jeżeli strona poniosła szkodę z powodu wynikłego stąd przedłużenia postępowania – mogłoby stanowić prejudykat niezbędny do uzyskania odszkodowania). | **Uwaga częściowo uwzględniona.**  Zmienione zostanie brzmienie art. 139a KPA:  „Art. 139a. § 1. Organ odwoławczy przy ponownym rozpatrywaniu odwołania, w przypadku stwierdzenia nieuzasadnionego naruszenia przez organ pierwszej instancji obowiązku polegającego na nieuwzględnieniu:  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,  zarządza wyjaśnienie przez organ pierwszej instancji przyczyn i ustalenie osób winnych naruszenia tego obowiązku, a w razie potrzeby także podjęcie środków zapobiegających naruszeniu tego obowiązku w przyszłości.  § 2. Pracownik organu administracji publicznej podlega odpowiedzialności porządkowej lub dyscyplinarnej albo innej odpowiedzialności przewidzianej w przepisach prawa, jeżeli ze swojej winy doprowadził do naruszenia przez organ pierwszej instancji obowiązku, o którym mowa w § 1 i naraził ten organ na odpowiedzialność odszkodowawczą.”  W związku z tym zrezygnowano z pierwotnie proponowanego brzmienia art. 139a § 1 KPA. Zgodnie z art. 138 § 2 zdanie drugie KPA, przekazując sprawę, organ odwoławczy powinien wskazać, jakie okoliczności należy wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy. Oznacza to, że rozpatrując ponownie sprawę, organ I instancji jest obowiązany wziąć pod uwagę okoliczności wskazane przez organ odwoławczy. Zatem pierwotnie zaproponowane brzmienie art. 139a § 1 KPA nie jest potrzebny.  W przypadku odpowiedzialności pracownika - zaproponowany art. 139a § 2 KPA – proponuje się, aby występowała ona tylko wtedy, gdy to pracownik ze swojej winy doprowadzi do sytuacji, w której organ pierwszej instancji naruszy obowiązek wynikający z art. 138 KPA i narazi organ na odpowiedzialność odszkodowawczą. |
|  | Art. 1 pkt 10 | **Narodowy Fundusz Zdrowia** | Zastrzeżenia budzi proponowany art. 139a § 3 k.p.a., w zakresie, w jakim przewiduje wprowadzenie nowego rodzaju swoistej odpowiedzialności urzędniczej, o nieokreślonym (nieuregulowanym) trybie stosowania. | **Wyjaśnienie.**  Zgodnie z projektowanym art. 139a KPA tylko nieuzasadnione naruszenie przez organ I instancji obowiązku polegającego na nieuwzględnieniu wskazanych przez organ odwoławczy okoliczności, o których mowa w art. 138 § 2 zdanie drugie KPA lub określonych przez organ odwoławczy wytycznych w zakresie wykładni przepisów prawa, o których mowa w art. 138 § 2a KPA, będzie skutkowało podjęciem ewentualnych sankcji przewidzianych w projektowanym art. 139a KPA.  W związku z tym, gdy organ I instancji wyjaśni w uzasadnieniu dlaczego nie wziął pod uwagę okoliczności wskazanych przez organ II instancji lub wytycznych organu II instancji w zakresie wykładni przepisów prawa, to wówczas organ odwoławczy nie będzie mógł potraktować takiego działania jako „nieuzasadnione” naruszenie ww. obowiązków przez organ I instancji. Przepis ten ma na celu wyeliminowanie celowego działania organu I instancji w zakresie pomijania wytycznych organu odwoławczego po przekazaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji i de facto wydawania decyzji przez ten organ o tej samej treści, jak przed rozpatrzeniem odwołania przez organ II instancji.  Organ odwoławczy nie będzie przymuszał kierownika organu I instancji do wymierzenia pracownikowi kary porządkowej lub dyscyplinarnej. Nie wynika to bowiem z projektowanych przepisów. Natomiast to do decyzji kierownika I instancji będzie należała decyzja co do zastosowania jednej z przewidzianej w projektowanym przepisie odpowiedzialności, gdy zajdą przesłanki przewidziane w proponowanym przepisie oraz w przepisach szczególnych.  Należy też wskazać, że organ odwoławczy nie będzie wnioskował o ukaranie pracownika. Uprawnieniem organu odwoławczego będzie żądanie ustalenia osób winnych naruszenia ww. obowiązków. Kwestia pociągnięcia takiego pracownika do odpowiedzialności porządkowej, dyscyplinarnej albo innej przewidzianej przepisami prawa będzie  należała do organu I instancji.  W tym zakresie uzupełnione zostanie uzasadnienie do projektu ustawy.  Zaproponowano także nowe brzmienie przepisu dotyczącego odpowiedzialności pracownika:  „Pracownik organu administracji publicznej podlega odpowiedzialności porządkowej lub dyscyplinarnej albo innej odpowiedzialności przewidzianej w przepisach prawa, jeżeli ze swojej winy doprowadził do naruszenia przez organ pierwszej instancji obowiązku, o którym mowa w § 1, i naraził ten organ na odpowiedzialność odszkodowawczą.” |
|  | Art. 1 pkt 11 lit. a Projektu | **Urząd Transportu Kolejowego** | **Uwaga:**  Treść proponowanego w Projekcie przepisu wskazuje, że ulga dotycząca odsetek za zwłokę może polegać wyłącznie na rozłożeniu jej na raty. Celem omawianej zmiany jest natomiast objęcie odsetek za zwłokę także ulgą w postaci odroczenia terminu wykonania. Proponowane w uwadze brzmienie zmienianego przepisu zasadniczo odzwierciedla sposób, w który przedmiotowa instytucja została uregulowana w przepisie art. 67a § 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2022 r. poz. 2651, ze zm.), na który powołano się w uzasadnieniu omawianej zmiany. W związku z tym proponuje się przeformułowanie projektowanego przepisu.  **Propozycja zmian zapisu:**  „2) odroczenie terminu wykonania zaległej administracyjnej kary pieniężnej wraz z odsetkami za zwłokę lub rozłożenie jej na raty;”. | **Uwaga uwzględniona.** |
|  | Art. 1 pkt 13 | **Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców** | Zdaniem Rzecznika MŚP przepis art. 262 § 2 Kpa w brzmieniu zaproponowanym w projektowanej ustawie został sformułowany nieprecyzyjnie, ponieważ:   * nie zostało wskazane do jakiej „określonej” wysokości ma być ta zaliczka wniesiona, ani też nie zakreślono granic zastosowania art. 262 § 1 Kpa; * użycie zwrotu *„kosztów postępowania”* jest zbyt ogólne i może oznaczać wyposażenie organu w uprawnienie do arbitralnego obciążania wszystkich lub niektórych stron postępowania wszelakimi kosztami, a nie tylko tymi, które zostaną poniesione w interesie lub na żądanie danej strony;   Rzecznik MŚP nie może zgodzić się także z uzasadnieniem do ww. zmiany (strona 13 uzasadnienia projektowanej ustawy), z którego wynika, że zaproponowane - podobne - rozwiązanie funkcjonowało już w art. 1304 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. *Kodeks postępowania cywilnego* (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1805 z późn. zm., dalej: „Kpc”)., ponieważ:   * we wskazanym art. 1304 Kpc kwestia zaliczek została bardzo precyzyjnie określona; * już w § 1 tego przepisu zawarte zostało to czego nie ma w § 2 art. 262 Kpa, tzn. *„Strona, która wnosi o podjęcie czynności połączonej z wydatkami, obowiązana jest uiścić zaliczkę na ich pokrycie w wysokości i terminie**oznaczonym przez sąd. Jeżeli więcej niż jedna strona wnosi o podjęcie czynności, sąd zobowiązuje każdą stronę, która z czynności wywodzi skutki prawne, do uiszczenia zaliczki w równych częściach lub w innym stosunku według swego uznania.”*   W kontekście powyższego Rzecznik MŚP proponuje doprecyzowanie brzmienia w art. 262 § 2 Kpa zgodnie z przyjętą za wzór regulacją art. 1304 Kpc. | **Uwaga nieuwzględniona.**  Nie przewiduje się zmian w art. 262 § 2 KPA z wyjątkiem usunięcia niedookreślonego i szerokiego pojęcia „uzasadnionych przypadków”.  W uzasadnieniu wskazano, że proponowana zmiana funkcjonuje w art. 1304 KPC w związku z brakiem użycia w tym przepisie wyrażenia „uzasadnione przypadki”. Jednocześnie propozycja wprowadzenia rozwiązań jak w KPC jest zbyt daleko idąca i spowodowałby zaniechanie przez organ czynności, której zaliczka dotyczy, co mogłoby przyczynić się do braku wyjaśnienia sprawy. Obecnie zaliczka na poczet kosztów postępowania nie jest kosztem postępowania, który zgodnie z przepisami powinien być uiszczony z góry w rozumieniu art. 261 KPA. Dlatego też nieuiszczenie zaliczki nie może spowodować ani zwrotu podania ani też zaniechania przez organ czynności, której dotyczy zaliczka (np. wyr. NSA z 14.12.2000 r., II SA/Kr 816/00, ONSA 2002, Nr 1, poz. 35; wyr. WSA w Warszawie z 22.6.2004 r., IV SA 82/03, Legalis; wyr. WSA w Kielcach z 30.9.2010 r., II SAB/Ke 34/10). Brak również podstaw do uznania, że postanowienie w przedmiocie zaliczki podlega wykonaniu w drodze przepisów o egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych. O kosztach postępowania i osobach zobowiązanych do ich poniesienia organ rozstrzyga w trybie art. 264 § 1 KPA. Jedyną zatem negatywną dla strony konsekwencją zażądania przez organ zaliczki jest to, że termin, w którym zaliczka ta powinna być uiszczona, nie będzie wliczany do terminów załatwienia sprawy (art. 35 § 5 KPA). Jednocześnie zmiana nie ma na celu wprowadzania odmiennych, niekorzystnych dla strony, ww. rozwiązań. Celem przepisu jest wyłącznie zrezygnowanie z niezdefiniowanego pojęcia „uzasadnionych przypadków”. |
|  | Art. 2 | **Naczelny Sąd Administracyjny** | Zmiany w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny':  - wątpliwości co do zgodności z art. 22 Konstytucji RP budzi projektowany art. 212 na mocy którego sąd opiekuńczy może zakazać albo ograniczyć prowadzenia działalności gospodarczej lub zawodowej przez małoletniego przedsiębiorcę, gdy sprzeciwia się to jego dobru. Z art. 22 Konstytucji RP wynika bowiem, że za ograniczeniem wolności gospodarczej musi przemawiać ważny interes publiczny, a nie przykładowo interes prywatny małoletniego przedsiębiorcy. | **Wyjaśnienie.**  MRiT zaproponowało nową wersję przepisu. |
|  | Art. 2 | **Sąd Najwyższy** | Projekt przewiduje dodanie art. 14 § 3 k.c., z którego ma wynikać, że czynność prawna dotycząca działalności gospodarczej lub zawodowej dokonana przez małoletniego przedsiębiorcę, który nie ma zdolności do czynności prawnych i posiada zezwolenie sądu opiekuńczego na wykonywanie działalności osobiście, jest ważna, chyba że pociąga za sobą rażące pokrzywdzenie osoby niezdolnej do czynności prawnych. Konstrukcja nowego przepisu wzorowana jest na art. 14 § 2 k.c. Nowe uregulowanie art. 14 § 3 k.p.c. nie zmieni tego, że małoletni, którzy nie ukończyli 13 roku życia, nie mają zdolności prawnej.  Dodanie art. 14 § 3 k.c. będzie natomiast potwierdzać, że małoletni, którzy nie ukończyli 13 roku życia - chociaż nie mają zdolności prawnej - mogą prowadzić działalność gospodarczą. Założenie to może wywoływać kontrowersje.  Z zaproponowanego brzmienia art.14 § 3 k.c. wynika, że ma dotyczyć jedynie małoletnich do 13 roku życia. Jak się zatem wydaje, mimo usytuowania nie będzie obejmował osób ubezwłasnowolnionych całkowicie. Do wyjaśnienia, czy takie było założenie autorów projektu.  Z kolei z art. 211 k.c. ma wynikać, że małoletni przedsiębiorca, który ma ograniczoną zdolność do czynności prawnych, będzie mógł bez zgody przedstawiciela ustawowego dokonać (powinno być raczej - dokonywać) czynności prawnych dotyczących działalności gospodarczej lub zawodowej, jeżeli posiada zezwolenie sądu opiekuńczego na wykonywanie działalności osobiście. Wprowadzenie takiego uregulowania będzie miało, jak się wydaje, wpływ na rozszerzenie zakresu zdolności procesowej osób ograniczonych w zdolności do czynności prawnych (na ten temat w pkt IV, w uwagach dotyczących Kodeksu postępowania cywilnego). Z kolei art. 212 k.c. ma przewidywać, że w przypadku, gdy działalność gospodarcza lub zawodowa sprzeciwia się dobru małoletniego przedsiębiorcy, sąd opiekuńczy może zakazać tej działalności albo ją ograniczyć. Brzmienie tego przepisu sugeruje, że będzie on miał zastosowanie jedynie do osób małoletnich, a usytuowanie (po art. 211 k.p.c.), że jedynie do małoletnich ograniczonych w zdolności do czynności prawnych (między 13 a 18 rokiem życia).  Nie jest jasne, czy intencjonalnie nie przewidziano w k.c. analogicznej możliwości zakazania albo ograniczenia działalności gospodarczej przez małoletnich poniżej 13 roku życia (a także przez osoby ubezwłasnowolnione, w tym całkowicie). Jeżeli nie takie było założenie autorów projektu, należałoby to wyjaśnić.  Nie jest przy tym jasna relacja projektowanego art. 212 k.p.c. do projektowanego art. 17 ust. 5 Prawa przedsiębiorców, z którego ma wynikać, że „sąd opiekuńczy może zakazać albo ograniczyć małoletniemu albo osobie pełnoletniej, która nie ma pełnej zdolności do czynności prawnych, podjęcie lub wykonywanie działalności gospodarczej, w przypadku, gdy działalność ta sprzeciwia się dobru tej osoby'. Wydaje się, że art. 212 k.p.c. będzie dublował art. 17 ust. 5 Prawa przedsiębiorców - nie wiadomo jednak, dlaczego hipoteza art. 212 k.c. obejmuje jedynie małoletnich, a umiejscowienie może sugerować, że tylko małoletnich pomiędzy 13 a 18 rokiem życia. W pierwszej kolejności należy zauważyć, że projekt nie przewiduje zmiany art. 65 § 2 k.p.c. Nadal zatem będzie z niego wynikać, że osoba fizyczna ograniczona w zdolności do czynności prawnych ma zdolność procesową w sprawach wynikających z czynności prawnych, których może dokonywać samodzielnie.  Jeżeli zatem z nowego art. 211 k.c. będzie wynikać, że małoletni przedsiębiorca, który ma ograniczoną zdolność do czynności prawnych, może bez zgody przedstawiciela ustawowego dokonać czynności prawnych dotyczących działalności gospodarczej lub zawodowej, jeżeli posiada zezwolenie sądu opiekuńczego na wykonywanie działalności osobiście, to zgodnie z art. 65 § 2 k.p.c. w sprawach wynikających z takich czynności prawnych małoletni pomiędzy 13 a 18 rokiem życia będą mieli zdolność procesową. Oznacza to, że takie postępowania będą musieli prowadzić samodzielnie, bez udziału przedstawiciela ustawowego. Z czynności prawnych dokonywanych przez małoletniego przedsiębiorcę mogą zaś wynikać duże i skomplikowane sprawy sądowe. Co więcej, w myśl art. 4582 § 1 pkt 1 k.p.c. będą one rozpoznawane w sformalizowanym postępowaniu gospodarczym (w razie niezłożenia w terminie wniosku, o którym mowa w art. 4586 k.p.c.). Wymaga rozważenia, czy prawidłowe jest rozwiązanie, które już 13-letniemu przedsiębiorcy będzie nakazywać samodzielne prowadzenie takich spraw (z możliwością jedynie ustanowienia pełnomocnika procesowego).  Jeżeli zaś chodzi o zmiany w k.p.c., które projekt przewiduje, w pierwszej kolejności należy odnieść się do propozycji wprowadzenia nowego rodzaju postępowania nieprocesowego - w sprawach z zakresu działalności gospodarczej osób nieposiadających pełnej zdolności do czynności prawnych (art. 59823 i n. k.p.c.).  Może budzić wątpliwości wykładnia art. 59823 k.p.c. w tym zakresie, w jakim przewiduje, że wniosek o orzeczenie przez sąd opiekuńczy zakazu albo ograniczenia podjęcia lub wykonywania działalności gospodarczej małoletniemu dziecku albo osobie pełnoletniej, która nie ma pełnej zdolności do czynności prawnych, będzie mogła złożyć m.in. „osoba, która ma w tym interes prawny'.  Nie jest jasne sfomułowanie art. 59825 § 2 k.p.c, który ma przewidywać, że z ważnych powodów, jeżeli nie sprzeciwia się to dobru małoletniego dziecka, sąd opiekuńczy może zezwolić na podjęcie lub wykonywanie działalności gospodarczej przez małoletnie dziecko, reprezentowane w ramach tej działalności przez przedstawiciela ustawowego, kuratora albo opiekuna. Po pierwsze, kurator i opiekun co do zasady mieszczą się w ogólnej kategorii przedstawicieli ustawowych. Po drugie, wydaje się, że chodzi raczej o reprezentację przez przedstawiciela ustawowego w ramach czynności prawnych związanych z działalnością gospodarczą małoletniego dziecka, sama działalność obejmuje bowiem przede wszystkim czynności faktyczne (np. udział w reklamie), tych zaś co do zasady nie sposób wykonywać przez przedstawiciela ustawowego. | **Wyjaśnienie.**  Nowa propozycja przepisu po konferencji uzgodnieniowej.  Uwaga do art. 1831 § 21 k.p.c. – Uwaga informacyjna. |
|  | Art. 2 pkt 2 | **Urząd Ochrony Danych Osobowych** | W związku z wprowadzeniem w projektowanej ustawie rozwiązań dot. małoletniego przedsiębiorcy, np. art. 211 w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2022 r. poz. 1360, z późn. zm.) czy też nowego Oddziału 7 „Sprawy z zakresu działalności gospodarczej osób nieposiadających pełnej zdolności do czynności prawnych” do ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 1805, z późn. zm.), projektodawca powinien wziąć pod uwagę, że małoletni przedsiębiorca - czy to działając samodzielnie, czy reprezentowany przez wskazane przepisami prawa osoby, w uzasadnionych przypadkach i okolicznościach działalności gospodarczej związanych z przetwarzaniem danych osobowych - będzie związany przepisami o ochronie danych osobowych, w tym rozporządzenia 2016/679, np. jako administrator1 (współadministrator, podmiot przetwarzający), ze wszystkimi tych faktów konsekwencjami. Zasadnym wydaje się zatem, że sąd będzie również zobowiązany badać świadomość prawną małoletniego przedsiębiorcy, w tym z zakresu przetwarzania danych osobowych i jego konsekwencji – praw i obowiązków wynikających z ogólnego rozporządzenia o ochronie danych. Ma to szczególne znaczenie np. w kontekście prowadzenia działalności gospodarczej z wykorzystaniem sieci Internet, oraz wyroków TSUE, w tym wydanego w dniu 5 czerwca 2018 r. wyroku w sprawie C-210/16 Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein dot. kwestii administratora danych. Brak jest jednocześnie informacji czy projektodawca badał ten aspekt i konsekwencje planowanych regulacji – brak jest informacji o przeprowadzeniu przez projektodawcę oceny skutków dla ochrony danych w związku z planowanymi zmianami w prawie – art. 25 ust. 12 i art. 35 (w szczególności ust. 13 i ust. 104) rozporządzenia 2016/679. | **Wyjaśnienie.**  Nowa propozycja przepisu po konferencji uzgodnieniowej. |
|  | Art. 2, 3 i 39 | **Komisja Nadzoru Finansowego** | Proponuje się wykluczyć możliwość podejmowania przez małoletnich działalności, o której mowa w art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 753, z późn. zm.) z uwagi na wagę i znaczenie dla systemu finansowego tej działalności. | **Uwaga nieuwzględniona.**  Zakres działalności gospodarczej wykonywanej osobiście będzie określany przez sąd. Sąd będzie oceniał jaką działalność osoba fizyczna, może prowadzić samodzielnie, jako przedsiębiorca. |
|  | Art. 3 | **Prokuratoria Generalna RP** | Prokuratoria pozytywnie ocenia dążenie projektodawcy do upowszechnienia polubownych sposobów rozwiązywania sporów. Rozwiązania prawne w tym zakresie powinny koncentrować się na tym, aby zachęcać strony do rozwiązań polubownych przede wszystkim w takich sprawach, w których jest tzw. potencjał ugodowy, nie zaś w określonych rodzajowo kategoriach spraw lub jedynie z powodu niedostatecznego wyjaśnienia w piśmie procesowym faktu podjęcia próby polubownego zakończenia sporu.  Proponujemy rozważenie celowości rozwiązania ujętego w art. 1831 § 21 k.p.c. w kontekście kilku zagadnień. Przepis ten określa katalog spraw, w których sąd miałby obowiązek skierować strony do mediacji, oraz wskazuje przesłanki powstania tego obowiązku. Miałby on aktualizować się, jeżeli pozew nie zawierałby informacji wymaganych zgodnie z art. 187 § 1 pkt 3 k.p.c., czyli informacji czy strony podjęły próbę pozasądowego sposobu rozwiązania sporu, albo wyjaśnień przyczyn niepodjęcia takiej próby, albo jeżeli te informacje albo wyjaśnienia byłyby ocenione przez sąd jako niewystarczające.  Już w aktualnym stanie prawnym potencjał polubownego rozwiązania, zgodnie z art. 1838, art. 2056 i art. 223 k.p.c., powinien być brany pod uwagę w każdym sporze, a nie tylko w takim, w którym stronami są przedsiębiorcy lub pracodawcy. Dla oceny tego potencjału istotna jest nie tylko wola stron, ale też charakter sporu, stopień jego złożoności oraz liczba i znaczenie ryzyk procesowych, w tym związanych z czasem trwania sporu sądowego. Mniejsze znaczenie ma natomiast status podmiotów zaangażowanych w spór. Kryterium skierowania sprawy do mediacji nie powinien być też sam brak wystarczających informacji o próbie porozumienia stron albo o braku podjęcia takiej próby.  Dobór przesłanek skierowania do mediacji jest dodatkowo niejasny, ponieważ jeżeli pozew nie spełnia wymogu formalnego określonego w art. 187 § 1 pkt 3 k.p.c. zastosowanie ma obecnie art. 130 § 1 k.p.c., zgodnie z którym jeżeli pismo procesowe nie może otrzymać prawidłowego biegu wskutek niezachowania warunków formalnych, przewodniczący wzywa stronę, pod rygorem zwrócenia pisma, do poprawienia lub uzupełnienia go w terminie tygodniowym. Można przypuszczać, że część pism zostanie zwróconych wskutek zastosowania rygoru zwrotu, ale w pozostałych przypadkach brak zostanie uzupełniony i nie będzie podstaw do zastosowania projektowanego art. 1831 § 21. Ponadto przesłanka uznania informacji lub wyjaśnień za „niewystarczające” ma charakter ocenny, co może skutkować niejednolitą praktyką. | **Wyjaśnienie.**  Nowa propozycja przepisu po konferencji uzgodnieniowej. |
|  | Art. 3 | **Sąd Najwyższy** | Niezależnie od przepisów dotyczących działalności gospodarczej projekt przewiduje danie art. 1831 § 21 k.p.c., z którego ma wynikać, że sąd będzie kierował strony do mediacji, jeżeli w sprawach 1) gospodarczych, 2) w których stroną jest przedsiębiorca, 3) z zakresu prawa pracy (z wyjątkiem spraw o uznanie bezskuteczności wypowiedzenia stosunku pracy, o przywrócenie do pracy i przywrócenie poprzednich warunków pracy lub płacy oraz łącznie z nimi dochodzone roszczenia i o odszkodowanie w przypadku nieuzasadnionego lub naruszającego przepisy wypowiedzenia oraz rozwiązania stosunku pracy) pozew nie zawiera informacji albo wyjaśnień, o których mowa w art. 187 § 1 pkt 3 k.p.c., albo informacje albo wyjaśnienia są niewystarczające. Jest to krok w dobrym kierunku, bowiem obecnie art. 187 § 1 pkt 3 k.p.c. - w myśl którego pozew powinien zawierać informację, czy strony podjęły próbę mediacji lub innego pozasądowego sposobu rozwiązania sporu, a w przypadku gdy takich prób nie podjęto, wyjaśnienie przyczyn ich niepodjęcia - jest w zasadzie martwy, ponieważ albo niepodania tych informacji nie uznaje się za przeszkodę do nadania pozwowi biegu (art. 130 § lin fine k.p.c.) albo za wystarczającą uznaje się ogólną formułę typu „nie podjęto rozmów ugodowych, ponieważ byłyby skazane na niepowodzenie ze względu na znaczny stopień skonfliktowania stron".  Zauważyć jednak należy, że samo wprowadzenie projektowanego art. 1831 §21 k.p.c. nie zmieni zasady wynikającej z art. 1838 § 2 k.p.c., w myśl którego mediacji nie prowadzi się, jeżeli strona w terminie tygodnia od dnia ogłoszenia lub doręczenia jej postanowienia kierującego strony do mediacji nie wyraziła zgody na mediację. | **Uwaga informacyjna.** |
|  | Art. 3 pkt 1 | **Urząd Transportu Kolejowego** | Proponowany przepis ingeruje w przewidzianą w art. 1831 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 1805, ze zm.), zwanej dalej „k.p.c.”, dobrowolność mediacji. Wprowadza niejasną przesłankę, będącą podstawą powstania po stronie Sądu obowiązku skierowania stron do mediacji, w postaci niewystarczającego charakteru informacji lub wyjaśnień wskazanych w pozwie w zakresie art. 187 § 1 pkt 3 k.p.c., tj. informacji, czy strony podjęły próbę mediacji lub innego pozasądowego sposobu rozwiązania sporu, a w przypadku gdy takich prób nie podjęto, wyjaśnienie przyczyn ich niepodjęcia.  Projektowana zmiana powoduje obowiązek po stronie Sądu skierowania stron do mediacji i ewentualnie dopiero na tym etapie, mając na uwadze dobrowolny charakter mediacji, strony będą mogły odmówić w niej udziału. Podjęcie tych czynności przez Sąd wydłuży postępowanie, w porównaniu do sytuacji, gdy przed skierowaniem stron do mediacji przez Sąd strony mogą wypowiedzieć się czy wyrażają na nią zgodę.  W uzasadnieniu wskazano, że proponowana zmiana pozytywnie wpłynie na stopień wykorzystania pozasądowych metod rozwiązywania sporów, jednakże może spowodować wydłużenie postępowania.  **Propozycja zmian zapisu:**  Proponuje się wykreślenie z Projektu zmiany przewidzianej w art. 3 pkt 1. | **Uwaga nieuwzględniona.**  MRiT zaproponowało natomiast nową wersję przepisu. Zrezygnowano z przesłanki „niewystarczających wyjaśnień”. |
|  | Art. 4 pkt 1 | **Zakład Ubezpieczeń Społecznych** | Zakład wskazuje na rozbieżność jaka zachodzi pomiędzy projektowaną zmianą a uzasadnieniem do niej. W uzasadnieniu wskazano bowiem, że „Zapewniona zostanie ochrona praw wierzyciela, jeżeli żądanie wierzyciela będzie rozpatrywał organ sprawujący nadzór nad organem egzekucyjnym.” Z projektowanej zmiany nie wynika natomiast, że żądanie wierzyciela wydania postanowienia o odstąpieniu od czynności egzekucyjnych ma realizować organ sprawujący nadzór nad organem egzekucyjnym. Art. 4 ust. 1 pkt 1 zmieniając art. 45 § 3 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji mówi o wydaniu tego postanowienia przez organ egzekucyjny. Brakuje zatem wskazania w jakim trybie miałaby odbywać się ochrona praw wierzyciela. | **Wyjaśnienie.**  Projektodawca odstępuje od propozycji przepisu. |
|  | Art. 4 pkt 1 Projektu | **Urząd Transportu Kolejowego** | **Uwaga:**  Proponowana zmiana utrzymuje dotychczasowe wątpliwości występujące w doktrynie czy instytucja przewidziana w art. 45 § 3 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2022 r. poz. 479, ze zm.) odnosi się jedynie do przypadku określonego w art. 45 § 1 tej ustawy, czy również do sytuacji określonej w § 2 tego przepisu. Brak jest uzasadnienia dla  stosowania instytucji określonej w § 3 wyłącznie do przypadków opisanych w § 1. W związku z tym proponuje się uzupełnienie projektowanego § 3 o egzekucję ze składnika majątkowego, o której mowa w § 2, co usunie również wątpliwości w tym zakresie.  **Propozycja zmian zapisu:**  „§ 3. Organ egzekucyjny zawiadamia wierzyciela o odstąpieniu od czynności egzekucyjnych lub egzekucji ze składnika majątkowego zobowiązanego i na jego żądanie wydaje postanowienie w sprawie odstąpienia od czynności egzekucyjnych. Na postanowienie to nie przysługuje zażalenie.”. | **Wyjaśnienie.**  Projektodawca odstępuje od propozycji przepisu. |
|  | Art. 4 pkt 2 i 3 | **Rzecznik Praw Obywatelskich** | W projekcie proponuje się, by na postanowienia organu egzekucyjnego o zakończeniu prowadzonej łącznie egzekucji sądowej z rzeczy (art. 4 pkt 2 projektu) i na postanowienie rozpoznające skargę na czynności dotyczące obwieszczenia o licytacji (art. 4 pkt 3 projektu) nie przysługiwało zażalenie. W uzasadnieniu do tych zmian wskazuje się, że z uwagi na charakter tych postanowień „nie znajduje uzasadnienia badanie tych kwestii przez dwa organy”. Nie podejmując się oceny tego stwierdzenia, należy jednak zauważyć, że rezygnacja z zażalenia na wskazane postanowienia jest równoznaczna z brakiem możliwości poddania ich kontroli sądowoadministracyjnej. Stosownie do art. 3 § 2 pkt 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 259), zaskarżeniu do sądu administracyjnego podlegają tylko te postanowienia w toku egzekucji, na które przysługuje zażalenie. W tym kontekście, zasadne jest rozważenie skutków zamknięcia drogi sądowej do kwestionowania postanowień, których dotyczą omawiane zmiany. | **Wyjaśnienie.**  Projektodawca odstępuje od propozycji przepisu. |
|  | Art. 8 | **Naczelny Sąd Administracyjny** | Zmiana w ustawie z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych2:  - dyskusyjna, z uwagi na poszanowanie zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, jest regulacja przyjęta w projektowanym art. 40 ust. 14ab, zgodnie z którą decyzja, o której mowa w ust. 14a, jest ostateczna. Chodzi o decyzję zarządcy drogi, w której określone są warunki zajęcia pasa drogowego, warunki jego przywrócenia do stanu poprzedniego, a także ustalenia wysokości opłaty za zajęcie.  W istocie wprowadzenie ust. 14ab skutkuje pozbawieniem strony prawa do wniesienia odwołania do organu II instancji.  Można rozważyć inne rozwiązanie normatywne przyśpieszające to  postępowanie w przypadku zajęcia pasa drogowego w celu usunięcia awarii  urządzenia. W art. 127a k.p.a. unormowano bowiem instytucję zrzeczenia się odwołania, należy więc stronie postępowania - tak jak uczynił to ustawodawca w k.p.a.  - umożliwić prawo decydowania o rezygnacji w zakresie wniesienia środka  zaskarżenia, a nie czynić to przez pozbawienie jej tego prawa *ex lege.* Prawo strony do wniesienia odwołania jest ściśle powiązane z zasadą dwuinstancyjności postępowania, zgodnie z którą sprawa administracyjna załatwiona decyzją administracyjną może być po wniesieniu odwołania ponownie rozpatrzona i rozstrzygnięta przez organ drugiej instancji (art. 15 k.p.a.). Wyłączenie lub ograniczenie prawa do wniesienia odwołania od decyzji wydanej w pierwszej instancji jest z reguły kompensowane w postaci przyznania stronie prawa wniesienia środka zaskarżenia do sądu powszechnego albo prawa wniesienia środka zaskarżenia decyzji do organu administracji publicznej, który wydał decyzję w pierwszej instancji (wniosek o ponowne rozpoznanie sprawy). Kompensaty takiej nie stanowi natomiast  zagwarantowanie stronie prawa wniesienia skargi na decyzję organu pierwszej instancji do sądu administracyjnego (zob. wyrok TK z 11.05.2004 r., K 4/03, OTK-A 2004/5, poz. 4 1 ) . | **Wyjaśnienie.**  Projektodawca odstępuje od propozycji przepisu. |
|  | Art. 13 pkt 1 | **Urząd Ochrony Danych Osobowych** | Ad **art. 13 pkt 1** projektowanej ustawy - wprowadza on zmiany w **art. 3** ustawy z dnia 13 października 1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników (Dz. U. z 2022 r. poz. 2500 oraz z 2023 r. poz. 614) dotyczące posługiwania się identyfikatorami podatkowymi przez osób fizyczne wykonujące działalność nieewidencjonowaną w rozumieniu Prawa przedsiębiorców. Przy okazji projektowanych zmian organ nadzorczy pragnie ponownie zwrócić uwagę na problem jakim jest funkcjonowanie numeru PESEL jako obligatoryjnego numeru identyfikacji podatkowej dla osób fizycznych. W ocenie organu nadzorczego fakt, że osoba fizyczna nie może mieć nadanego numeru NIP znacząca ogranicza możliwość posługiwania się tym identyfikatorem jako alternatywną dla numeru PESEL daną, którą można chociażby umieścić w certyfikacie kwalifikowanego podpisu elektronicznego. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylające dyrektywę 1999/93/WE (Dz. Urz. UE L 257 z 28.08.2016, str. 73) w załączniku nr I wskazuje, że kwalifikowany certyfikat zawiera co najmniej imię i nazwisko podpisującego lub jego pseudonim; jeżeli używany jest pseudonim, fakt ten jest jasno wskazany oraz kod identyfikacyjny certyfikatu, który musi być niepowtarzalny dla kwalifikowanego dostawcy usług zaufania. O ile zrozumiałe jest, że kod identyfikacyjny certyfikatu powinien opierać się na numerze z rejestru publicznego, który jednoznacznie identyfikowałby osobę posługującą się kwalifikowanym podpisem elektronicznym, to używanie do tego celu numeru PESEL budzi liczne kontrowersje. Należy pamiętać o zagrożeniach, które stwarza ujawnianie numeru PESEL będącego unikalnym identyfikatorem osoby niosącym szereg informacji m.in. o wieku i płci. W polskim porządku prawnym numer PESEL jest wykorzystywany oprócz pierwotnego celu – ewidencji ludności – również m.in. jako identyfikator podatkowy czy dla identyfikacji ubezpieczenia zdrowotnego. Pozyskane dane o numerze PESEL mogą służyć celom niezgodnym z pierwotnym celem ich przetwarzania i prowadzić potencjalnie do zagrożenia dóbr osób, których dane dotyczą. Warto też zwrócić uwagę na treść motywu 85 rozporządzenia 2016/679 przykładowo wskazującego na: uszczerbek fizyczny, szkody majątkowe lub niemajątkowe u osób fizycznych, takie jak utrata kontroli nad własnymi danymi osobowymi lub ograniczenie praw, dyskryminacja, kradzież lub  sfałszowanie tożsamości, strata finansowa, nieuprawnione odwrócenie pseudonimizacji, naruszenie dobrego imienia, naruszenie poufności danych osobowych chronionych tajemnicą zawodową lub wszelkich innych znacznych szkód gospodarczych lub społecznych. Ujawnienie numeru NIP nie niesie takich ryzyk jak te powiązane z przetwarzaniem referencyjnego numeru PESEL, dlatego też istotne jest podjęcie ponownej analizy dotyczącej możliwości używania przez osoby fizyczne numeru NIP ze względu na zasadę ograniczenia celu (art. 5 ust. 1 lit. b rozporządzenia 2016/6795) oraz zasadę minimalizacji danych (art. 5 ust. 1 lit. c rozporządzenia 2016/6796). | **Wyjaśnienie.**  Przepis otrzymał nowe brzmienie. |
|  | Art. 16 | **Komisja Nadzoru Finansowego** | Nie kwestionując proponowanej regulacji, wskazuje się, że ze względu na charakter projektowanego przepisu, który ściśle dotyczy postępowań administracyjnych, przepis ten powinien zostać ewentualnie dodany do KPA. | **Uwaga uwzględniona.**  Odpowiednia regulacja znajdzie się w przepisach KPA, nie będzie już dodawana do ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym. |
|  | Art. 16 | **Główny Urząd Statystyczny** | Propozycja zmian:   * w art. 16 projektu ustawy proponujemy ująć dodatkową zmianę do ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. z 2023 r., poz. 685  i 825), polegającą na dodaniu w niej art. 47b o treści: *„Podmiot wpisany do rejestru przedsiębiorców jest obowiązany posiadać tytuł prawny do nieruchomości, której adres, zgodnie z art. 38 pkt 1 lit. c podlega wpisowi.”;* * w treści uzasadnienia do projektu ustawy, na stronie 29, w części dotyczącej zmian w ustawie o Krajowym Rejestrze Sądowym, proponujemy, na końcu pierwszego zdania dodać wyrazy: *„oraz posiadania tytułu prawnego (np. aktu własności, umowy najmu) do nieruchomości podlegającej wpisowi do rejestru przedsiębiorców jako siedziba podmiotu”.*   Uzasadnienie:  Ujednolicenie regulacji obowiązujących w przepisach dotyczących KRS i CEIDG (art. 17 ustawy 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) zawiera obecnie analogiczny przepis); zapewnienie przedsiębiorcom oraz innym jednostkom bardziej wiarygodnych danych dotyczących adresu siedziby podmiotów, z którymi prowadzą obrót gospodarczy lub nawiązują inne relacje biznesowe. | **Uwaga częściowo uwzględniona.**  Roboczo omówiono przedmiotową propozycję z MS. Jakkolwiek zgodzić się należy z sugestią GUS co do zasady, to jednak zwraca uwagę, że wymaga ona modyfikacji i uzupełnienia, aby z wprowadzanego obowiązku posiadania ww. tytułu prawnego wynikały wymierne korzyści i określone skutki prawne. Nie jest trafnie zaproponowane umiejscowienia tego obowiązku w art. 47b ustawy o KRS. Regulacje wskazujące załączniki, jakie należy dołączyć do wniosków o wpis w KRS, znajdują się w art. 19 i nast. ustawy o KRS.  Wymaga także podkreślenia, że pojęcie „*nieruchomości*” jest w prawie polskim ściśle określone i nie obejmuje ono wszystkich lokali (pomieszczeń). Dlatego należy poddać pod rozwagę zmianę brzmienia projektowanej regulacji z jednoczesnym ulokowaniem jej w dodawanym art. 19ab ustawy o KRS wg. Następującej propozycji:  „**Art. 19ab**. 1. *Podmiot, o którym mowa w art. 3, jest obowiązany posiadać tytuł prawny do korzystania z lokalu (nieruchomości), którego adres zgłosił do Rejestru jako swój adres.*  2*. Do wniosku o wpis lub zmianę adresu podmiotu, o którym mowa w art. 3, należy dołączyć oświadczenie wszystkich osób podpisujących wniosek, a w przypadku podpisania wniosku przez pełnomocnika oświadczenie wszystkich osób, które*  *udzieliły mu pełnomocnictwa, o posiadaniu przez podmiot tytułu prawnego do korzystania z lokalu (nieruchomości), którego adres został zgłoszony do Rejestru jako adres podmiotu.*  3*. Oświadczenie, o którym mowa w ust. 3, składa się pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia. Składający oświadczenie zawiera w nim klauzulę o treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.”. Klauzula ta zastępuje pouczenie organu uprawnionego do odebrania oświadczenia o odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia*.”.  Proponuje się następujące uzasadnienie zmiany polegającej na dodaniu art. 19ab w ustawie o KRS:  „*Projekt dodaje art. 19ab ust. 1 ustawy o KRS przewidujący obowiązek posiadania przez podmiot, na który przepisy ustaw nakładają obowiązek uzyskania wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego, tytułu prawnego do korzystania z lokalu (nieruchomości), którego adres podmiot ten zgłosił do Rejestru jako swój adres.*  *Zgodnie natomiast z projektowanym art. 19ab ust. 2 ustawy o KRS do wniosku o wpis lub zmianę takiego adresu należało będzie dołączyć oświadczenie wszystkich osób podpisujących wniosek, a w przypadku podpisania wniosku przez pełnomocnika oświadczenie wszystkich osób, które udzieliły mu pełnomocnictwa, o posiadaniu przez podmiot tytułu prawnego do korzystania z lokalu (nieruchomości), którego adres został zgłoszony do Rejestru jako adres podmiotu.*  *Oświadczenie to należało będzie złożyć pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia, zawierając w nim klauzulę o treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.”. Klauzula ta będzie zastępować pouczenie organu uprawnionego do odebrania oświadczenia o odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.*  *Zmiana polegająca na dodaniu art. 19ab ustawy o KRS ma na celu wzmocnienie domniemania prawdziwości wpisów w zakresie danych dotyczących adresów podmiotów podlegających obowiązkowi rejestracji w Rejestrze. Obowiązujące regulacje nie przewidują obowiązku posiadania przez podmiot wpisywany do Rejestru tytułu prawnego do korzystania z lokalu (nieruchomości), którego adres zgłasza on do Rejestru jako swój adres, ani też obowiązku złożenia przez reprezentantów tego podmiotu oświadczenia w tym przedmiocie. Niestety w wielu przypadkach dane adresowe zgłaszane do Rejestru nie odpowiadają stanowi faktycznemu. Sytuacja taka ułatwia tworzenie tzw. fikcyjnych podmiotów, których funkcjonowanie stanowi istotne zagrożenie dla bezpieczeństwa obrotu prawnego.*  *Zobowiązanie do podawania danych adresowych pod rygorem odpowiedzialności karnej ograniczy proceder podawania informacji nieodpowiadających prawdzie oraz ułatwi pociągnięcie do odpowiedzialności karnej osób składających fałszywe oświadczenia. Podkreślenia wymaga, że analogiczne wymogi wprowadzono w przepisach dotyczących Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej [por. art.*  *7 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 oraz art. 17 ustawy 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, z późn. zm.). Projektowany art. 19ab ustawy o KRS ujednolica zatem obowiązki dotyczące podania danych adresowych obowiązujące przedsiębiorców podlegających wpisowi do Krajowego Rejestru Sądowego z wymogami nałożonymi na przedsiębiorców wpisywanych do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej*.”.  System teleinformatyczny obsługujący postępowanie rejestrowe e-KRS jest wg MS przygotowany na złożenie przedmiotowego oświadczenia (możliwość dodania załącznika „Inny”). W związku z powyższym system ten nie będzie wymagał modyfikacji. |
|  | Art. 16 | **Prokuratoria Generalna RP** | Proponujemy rozważenie przeniesienia regulacji wyłączającej stosowanie art. 33 § 3 k.p.a. i projektowanej jako art. 39a ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym do przepisów ogólnych tej ustawy. Byłoby to uzasadnione z uwagi na systematykę ustawy, ponieważ art. 38–44 co do zasady dotyczą treści poszczególnych działów rejestru przedsiębiorców. Innym rozwiązaniem, korzystnym z punktu widzenia systemu prawa, byłoby przeniesienie tej regulacji do Kodeksu postępowania administracyjnego. W przypadku przyjęcia tego drugiego rozwiązania, przeniesienie powinno dotyczyć również analogicznego rozwiązania przewidzianego w obowiązującym art. 41 ustawy o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy. | **Uwaga uwzględniona.**  Odpowiedni przepis, bazujący na brzmieniu art. 89 KPC, zostanie wprowadzony do KPA, w tym zakresie nie będzie się już dokonywać zmiany w ustawie o Krajowym Rejestrze Sądowym. |
|  | Art. 20 pkt 2 | **Narodowy Fundusz Zdrowia** | Zmiana w zakresie art. 6 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, polegająca na dodaniu ust. 4d, zgodnie z którym osoby pełniące funkcję zarządcy sukcesyjnego bez wynagrodzenia nie podlegają obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym, jest całkowicie zbędna. Należy zauważyć, że funkcja zarządcy sukcesyjnego może być wykonywana odpłatnie jak i nieodpłatnie. Jeśli zarządca sukcesyjny zobowiązał się do wykonywania swojej funkcji nieodpłatnie, to nie powstaje obowiązek zgłoszenia do ubezpieczeń społecznych. W przypadku wypłacania wynagrodzenia zarządcy sukcesyjnemu znajdują zastosowanie przepisy o zleceniu (art. 735 k.c.). Natomiast, jeżeli zleceniobiorca wykonuje nieodpłatnie umowę zlecenia, to taka umowa nie powoduje dla jej wykonawcy powstania obowiązku w zakresie ubezpieczeń społecznych. | **Uwaga nieuwzględniona.**  Celem regulacji jest wyeliminowanie pojawiających się wątpliwości i uniknięcie stosowania w praktyce odmiennych interpretacji niż przedstawiona przez Narodowy Fundusz Zdrowia. |
|  | Art. 21 | **Rzecznik Praw Obywatelskich** | Przepis art. 82 ust 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (t.j. Dz. U. 2022 r. poz. 504 ze zm.) uprawnia Prezesa Rady Ministrów "w szczególnie uzasadnionych przypadkach" do przyznania świadczenia emerytalnego lub rentowego na warunkach i w wysokości innej niż określone w ustawie. Świadczenia przewidziane w tym przepisie są finansowane z budżetu państwa (art. 84), a nie z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych; nie mają przy tym charakteru roszczeniowego, gdyż ustawa nie gwarantuje ich wypłaty, pozostawiając rozstrzygnięcie w tym zakresie uznaniowej decyzji Prezesa Rady Ministrów. W odniesieniu do wykładni wyrażenia "szczególnie uzasadnionego przypadku", zgodnie z przyjętymi zasadami postępowania, potwierdzonymi wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 17 października 2006 r., sygn. P 38/05 oraz orzecznictwem sądów administracyjnych, świadczenie specjalne może być przyznane osobie legitymującej się wybitnymi zasługami na niwie zawodowej, artystycznej, społecznej czy też politycznej oraz w przypadku zaistnienia nadzwyczajnych zdarzeń losowych. Przy rozpatrywaniu wniosków o przyznanie świadczeń specjalnych sytuacja bytowa wnioskodawców brana jest pod uwagę, jednak nie stanowi ona jedynego kryterium oceny (por. wyrok TK z 17 października 2006 r., sygn. P 38/05; wyrok NSA z dnia 31 stycznia 2023 r. sygn. III OSK 7524/21; wyrok WSA w Warszawie z dnia 8 grudnia 2022 r. sygn. II SA/Wa 1435/22). W literaturze podkreśla się, że mamy tu do czynienia z szerokim upoważnieniem, które pozostawia Prezesowi Rady Ministrów znaczny margines swobody oceny.  Uznaniowość nie oznacza jednak zupełnej dowolności organu rozstrzygającego sprawy takich świadczeń. Prezes Rady Ministrów podejmujący decyzję administracyjną w sprawie świadczenia specjalnego związany jest regułami postępowania administracyjnego, określającymi jego obowiązki w zakresie prowadzenia postępowania i orzekania. Uznaniowy charakter decyzji nie wyklucza wprawdzie jej sądowej kontroli, ale oznacza, iż kontrola ta sprowadza się zasadniczo do badania, czy wydanie decyzji zostało poprzedzone prawidłowo przeprowadzonym postępowaniem, z zachowaniem przepisów procedury administracyjnej - zarówno przepisów szczegółowych, jak i zasad ogólnych określonych w rozdziale drugim Kodeksu postępowania administracyjnego (wyrok WSA w Warszawie z 27 stycznia 2010 r., sygn. II SA/Wa 1431/09).  Na marginesie należy wskazać, że umiejscowienie w katalogu świadczeń przewidzianych w ustawie emerytury/renty przyznawanej według niedookreślonych kryteriów, nierzadko mającej charakter politycznej nagrody, budziło określone zastrzeżenia w piśmiennictwie, również z uwagi na oderwanie od elementu ubezpieczeniowego (por. W. Sanetra, Wyjątkowe spory o emerytury i renty wyjątkowe, Przegląd Ubezpieczeń Społecznych i Zdrowotnych nr 9/2001 s. 2, T. Zieliński, Klauzule generalne w przepisach prawa pracy i ubezpieczeń społecznych PiZS nr 11/2001, s. 8).  W opiniowanym projekcie przewidziano zasadniczą zmianę proceduralną dotyczącą przyznawania emerytury lub renty specjalnej przez Prezesa Rady Ministrów. Projektowany przepis wyłącza stosowanie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego w odniesieniu do decyzji przyznającej emeryturę lub rentę przez Prezesa Rady Ministrów. W uzasadnieniu określono, że przepis ten ma na celu usprawnienie postępowania wobec uznaniowości decyzji wydawanych w tym względzie.  Wydanie decyzji w sprawie przyznania lub odmowy przyznania emerytury i renty przez Prezesa RM odbywa się w granicach uznania administracyjnego.  Zgodnie z wypracowaną przez naukę prawa administracyjnego koncepcją uznania administracyjnego, uznanie to podlega kontroli sądu. Na gruncie aktualnie obowiązujących przepisów kontrola sądowoadministracyjna obejmuje w tym przypadku ustalenie, czy wydanie decyzji zostało poprzedzone prawidłowo przeprowadzonym postępowaniem z zachowaniem procedury administracyjnej, a zwłaszcza ze szczegółowym ustaleniem stanu faktycznego.  W postępowaniu poprzedzającym wydanie decyzji w przedmiocie emerytury lub renty specjalnej, Prezes Rady Ministrów musi bowiem kierować się, określonymi w K.p.a., ogólnymi zasadami postępowania oraz przepisami określającymi jego obowiązki w postępowaniu dowodowym. Stosownie do treści art. 7 K.p.a. w toku postępowania powinnością organu jest zatem stanie na straży praworządności i podejmowanie z urzędu lub na wniosek stron wszelkich kroków niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, z uwzględnieniem interesu społecznego i słusznego interesu obywateli. Przepis art. 77 § 1 K.p.a. obliguje zaś do wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego. Zebrane przez organ administracji dowody podlegają ocenie zgodnie z zasadą swobodnej oceny dowodów, która nakazuje jako dowód dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem (art. 75 § 1 zd. 1 K.p.a.) oraz ocenić na podstawie całokształtu materiału dowodowego, czy dana okoliczność została udowodniona (art. 80 K.p.a.). Ocena rozstrzygnięcia Prezesa Rady Ministrów pod kątem kryteriów słuszności i celowości pozostaje natomiast poza kontrola sądu administracyjnego. (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 4 października 2022 r., sygn. II SA/Wa 244/22)  W sytuacji wyłączenia stosowania regulacji K.p.a. przy przyznawaniu emerytury lub renty przez Prezesa Rady Ministrów pojawiają się wątpliwości dotyczące braku regulacji, na podstawie których będzie przeprowadzane postępowanie mające na celu ustalenie, wyjaśnienie i udokumentowanie wszystkich istotnych okoliczności sprawy mogących mieć wpływ na rozstrzygnięcie w tym zakresie.  Wydanie decyzji nie będzie zatem poprzedzone przeprowadzonym postępowaniem z zachowaniem procedury administracyjnej (ogólne zasady postępowania oraz przepisy określające zasady postępowania dowodowego). W efekcie świadczenia nie tylko będą przyznawane uznaniowo, ale też w sposób dowolny prowadzone będzie postępowanie w tych sprawach.  Projektowana regulacja skutkuje również wyłączeniem kontroli sądowej, wskazując na pojawiające się doktrynie wątpliwości związane z możliwością złożenia środka zaskarżenia od decyzji i związania Prezesa Rady Ministrów innym rozstrzygnięciem w tej sprawie. Proponowane rozwiązanie budzą wątpliwości z punktu chronionego w płaszczyźnie prawnomiędzynarodowej oraz konstytucyjnej (art. 45, art. 77 ust 2, art. 78 Konstytucji RP) - prawa do sądu. Dodać należy, że aktualnie w postępowaniach w sprawach o świadczenia wyjątkowe o charakterze uznaniowym przyznawane na podstawie art. 82 (decyzji Prezesa Rady Ministrów) i 83 (decyzji Prezesa ZUS) ustawy emerytalnej stosuje się reguły postępowania administracyjnego. | **Wyjaśnienie.**  Przepis otrzymał brzmienie zaproponowane przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów. |
|  | Art. 22 | **Komisja Nadzoru Finansowego** | Propozycja brzmienia przepisu nie uwzględnia aktualnego stanu prawnego, co wymaga korekty. Obecnie bowiem spółka akcyjna nie prowadzi księgi akcyjnej, a akcje spółki powinny być zarejestrowane w rejestrze akcjonariuszy, prowadzonym zgodnie z ustawą z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 646, z późn. zm.). | **Uwaga uwzględniona.**    Przepis został skorygowany. |
|  | Art. 22 | **Rzecznik Praw Obywatelskich** | W art. 22 projektu przewidziane zostały zmiany do ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1467 ze zm.), poprzez dodanie regulacji art. 72-77, dotyczących wspólnego przedstawiciela (wykonuje prawa wspólnika lub akcjonariusza w przypadku praw wspólnych do udziału lub akcji). Zgodnie z projektowanym art. 73 § 7K.s.h. „powołanie wspólnego przedstawiciela albo jego odwołanie albo wyrażenie zgody na jego powołanie albo odwołanie przez przedstawiciela ustawowego osoby, która nie ma zdolności do czynności prawnych albo której zdolność do czynności prawnych jest ograniczona, nie wymaga zezwolenia sądu opiekuńczego. Przy czynnościach, o których mowa w zdaniu poprzedzającym, dziecko pozostające pod władzą rodzicielską może być reprezentowane przez rodzica, a osoba pozostająca pod opieką – przez opiekuna. Przepisów art. 98 § 2 i art. 159 § 1 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1359 oraz z 2022 r. poz. 2140) nie stosuje się”.  Wspomniany przepis wprowadza uregulowanie, że powołanie, odwołanie lub wyrażenie zgody na te czynności w imieniu małoletniego, a także osoby która nie ma zdolności do czynności prawnych albo której zdolność do czynności prawnych jest ograniczona, może dokonać przedstawiciel ustawowy (rodzic czy opiekun) i czynność ta nie wymaga zezwolenia sądu opiekuńczego. Jak należy wywodzić, projektowany przepis stanowi *lex specialis* względem art. 101 § 3 K.r.i.o., w myśl którego, rodzice nie mogą bez zezwolenia sądu opiekuńczego dokonywać czynności przekraczających zakres zwykłego zarządu ani wyrażać zgody na dokonywanie takich czynności przez dziecko.  Zgodnie z dotychczasowym stanowiskiem przedstawicieli doktryny, powołanie wspólnego przedstawiciela jest czynnością przekraczającą zwykły zarząd w rozumieniu art. 199 Kodeksu cywilnego. W przypadku małoletniego wymaga zatem zgody sądu opiekuńczego, zgodnie z art. 101 § 3 K.r.i.o. (por. P. Czemiel, K. Siemion, Zasady dziedziczenia udziałów w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością przez małoletniego spadkobiercę, Białostockie Studia Prawnicze 2017 vol. 22 nr 3, s. 83). W treści uzasadnienia do projektowanego przepisu projektodawca ograniczył się wyłącznie do przytoczenia treści nowej  regulacji.  W świetle powyższego, mając na względzie, że regulacja dotyczy sytuacji prawnej i majątkowej osób podlegających szczególnej ochronie konstytucyjnej (małoletnich, osób z niepełnosprawnościami), wydaje się zasadne ponowne poddanie szczegółowej analizie proponowanych rozwiązań prawnych, w taki sposób, by interes tych osób był należycie chroniony. Wspólny przedstawiciel wykonuje prawa wspólnika albo akcjonariusza, a zatem może podejmować m.in. uchwały o podziale zysku spółki, zaciąganiu zobowiązań czy dokonywać innych obciążeń spółki, co ma szczególne znaczenie w sytuacji, gdy reprezentuje większościowy udział spółkowy. W konsekwencji, cennym i ważnym jest wprowadzanie ułatwień dla przedsiębiorców w prowadzeniu działalności gospodarczej, lecz zmiany te nie mogą prowadzić do pokrzywdzenia osób, które ze względu na swoje cechy (małoletność, choroba) nie mogą same zadbać o swoje prawa. | **Wyjaśnienie.**  Propozycja legislacyjna jest wzorowana na rozwiązaniu przyjętym dla zarządu sukcesyjnego przedsiębiorstwem osoby fizycznej. Dotychczas do MRiT nie wpłynęły informacje o nieprawidłowościach będących wynikiem takiego rozwiązania. Wspólny przedstawiciel działa w interesie współuprawnionego, a więc w celu ochrony jego praw. |
|  | Art. 22 | **Sąd Najwyższy** | Mocą projektowanych art. 72-77 k.s.h. ma zostać wprowadzona instytucja wspólnego przedstawiciela wykonującego prawa wspólnika albo akcjonariusza w przypadku wspólnych praw do udziału albo akcji, spadkobierców w rozumieniu art. 60 § 1 i art. 124 § 1 albo wspólnego przedstawiciela współuprawnionych w rozumieniu art. 184 § 1, art. 30038 § 3 i art. 333 § 2 k.s.h.  Instytucja wspólnego przedstawiciela wspólników (akcjonariuszy) nie jest nowa. Przykładowo, do wykonywania praw spadkobierców wspólnika, zgodnie z art. 60 § 1 k.s.h., powinni oni wskazać wspólnego przedstawiciela (analogiczną regulację zawiera art. 124 § 1 k.s.h.), natomiast w art. 184 § 1, 30038 § 3 oraz 333 § 2 k.s.h. mowa expressis verbis o wspólnym przedstawicielu. Zaletą projektowanej regulacji jest trafne dostrzeżenie podobieństwa tych sytuacji oraz wspólne ich uregulowanie, a także zaproponowanie bardziej szczegółowego unormowania.  Za właściwe należy uznać miejsce nowej regulacji - uzupełnienie przepisów ogólnych prawa spółek handlowych. Wielokrotnie wskazywano już bowiem w doktrynie, że gruntowna zmiana k.s.h. jest potrzebna właśnie w odniesieniu do zagadnień wspólnych dla wszystkich spółek, gdzie unormowanie jest wyłącznie szkieletowe. Analizowana kwestia prawidłowo ujawnia, że takich problemów wspólnych dla spółek jest więcej. Co do zasady przyjęty kierunek uregulowania należy uznać za trafny. Po raz kolejny w prawie polskim wprowadza się bliskie tradycji common law rozdzielenie uprawnienia i zarządzania (tak też jest np. w odniesieniu do relatywnie nowej instytucji prawnej zarządcy sukcesyjnego). O ile bowiem prawo polskie zawiera stosowne unormowania pozwalające ustalić osobę uprawnioną - chociaż czasami, w razie sporów, może to zabrać długi czas – to kluczowe i dotychczas nieunormowane zagadnienie ogniskuje się wokół tego, kto ma prawo zarządzać prawami udziałowymi i wykonywać z nich prawa. Projekt wypełnia tę lukę, kreując instytucję wspólnego zarządcy.  Za trafne należy uznać danie priorytetu woli wspólników, którzy w umowie spółki (statucie) mogą samodzielnie określić sposób wykonywania praw wspólnych, a także expressis verbis wskazać wspólnego przedstawiciela umocowanego do wykonywania tych praw. Czyni to całą regulację dyspozytywną, co jest zgodne z duchem prawa prywatnego i norm zawartych w k.s.h. Dopiero na wypadek luki wynikającej z braku indywidualnego uregulowania tej kwestii przez wspólników znajdą zastosowania projektowane unormowania. O ile nie budzi wątpliwości, że potrzebna jest zgoda zarówno współuprawnionych, jak i osoby wskazywanej do powołania jej do pełnienia funkcji wspólnego przedstawiciela, o tyle nie jest jasne, dlaczego taka zgoda ma nie być wymagana „do powołania wspólnego przedstawiciela na wypadek śmierci". Wówczas też przecież dochodzi do sytuacji, gdy więcej niż jedna osoba rości sobie prawa wspólnika. Z kolei, jeśli miałaby być mowa w przepisie o powołaniu wspólnego przedstawiciela jeszcze za życia przyszłego spadkodawcy, to w tym momencie w ogóle nie ma przecież jeszcze współuprawnionych. Generalnie, projektowany art. 73 § 2 jest na tyle niejasny, że wymagałby ponownej redakcji.  Ponadto, budzą wątpliwości regulacje z art. 73 § 3 i 4 - wskazują one osoby uprawnione do powołania wspólnego przedstawiciela, ale nie przewidują expressis verbis, że zgodę powinna wyrazić też osoba powoływana do pełnienia funkcji wspólnego przedstawiciela.  Trafnie przewidziano, że jeśli współuprawnieni nie mogą ustalić stanowiska, to każdy z nich indywidualnie może wystąpić do sądu o powołanie wspólnego przedstawiciela – to potrzebny mechanizm zabezpieczający ich prawa, którego obecnie brakuje. | **Wyjaśnienie.**  Redakcja przepisów została poprawiona.  MRiT podziela pogląd o potrzebie uzyskiwania zgody na podjęcie się funkcji wspólnego przedstawiciela. |
|  | Art. 25 | **Prokuratoria Generalna RP** | Niejasne są treść i cel art. 25 projektu – przepisy, do których projektowane w nim regulacje odsyłają (art. 16 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 2 oraz w art. 24 ust. 3 pkt 1 ustawy o transporcie drogowym) stanowią o przypadkach, w których następuje wygaśnięcie zezwolenia lub licencji z mocy prawa. Nie jest w związku z tym jasne, jakie decyzje mają się wówczas stać ostateczne. | **Wyjaśnienie.**  Projektodawca odstąpił od propozycji przepisu. |
|  | Art. 27 | **Rzecznik Praw Obywatelskich** | Projektowany przepis przewiduje zmiany w ustawie – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, polegające na rozszerzeniu możliwości wnoszenia skargi do sądu administracyjnego na postanowienie, od którego przysługuje wniosek o ponowne rozpoznanie sprawy, bez skorzystania z tego środka, a także na wprowadzeniu instytucji sprzeciwu do sądu od postanowienia, do którego ma odpowiednie zastosowanie art. 138 par. 2 K.p.a.  Proponowane zmiany należy ocenić pozytywnie, gdyż powinny przyczynić się do przyspieszenia kontroli sądowoadministracyjnej legalności wspomnianych postanowień, m.in. z uwagi na regulacje zawarte w art. 64d par. 1 P.p.s.a. W związku z projektowanymi zmianami przepisów ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi wydaje się, że powinna nastąpić także drobna korekta art. 125 par. 3 K.p.a. poprzez dodanie regulacji przewidującej, że postanowienie, które może być zaskarżone do sądu administracyjnego, doręcza się stronie wraz z pouczeniem o dopuszczalności wniesienia skargi „lub sprzeciwu” oraz uzasadnieniem faktycznym i prawnym. | **Uwaga uwzględniona.**  Przepis art. 125 § 3 KPA został odpowiednio uzupełniony.  „Art. 125. § 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.” |
|  | Art. 30 | **Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów** | Prezes UOKiK zgłasza, wyrażany uprzednio w spotkaniach roboczych z przedstawicielami MRiT i UZP, sprzeciw względem zaproponowanej w pkt 7c nowelizacji art. 31 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, zgodnie z którym Prezes UOKiK ma wykonywać zadania państwa członkowskiego określone w rozporządzeniu 2022/2560, tj. być wyłącznym organem właściwym do współpracy z Komisją Europejską (dalej: KE) w zakresie określonym w tym rozporządzeniu. Z kolei, Prezes Urzędu Zamówień Publicznych ma jedynie wspomagać Prezesa UOKiK w realizacji tych zadań (art. 42 pkt 6 projektu – zmiany w ustawie – Prawo zamówień publicznych). Należy podkreślić, że obszar subsydiów zagranicznych zakłócających rynek wewnętrzny, będący przedmiotem rozporządzenia 2022/2560, nie wchodzi w zakres ustawowych kompetencji Prezesa UOKiK. Subsydiów zagranicznych, w rozumieniu ww. regulacji, nie należy utożsamiać zarówno z pomocą publiczną, tj. wsparciem udzielanym polskim przedsiębiorcom przez państwo lub pochodzącym ze środków państwowych, w zakresie którego kompetencje Prezesa UOKiK reguluje ustawa z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 743, z późn. zm.), ani z kontrolą koncentracji w rozumieniu ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. W treści rozporządzenia 2022/2560 prawodawca unijny w sposób wyraźny podkreślił, że nowowprowadzany instrument w postaci uprawnienia KE do prowadzenia postępowań w sprawie subsydiów zagranicznych mogących zakłócać rynek wewnętrzny, jest odrębny od unijnych zasad monitorowania pomocy państwa oraz stanowi nową regulację na gruncie prawa unijnego („żaden z obecnie obowiązujących instrumentów unijnych nie dotyczy zakłóceń wywoływanych przez subsydia zagraniczne” – motyw 5 rozporządzenia 2022/2560). Należy także podkreślić, że kompetencje Prezesa UOKiK w obszarze współpracy z KE, wynikające z przepisów rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu, merytorycznie odnoszą się wyłącznie do stosowania innych przepisów, tj. unijnych reguł konkurencji, o których mowa w art. 101 i art. 102 TfUE. Jednocześnie w odniesieniu do przepisów dotyczących udzielania pomocy publicznej należy zauważyć, że unijne regulacje w tym zakresie dotyczą dopuszczalności oraz warunków udzielania wsparcia ze środków publicznych przez poszczególne państwa członkowskie. Natomiast rozporządzenie 2022/2056 dotyczy wsparcia już udzielonego przez państwa trzecie. W związku z powyższym, unijne regulacje dotyczące udzielania pomocy publicznej, o której mowa w art. 107 TfUE, nie będą miały w tym przypadku zastosowania. Nie można tym samym przyjąć, że kompetencje Prezesa UOKiK wynikające z przepisów ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej mogą być również stosowanie w odniesieniu do subsydiów zagranicznych. Co równie istotne, rozporządzenie 2022/2560 bardzo ściśle wiąże pojęcie subsydiów zagranicznych również z udziałem w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego oraz przewiduje szczegółowe procedury kontrole i weryfikacyjne na gruncie toczących się postępowań o udzielenie zamówienia (rozdział 4 rozporządzenia 2022/2560). Procedury dotyczące weryfikacji oraz oceny subsydiów zagranicznych w ramach postępowań o udzielenie zamówienia są w przedmiotowym rozporządzeniu wyraźnie wyodrębnione od procedur dotyczących zakłóceń na rynku wewnętrznym wywołanych przez subsydia zagraniczne w kontekście koncentracji. Mając powyższe na względzie, w celu udzielenia KE niezbędnego i efektywnego wsparcia w obszarze subsydiów zagranicznych powiązanych z postępowaniami o udzielenie zamówienia konieczny wydaje się wiodący w tym obszarze udział Prezesa UZP, który jest centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach zamówień i posiada w tym obszarze konieczną wiedzę merytoryczną oraz doświadczenie. Należy także podkreślić, że zakres współpracy z KE wynikający z rozporządzenia 2022/2560 dotyczy nie tylko obowiązku państwa członkowskiego przeprowadzania na wniosek KE kontroli/przeszukań, ale także dokonywania innych czynności wyjaśniających przewidzianych w prawie krajowym w celu ustalenia, czy istnieje subsydium zagraniczne zakłócające rynek wewnętrzny (art. 14 ust. 7).  Wobec powyższego, w ocenie Prezesa UOKiK, rola Prezesa UZP w obszarze subsydiów zagranicznych powiązanych z postępowaniami o udzielenie zamówienia publicznego (rozdział 4 rozporządzenia 2022/2560) powinna mieć charakter nie wspierający, ale wiodący.  Należy podkreślić, że na kwestię odrębności regulacji z zakresu koncentracji oraz zamówień publicznych zwrócono uwagę w instrukcji dla przedstawiciela RP na 1. posiedzenie Komitetu Doradczego ds. Subsydiów Zagranicznych (w lutym br.), gdzie jednym z postulatów RP odnośnie do projektu rozporządzenia w sprawie szczegółowych warunków prowadzenia przez Komisję postępowań na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2022/2560 w sprawie subsydiów zagranicznych zakłócających rynek wewnętrzny, było wyraźniejsze rozdzielenie przepisów dotyczących zamówień publicznych od regulacji dotyczących koncentracji poprzez w szczególności rozważenie zasadności wydzielenia proponowanych regulacji w dwóch odrębnych aktach wykonawczych. Dodatkowo, mając na względzie okoliczność, że rozporządzenie 2022/2560 obejmuje zagadnienia z zakresu kompetencji dwóch różnych organów, które wymagają koordynacji, wydaje się, iż organem właściwym do wykonywania zadań o charakterze łącznikowym na potrzeby współpracy z KE na podstawie ww. rozporządzenia powinien być organ o kompetencjach horyzontalnych (ogólnych).  Proponujemy przejęcie konstrukcji analogicznej jak w przypadku ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o kontroli niektórych inwestycji (Dz. U. z 2020 r. poz. 2145), w szczególności art. 14a tej ustawy. Punkt kontaktowy do spraw wdrażania i stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/452 z dnia 19 marca 2019 r. ustanawiające ramy monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Unii prowadzi minister właściwy ds. gospodarki. UOKiK i UZP zaś mogły by pełnić role wspierające w obszarach pozostających w ich zakresie właściwości.  Ponadto, odnośnie do dodawanego w art. 31 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów pkt 7c lit. c, należy zauważyć, iż sformułowania zawarte w projektowanym przepisie są niejasne i budzą wątpliwości interpretacyjne, np. nie zostało doprecyzowane co należy rozumieć przez „czynności wyjaśniające”, o których mowa w tym przepisie i dlaczego do czynności tych mają być odpowiednio stosowane przepisy ustawy dotyczące kontroli u przedsiębiorcy. Podobnie niejasne jest, dlaczego z zakresu tych czynności zostały wyłączone przeszukania. W odniesieniu do tej regulacji, w ocenie Prezesa UOKiK, konieczne jest w pierwszej kolejności ustalenie zakresu przedmiotowego czynności wyjaśniających, jakie państwo członkowskie na wniosek KE ma przeprowadzać na swoim terytorium w celu ustalenia czy istnieje subsydium zagraniczne zakłócające rynek wewnętrzny (art. 14 ust. 7 rozporządzenia). Ponadto należy wskazać, że w celu dostosowania przepisów prawa krajowego do wprowadzenia zbliżonego uprawnienia do przeprowadzania kontroli oraz przeszukań u przedsiębiorcy na potrzeby KE, wynikającego z rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu (art. 22), w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów wprowadzono w tym celu odrębną podstawę prawną – art. 105i. Przepis ten ustanawia wyjątek od zasady ogólnej określonej w art. 105a oraz art. 105n ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, zgodnie z którą kontrola oraz przeszukanie mogą być przeprowadzone w toku postępowania przed Prezesem UOKiK. Odnośnie do dodawanego w art. 31 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów pkt 7c lit. b oraz d, należy wskazać, że zbliżona regulacja do tej z art. 38 ust. 3 rozporządzenia 2022/2560 została zawarta w art. 26 ust. 3 rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu (przerwanie biegu przedawnienia egzekwowania kar przez działanie KE lub państwa członkowskiego działającego na wniosek KE, mające na celu wyegzekwowanie zapłaty grzywny lub okresowej kary pieniężnej). Ww. regulacja z art. 26 ust. 3 rozporządzenia 1/2003 jest stosowana bezpośrednio. W ocenie Prezesa UOKiK przedmiotowe regulacje z art. 38 ust. 3 rozporządzenia 2022/2560 oraz art. 26 ust. 3 rozporządzenia 1/2003 powinny być traktowane oraz stosowane analogicznie.  Podsumowując, z uwagi na przekrojową dla gospodarki specyfikę rozwiązań zawartych w projekcie w zakresie subsydiów zagranicznych, Prezes UOKiK rekomenduje przyjęcie modelu, w którym organem wiodącym będzie MRiT, natomiast UOKiK będzie w zakresie swojej właściwości współpracował, analogicznie jak jest to przewidziane dla UZP. | **Ad. 1. Uwaga nieuwzględniona.**  MRiT nie podziela stanowiska UOKiK rekomendującego utworzenie wielostopniowego systemu współpracy Polski z Komisją Europejską (zwaną dalej Komisją) w zakresie wykonywania zadań państwa członkowskiego przewidzianych w rozporządzeniu 2022/2560 polegającego na przyjęciu przez MRiT roli organu łącznikowego oraz UOKiK i UZP roli organów wspomagających.  W opinii MRiT, biorąc pod uwagę kompetencje Prezesa UOKiK jako centralnego organu administracji rządowej właściwego w sprawach ochrony konkurencji, analogię pomiędzy zadaniami państwa członkowskiego przewidzianymi w rozporządzeniu 2022/2560 i zadaniami Prezesa UOKiK oraz istotę zadań państwa członkowskiego przewidzianych w rozporządzeniu, powinien być on organem właściwym do wykonywania zadań państwa członkowskiego określonych w rozporządzeniu 2022/2560.  **Instrument w zakresie subsydiów zagranicznych (w odniesieniu do wszystkich sytuacji rynkowych, których dotyczy rozporządzenie, w tym zamówień publicznych) jest kolejnym instrumentem polityki konkurencji i jest ściśle powiązany z już istniejącymi w tym obszarze.** Wskazuje na to Komisja w Komunikacie „Polityka konkurencji gotowa na nowe wyzwania” (COM(2021) 713), w którym zapowiadając przegląd już istniejących narzędzi polityki konkurencji, ogłosiła stworzenie nowych – m.in. instrumentu dot. badania wpływu subsydiów zagranicznych (instrument ten pojawia się także w załączniku, w którym zestawiono podlegające przeglądowi narzędzia polityki konkurencji), obok innych, jak np. aktu o rynkach cyfrowych (za który odpowiedzialny jest Prezes UOKiK)**.** Instrument ten został zaproponowany przez Dyrekcję Generalną ds. Konkurencji i był negocjowany na forum grupy roboczej Rady UE ds. konkurencji. Komisja w motywie 6 rozporządzenia 2022/2560 wprost wskazuje, że nowe narzędzie uzupełnia unijne zasady pomocy państwa, które dotyczą zakłóceń na rynku wewnętrznym wywoływanych przez subsydia państw członkowskich. Co więcej, w dołączonej do projektu rozporządzenia 2022/2560 Ocenie wpływu Komisja, opisując kontekst wprowadzenia nowych przepisów, wskazuje, że subsydia zagraniczne oraz pomoc przyznawana przez państwa członkowskie to bardzo podobne pojęcia oraz że to podobieństwo w definicjach odzwierciedla analogiczny wpływ ekonomiczny obu rodzajów dotacji na rynek - zakłócenia powodowane przez subsydia zagraniczne i pomoc państwa są zasadniczo takie same, niezależnie od tego, czy są one przyznawane przez państwo członkowskie czy przez kraj trzeci: jeśli istnieje rynek, dotacje zakłócą konkurencję. Ponadto należy dodać, że podobnie jak w przypadku subsydiów zagranicznych, możliwe jest monitorowanie pomocy publicznej *ex post* dzięki obowiązkom sprawozdawczym nakładanym na podmioty udzielające pomocy publicznej i niektórych beneficjentów. Oprócz mocno podkreślanej przez Komisję korelacji instrumentu dot. subsydiów zagranicznych z obszarem pomocy publicznej, należy podkreślić, że poza faktem, że jednym z obszarów, jakie zamierza badać Komisja będzie wpływ subsydiów zagranicznych na koncentracje, główną inspiracją dla Komisji do tworzenia przepisów rozporządzenia 2022/2560 było rozporządzenie Rady (WE) nr 139/2004 z dnia 20 stycznia 2004 r. w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw oraz rozporządzenie Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu, za wykonywania zadań których, zgodnie z ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów, odpowiedzialny jest Prezes UOKiK. Podczas posiedzeń grupy roboczej Rady UE ds. konkurencji KE niejednokrotnie podkreślała, że przepisy rozporządzenia 2022/2560 w wielu elementach są skopiowane z rozporządzenia 139/2004 oraz 1/2003 (m.in. w zakresie przepisów dotyczących kontroli u przedsiębiorców).  Powierzenie wykonywania zadań państwa członkowskiego wskazanych w rozporządzeniu 2022/2560 Prezesowi UOKiK uzasadnia **zbieżność specyfiki postępowań prowadzonych przez Prezesa UOKiK jako centralnego organu administracji rządowej właściwego w sprawach ochrony konkurencji z postępowaniami, które ma prowadzić Komisja na mocy rozporządzenia 2022/2560.** Zbieżność ta polega na badaniu w obu przypadkach finansowych aspektów działalności przedsiębiorstw i ich wpływu na rynek, w tym niwelowaniu zachowań ograniczających konkurencję.  W przypadku Komisji:   * wpływ subsydiów (tj. wkładu finansowego, który obejmuje między innymi przeniesienie funduszy lub zobowiązań, zrzeczenie się dochodów, dostawę towarów lub usług bądź zakup towarów lub usług) na rynek wewnętrzny (w tym tych mających antykonkurencyjny charakter),   w przypadku Prezesa UOKiK:   * postępowania przez niego prowadzone dotyczą m.in. ustalania cen i innych warunków zakupu lub sprzedaży produktów, podziału rynków zbytu lub zakupu, uzgadnianiu przez przedsiębiorców przystępujących do przetargu lub przez tych przedsiębiorców i przedsiębiorcę będącego organizatorem przetargu warunków składanych ofert, w szczególności zakresu prac lub cen.   **Prezes UOKiK jest organem odpowiedzialnym za kształtowanie i realizację polityki ochrony konkurencji i podobnie, jak w przypadku postępowań Komisji bada, czy działania przedsiębiorców mają antykonkurencyjny charakter** (np. te zawarte w art. 6 i art. 9 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów). Co więcej, **zadania, które na podstawie projektowanej ustawy ma wykonywać Prezes UOKiK pokrywają się z katalogiem działań już podejmowanych przez Prezesa UOKiK** w toku prowadzonych postępowań i realizowanych na mocy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Czynności takie jakie jak wymiana informacji, wchodzenie na teren przedsiębiorstw, przeprowadzanie kontroli w siedzibie przedsiębiorcy, przesłuchiwanie świadków, egzekwowanie kar pieniężnych mogą być stosowane przez Prezesa UOKiK przy realizacji działań określonych w art. 31 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, wśród których zwrócić należy uwagę m.in. na:   * współpracę z krajowymi i międzynarodowymi organami i organizacjami, do których zakresu działania należy ochrona konkurencji i konsumentów (pkt 5), * występowanie do przedsiębiorców w sprawach z zakresu ochrony konkurencji i konsumentów (pkt 13), * realizację zobowiązań międzynarodowych Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie współpracy i wymiany informacji w sprawach ochrony konkurencji i konsumentów oraz pomocy publicznej (pkt 14).   Z kolei **kompetencje Prezesa UZP odbiegają od zadań przewidzianych dla państw członkowskich w rozporządzeniu 2022/2560.** Kompetencje Prezesa UZP w odniesieniu do kontroli zamówień publicznych przeprowadzanych na podstawie przepisów ustawy - Prawo zamówień publicznych dotyczą legalności działania zamawiających w procesie udzielania zamówień publicznych na podstawie dostarczanej dokumentacji. Nie obejmują one aspektów gospodarności, rzetelności oraz celowości, a więc szeregu okoliczności o istotnym znaczeniu z punktu widzenia wydatkowania środków publicznych. Celem ustawodawcy było bowiem, aby Prezes UZP stał na straży przestrzegania przepisów prawa zamówień publicznych, pozostawiając jednocześnie kontrolę w zakresie pozostałych przywołanych kryteriów innych organom kontrolnym. Tym samym zakres kontroli Prezesa UZP ma dość wąski zakres, który nie obejmuje m.in. kwestii związanych z sytuacją ekonomiczno-finansową wykonawców, w tym udzielanego im wsparcia finansowego. Ponadto Prezes UZP nie ma kompetencji do wkraczania do siedziby zamawiających, w tym zabezpieczania dokumentów. Nie podlegają mu żadne służby i inspekcje, którym mogłyby zostać zlecone czynności w siedzibie przedsiębiorcy, w celu wsparcia kontroli KE u podmiotów gospodarczych działających na polskim rynku. Nie ma możliwości korzystania z pomocy policji.  Tymczasem **istotą postępowań prowadzonych przez Komisję jest badanie wpływu subsydium zagranicznego na działalność gospodarczą danego przedsiębiorstwa i ewentualny zakłócający wpływ tego subsydium na funkcjonowanie rynku wewnętrznego**. Istota postępowań jest podobna niezależnie od sytuacji rynkowej, której dotyczy i odnosi się do okoliczności poprzedzających badaną koncentrację, postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego czy inną sytuację rynkową. Postępowanie Komisji w sprawie subsydiów zagranicznych w kontekście postępowań o udzielenie zamówienia nie będzie w istocie wiązało się z kontrolą prawidłowości udzielenia zamówienia. Komisja nie będzie badała przebiegu, w tym prawidłowości, samego postępowania, lecz koncentrowała się na okolicznościach poprzedzających złożenie oferty, a postępowanie o udzielenie zamówienia będzie stanowiło jedynie tło dla postępowania Komisji. Relację postępowania prowadzonego przez Komisję z postępowaniem o udzielenie zamówienia można porównać w pewien sposób do postępowań prowadzonych przez Prezesa UOKiK w zakresie zmów przetargowych. W tym przypadku działania Prezesa UOKiK również wyłącznie pośrednio dotyczą postępowania o udzielenie zamówienia. Ich zasadniczym celem jest ustalenie bowiem zachowania wykonawców przed złożeniem ofert, a następnie jego wpływu na postępowanie o udzielenie zamówienia. W ramach badania wpływu subsydiów zagranicznych na postępowania o udzielenie zamówienia publicznego głównym aspektem będzie wpływ subsydium zagranicznego na złożenie niezasadnie korzystnej oferty w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, a więc aspekt ekonomiczno-finansowy i to w odniesieniu do okoliczności poprzedzających złożenie ofert. Związek postępowania prowadzonego przez Komisję z danym postępowaniem o udzielenie zamówienia będzie wyłącznie tego rodzaju, że w przypadku zadeklarowania przez wykonawcę, który złożył ofertę, otrzymania zagranicznego wkładu finansowego, Komisja będzie badała, czy dane subsydium zagraniczne rzeczywiście wystąpiło, a następnie, czy to subsydium umożliwiło złożenie niezasadnie korzystnej oferty. W dalszej kolejności to Komisja, a nie zamawiający, będzie decydowała, czy zamówienie będzie mogło być udzielone danemu wykonawcy. Z powyższego wynika, że w centrum zainteresowania Komisji będzie następczy wpływ udzielonego subsydium na wysokość złożonej oferty, a więc przede wszystkim kwestie o charakterze finansowo-ekonomicznym (np. czy wsparcie udzielone przedsiębiorcy w zakresie kosztów operacyjnych pozwoliło mu obniżyć cenę oferty).  Propozycja UOKiK zakładająca **rozdzielenie zadań o analogicznym charakterze pomiędzy dwa niezależne organy jest niezasadna również z tego względu, że będzie wiązała się z koniecznością budowania dwóch równorzędnych zasobów organizacyjnych i kadrowych.** Spowoduje to nie tylko podniesienie kosztów utworzenia i utrzymania systemu instytucjonalnego dedykowanego do współpracy z Komisją (np. utrzymania w gotowości odpowiedniej ilości etatów, w tym koszty ich szkolenia), ale również nie będzie sprzyjało osiągnięciu niezbędnego poziomu specjalizacji w zakresie działań realizowanych na jej rzecz. Wyznaczenie jednego organu dysponującego pełną wiedzą na temat specyfiki działań podejmowanych na rzecz Komisji wydaje się być warunkiem koniecznym optymalnej ich realizacji, zarówno z punktu widzenia organizacyjnego i merytorycznego. Instrukcja na posiedzenie Komitetu Doradczego ds. subsydiów zagranicznych w dn. 22 lutego 2023 r. nie była odmienna od prezentowanego powyżej stanowiska. Prezentowane w niej postulaty rozdzielenia przepisów w zakresie koncentracji i zamówień publicznych w rozporządzeniu wykonawczym do rozporządzenia 2022/256 miały na celu zapewnienie przedsiębiorcom przejrzystości i pewności w zakresie obowiązków związanych z przekazywaniem notyfikacji, a nie sugerowały rozdzielenie zadań pomiędzy różne organy. Zarówno w rozporządzeniu głównym, jak i rozporządzeniu wykonawczym różnice rysują się w odniesieniu do pewnych kwestii proceduralnych (np. progi notyfikacji, podmioty przekazujące notyfikacje), jednak zarówno przedmiot postępowań Komisji, jak i stopień i charakter zaangażowania w nie państw członkowskich pozostaje taki sam.  **MRiT nie podziela stanowiska UOKiK wskazującego na potrzebę stworzenia organu łącznikowego i wyznaczenie do tej roli MRiT.** **Jest to niewłaściwe z punktu widzenia racjonalności wydatkowania środków publicznych.** MRiT, pomimo przyjęcia roli koordynującej w negocjowaniu rozporządzenia 2022/2560, nie posiada ani kompetencji ani specjalistycznej wiedzy w zakresie kontroli koncentracji czy zamówień publicznych. Przyjęcie roli, która polegałaby jedynie na byciu łącznikiem pomiędzy organem właściwym merytorycznie a Komisją (czego nie wymaga sama Komisja) oznaczałoby konieczność utworzenia kolejnych etatów i podniesienia kosztów utrzymania systemu. Takie rozwarstwienie systemu, opartego o kilka organów, biorąc jednocześnie pod uwagę brak wiedzy merytorycznej organu łącznikowego w zakresie prowadzonych przez Komisję postępowań, jest nieuzasadnione i może dodatkowo powodować chaos w kontaktach z Komisją, a nawet mieć wpływ na jakość prowadzonych postepowań. Ponadto trudno w propozycji UOKiK dostrzec analogię z ustawą z dnia 24 lipca 2015 r. o kontroli niektórych inwestycji (Dz. U. z 2020 r. poz. 2145.). Jako analogię wskazano art. 14a tejże ustawy wskazujący na utworzenie punktu kontaktowego do spraw wdrożenia i stosowania rozporządzenia UE 2019/452 z dnia 19 marca 2019 r. ustanawiającego ramy monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Unii (Dz. Urz. UE L 79 z 21.03.2019, str. 1), zwanego dalej „rozporządzeniem 2019/452”. Niewłaściwym jest jednak przekładanie przepisów rozporządzenia 2019/452 wprost na przepisy rozporządzenia 2022/2560. Rozporządzenia te obejmują inny obszar, inna jest rola państw członkowskich, poza tym rozporządzenie 2019/452 zobowiązuje państwa członkowskie do utworzenia punktu kontaktowego, czego nie ma w rozporządzeniu 2022/2560.  Rozporządzenie 2019/452 wprowadza ramy [Unii Europejskiej](http://eur-lex.europa.eu/PL/legal-content/glossary/european-union.html) w odniesieniu do monitorowania bezpośrednich inwestycji z państw trzecich ze względów bezpieczeństwa lub porządku publicznego. Przewiduje ono:   * możliwość wprowadzenia i stosowania przez [państwa członkowskie](http://eur-lex.europa.eu/PL/legal-content/glossary/member-states.html) UE przejrzystych, przewidywalnych i niedyskryminacyjnych mechanizmów monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ) ze względów bezpieczeństwa lub porządku publicznego; * procedury współpracy między państwami członkowskimi a [Komisją](http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/european_commission.html) w odniesieniu do BIZ mogącej wpłynąć na bezpieczeństwo lub porządek publiczny; * możliwość wydawania [opinii](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=LEGISSUM:opinion) (przez Komisję) oraz przedstawiania uwag (przez państwa członkowskie) na temat tych inwestycji.   Decyzja o tym, czy ustanowić mechanizm monitorowania lub czy monitorować poszczególne bezpośrednie inwestycje zagraniczne pozostaje w wyłącznej gestii danego państwa członkowskiego. Ostateczna decyzja w odniesieniu do każdej bezpośredniej inwestycji zagranicznej objętej monitorowaniem lub każdy środek zastosowany w odniesieniu do bezpośredniej inwestycji zagranicznej nieobjętej monitorowaniem pozostają w wyłącznej gestii państwa członkowskiego, w którym dana bezpośrednia inwestycja zagraniczna jest planowana lub została zrealizowana. Za realizację zadań określonych w rozporządzeniu 2019/2560 odpowiada i Komisja i państwa członkowskie. Prowadzenie punktu kontaktowego to tylko jedno z działań. Rozporządzenie wpływa na obszar inwestycji zagranicznych, za które odpowiedzialny jest minister odpowiedzialny za dział gospodarka, dlatego punkt kontaktowy jest prowadzony właśnie przez ten organ. Tymczasem w rozporządzeniu 2022/2560 rola państw członkowskich jest dużo mniejsza, wspierająca działania Komisji.  To nie państwa członkowskie decydują, czy dane subsydium zakłóca rynek wewnętrzny (a więc nie decydują, czy dany podmiot nie wejdzie na rynek, to nie jest część polityki gospodarczej kraju). Potrzebne są za to wiedza i doświadczenia, które posiada Prezes UOKiK w stosowaniu narzędzi dot. kontroli koncentracji i pomocy publicznej, ponieważ aspekt subsydiów zagranicznych dotyczy finansowej działalności przedsiębiorstw ze wszystkich sektorów gospodarki.  Ad. 2. Uwaga uwzględniona.  Uwaga zostanie uwzględniona poprzez ustalenie zakresu przedmiotowego czynności wyjaśniających, o których mowa w art. 14 ust. 7 rozporządzenia 2022/2560 oraz stworzenie podstawy prawnej do przeprowadzania kontroli i innych czynności wyjaśniających przewidzianych w prawie krajowym na podstawie rozporządzenia 2022/2560. Zakres przedmiotowy czynności wyjaśniających będzie obejmował: dowód ze świadków (nowy art. 53b ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów), przesłuchania świadków przez właściwy sąd rejonowy (nowy art. 61b ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów), przeszukania i kontrole (nowy art. 105ib ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów).  Ad. 3. Uwaga uwzględniona.  Uwaga zostanie uwzględniona poprzez zastosowanie analogii z art. 26 ust. 3 rozporządzenia 1/2003. Art. 38 ust. 3 rozporządzenia 2022/2560 będzie stosowany bezpośrednio. |
|  | Art. 39 pkt 6 | **Zakład Ubezpieczeń Społecznych** | Należy zauważyć, że jednym z wielu kryteriów doboru płatników składek do kontroli jest ryzyko przedawnienia należności z tytułu składek i wypłaconych świadczeń, co wynika z powszechnie obowiązujących przepisów ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Zamieszczenie informacji o analizach wskazujących na naruszenie przepisów prawa, wynikające z projektowych zmian, może wpływać negatywnie na wizerunek podmiotów typowanych do kontroli. Z uzasadnienia projektowych zmian wynika ponadto, że celem regulacji jest zapewnienie nadzoru nad realizacją obowiązku opracowywania przez organ kontroli okresowego planu kontroli oraz dokładności prowadzonych analiz, na podstawie których typuje się płatników składek do kontroli. Zgodnie z art. 66 ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, nadzór nad zgodnością działań Zakładu z obowiązującymi przepisami sprawuje minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego. Nadzór ten nie może dotyczyć spraw indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnej. Zgodnie z art. 72 powołanej ustawy, organami Zakładu są: 1) Prezes Zakładu; 2) Zarząd, którego przewodniczącym jest z urzędu Prezes Zakładu; 3) Rada Nadzorcza Zakładu. Działalnością Zakładu kieruje Prezes Zakładu, który reprezentuje Zakład na zewnątrz (art. 73. ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych). Zgodnie z art. 94 ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, Główny inspektor kontroli Zakładu oraz upoważnieni przez niego inspektorzy kontroli Zakładu zarządzają kontrole płatników składek, a w imieniu Prezesa Zakładu nadzór nad ich przeprowadzeniem sprawuje główny inspektor kontroli Zakładu. Przedstawiona propozycja jest zatem niezgodna z obowiązującymi przepisami ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w zakresie sprawowania nadzoru. Celem projektowanej zmiany jest także zapewnienie informacji zwrotnej kontrolowanemu podmiotowi, czy został wytypowany do kontroli na podstawie okresowej analizy czy też na podstawie na przykład anonimowego zgłoszenia. Biorąc pod uwagę fakt, że przyczyną przeprowadzenia kontroli mogą być również informacje sygnalne, należy uwzględnić czy ta regulacja jest zgodna z Dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z 23.10.2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii, Dz. Urz. L Nr 305 z 26.11.2019 r., s. 17). | **Wyjaśnienie.**  Analiza prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej obejmuje identyfikację obszarów podmiotowych i przedmiotowych, w których ryzyko naruszenia przepisów jest największe. Zidentyfikowane powinny zostać poszczególne obszary, co nie oznacza obowiązku podawania w analizie zindywidualizowanych informacji o poszczególnych podmiotach wytypowanych do kontroli. Samo zidentyfikowanie przez organ ryzyka przedawnienia należności nie oznacza jeszcze, że poważne naruszenie prawa przez podmiot wytypowany do kontroli rzeczywiście nastąpiło, potwierdzić ten fakt może dopiero kontrola. Trudno więc na etapie analizy przedkontrolnej mówić o zagrożeniu dla wizerunku podmiotów wytypowanych do kontroli. Analiza zostanie opublikowana już po zakończeniu kontroli (w następnym roku kalendarzowym), a więc w razie stwierdzenia w ustaleniach kontroli, że podmiot nie naruszył prawa, podmiot ten będzie mógł rozwiać wszelkie podejrzenia, powołując się na korzystne dla siebie ustalenia kontroli. Niezależnie od tego należy wskazać, że zgodnie z wyjaśnieniami do uwagi nr 84 w tabeli z uzgodnień MRiT rozważa uzupełnienie projektu o przepis ograniczający zakres udostępnianych przez organ informacji ze względu na ochronę informacji niejawnych lub innych informacji stanowiących tajemnicę prawnie chronioną, jak również ochronę prywatności osoby fizycznej i tajemnicę przedsiębiorstwa.  Projekt w żaden sposób nie ingeruje w ogólny schemat nadzoru nad zgodnością działań ZUS z obowiązującymi przepisami. Proponowane zmiany zwiększą jedynie transparentność działań podejmowanych przez organ kontroli na etapie poprzedzającym przeprowadzenie kontroli, nikt nie uzyska w ich następstwie uprawnień nadzorczych względem Zakładu.  Proponowany obowiązek udostępniania okresowych analiz prawdopodobieństwa naruszenia prawa w żaden sposób nie godzi w ochronę tzw. sygnalistów, o których mowa w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z 23.10.2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii, organ kontroli nie zostanie zobligowany do informowania o personaliach źródeł informacji, które zawiadomiły o możliwych nieprawidłowościach. |
|  | Art. 38 pkt 7 lit. b | **Główny Urząd Statystyczny** | Propozycja zmian:  Proponujemy zrezygnować z dodawania ust. 2a w art. 29 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy, a w jego miejsce proponujemy wprowadzić zmiany treści istniejącego już  art. 29 ust. 2 ww. ustawy, polegające na:   * zastąpieniu wyrazów *„które posiadają informacje o utracie uprawnień, o których mowa w ust. 1 pkt 2”* wyrazami: *„które posiadają informacje o wystąpieniu zdarzeń, o których mowa w ust.1”;* * dodaniu na końcu wyrazów: *„Zakres informacji przekazywanych przez organy administracji publicznej nie może naruszać tajemnic chronionych na podstawie odrębnych przepisów.”.*   Uzasadnienie:  Obowiązek informowania ministra właściwego do spraw gospodarki powinien dotyczyć wszystkich zdarzeń opisanych w art. 29 ust.1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy, a nie jedynie zdarzeń wskazanych w ust. 1 pkt 2 i 2a. W toku swojej działalności organy administracji publicznej mogą pozyskać informacje także o trwałym zaprzestaniu wykonywania działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę lub o dokonaniu wpisu do CEIDG z naruszeniem prawa (np. bez posiadania tytułu prawnego do lokalu, w którym działalność zostaje zarejestrowana – czego wymagają przepisy art. 17 tej ustawy).  Dla zgłoszeń dotyczących zdarzeń ujętych w projektowanym nowym pkt. 2a w art. 29 ust.1 powinien zostać wskazany termin ich realizacji przez organy administracji, co jest ujęte w obecnym ust.2 ustawy, a nie zostało przewidziane w proponowanym ust. 2a.  Zgłoszenia, dokonywane na podstawie ww. przepisów nie mogą naruszać informacji chronionych na podstawie innych przepisów prawa np. dotyczyć danych objętych tajemnicą statystyczną na podstawie art. 10 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. 2022 r. poz.459, z późn. zm.). | **Uwaga częściowo uwzględniona.**  Przepis projektowanego ust. 2 art. 29 został przeredagowany (rezygnacja z ust. 2a i zmiana brzmienia ust. 2):  „w art. 29 ust. 2 otrzymuje brzmienie:  *„2. Organy administracji publicznej, które posiadają informacje w zakresie, o którym mowa w ust. 1, niezwłocznie, nie później niż w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania informacji, są obowiązane do przekazywania ich ministrowi właściwemu do spraw gospodarki. Przekazywanie informacji możliwe jest również za pośrednictwem formularza dostępnego na stronie internetowej CEIDG.”* |
|  | Art. 38 pkt 9 | **Urząd Ochrony Danych Osobowych** | Ad **art. 38 pkt 9** projektu ustawy dodający nowy **art. 44a ust. 2 pkt 6** 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) – stanowi on, że informacje o przedsiębiorcach umieszczone CEIDG obejmują m.in. „dane przedstawiciela ustawowego, kuratora albo opiekuna małoletniego, o którym mowa w art. 17 ust. 4 i 5 w ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców, jeżeli bez jego zgody małoletni nie może dokonywać czynności prawnych dotyczących działalności gospodarczej.”. Projektowana ustawa powinna ustalać enumeratywny katalog danych osób, które mogą reprezentować małoletniego przedsiębiorcę tak aby projektowane rozwiązanie odpowiadało zasadzie zgodności z prawem, rzetelności i przejrzystości (art. 5 ust. 1 lit. a rozporządzenia 2016/6797), zasadzie ograniczenia celu oraz zasadzie minimalizacji danych. | **Uwaga uwzględniona.**  Nastąpiło dodanie ust. 3: „*Dane przedstawiciela ustawowego, kuratora albo opiekuna małoletniego, o którym mowa w ust. 2 pkt 6, obejmują jego imię i nazwisko oraz odpowiednio dane, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 i 5-7 Ustawy* *o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy , a także numer identyfikacji podatkowej (NIP), o ile taki posiada*.” |
|  | Art. 39 | **Sąd Najwyższy** | Jak wynika z art. 39 projektu, w art. 17 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. — Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2023 r., poz. 221 ze zm., dalej jako Prawo przedsiębiorców) mają zostać dodane ust. 4 i 5, z których ma wynikać, że małoletni nie będzie mógł bez zezwolenia sądu opiekuńczego podjąć działalności gospodarczej. Sąd opiekuńczy będzie władny zakazać albo ograniczyć małoletniemu (a także osobie pełnoletniej, która nie ma pełnej zdolności do czynności prawnych) podjęcia lub wykonywania działalności gospodarczej w przypadku, gdy działalność ta sprzeciwia się dobru tej osoby. Nowy art. 17 ust. 4 i 5 Prawa przedsiębiorców potwierdzi zatem, że małoletni co do zasady mogą prowadzić działalność gospodarczą. Co więcej, z zaproponowanej treści art. 17 ust. 5 zdaje się wynikać, że możliwość prowadzenia działalności gospodarczej będą miały nie tylko osoby ograniczone w zdolności do czynności prawnych (małoletni pomiędzy 13 a 18 rokiem życia oraz osoby ubezwłasnowolnione częściowo), ale także osoby niemające zdolności do czynności prawnych (małoletni do 13 roku życia oraz osoby ubezwłasnowolnione całkowicie). Za taką wykładnią przemawia to, że w projektowanych art. 17 ust. 4 i 5 Prawa przedsiębiorców nie użyto określenia „osoba ograniczona w zdolności do czynności prawnych" (występującego wart. 18-21 k.c., a także art. 65 § 2 k.p.c.), ale posłużono się sformułowaniem „małoletniemu albo osobie pełnoletniej, która nie ma pełnej zdolności do czynności prawnych" - co, jak się wydaje, obejmie też małoletnich poniżej 13 roku życia oraz osoby ubezwłasnowolnione całkowicie. Znajduje to potwierdzenie w uzasadnieniu projektu, w którym wskazano, że „co do zasady dopuszcza się możliwość wykonywania działalności gospodarczej przez osoby małoletnie, nieposiadające zdolności do czynności prawnych albo posiadające ograniczoną zdolność do czynności prawnych. W takich przypadkach działalność gospodarcza jest prowadzona w imieniu małoletniego, lecz przy pomocy innych osób: przedstawicieli ustawowych, pełnomocników itp.". jednocześnie w uzasadnieniu projektu wskazano, że w obecnym stanie prawnym „znane są przypadki prób fikcyjnego rejestrowania firm na osoby małoletnie (często przez ich rodziców) w celu ominięcia przepisów. Stanowią one patologię życia społecznego, którą należy jednoznacznie wyeliminować".  Na aprobatę zasługują rozwiązania zwiększające ochronę prawną osób małoletnich, które coraz częściej prowadzą działalność zarobkową, w szczególności w mediach społecznościowych. Działalność ta często prowadzona jest na dużą skalę i przynosi znaczne dochody.  Projektodawca chce jednak także wyraźnie poszerzyć zakres, w jakim osoby małoletnie będą mogły samodzielnie dokonywać czynności prawnych, czyli korzystać z (ograniczonej) zdolności prawnej. W uzasadnieniu projektu za zbyt rygorystyczne uznano wymaganie, „aby czynności prawne w zakresie działalności gospodarczej osoby nieposiadające pełnej zdolności do czynności prawnych musiały w każdym przypadku dokonywać za pośrednictwem albo zgodą przedstawiciela - zaburza to bowiem płynność i przejrzystość prowadzonego biznesu, w szczególności, gdy działalność gospodarcza dotyczy osobistych aktywności małoletnich, np. działalności sportowej i artystycznej".  Uwzględnienia wymaga jednak także ochrona interesów kontrahentów małoletnich przedsiębiorców oraz potrzeba zapewnienia sprawności postępowania cywilnego. Uwagi w tym zakresie zostaną przedstawione poniżej, w częściach dotyczących zmian w Kodeksie cywilnym oraz Kodeksie postępowania cywilnego (pkt III i IV). | **Uwaga informacyjna.** |
|  | Art. 39 pkt 6 | **Komisja Nadzoru Finansowego** | Projekt należy uzupełnić o nowelizację art. 47 ust. 2 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców w taki sposób, aby odesłanie zawarte w tym przepisie do ust. 1 uzupełnić także o odesłanie do dodawanego ust. 1a w ww. przepisie. | **Uwaga uwzględniona.**  Obecne brzmienie przepisu art. 47 ust. 2 Prawa przedsiębiorców:  „Przepisu ust. 1 i 1a nie stosuje się do kontroli:” |
|  | Art. 39 pkt 6 | **Urząd Regulacji Energetyki** | Proponuje się wykreślenie zmian w art. 47 ustawy – Prawo przedsiębiorców (dalej: „uPP”).  W uzasadnieniu do projektowanych zmian wskazano m.in., że: „udostępniony okresowy plan kontroli oraz okresowa analiza będą mieć charakter informacyjno–poglądowy. Nie będą mogły stanowić przesłanki do podważania przez przedsiębiorców np. zasadności kontroli i inspekcji, czy podważania ustaleń związanych z kontrolą bądź inspekcją”. Wydaje się jednak, że wbrew treści uzasadnienia, projektowane przepisy mogą umożliwiać przedsiębiorcom podważanie zasadności kontroli i wskazywanie na ich niedopuszczalność. Wskazuje na to projektowana zmiana brzmienia art. 47 ust. 1 uPP, z której wynika, że brak sporządzenia okresowego planu kontroli i okresowej analizy może w praktyce uniemożliwić organom administracji skuteczne przeprowadzanie kontroli („kontrole przeprowadza się zgodnie z okresowym planem kontroli”).  Projektowane przepisy mogą godzić w interesy Skarbu Państwa oraz interesy kontrahentów bądź konkurentów danych przedsiębiorców, którzy działają w sposób uczciwy. Projektowane rozwiązania przyczynią się do spadku efektywności kontroli. Będą również dodatkowym, nadmiarowym obciążeniem dla organów administracji publicznej, która od wielu lat boryka się z brakami kadrowymi i finansowymi.  Nadmierne sformalizowanie kontroli planowanych spowoduje, że organy coraz częściej sięgać będą po kontrole nieplanowe (określone w art. 47 ust. 2 uPP), czyli projektowana zmiana może przynieść skutek odwrotny od zamierzonego. | **Uwaga uwzględniona.**  W art. 47 dodano nowe wyłączenie:  „1b. Przepisu ust. 1 nie stosuje się do kontroli działalności gospodarczej podlegającej koncesjonowaniu.”  Oznacza to, że nowe obowiązki nie znajdą zastosowania m.in. do kontroli prowadzonej przez URE na podstawie Prawa energetycznego.  Poza tym, projektowane rozwiązania nie przyczynią się do spadku efektywności kontroli, ponieważ okresowe plany i okresowe analizy będą publikowane już po zakończeniu ich realizacji, a więc zawarte w nich informacje nie wpłyną na przebieg zakończonych już kontroli. |
|  | Art. 39 pkt 6 | **Urząd Komunikacji Elektronicznej** | Proponuje się zrezygnować ze zmian w art. 47 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2023 r. poz. 221, z późn. zm.) mających na celu nałożenie na organ kontroli obowiązku przeprowadzania kontroli zgodnie z okresowym planem kontroli po uprzednim dokonaniu okresowej analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej, jak również obowiązku udostępniania w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ten organ w/w okresowego planu kontroli oraz okresowej analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej w terminie 3 miesięcy od dnia zakończenia okresu planowania lub okresu objętego analizą. W odniesieniu do powyższych zmian należy zaznaczyć, że zaproponowane upublicznianie planu kontroli może w znacznym stopniu przyczynić się do osłabienia lub nawet wyeliminowania jednego z podstawowych celów kontroli, którym jest ustalenie zachodzących nieprawidłowości. Opublikowanie szczegółowego planu kontroli (w wielu przypadkach ze znacznym wyprzedzeniem względem planowanego terminu, w którym kontrola ma zostać przeprowadzona) pozwoli przedsiębiorcom na przedsięwzięcie środków zmierzających do „tuszowania” wszelkich okoliczności, które mogłyby w trakcie kontroli zostać uznane za potencjalne uchybienia. Ponadto należy wskazać, iż niejasne jest - jaki de facto okres czasu miałby obejmować „okresowy plan kontroli”, jak również „okresowa analiza prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej”, o których mowa w zmienianym art. 47 ust. 1 Prawa przedsiębiorców. Co więcej nasuwa się pytanie – czy w przypadku organu kontroli, u którego zakończenie okresu planowania lub okresu objętego analizą przypada na koniec danego roku kalendarzowego - kontrole nie będą mogły być przeprowadzane w miesiącach styczeń-marzec roku następnego, skoro zarówno okresowy plan kontroli, jak i okresowa analiza będą mogły być udostępnione w BIP na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ten organ do końca marca roku następnego? Zasygnalizowania wymaga również fakt, że mająca podlegać upublicznieniu (obok okresowego planu kontroli) okresowa analiza prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej stanowi wynik czynności analitycznych podjętych względem danego przedsiębiorcy, w ramach których często brane są pod uwagę m.in. informacje objęte tajemnicą przedsiębiorstwa. | **Uwaga częściowo uwzględniona.**  W art. 47 dodano nowe wyłączenie:  „1b. Przepisu ust. 1 nie stosuje się do kontroli działalności gospodarczej podlegającej koncesjonowaniu.”  Odnosząc się do wątpliwości dotyczącej zmiany zawartej w art. 39 pkt 6 lit. a, przepis nie określa zasad opracowywania okresowego planu kontroli i okresowej analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej. W przypadku analizy przepis już teraz stanowi, że „Sposób przeprowadzenia analizy określa organ kontroli lub organ nadrzędny.” W przypadku planu, wobec braku odmiennego uregulowania, sam organ kontroli ustali jaki okres czasu obejmie okresowy plan kontroli.  Co się natomiast tyczy obowiązku udostępniania okresowego planu kontroli oraz okresowej analizy, powinien on zostać zrealizowany w terminie 3 miesięcy od dnia zakończenia okresu objętego planem lub okresu objętego analizą. Tytułem przykładu, jeśli w danym organie kontroli powstał Plan kontroli w 2023 r. obejmujący okres od 1 stycznia 2023 r. do 31 grudnia 2023 r., wówczas zakończenie okresu objętego planem przypada z upływem 31 grudnia 2023 r. i zaraz potem rozpoczyna się trzymiesięczny termin na udostępnienie planu kontroli. Udostępnienie okresowego planu kontroli nastąpi zatem już po zakończeniu jego realizacji i pozostanie bez wpływu na zakończone już kontrole, a zatem nie wpłynie negatywnie na realizację zadań przez organ kontroli.  Odpowiadając na wątpliwość dotyczącą ewentualnego zagrożenia dla tajemnicy przedsiębiorstwa, przepis ust. 1a zmodyfikowano w następujący sposób:  „1a. Organ kontroli udostępnia w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ten organ okresowy plan kontroli oraz okresową analizę, o których mowa w ust. 1, w terminie 3 miesięcy od dnia zakończenia okresu objętego planem lub okresu objętego analizą, **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**.” |
|  | Art. 39 pkt 6 lit. b | **Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów** | W art. 47 ustawy – Prawo przedsiębiorców przewiduje się dodanie ust. 1a w następującym brzmieniu: „1a. Organ kontroli udostępnia w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ten organ okresowy plan kontroli oraz okresową analizę, o których mowa w ust. 1, w terminie 3 miesięcy od dnia zakończenia okresu planowania lub okresu objętego analizą.”. Brzmienie przepisu we wskazanym zakresie jest niejednoznaczne. Niejasne jest bowiem, czy obowiązek publikacji okresowego planu kontroli ma być zrealizowany w terminie 3 miesięcy: 1) od dnia zakończenia procesu planowania (tj. jeszcze przed rozpoczęciem realizacji tego planu), czy też 2) od momentu upływu okresu, na który opracowany był plan (tj. po zakończeniu realizacji tego planu).  Jak wynika z uzasadnienia do projektowanej ustawy, celem wprowadzenia obowiązku publikacji przez organ kontroli okresowego planu kontroli nie jest uprzedzenie o zamiarze przeprowadzenia kontroli działalności konkretnego przedsiębiorcy, a pokazanie, że organ (przeprowadzając kontrole) działa w sposób bezstronny, na podstawie obiektywnych przesłanek, jak również w sposób zorganizowany i zaplanowany. W związki z powyższym, proponujemy doprecyzowanie przepisu w jeden z dwóch wskazanych wyżej sposobów. | **Uwaga uwzględniona.**  Obecnie przepis art. 47 ust. 1a brzmi:  „1a. Organ kontroli udostępnia w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ten organ okresowy plan kontroli oraz okresową analizę, o których mowa w ust. 1, w terminie 3 miesięcy **od dnia zakończenia okresu objętego planem** lub okresu objętego analizą, 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.” |
|  | Art. 39 pkt 7 | **Urząd Regulacji Energetyki** | Proponuje się wykreślenie zmian w art. 48 uPP.  Obowiązek wskazywania w zawiadomieniu o zamiarze wszczęcia kontroli listy dokumentów i informacji związanych z zakresem przedmiotowym kontroli, których udostępnienia oczekuje organ kontroli w jej trakcie, wydaje się nadmiarowy i czasami niemożliwy do realizacji. Mogą bowiem wystąpić sytuacje, w których organ na tak wczesnym etapie nie będzie jeszcze dysponował wiedzą, jakie dokumenty są niezbędne do kontroli, a wiedzę tę może pozyskać dopiero analizując całokształt danego rodzaju dokumentów, np. faktur, umów itp. Postępowanie kontrolne może być m.in. wynikiem skarg na danego przedsiębiorcę, wówczas nie sposób wskazać w ww. zawiadomieniu, jakiego rodzaju dokumenty winny być udostępnione.  Powyższy przepis może generować sytuacje, w których organy, nie chcąc narażać się na konsekwencje (np. ewentualne sprzeciwy, skargi, o których mowa w art. 59 uPP), będą określać w zawiadomieniu listę dokumentów i informacji w sposób bardzo szeroki np. jako całość dokumentów i informacji dotyczących prowadzonej działalności gospodarczej z kilku lat. W konsekwencji, pozostawienie projektowanego przepisu nie usprawni w żadnym stopniu przebiegu kontroli. | **Uwaga nieuwzględniona.**  Organ kontroli decydując się na przeprowadzenie kontroli, np. na podstawie analizy ryzyka, w oparciu o informacje zgromadzone na etapie przedkontrolnym, w tym w oparciu o program kontroli, co do zasady będzie miał przynajmniej podstawowe pojęcie o informacjach i dokumentach, które są organowi potrzebne do ustalenia stanu faktycznego. Trudno wręcz wytłumaczyć, po co organ w ogóle miałby rozpocząć kontrolę bez przygotowania i niejako „na ślepo”, dopiero na miejscu zastanawiając się, czego w momencie podjęcia czynności kontrolnych zażąda od kontrolowanego. W przypadku podanych jako przykład faktur i umów, można je np. ograniczyć tylko do określonego okresu czasu i do konkretnej transakcji, np. zawartej z osobą, która złożyła skargę. Asekuracyjne żądanie „całości dokumentów i informacji dotyczących prowadzonej działalności gospodarczej z kilku lat” będzie zazwyczaj nieprawidłowe, ponieważ organ kontroli może żądać udostępnienia tylko tych dokumentów i informacji, które są związane z zakresem przedmiotowym kontroli. Przedmiot kontroli, który od dawna jest wskazywany w zawiadomieniu, pośrednio ogranicza możliwy zakres żądanych informacji – zakres przedmiotowy kontroli nigdy nie będzie tak szeroki, by wymagał przygotowania całej dokumentacji dotyczącej przedsiębiorstwa.  Poza tym, zgodnie z ust. 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 zawiadomieniu. Oznacza to, że jeśli nawet organ w zawiadomieniu wskaże, że na początku nie oczekuje przygotowania przez kontrolowanego konkretnych dokumentów lub też bardzo ogólnie wskaże informacje, których poszukuje, nie utrudni to w żaden sposób organowi żądania w trakcie kontroli dodatkowych dokumentów lub informacji, w zależności od przebiegu kontroli.  Warto zaznaczyć, że niektóre organy kontroli zwracały dawniej uwagę, że sprawia im trudność wskazanie w zawiadomieniu oznaczenia przedsiębiorcy, ponieważ zdarzają się sytuacje, kiedy kontrola jest przeprowadzana na targowisku, na którym sprzedawcy nie mają szyldu ani stałego miejsca sprzedaży, przez co trudno jest ustalić nawet oznaczenie przedsiębiorcy. Nie oznacza to jeszcze, że z tego powodu oznaczenie przedsiębiorcy nie powinno stanowić elementu zawiadomienia w regulacji określającej minimalny standard kontroli. Tak samo zdaniem MRiT należy oczekiwać, że w typowych sytuacjach minimalnym standardem powinno być możliwie szczegółowe określenie listy oczekiwanych przez organ kontroli informacji i dokumentów.  Należy również dodać, że w przypadku gdy przeprowadzenie kontroli jest niezbędne dla przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa lub wykroczenia, przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego lub zabezpieczenia dowodów jego popełnienia oraz gdy przeprowadzenie kontroli jest uzasadnione bezpośrednim zagrożeniem życia, zdrowia lub środowiska, zawiadomienie nie jest wymagane. To właśnie w takich przypadkach organ najczęściej przeprowadza kontrolę doraźną, nagłą, na przykład na podstawie skargi, gdy ze względu na nadzwyczajne okoliczności przygotowanie listy dokumentów i informacji mogłoby się okazać utrudnione. W tych właśnie przypadkach najczęściej zawiadomienie nie będzie wymagane. |
|  | Art. 39 pkt 7 lit. a | **Komisja Nadzoru Finansowego** | W art. 48 w ust. 3 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców proponuje się dodać pkt 6, zgodnie z którym zawiadomienie o zamiarze wszczęcia kontroli będzie zawierało dodatkowo „*listę dokumentów i informacji związanych z zakresem przedmiotowym kontroli, których udostępnienia oczekuje organ kontroli w trakcie kontroli*”. Jednocześnie, zgodnie z niezmienianym art. 48 ust. 2 zdanie pierwsze ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców, kontrolę wszczyna się nie wcześniej niż po upływie 7 dni i nie później niż przed upływem 30 dni od dnia doręczenia zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli. Tym samym podmiot kontrolowany będzie miał maksymalnie 30 dni na przygotowanie określonych w zawiadomieniu dokumentów i informacji. Termin ten może okazać się zbyt krótki  w odniesieniu do przedsiębiorców prowadzących działalność, o której mowa w art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym. Obecnie bowiem,  ze względu na obszerny zakres niezbędnych informacji i dokumentów, zdarza się, że Komisja Nadzoru Finansowego wysyła do podmiotu kontrolowanego wezwanie do przekazania informacji w terminie wyprzedzającym rozpoczęcie kontroli o więcej niż 30 dni. Służy to zapewnieniu podmiotowi kontrolowanemu czasu na przygotowanie dokumentów i informacji, przy czym wezwanie to jest uzasadnione wykonywanymi czynnościami nadzoru. Projektowany przepis ustawy skutkowałby koniecznością skrócenia terminu, w jakim podmiot przygotowuje wnioskowane informacje i dokumenty, albo skutkowałby koniecznością ponownego wysyłania takich informacji i dokumentów uprzednio wysyłanych na cele wykonywania czynności nadzoru. Oba przedstawione rozwiązania utrudniałyby proces kontroli nie tylko dla zespołu inspekcyjnego, ale także dla podmiotu kontrolowanego. W związku z powyższym proponuje się wyłączenie stosowania art. 48 ust. 3 pkt 6 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców do kontroli przeprowadzanych u przedsiębiorców prowadzących działalność, o której mowa w art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym. | **Uwaga uwzględniona.**  Zgodnie z ustaleniami podjętymi na konferencji uzgodnieniowej w projekcie dodano w art. 48 nowy ust. 3a:  „3a. Wstępna lista dokumentów i informacji, o której mowa w ust. 3 pkt 6, może zostać doręczona przedsiębiorcy przed dniem doręczenia zawiadomienia. W takim przypadku organ kontroli może zrezygnować z podania wstępnej listy dokumentów i informacji w zawiadomieniu.” |
|  | Art. 39 pkt 9 | **Narodowy Bank Polski** | W art. 39 pkt 9 nowelizacji przewiduje się w ustawie Prawo przedsiębiorców zmianę art. 67 w taki sposób, że:   1. wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie: „Opracowując projekt aktu normatywnego określającego zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej, należy kierować się zasadami proporcjonalności, adekwatności i równoważenia obowiązków administracyjnych, a w szczególności:”; 2. w pkt 4 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 5 w brzmieniu:  „5) nakładając nowe obowiązki administracyjne, dążyć do równoważnego zmniejszenia obciążeń administracyjnych wynikających z uregulowań prawnych obowiązujących w danej dziedzinie.”.   Tym samym zasadę proporcjonalności obowiązującą przy opracowywaniu aktu prawnego zastąpiono zasadą równoważenia obowiązków administracyjnych. Można domniemywać, że owo równoważenie powinno być zagwarantowane poprzez obowiązek projektowany w dodawanym pkt 5. W tym kontekście może pojawić się wątpliwość, pomimo wyłącznie instrukcyjnego charakteru tego przepisu,  czy wprowadzenie nowych obowiązków o charakterze administracyjnym, nie będzie uzależnione od konieczności proporcjonalnej rezygnacji z istniejących obowiązków przedsiębiorców. Celowe pozostaje wyjaśnienie tej kwestii poprzez odpowiednią redakcję brzmienia projektowanego przepisu albo, co najmniej, zamieszczenie określonego omówienia w uzasadnieniu projektu. | **Uwaga uwzględniona.**  W związku z podniesionymi wątpliwościami zostało zaproponowane zmienione brzmienie przepisu regulującego zasadę równoważenia obowiązków administracyjnych (zamiast nowego pkt 5 w art. 67 zostanie uzupełniony pkt 1):  „Art. 67. Opracowując projekt aktu normatywnego określającego zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej, należy kierować się zasadami proporcjonalności, adekwatności i równoważenia obowiązków administracyjnych, a w szczególności:  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;”. |
|  | Art. 42 pkt 1 | **Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad** | W związku z tym, że przepisy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2560 z dnia 14 grudnia 2022 r. w sprawie subsydiów zagranicznych zakłócających rynek wewnętrzny (dalej: rozporządzenie) wprowadzają wiele obowiązków dotyczących prowadzenia postępowania o udzielanie zamówienia publicznego o wartości równiej lub większej niż 250 mln Euro, postuluje się dostosowanie ustawy - Prawo zamówień publicznych (dalej: ustawa Pzp) do rozporządzenia, tak aby procedura udzielania zamówień publicznych w sposób przejrzysty wynikała z jednego aktu prawnego.  W ocenie GDDKiA zasadność wprowadzenia reguł wynikających z przepisów rozporządzenia do treści ustawy Pzp wynika z istotności regulacji rozporządzenia, określających obowiązki dotyczące bezpośrednio zamawiającego i wykonawców, takie jak m.in.:  - konieczność poinformowania w ogłoszeniu o zamówieniu o zasadach informowania o istnieniu/braku istnienia wkładów finansowych;  - wprowadzenie zasad uzupełniania zgłoszeń lub oświadczeń wykonawców oraz wprowadzenie obowiązku odrzucenia oferty/wniosku w przypadku braku uzupełnienia;  - wprowadzenie zasad przekazywania Komisji Europejskiej zgłoszeń lub oświadczeń wykonawców;  - wprowadzenie szczegółowej procedury decydowania przez KE o dopuszczalności udzielenia danego zamówienia, w tym terminów, badania rażąco niskiej ceny, wymiany informacji itd.,  Z uwagi na fakt, że wyżej wskazane obowiązki, czynności są obecnie szczegółowo uregulowane przez przepisy ustawy Pzp (np. uzupełnianie dokumentów, badanie rażąco niskiej ceny), wprowadzenie nowych zasad proceduralnych w tym zakresie w rozporządzeniu może budzić wątpliwości co do sposobu stosowania rozporządzenia w praktyce np. środki służące do komunikacji KE z zamawiającym i wykonawcą. Stąd, w ocenie GDDKiA zasadne jest dostosowanie ustawy do rozporządzenia.  Ponadto, wydaje się, że obecne rozwiązanie polegające na dodaniu w przypisie do tytułu ustawy punktu 2 może budzić wątpliwości u zamawiających w następującym zakresie: czy ma ono jedynie charakter porządkowy i tym samym przepisy rozporządzenia stosuje się bezpośrednio w procedurze udzielania zamówień publicznych, czy też ustawodawca planuje w dalszych krokach implementować przepisy art. 29 rozporządzenia do ustawy Pzp. | **Wyjaśnienie.**  Wprowadzane projektowaną ustawą zmiany do ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (dalej "ustawa Pzp") są zmianami jednostkowymi, częściowo związanym z koniecznością pilnego dostosowania regulacji do zmieniających się przepisów unijnych. Dlatego też uwaga nie może zostać uwzględniona na gruncie przedmiotowego projektu ustawy.  Należy zauważyć, że przepisy rozporządzenia unijnego są bezpośrednio stosowane w polskim porządku prawnym i mają prymat przed ustawodawstwem krajowym. Na ten moment MRiT nie dostrzega zatem potrzeby wprowadzenia zmian w ustawie Pzp w związku ze stosowaniem regulacji wskazanego rozporządzenia. Niemniej jednak, podnoszone w uwadze kwestie zostaną poddane pogłębionej analizie i dyskusji w związku z zaplanowaną w najbliższym czasie ewaluacją przepisów ustawy Pzp po 2 latach jej funkcjonowania. |
|  | Art. 42 pkt 2 | **Urząd Zamówień Publicznych** | Poszerzenie katalogu wyłączeń stosowania przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U z 2022 r. poz. 1710, z późn.zm.), dalej „ustawa Pzp”, o przesłankę wskazaną w projektowanym art. 11 ust. 1 pkt 8a ustawy Pzp nie wydaje się rozwiązaniem poprawnym legislacyjnie. Zakres wyłączenia przewidziany tym przepisem jest objęty zakresem wyłączenia wskazanym w art. 11 ust. 1 pkt 8 *in principio* ustawy Pzp, a dodawany pkt 8a w art. 11 ust. 1 ustawy Pzp wynika jedynie z wyjątku od tego wyłączenia dodawanego przez Projekt w art. 11 ust. 1 pkt pkt 8 *in fine*. Należy zauważyć, że wyłączenia przewidziane w art. 11 ust. 1 ustawy Pzp stanowią odzwierciedlenie wyłączeń przewidzianych w dyrektywach UE z zakresu zamówień publicznych, a więc wyłączeń które nie mogą podlegać rozszerzeniu na poziomie prawa krajowego państwa członkowskiego UE. W tym kontekście dodawany art. 11 ust. 1 pkt 8a ustawy Pzp może być postrzegany jako dodatkowe wyłączenie na poziomie krajowym, nieujęte w przepisach UE. Dlatego też proponuje się odstąpienie od dodawania pkt 8a w art. 11 ust. 1 ustawy Pzp oraz inną redakcję zmienianego przepisu art. 11 ust. 1 pkt 8 Pzp, która z jednej strony pozwoli zachować intencję projektodawcy, a z drugiej strony nie będzie powodowała wątpliwości w kontekście wprowadzenia nowej przesłanki wyłączenia. Poniżej propozycja redakcji art. 11 ust. 1 pkt 8 Pzp:  „*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, innych niż pożyczki, o których mowa w art. 90 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych;”* | **Uwaga nieuwzględniona.**  Projektowany art. 11 ust. 1 pkt 8 i 8a stanowią element wdrożenia dyrektyw unijnych dotyczących zamówień publicznych, w tym art. 10 lit. f dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE, zgodnie z którym dyrektywa nie ma zastosowania do zamówień publicznych na usługi w zakresie „*pożyczek, bez względu na to, czy wiążą się one z emisją, sprzedażą, zakupem lub zbyciem papierów wartościowych lub innych instrumentów finansowych*”.  Zgodnie z obecnym brzmieniem art. 11 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (dalej „ustawa Pzp”), spod stosowania ustawy wyłączone są zamówienia, których przedmiotem 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.  Propozycja przedstawiona w projekcie ustawy zmierza do objęcia stosowaniem ustawy Pzp obok zamówień, których przedmiotem są kredyty udzielane jednostkom samorządu terytorialnego, również pożyczek udzielanych przez prywatne podmioty świadczące usługi finansowe.  Tym samym, zakres stosowania ustawy Pzp zostaje rozszerzony względem przepisów obecnie obowiązujących. Nie można zatem zgodzić się ze stwierdzeniem, iż wdrożenie m.in. art. 10 lit. f dyrektywy 2014/24 w dwóch jednostkach redakcyjnych zawartych w art. 11 ust. 1, tj. pkt 8 i 8a, może spowodować wątpliwości co do tego, czy treść normy wyrażone w art. 11 ust. 1 pkt 8a wykracza poza wyłączenie przewidziane przepisami unijnymi. Jest wręcz przeciwnie, bowiem normy dekodowane z art. 11 ust. 1 pkt 8 i 8a, ograniczają zakres obecnego wyłączenia.  Należy ponadto wskazać, że sposób wdrożenia dyrektywy, a już zwłaszcza wybór zastosowanej techniki legislacyjnej, pracodawca unijny pozostawił państwom członkowskim. Nie ma bowiem wątpliwości, iż przepisy dyrektywy określają skutek, jaki ma być osiągnięty poprzez jej wdrożenie, natomiast, prawodawcy krajowemu pozostawia się swobodę w wyborze metod działania, mających zapewnić ich skuteczność w krajowym systemie prawnym.  Zaproponowana techniki legislacyjna, polegająca na podziale wyłączenia na dwie jednostki redakcyjne, tj. pkt 8 i 8a, ma zapewnić jednoznaczność projektowanego wyłączenia. Z kolei, zawarcie w proponowanym brzmieniu pkt 8 „wyjątku od wyjątku” może prowadzić do nieczytelności przepisu.  Jednocześnie w związku z przekazanym stanowiskiem Ministra Funduszy i Polityki Rozwoju, treść art. 11 ust. 1 pkt 8a została rozszerzona, i projektowany przepis otrzyma brzmienie:  *„8a) pożyczki zaciągane przez jednostki samorządu terytorialnego w ramach limitów zobowiązań określonych w uchwale budżetowej, finansowane ze środków publicznych, w tym 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 (Dz.Urz.UE L 169 z 01.07.2015, str. 1, z późn. zm.) – Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych”.* |
|  | Art. 42 pkt 3 | **Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad** | Należy zauważyć, że w związku z projektowaną zmianą w zakresie art. 87 ust. 1 i 4 ustawy Pzp, nadal pozostawiono w mocy przepisy ust. 2, z których wynika, iż zamawiający jest zobowiązany przekazać ogłoszenie zgodnie z formatem i procedurami dostępnymi na stronie http://simap.europa.eu (dotyczy również nowych standardowych formularzy „e-formularzy”). Tymczasem korzystanie z nowych formularzy nie jest możliwe z użyciem dotychczasowych narzędzi i procedur, dostępnych na stronie http://simap.europa.eu, gdzie wyjaśnione zostało, że do korzystania z e-formularzy w danym kraju członkowskim niezbędne jest wdrożenie przez ten kraj odpowiednich rozwiązań informatycznych (patrz: https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/public-procurement/digital-procurement/eforms\_en).  W tym kontekście niejasne pozostaje za pośrednictwem jakiego narzędzia (platformy internetowej) należy będzie przekazywać do publikacji w Dz.U.UE. ogłoszenia przygotowane z użyciem nowych formularzy.  Poza tym w uzasadnieniu do ustawy wskazano „[…] do dnia 24 października 2023 r. zamawiający mogą przygotowywać i publikować ogłoszenia zgodnie z wzorami dotychczasowych standardowych formularzy określonymi w rozporządzeniu 2015/1986 albo zgodnie z nowymi wzorami określonymi w rozporządzeniu 2019/1780”. W komunikacie, opublikowanym dnia 15.12.2022 r. na stronie internetowej UZP można przeczytać, że „Od dnia 14 listopada 2022 r. do dnia 24 października 2023 r. do publikacji ogłoszeń w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej można stosować zarówno formularze ustanowione rozporządzeniem wykonawczym (UE) 2022/2303, jak i formularze ustanowione rozporządzeniem wykonawczym (UE) 2015/1986”.  Z informacji uzyskanych od operatora platformy e-Zamówienia wynika, że prace nad stworzeniem takiego narzędzia w Polsce trwają i narzędzie to nie zostało jeszcze udostępnione zamawiającym. Użycie nowych formularzy, wymagało będzie także wydania rozporządzenia na podstawie projektowanego art. 87 ust. 4 ustawy Pzp.  W konsekwencji postulujemy o doprecyzowanie uzasadnienia poprzez wskazanie zasad implementacji i użytkowania narzędzia, które służyło będzie zamawiającym do korzystania z nowych formularzy. | **Wyjaśnienie.**  Nie jest zasadna zmiana art. 87 ust. 2 ustawy Pzp, ponieważ projektowane przepisy art. 87 ust. 1 i 4 ustawy Pzp nie zmieniają zasady dotyczącej sposobu przekazywania ogłoszeń, określonej w tym przepisie. Art. 87 ust. 2 ustawy Pzp stanowi, że „zamawiający przekazuje ogłoszenia zgodnie z formatem i procedurami elektronicznego przesyłania ogłoszeń, ustanowionymi przez Komisję Europejską, dostępnymi na stronie internetowej, o której mowa w ust. 3 załącznika VIII do dyrektywy 2014/24/UE”. Zgodnie z ust. 3 załącznika VIII do dyrektywy 2014/24/UE, format i procedury elektronicznego przesyłania ogłoszeń, ustanowione przez Komisję, są dostępne pod adresem internetowym [http://simap.europa.eu](https://urldefense.com/v3/__http:/simap.europa.eu__;!!IFaBcg!2LTi3aEG9U0Jt1QkQitGVB5srFx54QFxYoCI6i5eBynLTOJnin5OHoqsXqxXDtGsRG40azqVq1UvQKOy29_4JmvCuH7-CsmGAfg2kDY$). W ślad za informacją ze strony [http://simap.europa.eu](https://urldefense.com/v3/__http:/simap.europa.eu__;!!IFaBcg!2LTi3aEG9U0Jt1QkQitGVB5srFx54QFxYoCI6i5eBynLTOJnin5OHoqsXqxXDtGsRG40azqVq1UvQKOy29_4JmvCuH7-CsmGAfg2kDY$) należy wyjaśnić, że eNotices zapewnia dostęp do wszystkich standardowych formularzy używanych w europejskich zamówieniach publicznych.  Jak wynika ze strony [http://simap.europa.eu](https://urldefense.com/v3/__http:/simap.europa.eu__;!!IFaBcg!2LTi3aEG9U0Jt1QkQitGVB5srFx54QFxYoCI6i5eBynLTOJnin5OHoqsXqxXDtGsRG40azqVq1UvQKOy29_4JmvCuH7-CsmGAfg2kDY$) ogłoszenia o zamówieniach publicznych można składać do publikacji:   * w [aplikacji eNotices](https://urldefense.com/v3/__https:/enotices.ted.europa.eu/__;!!IFaBcg!2LTi3aEG9U0Jt1QkQitGVB5srFx54QFxYoCI6i5eBynLTOJnin5OHoqsXqxXDtGsRG40azqVq1UvQKOy29_4JmvCuH7-CsmGXJb-D8g$) dla formularzy w schemacie TED (do 24 października 2023 r.) * w [aplikacji eNotices2](https://urldefense.com/v3/__https:/enotices2.ted.europa.eu/home__;!!IFaBcg!2LTi3aEG9U0Jt1QkQitGVB5srFx54QFxYoCI6i5eBynLTOJnin5OHoqsXqxXDtGsRG40azqVq1UvQKOy29_4JmvCuH7-CsmG74FVBIk$) dla e-formularzy (od 14 listopada 2022 r.) * kontaktując się z podmiotem [TED eSender](https://urldefense.com/v3/__https:/simap.ted.europa.eu/web/simap/list-of-ted-esenders__;!!IFaBcg!2LTi3aEG9U0Jt1QkQitGVB5srFx54QFxYoCI6i5eBynLTOJnin5OHoqsXqxXDtGsRG40azqVq1UvQKOy29_4JmvCuH7-CsmGmVGeOJU$) lub * [pełniąc funkcję podmiotu TED eSender](https://urldefense.com/v3/__https:/simap.ted.europa.eu/web/simap/how-to-become-a-ted-esender__;!!IFaBcg!2LTi3aEG9U0Jt1QkQitGVB5srFx54QFxYoCI6i5eBynLTOJnin5OHoqsXqxXDtGsRG40azqVq1UvQKOy29_4JmvCuH7-CsmG_Ky1TNA$)   Korzystanie z nowych formularzy ogłoszeń (e-formularzy) będzie zatem możliwe z użyciem narzędzi i procedur, dostępnych dla zamawiających bezpośrednio na stronie [http://simap.europa.eu](https://urldefense.com/v3/__http:/simap.europa.eu__;!!IFaBcg!2LTi3aEG9U0Jt1QkQitGVB5srFx54QFxYoCI6i5eBynLTOJnin5OHoqsXqxXDtGsRG40azqVq1UvQKOy29_4JmvCuH7-CsmGAfg2kDY$), tj. za pośrednictwem aplikacji eNotice2, albo za pośrednictwem krajowych usług eSender, jeżeli takie będą dostępne.  Od dnia 25 października 2023 r. zamawiający będzie przekazywać ogłoszenia korzystając z nowych formularzy ogłoszeń (e-formularze) w aplikacji eNotice2, dostępnej bezpośrednio na stronie [http://simap.europa.eu](https://urldefense.com/v3/__http:/simap.europa.eu__;!!IFaBcg!2LTi3aEG9U0Jt1QkQitGVB5srFx54QFxYoCI6i5eBynLTOJnin5OHoqsXqxXDtGsRG40azqVq1UvQKOy29_4JmvCuH7-CsmGAfg2kDY$), przy czym wypełniając standardowe formularze ogłoszeń (e-formularze), w celu przekazania ogłoszeń do publikacji w Dz. Urz. UE, będzie musiał on uwzględniać w ich treści nowe regulacje rozporządzenia, które zostanie wydane na podstawie art. 87 ust. 4 ustawy Pzp.  W związku z powstałymi wątpliwościami uzasadnienie do projektu ustawy zostanie uzupełnione w powyższym zakresie. |
|  | Art. 42 pkt 4 i 5 | **Urząd Zamówień Publicznych** | Art. 42 pkt 4 Projektu zakłada podział przesłanki wykluczenia wskazanej w art. 109 ust. 1 pkt 4 Pzp na dwie odrębne przesłanki wykluczenia.  Jak wynika z uzasadnienia Projektu zmiana ta jest związana z wystąpieniem pandemii COVID-19, i jej skutkami w obszarze regulowania zobowiązań, zwłaszcza przez przedsiębiorców z sektora MŚP, przez co w najbliższym czasie może zwiększyć się liczba przedsiębiorców, którzy z różnych względów zmuszeni będą do zawarcia układu z wierzycielami. Ze względu na przejściowy charakter okoliczności stanowiących uzasadnienie dla działania legislacyjnego budzi wątpliwość potrzeba wprowadzania do ustawy Pzp na stałe modyfikacji przesłanki wykluczenia stanowiącej transpozycję przepisów UE w dziedzinie zamówień publicznych. Tym bardziej, że aktualnie obowiązujący przepis art. 109 ust. 3 ustawy Pzp pozwala zamawiającemu na incydentalne podjęcie decyzji o niewykluczaniu wykonawcy w oparciu o przesłankę z art. 109 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp z uwagi na przyszłą perspektywę kontynuowania działalności gospodarczej przez wykonawcę ubiegającego się o udzielenie zamówienia publicznego. Przepis art. 109 ust. 3 ustawy Pzp daje więc już obecnie uprawnienie zamawiającemu, aby w sytuacji przyjęcia w prowadzonym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego podstawy wykluczania wykonawcy w oparciu o art. 109 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp, odstąpić od wykluczenia wykonawcy, którego sytuacja ekonomiczna lub finansowa jest wystarczająca do wykonania zamówienia. Odstąpienie od wykluczenia wykonawcy w tych okolicznościach jest dokonywane przez zamawiającego w oparciu o indywidualną analizę dowodów przedstawianych przez wykonawcę na okoliczność zdolności wykonawcy do realizacji zamówienia.  Przede wszystkim jednak wskazać należy, że projektowane zmiany w art. 109 ust. 1 ustawy Pzp komplikują podstawę wykluczenia wykonawcy z udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego przewidzianą obecnie w art. 109 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp poprzez jej podział w zakresie wyjątku od wykluczenia na dwie niezależne przesłanki. Należy zauważyć, że wyłączenia przewidziane w art. 11 ust. 1 ustawy Pzp stanowią odzwierciedlenie wyłączeń przewidzianych w dyrektywach UE z zakresu zamówień publicznych, a więc wyłączeń które nie mogą podlegać rozszerzeniu na poziomie prawa krajowego państwa członkowskiego UE. Dodatkowo taki podział pozostaje w sprzeczności z jednym z założeń rządowego projektu ustawy – Prawo zamówień publicznych (Sejm RP VII kadencji, druk nr 3624), jakim było uproszczenie zasad podmiotowej kwalifikacji wykonawców przez „ograniczenie i doprecyzowanie przesłanek wykluczenia”. Niezależnie od komplikacji jaką dualizm tej samej podstawy wykluczenia może tworzyć dla zamawiających, podział przesłanki wykluczenia będzie utrudniał wykonawcom wypełnianie jednolitego europejskiego dokumentu zamówienia, który odzwierciedla regulacje unijne w zakresie podstaw wykluczenia.  Ponieważ zaproponowany podział podstawy wykluczenia wskazanej w art. 109 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp na dwie niezależne przesłanki, poza wątpliwościami co do poprawności legislacyjnej takiego podziału, prowadzi do naruszenia jej spójności oraz będzie powodował problemy w praktyce dla uczestników obrotu związane m.in. z wypełnianiem jednolitego europejskiego dokumentu zamówienia, proponuje się wykreślenie art. 42 pkt 4 Projektu.  W konsekwencji proponuje się również wykreślenie art. 42 pkt 5 Projektu, który stanowi zmianę wynikającą ze zmiany przewidzianej w art. 42 pkt 4 Projektu. | **Wyjaśnienie.**  Zrezygnowano z wprowadzania zmiany w art. 109 ustawy - Prawo zamówień publicznych w projektowanej ustawie. W związku z zaplanowanym przeglądem przepisów ustawy Pzp po 2 latach jej funkcjonowania, projektowana zmiana zostanie objęta ewentualną nowelizacja związaną z tym przeglądem. |
|  | Art. 42 pkt 6 | **Urząd Zamówień Publicznych** | Projektowany art. 469 pkt 25 ustawy Pzp nakłada na Prezesa UZP obowiązek przekazywania, na żądanie Prezesa UOKiK, informacji dotyczących postępowań o udzielenie zamówienia.  W związku ze ściśle określonymi kompetencjami przypisanymi Prezesowi UZP, w tym w obszarze gromadzenia informacji, konieczne jest doprecyzowanie projektowanego przepisu. Proponuje się następującą redakcję dodawanego art. 469 pkt 25 ustawy Pzp:  *„25) współpracuje z Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w zakresie wykonywania zadań państwa członkowskiego określonych w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2560 z dnia 14 grudnia 2022 r. w sprawie subsydiów zagranicznych zakłócających rynek wewnętrzny (Dz. Urz. UE L 330 z 23.12.2022, str. 1), zwanym dalej „rozporządzeniem 2022/2560”, w szczególności przekazuje żądane przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów informacje dotyczące postępowań o udzielenie zamówienia, którymi dysponuje;”.* | **Uwaga uwzględniona.**  Uwaga została uwzględniona poprzez wyjaśnienie w uzasadnieniu projektu, że Prezes UZP będzie obowiązany do przekazywania żądanych przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów informacji dotyczących postępowań o udzielenie zamówienia, tylko w zakresie w jakim dysponuje tymi informacjami.  Oczywistym jest bowiem, że nie będzie możliwości przekazywania informacji, których Prezes UZP nie posiada. |
|  | Art. 42 pkt 7 | **Prokuratoria Generalna RP** | Proponujemy rozważenie rezygnacji z powiązania zachowania terminu z koniecznością nadania przesyłki w ściśle określonej formie (przesyłki poleconej) w art. 580 ust. 2 zdanie drugie Prawa zamówień publicznych. W szeregu procedur nie funkcjonuje takie powiązanie, przy czym najbardziej praktyczne podejście do zasady zachowania terminu w przypadku nadawania pism pocztą przyjęto w procedurze karnej:  • art. 57 § 5 pkt 2 k.p.a.: *Termin uważa się za zachowany, jeżeli przed jego upływem pismo zostało nadane w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe albo placówce pocztowej operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej albo państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym*.  • art. 165 § 2 k.p.c. w brzmieniu obowiązującym od 1.07.2023: *Oddanie pisma procesowego w polskiej placówce operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej albo w zagranicznej placówce pocztowej operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne na terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej jest równoznaczne z wniesieniem tego pisma do sądu*.  • art. 124 k.p.k.: *Termin jest zachowany, jeżeli przed jego upływem pismo zostało nadane w placówce podmiotu zajmującego się doręczaniem korespondencji na terenie Unii Europejskiej, w polskim urzędzie konsularnym lub złożone przez żołnierza, z wyjątkiem żołnierza pełniącego terytorialną służbę wojskową dyspozycyjnie, w dowództwie jednostki wojskowej albo przez osobę pozbawioną wolności w administracji odpowiedniego zakładu, a przez członka załogi polskiego statku morskiego - kapitanowi statku*.  • art. 12 § 6 pkt 2 Ordynacji podatkowej: *Termin uważa się za zachowany, jeżeli przed jego upływem pismo zostało nadane w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe (Dz.U. z 2022 r. poz. 896, 1933 i 2042) lub w placówce pocztowej operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej lub otrzymane przez polską placówkę pocztową operatora wyznaczonego po nadaniu w państwie spoza Unii Europejskiej albo złożone w polskim urzędzie konsularnym*). | **Uwaga uwzględniona.**  Projektowany art. 580 ust. 2 zdanie drugie otrzyma brzmienie:  „Złożenie skargi w polskiej placówce operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej albo w zagranicznej placówce pocztowej operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne na terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej albo wysłanie na adres do doręczeń elektronicznych, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 285), jest równoznaczne z jej wniesieniem.”. |
|  | Art. 47 | **Komisja Nadzoru Finansowego** | Przepis wymaga doprecyzowania przez:   1. wskazanie, o jakie postępowania wszczęte i niezakończone chodzi, bowiem obecne brzmienie tego przepisu sugeruje, że chodzi o wszelkie trwające postępowania, co wydaje się zbyt szerokim ujęciem;   po wyrazie „wejścia” dodanie wyrazów „w życie”. | **Ad 1. Uwaga nieuwzględniona.**  Przepis ma charakter generalny. Chodzi o wszystkie postępowania administracyjne, wszczęte i niezakończone do dnia wejścia w życie zmian Kodeksu postepowania administracyjnego.  **Ad 2. Uwaga uwzględniona**  Przepis został poprawiony. |
|  | Art. 48 ust. 1 | **Komisja Nadzoru Finansowego** | Przepis wymaga uzupełnienia o wskazanie czasu, według którego należy ocenić, czy dane postępowanie jest „wszczęte a niezakończone”. Wydaje się, że oceny tej należy dokonywać według dnia wejścia w życie projektowanej ustawy, co wymaga jednak literalnego wskazania. | **Uwaga uwzględniona.**  Przepis został uzupełniony:  Do spraw prowadzonych na podstawie ustawy zmienianej w art. 4-6, art. 8, art. 12, art. 14, art. 15, art. 17, art. 23–26, art. 29, art. 32–34, art. 39 pkt 7 i 8 oraz art. 40, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe. |
|  | Art. 49 | **Komisja Nadzoru Finansowego** | Wątpliwości budzi projektowane brzmienie art. 49 projektu. Z uzasadnienia do projektu wynika bowiem, że „*W związku z tym, że zmiana przepisów […] Op [będzie wchodziła] w życie  w trakcie trwających postępowań, proponuje się wprowadzenie przepisu przejściowego umożliwiającego stosowanie dotychczasowego brzmienia powyższych przepisów do postępowań wszczętych i niezakończonych*” (s. 70). Jednakże brzmienie art. 49 projektu określa, jakiemu prawu mają podlegać czynności organu oraz uprawnienia stron w toczącym się postępowaniu wszczętym po dniu wejścia w życie ustawy nowelizującej, co czyni z tego przepisu normę informacyjną. Zaproponowane brzmienie przepisu nie rozstrzyga zatem, jaki jest wpływ nowelizacji na postępowania regulowane przepisami ustawy, zmienianej w art. 18 projektu, wszczęte a niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej. Powyższe wymaga zatem uregulowania wprost w przepisach przejściowych. | **Uwaga uwzględniona.**  Uzasadnienie w tym zakresie zostało poprawione. |
|  | Dodatkowa propozycja  Art. 2 | **Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad** | Proponuje się rozszerzenie zmian w ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny poprzez dodanie pkt 3 w brzmieniu:  3) w art. 6491 po § 1 dodaje się § 11 w brzmieniu:  „§ 11. Przepisu § 1 nie stosuje się w przypadku, gdy inwestorem jest Skarb Państwa.”.  W przepisie proponuje się wyłączenie Skarbu Państwa z obowiązku udzielania gwarancji zapłaty. Za zwolnieniem SP, działającego jako inwestor, z obowiązku udzielania gwarancji zapłaty przemawia niewątpliwie fakt, że ryzyko nieotrzymania wynagrodzenia od SP przez wykonawcę nie istnieje, gdyż SP nie może upaść. SP jest inwestorem wiarygodnym i dającym gwarancję wypłacalności. Należy w tym miejscu podkreślić, że podmioty publiczne zaciągają zobowiązania na zasadach określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, z późn. zm.), tj. tylko w sytuacji gdy mają na to zabezpieczone środki finansowe. Natomiast zaciąganie zobowiązań niezgodnie z ustawą powoduje odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych stosownie do przepisów ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 289). Wykonawca mający zawartą umowę z SP jest zatem w o wiele korzystniejszej sytuacji niż wykonawca mający zawartą umowę z inwestorem prywatnym.  W uzasadnieniu do wprowadzenia przepisu art. 6491 w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny w 2010 r. przyjęto, że jego celem jest potrzeba zapobiegania negatywnym zjawiskom w gospodarce, w szczególności nieregulowania przez inwestorów i wykonawców robót budowlanych wynagrodzenia za wykonane prace, zwłaszcza gdy są to mali i średni przedsiębiorcy. A tymczasem, jak to zostało wyżej przedstawione, wykonawcy inwestycji SP nie posiadają ryzyka niewypłacenia wynagrodzenia przez inwestora.  Z kolei udzielenie gwarancji zapłaty wykonawcy przez podmiot reprezentujący SP wiąże się z dodatkowymi kosztami dla SP. Zgodnie z art. 6491 § 3 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny strony ponoszą w równych częściach udokumentowane koszty zabezpieczenia wierzytelności. W praktyce koszty takie są ponoszone przez jednostkę sektora finansów publicznych, która następnie dochodzi zwrotu połowy kosztów od wykonawcy, co nie zawsze następuje szybko i czasem oznacza wieloletnie oczekiwanie na zakończeniu sporu sądowego. Jednocześnie należy wskazać, że zdarzają się przypadki, iż wykonawca wykorzystuje gwarancje zapłaty niezgodnie z założonym celem. Wykonawca, widząc ryzyko, iż inwestor odstąpi od umowy z jego winy, np. z powodu zwłoki w realizacji, i naliczy związane z tym kary, wykorzystując instrument gwarancji zapłaty, nie tylko może uniknąć ryzyka związanego z potencjalnymi karami, ale całkowicie odwrócić sytuację. Wykonawca zamiast płacić kary, może sam mieć roszczenia finansowe wobec inwestora. Wyłączenie SP z obowiązku udzielania gwarancji zapłaty jest zatem korzystne dla budżetu państwa.  Ponadto należy wskazać, że w obecnym stanie prawnym istnieją przepisy zapewniające szczególną ochronę SP. Taka ochrona istnieje np. na gruncie prawa cywilnego procesowego. Zgodnie z art. 749 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 1805, z późn. zm.) „Zabezpieczenie roszczeń pieniężnych przeciwko Skarbowi Państwa jest niedopuszczalne.”. Istnienie takich przepisów również przemawia za zasadnością wprowadzenia projektowanych rozwiązań. Wprowadzane rozwiązanie nie narusza również równości wobec prawa, jako że wykonawca mający zawartą umowę z SP jest w korzystniejszej sytuacji niż wykonawca mający zawartą umowę z inwestorem prywatnym, gdyż z zasady ma zagwarantowaną wypłatę należnego wynagrodzenia i nie ma potrzeby występowania o udzielenie gwarancji.  W konsekwencji proponowanej zmiany, w przypadku gdy inwestorem jest SP, nie będzie miał zastosowania przepis art. 6494 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny odnoszący się do skutków braku żądanej gwarancji dających wykonawcy prawo do odstąpienia od umowy z winy inwestora. Powyższe uzasadnione jest rodzajem inwestora, którym jest podmiot publiczny. Oznacza to, że w przypadku umów, w których inwestorem jest SP, wykonawca nie będzie mógł odstąpić od umowy w przypadku braku żądanej gwarancji, ani zaprzestać wykonywania umowy.  Powyższa zmiana była procedowana w projekcie ustawy o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw (UD 375). Projekt ten, zgodnie z wyciągiem z protokołu ustaleń nr 9/2023 posiedzenia Rady Ministrów w dniu 28 lutego 2023 r., został zwrócony do Ministra Klimatu i Środowiska celem przeprowadzenia analizy porównawczej projektowanych przepisów z przepisami wdrożonymi w innych krajach Unii Europejskiej oraz ewentualnego opracowania nowej wersji projektu ustawy uwzględniającej zliberalizowanie przepisów w celu usprawnienia procesu inwestycyjnego w Polsce.  Biorąc pod uwagę istotność powyższej zmiany w art. 6491 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny dla realizacji zadań przez GDDKiA proponuje się włączenie jej do procedowanego projektu ustawy. | **Uwaga nieuwzględniona.**  Zaproponowana zmiana jest przewidziana w projekcie ustawy o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy 3304), wnioskowanego przez Ministra Klimatu i Środowiska, który w dniu 26 maja 2023 r. został skierowany do pierwszego czytania na posiedzeniu Sejmu. |
|  | Dodatkowa propozycja | **Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów** | Mając na względzie, że obecnie na etapie uzgodnień międzyresortowych i opiniowania znajduje się przygotowany przez Ministerstwo Rozwoju i Technologii projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ulepszenia środowiska prawnego i instytucjonalnego dla przedsiębiorców (nr wykazie prac Rady Ministrów: UD497), zwracam się z prośbą o dołączenie ww., przygotowanych przez Prezesa UOKiK, przepisów do przedmiotowego projektu ustawy. Należy zauważyć, że projekt UD497 zawiera propozycje nowelizacji wielu różnych ustaw, w tym również ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Przedłożone przy niniejszym piśmie zmiany związane z rozporządzeniem DMA dotyczą częściowo tożsamych przepisów, dlatego też zasadne wydaje się połączenie i skoordynowanie prac nad ich nowelizacją.  Propozycja przepisu:  Art ... W ustawie z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2021 r. poz. 275, z 2022 r. poz. 2581 i 2640 oraz z 2023 r. poz. 852) wprowadza się następujące zmiany:  1) w art. 4 w pkt 24 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje pkt 25 w brzmieniu:  „25) rozporządzeniu 2022/1925 – rozumie się przez to rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/1925 z dnia 14 września 2022 r. w sprawie kontestowalnych i uczciwych rynków w sektorze cyfrowym oraz zmiany dyrektyw (UE) 2019/1937 i (UE) 2020/1828 (akt o rynkach cyfrowych) (Dz. Urz. L 265 z 12.10.2022, str. 1).”;  2) w art. 31 po pkt 7b dodaje się pkt 7c w brzmieniu:  „7c) wykonywanie zadań określonych w rozporządzeniu 2022/1925;”;  3) w art. 48 w ust. 2 w pkt 5 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 6 w brzmieniu:  „6) wstępne ustalenie czy nastąpiło naruszenie art. 5-7 rozporządzenia 2022/1925.”;  4) w art. 73 ust. 2 po pkt 4 dodaje się pkt 4a w brzmieniu:  „4a) wymiany informacji z Komisją Europejską i właściwymi organami państw członkowskich Unii Europejskiej na podstawie rozporządzenia 2022/1925;”;  5) w art. 105i dodaje się ust. 4 w brzmieniu:  „4. W przypadku gdy przedsiębiorca lub osoba uprawniona do jego reprezentowania sprzeciwiają się przeprowadzeniu przez Komisję Europejską kontroli w toku postępowania prowadzonego na podstawie przepisów rozporządzenia 2022/1925, osobom upoważnionym przez Prezesa Urzędu do udziału w tej kontroli, o których mowa w ust. 2 pkt 1 i 3, przysługują w toku kontroli uprawnienia, o których mowa w art. 105b, art. 105ca, art. 105da, art. 105f-105h, art. 105n, art. 105nc i art. 105o.ˮ;  6) w art. 105n:  a) w ust. 1 po wyrazach „W sprawach praktyk ograniczających konkurencję” dodaje się wyrazy „lub w sprawach dotyczących wstępnego ustalenia czy nastąpiło naruszenie art. 5-7 rozporządzenia 2022/1925”,  b) w ust. 3 po wyrazach „naruszenia przepisów ustawy” dodaje się wyrazy „lub naruszenia art. 5-7 rozporządzenia 2022/1925”. | **Uwaga uwzględniona.** |
|  | Dodatkowa propozycja  Art. 1 | **Urząd Komunikacji Elektronicznej** | Proponuje się rozważyć rozszerzenie projektowanej nowelizacji Kpa o zmianę art. 40 § 5 Kpa. Zgodnie ze zdaniem pierwszym tego przepisu w razie niewskazania pełnomocnika do doręczeń dla strony, która nie ma miejsca zamieszkania lub zwykłego pobytu albo siedziby w Rzeczypospolitej Polskiej, innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej albo państwie członkowskim EFTA - przeznaczone dla tej strony pisma pozostawia się w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia. Jednocześnie w zdaniu drugim art. 40 § 5 Kpa wskazano, że stronę należy o tym pouczyć przy pierwszym doręczeniu. Oznacza to, że brak pouczenia strony uniemożliwia przyjęcie, że nastąpiło względem niej skuteczne doręczenie, o którym mowa w zdaniu pierwszym art. 40 § 5 Kpa. Mając na uwadze powyższe należy zaznaczyć, że ramach postępowań administracyjnych prowadzonych w UKE w wielu przypadkach okazało się, że art. 40 § 5 zdanie pierwsze Kpa nie może znaleźć zastosowania ze względu na fakt, iż nawet pierwsze doręczenie, zawierające stosowne pouczenie, nie może być dokonane (co wynika z praktycznych aspektów funkcjonowania systemów doręczeń korespondencji w państwach obcych, w szczególności w Wielkiej Brytanii). W związku z tym proponuje się znowelizowanie obowiązującego art. 40 § 5 Kpa. | **Uwaga uwzględniona.**  W art. 40 dodano § 6 Kpa w brzmieniu:  „§6. W razie niemożności doręczenia pierwszego pisma zawierającego pouczenie, o którym mowa w §5 zdanie drugie, pismo pozostawia się w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia.” |
|  | Dodatkowa propozycja: Projekt ustawy, art. 1 oraz część dotycząca Kpa w uzasadnieniu projektu ustawy | **Główny Urząd Statystyczny** | Propozycja zmian:   * W art. 1 projektu ustawy proponujemy dodanie punktu 14 o treści: „*w art. 3 w § 1 dodaje się pkt 3 w brzmieniu: „spraw uregulowanych w art. 5 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. z 2023 r. poz.773)*”. * W Uzasadnieniu do ustawy, w części dotyczącej zmian proponowanych w Kpa, proponujemy dodanie punktu 14, zawierającego poniżej podane uzasadnienie:   Uzasadnienie:  Realizacja zadań jednostek organizacyjnych służb statystyki publicznej, określonych w art. 5 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. z 2023 r. poz.773) wymaga licznych roboczych kontaktów z respondentami, dotyczących procesów zbierania i opracowywania danych statystycznych. Mając na uwadze, że zasady realizacji obowiązków sprawozdawczych uregulowane są bezpośrednio w przepisach przywołanej ustawy, kontakty z respondentami oraz związana z nimi korespondencja nie mają charakteru działań podlegających regulacji na mocy Kpa – nie mamy tu do czynienia z rozstrzyganiem spraw na drodze decyzji administracyjnych, wydawaniem zaświadczeń czy rozpatrywaniem wniosków. Bieżąca współpraca z respondentami obejmuje udzielane im wsparcie w realizacji obowiązków sprawozdawczych oraz kontakty związane z wyjaśnianiem błędów w przekazanych danych statystycznych nawet w sytuacji, jeżeli odbywa się na piśmie. Dla ułatwienia współpracy statystyki publicznej z respondentami oraz poprawy czytelności stosowanych procedur zasadne byłoby wyraźne wyłączenie opisanych powyżej spraw z zakresu działania Kpa. | **Uwaga nieuwzględniona.**  Wprowadzenie regulacji prawnych w tym zakresie wymaga dokonania pogłębionej analizy i konsultacji, dlatego na obecnym etapie prac nad projektem nie uda się wprowadzić wskazanych zmian. |
|  | Dodatkowa propozycja:  Art. 3  (propozycja zmiany art. 39818 Kodeksu postępowania cywilnego) | **Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców** | Rzecznik MŚP działając jako samodzielny organ ochrony prawa, a zatem jako organ działający na rzecz ulepszenia środowiska prawnego i instytucjonalnego dla przedsiębiorców, postuluje dodanie do zawartych w art. 3 projektowanej ustawy propozycji zmian w Kpc modyfikacji przepisu art. 39818 tej ustawy poprzez nadanie mu następującego brzmienia:  *„Art. 39818. W razie wniesienia skargi kasacyjnej przez Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka lub Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców koszty procesu w postępowaniu kasacyjnym podlegają wzajemnemu zniesieniu.”*  Postulowana zmiana jest konieczna dla usunięcia deficytu regulacji prawnych odnoszących się do zasad procesowych uczestnictwa Rzecznika MŚP w postępowaniach przed Sadem Najwyższym. W praktyce funkcjonowania Rzecznika MŚP zarysowały się istotne problemy interpretacyjne dotyczące wymienionego powyżej przepisu prawa skutkujące powstaniem istotnej bariery przy wykonywaniu przez Rzecznika jego ustawowych uprawnień. Dostrzeżony problem wybrzmiał na kanwie kilku orzeczeń Sądu Najwyższego w przedmiocie kosztów postępowania przed tym sądem, zapadłych w identycznych (w tym zakresie) stanach faktycznych, a skutkujących w jednych z przypadków bezzasadnym orzeczeniem od Rzecznika na rzecz organu rentowego kosztów procesu przed Sądem Najwyższym.  Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców, jako organ ochrony praworządności, występując w postępowaniu sądowym w związku z realizacją zadań powierzonych mu ustawą – nie jest stroną przegrywającą ani wygrywającą w sporze, wobec powyższego do Rzecznika w żadnym wypadku nie można stosować postanowień art. 98 Kpc. Rzecznik MŚP nawet jeśli podejmuje interwencję w indywidualnych sprawach – to występuje w interesie ochrony praw ogółu przedsiębiorców w konfrontacji z organami publicznymi – poprzez co spełnia ważną i pożyteczną rolę społeczną. Osiągnięcie tego celu wymaga zwolnienia Rzecznika MŚP od kosztów sądowych w sprawach, które wytacza lub w których bierze udział w interesie przedsiębiorców – do czego został ustawowo powołany. W przeciwnym wypadku możliwości realizacji przez niego tego celu będą niebezpiecznie ograniczone ze szkodą dla przedsiębiorców i interesu społecznego. Stąd też zwolnienie Rzecznika MŚP od kosztów sądowych, gdy występuje on przed Sądem Najwyższym w związku z realizacją swoich zadań, do których został powołany – jest w pełni uzasadnione.  Obowiązek ponoszenia kosztów sądowych przez Rzecznika MŚP w postępowaniach przed Sądem Najwyższym stanowi przeszkodę uniemożliwiającą prawidłowe wykonywanie przez ten organ nałożonych na niego ustawą zadań. Dalsze utrzymywanie tego obowiązku będzie stawiać Rzecznika MŚP w bezpodstawnie gorszym położeniu procesowym niż inne jemu podobne organy, a tak jak Rzecznik powołane do ochrony prawa i występujące przed sądami w adekwatnej roli.  Powyższa tematyka stanowiła przedmiot wystąpienia Rzecznika MŚP do Ministra Sprawiedliwości (zob. pismo z 13 marca 2023 r., znak: WPL.422.2022.TO, kopia  w załączeniu). W odpowiedzi na wystąpienie Rzecznika MŚP Ministerstwo Sprawiedliwości wskazało, że przedmiotowy problem nie może zostać rozwiązany na drodze wykładni obecnie obowiązujących regulacji (zob. pismo z 3 maja 2023 r., znak: DLPC-V.071.5.2022, kopia w załączeniu). Tym samym konieczna jest interwencja o charakterze legislacyjnym. | **Uwaga uwzględniona.** |
|  | Dodatkowa propozycja:  Art. 18  (propozycje wprowadzenia innych zmian w Ordynacji podatkowej) | **Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców** | Rzecznik MŚP, korzystając uprawnień ustawowych, o których mowa w art. 9 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. *o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców* (Dz. U. z 2018 r. poz. 648), zwraca się z uprzejmą prośbą o uwzględnienie w ramach prac legislacyjnych nad projektowaną ustawą propozycji proprzedsiębiorczych zmian przepisów Ordynacji podatkowej, wypracowanych przez organy działające przy Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców, tj.: Radę Przedsiębiorców oraz Radę Naukową.  W związku z powyższym, w załączeniu do niniejszej opinii Rzecznik MŚP przekazuje:   1. Pismo do MF z dnia 11 sierpnia 2022 r. WPL.234.2022.ZS wraz z: 2. Projekt ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw; 3. Uzasadnienie do ww. projektu ustawy;   Projekt rozporządzenia w sprawie wysokości wynagrodzenia i podlegających zwrotowi wydatków mediatora w postępowaniu podatkowym. | **Uwaga nieuwzględniona.**  Zgodnie z roboczym stanowiskiem Ministerstwa Finansów, jest ono przeciwne włączeniu propozycji szerokich zmian Ordynacji podatkowej do przedmiotowego projektu. Propozycje zmian Ordynacji podatkowej, zgłoszone przez Rzecznika MŚP, były przedmiotem cyklu spotkań przedstawicieli Ministerstwa Finansów z przedstawicielami Zespołu ds. Podatków przy Radzie Przedsiębiorców Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców, odbytych na przełomie grudnia 2022 r. i stycznia 2023 r. Większość propozycji zgłoszonych przez Rzecznika MŚP nie została uwzględniona w toku prac legislacyjnych nad projektem nowelizacji Ordynacji podatkowej, procedowanym aktualnie w Ministerstwie Finansów. W odpowiedzi na prośbę Rzecznika MŚP o powtórne ich rozważenie (pismo z 4 stycznia 2023 r.), Minister Finansów zapewnił, że zostaną one poddane ponownej, gruntownej analizie i ocenie przy okazji kolejnej nowelizacji Ordynacji podatkowej (pismo z 30 stycznia 2023 r. znak: DSP5.055.3.2022). Prace nad projektem ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ulepszenia środowiska prawnego i instytucjonalnego dla przedsiębiorców nie są właściwym momentem na dokonanie takiej kompleksowej analizy. |
|  | Dodatkowa propozycja:  Art. 39 pkt 7 lit. b  (art. 48 ust. 12 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2023 r. poz. 221 i 641)) | **Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców** | W projektowanej ustawie proponuje się, aby do art. 48 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - *Prawo przedsiębiorców* (Dz. U. z 2023 r. poz. 221 i 641, dalej: „Pp” lub „Prawo przedsiębiorców”) dodano ust. 12 o następującej treści:  *„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 6.”.*  W ocenie Rzecznika MŚP powyższy przepis należy uzupełnić o dodatkowe zastrzeżenie, że: *„żądanie takie wymaga pisemnego uzasadnienia”*, by celowość żądania mogła podlegać weryfikacji. Ponadto proponowane uzupełnienie przyczyniłoby się do uniknięcia nadużywania przedmiotowego uprawnienia. | **Uwaga nieuwzględniona.**  Biorąc pod uwagę znaczenie pierwotnej propozycji (lista ma mieć przede wszystkim charakter poglądowy, usprawniający prowadzenie kontroli, nie zaś wiążący w twardy sposób), w ocenie projektodawcy rozwiązanie wskazane przez Rzecznika MŚP byłoby nadmiarowe. Organ związany jest zakresem przedmiotowym kontroli, w związku z czym nie ma pełnej dowolności w żądaniu dokumentów. |
|  | Dodatkowa propozycja:  Art. 39 pkt 9-11  (art. 67-71a Prawa przedsiębiorców) | **Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców** | Nawiązując do zmian w Prawie przedsiębiorców przewidujących uczynienie prawa gospodarczego bardziej przyjaznym przedsiębiorcom, w tym poprzez zmianę zasad projektowania nowych aktów normatywnych i oceniania aktów już funkcjonujących (art. 67-71a Pp, str. 56-60 uzasadnienia projektowanej ustawy), Rzecznik MŚP postuluje uzupełnienie wprowadzanych w tym zakresie zmian o regulację przewidującą obowiązek przedstawiania Rzecznikowi MŚP do zaopiniowania przez członków Rady Ministrów oraz inne podmioty właściwe do przygotowania projektów aktów normatywnych, programów i innych dokumentów rządowych dotyczących zasad podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej. Z dotychczasowej praktyki Rzecznika MŚP wynika bowiem, że projektodawcy takich aktów normatywnych często bezzasadnie pomijają instytucję Rzecznika MŚP  w procesie tworzenia prawa mającego (w niektórych przypadkach ewidentny) wpływ na prawa i obowiązki przedsiębiorców z sektora MŚP, co należy ocenić zdecydowanie negatywnie.  Należy w tym miejscu przypomnieć, iż zgodnie z art. 8 pkt 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. *o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców* (Dz. U. z 2018 r. poz. 648, dalej: „ustawa o Rzeczniku MŚP”), do zadań Rzecznika należy m.in. opiniowanie projektów aktów normatywnych dotyczących interesów przedsiębiorców oraz zasad podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.  Warto zauważyć ponadto, że przygotowując projektowaną ustawę projektodawca dostrzegł słusznie, że Rzecznik MŚP należy do podmiotów które w systemie prawnym zostały wyposażone w kompetencje opiniodawcze związane z procesem stanowienia prawa dotyczącego zasad podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej. W uzasadnieniu zmian służących usprawnieniu w zakresie bieżącego przeglądu prawa gospodarczego (str. 59) wskazano, że w proces bieżącego przeglądu funkcjonowania prawa zaangażowany powinien zostać Rzecznik 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.  Kwestia braku zapewnienia obowiązku konsultowania z Rzecznikiem MŚP istotnych dla przedsiębiorców projektów aktów normatywnych była przedmiotem wielu wystąpień Rzecznika do organów władzy publicznej (zob. m.in. przekazane w załączeniu do niniejszych uwag kopie pism Rzecznika MŚP do Ministerstwa Rozwoju i Technologii z 4 kwietnia 2022 r., znak WPL.120.2022.MW, Prezesa Rady Ministrów z 3 grudnia 2021 r., znak: WPL.875.2021.DL oraz Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z 9 lutego 2021 r., znak: WPL.69.2020.PD.DL), jednak przedmiotowy problem wciąż pozostaje nierozwiązany. Zapewnienie udziału Rzecznika MŚP w procesie tworzenia prawa gospodarczego na jak najwcześniejszym etapie z pewnością przyczyniłoby się do wzmocnienia ochrony praw i interesów przedsiębiorców z sektora MŚP.  Mając na uwadze powyższe zasadnym, jawi się wniosek o uzupełnienie zaproponowanych w przedmiotowym zakresie zmian o modyfikację przewidującą wprowadzenie obowiązku przedstawiania Rzecznikowi MŚP do zaopiniowania projektów aktów normatywnych dotyczących prawa gospodarczego.  Warto przy tym zauważyć, że analogiczne rozwiązania funkcjonują już w odniesieniu do:   1. Rady Dialogu Społecznego (art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 2232 z późn. zm.)), 2. Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego (art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 6 maja 2005 r. o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz o przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej (Dz. U. Nr 90, poz. 759), dalej: „ustawa o Komisji Wspólnej”), 3. związków zawodowych (art. 19 ust. 2 i 21 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 854)).   Rzecznik MŚP proponuje dodanie w art. 68 Pp ust. 2 o następującym, wzorowanym na art. 8 ust. 1 przywołanej wyżej ustawy o Komisji Wspólnej, brzmieniu:  *„2. Członkowie Rady Ministrów oraz inne podmioty właściwe do przygotowania projektów aktów normatywnych, programów i innych dokumentów rządowych dotyczących interesów przedsiębiorców oraz zasad podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przedstawiają Rzecznikowi Małych i Średnich Przedsiębiorców do zaopiniowania projekty tych dokumentów wraz z prognozą ich wpływu na mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców”*.  Alternatywnie zmiana taka mogłaby zostać wprowadzona w ustawie o Rzeczniku MŚP. | Uwaga nieuwzględniona.Propozycja dotycząca wprowadzenia obowiązku przedstawiania Rzecznikowi MŚP do zaopiniowania projektów aktów normatywnych dotyczących prawa gospodarczego została zgłoszona w ramach opiniowania projektu *ustawy o zmianie ustawy o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców, Przedsiębiorców, ustawy o pracownikach urzędów państwowych oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* (UD49) i w związku z jej zakresem będzie ona podlegała rozpatrzeniu w ramach tamtego procesu legislacyjnego prowadzonego przez MRiT. |
|  | Dodatkowa propozycja:  Art. 41  (propozycja wprowadzenia zmian w ustawie z dnia 5 lipca 2018 r. o zarządzie sukcesyjnym przedsiębiorstwem osoby fizycznej i innych ułatwieniach związanych z sukcesją przedsiębiorstw (Dz. U. z 2021 r. poz. 170)) | **Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców** | Rzecznik MŚP wnosi o uzupełnienie zaproponowanych w projektowanej ustawie modyfikacji w ustawie z dnia 5 lipca 2018 r. *o zarządzie sukcesyjnym przedsiębiorstwem osoby fizycznej i innych ułatwieniach związanych z sukcesją przedsiębiorstw* (Dz. U. z 2021 r. poz. 170, dalej: „ustawa o zarządzie sukcesyjnym”) o dwie zmiany mające na celu rozwiązanie problemów w funkcjonowaniu instytucji zarządu sukcesyjnego dostrzeżonych na tle prowadzonych przez Rzecznika MŚP spraw interwencyjnych. Przedmiotowe kwestie zostały szczegółowo opisane w skierowanym do Ministerstwa Rozwoju i Technologii piśmie Rzecznika MŚP z 19 października 2022 r., znak: WPL.343.2022.GS (kopia w załączeniu) w sprawie prac nad oceną funkcjonowania (OSR ex-post) ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o zarządzie sukcesyjnym przedsiębiorstwem osoby fizycznej i innych ułatwieniach związanych z sukcesją przedsiębiorstw.  Powyższe problemy dotyczą po pierwsze kwestii relacji między statusem zarządcy sukcesyjnego a statusem przedsiębiorcy w rozumieniu art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - *Prawo przedsiębiorców*. W praktyce pojawiają się sytuacje, w których prawo jest stosowane w sposób niejednolity, a niektóre organy odmawiają zarządcom sukcesyjnym prawa do korzystania z uprawnień przyznanych przedsiębiorcom. Organy te uzasadniają swoje stanowisko tym, że zarządca sukcesyjny nie jest przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 ust. 1 Pp, w związku z czym nie może korzystać z uprawnień przyznanych takim podmiotom, nawet pomimo regulacji art. 29 ustawy o zarządzie sukcesyjnym, zgodnie z którą od chwili ustanowienia zarządu sukcesyjnego zarządca sukcesyjny wykonuje prawa i obowiązki zmarłego przedsiębiorcy wynikające z wykonywanej przez niego działalności gospodarczej oraz prawa i obowiązki wynikające z prowadzenia przedsiębiorstwa w spadku. Organy nie uwzględniały także przepisu art. 5 ustawy o zarządzie sukcesyjnym, zgodnie z którym w zakresie nieuregulowanym w tej ustawie do prowadzenia przedsiębiorstwa w spadku przez zarządcę sukcesyjnego stosuje się odpowiednio przepisy o wykonywaniu działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę.  Stanowiska organów były nieprawidłowe, o czym świadczą chociażby wyroki wydane przez WSA w Lublinie 20 kwietnia 2022 r., sygn. akt I SA/Lu 92/22, oraz przez WSA w Krakowie z 25 sierpnia 2022 r., sygn. akt I SA/Kr 500/22. Konieczność skierowania sprawy na drogę sądową wskazuje jednak, że obecnie obowiązuję przepisy są nieprecyzyjne i prowadzą do wątpliwości w praktyce. (Rzecznik MŚP uczestniczył).  Instytucja zarządu sukcesyjnego służy nie tylko zapewnieniu realizacji bieżących obowiązków związanych z funkcjonowaniem przedsiębiorstwa spadku, ale także umożliwieniu skutecznego wykonywania praw nabytych w związku z działaniem tego przedsiębiorstwa. Skoro zarządcy sukcesyjni odpowiadają za realizację obowiązków zmarłego przedsiębiorcy wynikających z wykonywanej przez niego działalności gospodarczej, to powinni oni być także uprawnieni do korzystania z uprawnień przysługujących zmarłemu przedsiębiorcy, takich jak prawo do ubiegania się o dotacje albo o środki pomocowe przyznawane w związku wystąpieniem sytuacji kryzysowych, takich jak pandemia COVID-19.  W celu rozwiązania powyższego problemu Rzecznik MŚP proponuje zmodyfikowanie art. 29 ustawy o zarządzie sukcesyjnym poprzez nadanie mu następującego brzmienia:  *„Art. 29. 1. Od chwili ustanowienia zarządu sukcesyjnego zarządca sukcesyjny wykonuje prawa i obowiązki zmarłego przedsiębiorcy wynikające z wykonywanej przez niego działalności gospodarczej oraz prawa i obowiązki wynikające z prowadzenia przedsiębiorstwa w spadku.*  *2.* *Czynności podejmowane przez zarządcę sukcesyjnego w ramach prowadzenia przedsiębiorstwa w spadku uznaje się za czynności podejmowane przez przedsiębiorcę.”*  Wprowadzenie powyższej zmiany polegającej na dodaniu do art. 29 ustawy o zarządzie sukcesyjnym ust. 2 o wskazanej wyżej treści jednoznacznie potwierdziłoby możliwość działania zarządcy sukcesyjnego na prawach przedsiębiorcy w zakresie prowadzenia przedsiębiorstwa spadku. Usunęłoby to ryzyko powzięcia wątpliwości co do relacji między statusem zarządcy sukcesyjnego a statusem przedsiębiorcy, które to wątpliwości są obecnie rozstrzygane przez niektóre organy na niekorzyść zarządców sukcesyjnych.  Druga z postulowanych przez Rzecznika MŚP zmian dotyczy umów z pogranicza prawa cywilnego i administracyjnego, takich jak umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej zawierane przez świadczeniodawców z Narodowym Funduszem Zdrowia. Umowy taki mają generalnie cywilnoprawny charakter, jednak zasady ich zawierania, przenoszenia czy rozwiązywania poddano szczególnym rygorom o charakterze administracyjnoprawnym. Ustawa o zarządzie sukcesyjnym zawiera regulacje dotyczące przejmowania koncesji, zezwoleń, licencji oraz pozwoleń wydanych w formie aktu administracyjnoprawnego, ale nie zawiera już przepisów dotyczących przejmowania powyższych umów, mimo że przenoszenie praw z takich umów na osobę trzecią często jest warunkowane uzyskaniem zgody odpowiedniego organu, czego przykładem są właśnie umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, w przypadku których przeniesienie wynikających z nich praw i obowiązków wymaga pisemnej zgody Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia. W praktyce prowadzi to do sytuacji, w których zarządca sukcesyjny może co prawda dalej realizować przedmiotowe umowy w sposób tymczasowy, jednak wraz z uregulowaniem spraw spadkowych i wygaśnięciem zarządu sukcesyjnego następcy prawni zmarłego przedsiębiorcy mogą zostać pozbawieni możliwości przejęcia praw i obowiązków wynikających z takich umów.  Skutkiem braku uregulowania kwestii sukcesji umów z pogranicza prawa cywilnego i administracyjnego w sposób bezpośredni w ustawie o zarządzie sukcesyjnym oraz w ustawach regulujących zawieranie powyższych umów, takich jak ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2561 z późn. zm.), są istotne utrudnienia w praktyce. Rzecznik MŚP wnosi o wprowadzenie do projektowanej ustawy rozwiązań, które określą w sposób jednoznaczny tryb postępowania w zakresie sukcesji tego typu umów.  Mając powyższe na uwadze Rzecznik MŚP proponuje zmodyfikowanie dotyczącego wygaśnięcia zarządu sukcesyjnego art. 59 ustawy o zarządzie sukcesyjnym poprzez dodanie do tej regulacji ust. 3 o następującej treści:  *„3. Jeżeli odrębne przepisy uzależniają skuteczność przeniesienia na osobę trzecią praw i obowiązków wynikających z umowy zawartej przez zmarłego przedsiębiorcę od zgody właściwego organu administracji publicznej, umowa taka nie wygasa wraz z wygaśnięciem zarządu sukcesyjnego, jeżeli w terminie miesiąca po wygaśnięciu zarządu sukcesyjnego następca prawny zmarłego przedsiębiorcy złoży wniosek o przeniesienie na niego praw i obowiązków wynikających z tej umowy, a organ administracji publicznej uwzględni ten wniosek”.*  Wprowadzenie takiej regulacji dałoby zarówno organom administracyjnym, jak i zarządcom sukcesyjnym oraz następcom prawnym zmarłego przedsiębiorcy, jasne wytyczne jak należy postępować w celu zapewnienia sprawnej sukcesji przy jednoczesnym poszanowaniu zasad kontroli władzy publicznej nad umowami cywilnoprawnymi poddanymi szczególnym rygorom o charakterze administracyjnym.  Dodatkowe uzasadnienie dla wprowadzenia postulowanych zmian w ustawie o zarządzie sukcesyjnym można znaleźć w przywołanym wyżej piśmie Rzecznika MŚP do Ministerstwa Rozwoju i Technologii z 19 października 2022 r., znak: WPL.343.2022.GS, które to pismo Rzecznik przekazuje w załączeniu do niniejszej opinii. | **Uwaga nieuwzględniona.**  W opinii MRiT propozycja nie wpłynie na praktykę stosowania przepisów i de facto stanowi powtórzenie treści art. 29 ustawy o zarządzie sukcesyjnym. Ponadto proponowane brzmienie przepisu mogłoby prowadzić do mylnych interpretacji, że osoba pełniąca funkcję zarządcy sukcesyjnego powinna być przedsiębiorcą.  Jednocześnie MRiT nie odnotował zgłoszeń, które uzasadniałyby wprowadzenie uniwersalnego przepisu zmieniającego zasady sukcesji umów. Skutkiem proponowanej regulacji mogłaby być niezamierzona ingerencja w umowy, o których mowa w innych przepisach.  Kwestie związane z tą problematyką będą przedmiotem dalszych analiz. |
|  | Dodatkowa propozycja:  Art. 42  Uwaga dodatkowa  (Propozycja zmiany art. 516 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, 1812, 1933 i 2185 oraz z 2023 r. poz. 412) | **Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców** | Rzecznik MŚP, działając jako samodzielny organ ochrony prawa, postuluje dodanie zmiany w art. 42 projektowanej ustawy, odnoszącym się do ustawy z dnia 11 września 2019 r. – *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, 1812, 1933 i 2185 oraz z 2023 r. poz. 412, dalej: „Pzp”), polegającej na doprecyzowaniu zasad wnoszenia przez Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców odwołania do Prezesa Krajowej Izby odwoławczej w postępowaniu przed Izbą, poprzez zwolnienie Rzecznika z obowiązku uiszczenia wpisu od odwołania. Niniejszy cel może zostać osiągnięty np. przez dodanie do art. 516 Pzp ust. 3 o następującej treści:  *„3.* *Z obowiązku uiszczenia wpisu od odwołania zwolniony jest Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców.”*  Postulowana zmiana jest konieczna dla usunięcia deficytu regulacji prawnych odnoszących się do zasad procesowych uczestnictwa Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców w postępowaniach przed Krajową Izbą Odwoławczą. Zmiana ta ma na celu zapewnienie skutecznej ochrony praw przedsiębiorców w zakresie inicjowania kontroli procesu udzielania zamówień publicznych.  W praktyce stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych przez Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców napotkano na istotne ograniczenie uniemożliwiające skuteczną realizację zadań ustawowych, do których Rzecznik został powołany – ochronę słusznych praw mikro-, małych i średnich przedsiębiorców, a polegające na braku postulowanego zwolnienia.  Zgodnie z art. 505 ust. 2 Pzp *„środki ochrony prawnej wobec ogłoszenia wszczynającego postępowanie o udzielenie zamówienia lub ogłoszenia o konkursie oraz dokumentów zamówienia przysługują również organizacjom wpisanym na listę, o której mowa w art. 469 pkt 15, oraz Rzecznikowi Małych i Średnich Przedsiębiorców*”.  Korzystając z wskazanego powyżej uprawnienia, Rzecznik MŚP, nawet jeśli występuje w sprawie indywidualnej, to działa zawsze w interesie powszechnym – w interesie ochrony praworządności, w tym przypadku w zamówieniach publicznych. Aktywność ta nie powinna być uzależniona od uiszczenia wpisu od odwołania wnoszonego przez Rzecznika MŚP do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej. Wymienione powody leżą u podstaw postulowanej zmiany jako środka umożliwiającego osiągnięcie spójności obowiązujących przepisów prawa oraz naprawę narzędzia prawnego pozwalającego na skuteczną ochronę praw przedsiębiorców.  Powyższa tematyka stanowiła przedmiot wystąpień Rzecznika MŚP do organów władzy publicznej, w tym m.in. do Prezesa Rady Ministrów (zob. pismo z 10 czerwca 2022 r., znak: WPL.32.2022.TO). Powyższe wystąpienie zostało przekazane do Ministerstwa Rozwoju i Technologii w piśmie z 15 lipca 2022 r., znak BPRM.5026.12.2.2022(5)MP (kopia w załączeniu), w treści którego wskazano – w oparciu o stanowisko Rządowego Centrum Legislacji – że w przedstawionej sprawie uzasadniona jest interwencja legislacyjna rangi ustawowej.  Rzecznik MŚP występował w przedmiotowej sprawie także bezpośrednio do Ministerstwa Rozwoju i Technologii, ostatnio w piśmie z 5 stycznia 2023 r., znak: WPL.287.2022.TO (kopia w załączeniu. W odpowiedzi udzielonej pismem z 6 lutego 2023 r., znak: DDR-VI.053.1.2023 (kopia w załączeniu) Ministerstwo Rozwoju i Technologii zawarło zapewnienie, że ww. kwestia sygnalizowana w pismach Pana Rzecznika została uwzględniona w projektach legislacyjnych, które będą prowadzone w zakresie tematyki zamówień publicznych. W ocenie Rzecznika MŚP prace nad projektowaną ustawą stanowią dobrą okazję, aby rozwiązać przedmiotowy problem. | **Uwaga nieuwzględniona.**  Wprowadzane projektowaną ustawą zmiany do ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (dalej "ustawa Pzp") są zmianami jednostkowymi, częściowo związanym z koniecznością pilnego dostosowania regulacji do zmieniających się przepisów unijnych. Dlatego też uwaga nie może zostać uwzględniona na gruncie przedmiotowego projektu ustawy.  Niemniej jednak, zasygnalizowana propozycja zmiany art. 516 ustawy Pzp oraz powiązanej z nią zmiany ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, zostanie poddana analizie w związku z zaplanowaną ewaluacją przepisów ustawy Pzp po 2 latach jej funkcjonowania. Tym niemniej, będzie ona ewentualnie stanowiła przedmiot osobnego procesu legislacyjnego. |
|  | Dodatkowa propozycja:  (propozycja zmiany w ustawie z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1125 z późn. zm.)) | **Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców** | Rzecznik MŚP postuluje wprowadzenie w art. 96 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1125 z późn. zm., dalej: „uksc”) – zawierającym krąg podmiotów zwolnionych od kosztów sadowych – zmiany polegającej na nadaniu art. 96 ust. 1 pkt 6 następującego brzmienia:  *„6)* *prokurator, Rzecznik Praw Obywatelskich, Rzecznik Praw Dziecka, Rzecznik Praw Pacjenta, Rzecznik Finansowy oraz Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców.”*  Postulowana zmiana jest konieczna 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.  W praktyce funkcjonowania Rzecznika MŚP zarysowały się istotne problemy w zakresie prawidłowej wykładni przepisów prawa oraz charakteru procesowego instytucji Rzecznika 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 uksc. Realizacja niniejszego postulatu pozwoli na skuteczniejszą ochronę praw ogółu przedsiębiorców, realizowaną dzięki interwencjom Rzecznika MŚP o charakterze procesowym.  Jak już wyżej wskazano w uwagach dotyczących zmian w Kodeksie postępowania cywilnego, powyższa tematyka stanowiła przedmiot wystąpienia Rzecznika MŚP do Ministra Sprawiedliwości (zob. pismo z 13 marca 2023 r., znak: WPL.422.2022.TO, kopia  w załączeniu). W odpowiedzi na wystąpienie Rzecznika MŚP Ministerstwo Sprawiedliwości wskazało, że przedmiotowy problem nie może zostać rozwiązany na drodze wykładni obecnie obowiązujących regulacji (zob. pismo z 3 maja 2023 r., znak: DLPC-V.071.5.2022, kopia  w załączeniu). Tym samym konieczna jest interwencja o charakterze legislacyjnym. | **Uwaga uwzględniona.** |
|  | Dodanie do projektu zmiany art. 189h § 4 i 5 KPA | **Komisja Nadzoru Finansowego** | 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. Celem tego przepisu jest w szczególności zmobilizowanie organów administracji publicznej do sprawnego nakładania sankcji z tytułu stwierdzonych deliktów administracyjno-prawnych. Przerwanie i zawieszenie biegu terminu przedawnienia, o którym mowa w art. 189g § 1 KPA, następuje wyłącznie w przypadkach, o których mowa w art. 189h KPA. W katalogu tym nie zostało wskazane, aby taką przesłanką była konieczność obligatoryjnego zawieszenia postępowania. Proponuje się to uzupełnić przez nowelizację art. 189h § 4 i § 5 KPA, polegającą na dodaniu w przepisach dotyczących braku rozpoczęcia biegu terminu przedawnienia lub jego zawieszenia okoliczności, polegającej na konieczności obligatoryjnego zawieszenia postepowania w przypadkach, o których mowa w § 97 § 1 pkt 1-4 KPA.  Podkreślenia wymaga, że 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 nie ma zatem możliwości realnego korzystania  z kompetencji do wyjaśnienia stanu faktycznego danej sprawy, jak również nie ma możliwości wydania decyzji o nałożeniu sankcji. W wielu przypadkach może to prowadzić do sytuacji, że w trakcie zawieszenia postępowania (kiedy *de facto* organ nie może go prowadzić), dojdzie do przedawnienia możliwości nałożenia kary. Wliczenie okresu obligatoryjnego zawieszenia postępowania do okresu, w którym możliwe jest nałożenie sankcji, powoduje, że istotnemu skróceniu ulega czas, w którym możliwe jest wyciągnięcie konsekwencji wobec podmiotów, które dopuściły się deliktów administracyjnych. Jest to szczególnie aktualne w przypadku postępowań administracyjnych w przedmiocie nałożenia kar pieniężnych, które odnoszą się do naruszeń ujawnianych z natury rzeczy z pewnym opóźnieniem. | **Uwaga nieuwzględniona.**  Treść propozycji wykracza poza zakres tematyczny projektu i nie zmierza do polepszenia sytuacji prawnej strony postępowania (w tym np. przedsiębiorcy). |
|  | Dodanie do projektu zmiany art. 38 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2022 r. poz. 2324, z późn. zm.). | **Komisja Nadzoru Finansowego** | Projekt proponuje się uzupełnić o nowelizację art. 38 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe w taki sposób, aby otrzymał on brzmienie:  *„Art. 38. 1. Zezwolenie, o którym mowa w art. 34 ust. 1, wygasa, jeżeli bank nie został utworzony w terminie 6 miesięcy od dnia wydania tego zezwolenia.*  *2. Zezwolenie, o którym mowa w art. 36 ust. 1, wygasa, jeżeli bank nie rozpoczął działalności w terminie 12 miesięcy od dnia wydania tego zezwolenia.*  *3. Od dnia złożenia wniosku o wydanie zezwolenia, o którym mowa w art. 36 ust. 1, do upływu terminu, o którym mowa w ust. 2, art. 138 ust. 6 pkt 3 nie stosuje się.”.*  UZASADNIENIE  Proponowana zmiana art. 38 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe, zwanej dalej „ustawą – Prawo bankowe”, ma na celu usunięcie wątpliwości prawnych, jakie pojawić się mogą w przypadku upływu terminu przewidzianego w art. 38 ustawy – Prawo bankowe w obecnym brzmieniu, przed wydaniem przez Komisję Nadzoru Finansowego decyzji w przedmiocie zezwolenia na rozpoczęcie działalności przez bank (art. 36 ust. 1 ustawy – Prawo bankowe). Sytuacja taka może nastąpić w przypadku przeciągającego się procesu tworzenia banku, a następnie późnego złożenia przez bank wniosku o wydanie zezwolenia na rozpoczęcie działalności w terminie uniemożliwiającym przeprowadzenie przez Komisję Nadzoru Finansowego pełnego postępowania administracyjnego i wydania decyzji rozstrzygającej sprawę co do istoty.  Proponowane zmiany rozdzielają kwestie przyczyn i terminów wygaśnięcia zezwolenia na utworzenie banku i zezwolenia na rozpoczęcie przez bank działalności. W pierwszym przypadku zezwolenie wygasać będzie z mocy prawa, jeżeli w terminie 6 miesięcy od dnia wydania zezwolenia na utworzenie banku zezwolenie to nie zostanie skonsumowane, tj. bank nie zostanie utworzony. Zezwolenie to jest wydawane na podstawie stanu faktycznego  i prawnego na dany moment w czasie i nie powinno formułować bezterminowych uprawnień, a raczej uprawnienie krótkoterminowe.  W drugim przypadku zmiana zakłada wygaśnięcie zezwolenia na rozpoczęcie działalności, jeżeli bank nie rozpocznie działalności operacyjnej w terminie 12 miesięcy od dnia wydania tego zezwolenia. Rozwiązanie to jest zgodne z przepisami prawa Unii Europejskiej (art. 18 lit. a dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi, zmieniającej dyrektywę 2002/87/WE i uchylająca dyrektywy 2006/48/WE oraz 2006/49/WE) i stanowi prawidłową jego transpozycję.  Dodawany ust. 3 ma na celu uniknięcie kolizji prawnej z przepisem art. 138 ust. 6 pkt 3 ustawy – Prawo bankowe, umożliwiającym uchylenie zezwolenia na utworzenie banku, jeżeli bank ten nie prowadzi działalności przez okres dłuższy niż 6 miesięcy. Przesłanki zastosowania tego przepisu mogą się bowiem ziścić pomiędzy dniem utworzenia banku a dniem zakończenia postępowania w przedmiocie zezwolenia na rozpoczęcie przez bank działalności lub po wydaniu tego zezwolenia, lecz przed upływem wskazanego w projektowanym ust. 2 terminu na jego wygaśnięcie, tj. w czasie gdy bank posiada uprawnienie do podjęcia działalności. Art. 138 ust. 6 pkt 3 ustawy – Prawo bankowe będzie mógł być natomiast zastosowany, jeżeli w okresie 6 miesięcy od dnia utworzenia bank nie wystąpi z wnioskiem o zezwolenie na rozpoczęcie działalności albo gdy postępowanie w sprawie tego zezwolenia zakończy się wydaniem przez Komisję Nadzoru Finansowego decyzji odmownej, a od utworzenia banku upłynie już okres 6 miesięcy. | **Uwaga nieuwzględniona.**  Propozycja stanowi implementację prawa wspólnotowego, a mianowicie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi, zmieniającej dyrektywę 2002/87/WE i uchylająca dyrektywy 2006/48/WE oraz 2006/49/WE.  W związku z powyższym należy wskazać, że na poziomie negocjacji trójstronnych Komisji Europejskiej, Rady Unii Europejskiej i Parlamentu Europejskiego 2/2 prowadzone są obecnie prace legislacyjne nad pakietem CRD VI1/CRR III2, dotyczącym warunków dopuszczenia do działalności i nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi. Pakiet ten zawiera m. in. zmiany ww. dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2013/36/UE (tzw. dyrektywy CRD IV). |
|  | Dodanie do projektu zmiany art. 144 ust. 3 ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe (Dz. U. z 2022 r. poz. 1520, z późn. zm.) oraz art. 311 ust. 2 ustawy z dnia 15 maja 2015 r. – Prawo restrukturyzacyjne (Dz. U. z 2022 r. poz. 2309),  oraz w konsekwencji odpowiedniego przepisu przejściowego | **Komisja Nadzoru Finansowego** | Projekt proponuje się uzupełnić o nowelizację art. 144 ust. 3 ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe oraz art. 311 ust. 2 ustawy z dnia 15 maja 2015 r. – Prawo restrukturyzacyjne w następujący sposób:  *Art. 28a. W ustawie z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe (Dz. U. z 2022 r. poz. 1520, z późn. zm.) w art. 144 ust. 3 otrzymuje brzmienie:*  *„3. Przepisów ust. 1 i 2 nie stosuje się do postępowań w sprawach o należne od upadłego alimenty oraz renty z tytułu odpowiedzialności za uszkodzenie ciała lub rozstrój zdrowia albo utratę żywiciela oraz z tytułu zamiany uprawnień objętych treścią prawa dożywocia na dożywotnią rentę,* ***a także w sprawach nakładania sankcji administracyjnej****.”.*  *Art. 35a. W ustawie z dnia* 15 maja 2015 r. – Prawo restrukturyzacyjne w art. 311 ust. 2 otrzymuje brzmienie:  *„2. Do postępowań w sprawach o należne od dłużnika alimenty oraz odszkodowania i renty z tytułu odszkodowania za wywołanie choroby, niezdolności do pracy, kalectwa lub śmierci oraz z tytułu zamiany uprawnień objętych treścią prawa dożywocia na dożywotnią rentę,* ***a także w sprawach nakładania sankcji administracyjnej*** *przepisu ust. 1 nie stosuje się.”.*  Przepis przejściowy:  *Art. 49a. Do wszczętych i niezakończonych do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy postępowań administracyjnych w sprawach nakładania sankcji administracyjnych****,*** *o których mowa w art. 311 ust. 2 ustawy zmienianej w art. 35a oraz art. 144 ust. 3 ustawy zmienianej  w art. 28a, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, oraz do postępowań sądowoadministracyjnych w tych sprawach stosuje się przepisy dotychczasowe.*  UZASADNIENIE  W związku z ujawnionym w orzecznictwie sądowoadministracyjnym problemem udziału syndyka albo zarządcy masy sanacyjnej (zarządcy) w sankcyjnych postępowaniach administracyjnych niezbędna wydaje się interwencja ustawodawcy, polegająca na przesądzeniu, że prowadzenie postępowania administracyjnego w przedmiocie konstytutywnego określenia odpowiedzialności administracyjnej nie jest relewantne do postępowania dotyczącego masy upadłości albo masy sanacyjnej.  Sądy administracyjne pomijają szerszą ocenę związku postępowania określającego konstytutywnie odpowiedzialność administracyjną z masą sanacyjną (majątkową) i skupiają się na możliwych konfiguracjach procesowych przesądzonego już udziału zarządcy masy sanacyjnej (względnie syndyka masy upadłości) w postępowaniu sankcyjnym. Takie podejście odpowiada konsekwentnej linii orzeczniczej i niepodporządkowanie się jej eksponuje działania procesowe organów administracji publicznej na poważne ryzyko, które należy uchylić.  Ponadto z punktu widzenia przedsiębiorców istotne jest zapewnienie im pełnego udziału  w postępowaniu, w którym ponoszą negatywne konsekwencje uprzednio popełnionego deliktu administracyjnego. Status zarządcy albo syndyka w toku jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego nie powinien być utożsamiany ze statusem prawnym strony w toku jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego. Z tego faktu nie można bowiem wyprowadzać bezrefleksyjnie możliwości stosowania wszelkich przepisów dotyczących strony względem zarządcy albo syndyka. Trzeba bowiem pamiętać, że jest to strona w znaczeniu formalnym, nie zaś materialnym. Szczególną ostrożność należy zachować zwłaszcza na gruncie czynności wyjaśniających, w szczególności z wykorzystywaniem art. 86 KPA (przesłuchania strony). Wówczas specyfika statusu prawnego zarządcy albo syndyka wpływa na przydatność ich wyjaśnień dla rozstrzygnięcia sprawy. | **Uwaga nieuwzględniona.**  Ministerstwo Sprawiedliwości zwróciło uwagę, że w literaturze podkreśla się, iż określenie „sankcja administracyjna” nie zostało zdefiniowane w żadnym akcie prawnym. Doktryna przyjmuje określenie sankcje administracyjne dla określenia dwóch rodzajów sankcji, tj. pieniężne i niepieniężne. Kodeks postępowania administracyjnego w rozdziale IVa posługuje się określeniem administracyjne kary pieniężne, która zgodnie z art. 189b stanowi określoną w ustawie sankcję o charakterze pieniężnym. Sankcje o charakterze niepieniężnym są w konkretnych ustawach. Dla przykładu można wskazać, iż w ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 2554) tytuł rozdziału VII ma brzmienie „sankcje administracyjne”. Rozdział ten zawiera wyliczenie przykładowe, jakie kary mogą być nakładane na określone podmioty. W drugiej kolejności należy wskazać, że ewentualne postępowania w przedmiocie sankcji będą miały wpływ na masę upadłości. Odmiennie wskazano w uzasadnieniu projektowanej zmiany, tj. „dla postępowania administracyjnego w przedmiocie konstytutywnego określenia odpowiedzialności administracyjnej nie jest relewantne do postępowania dotyczącego masy upadłości albo masy sanacyjnej.”. Z poglądem tym nie można się jednak zgodzić. Trwające postępowanie w przedmiocie sankcji o charakterze niepieniężnym np. zakaz prowadzenia określonej działalności będzie miał wpływ na masę upadłości – np. w przypadku zbywania przedsiębiorstwa upadłego jako całość. Postępowanie w przedmiocie sankcji o charakterze pieniężnym również będzie miało wpływ na masę upadłości i jako takie powinno się toczyć z udziałem syndyka. Mając na uwadze powyższą argumentację należy krytycznie ocenić ww. propozycję UKNF. |
|  | Dodatkowa propozycja | **Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad** | Proponuje się wprowadzenie zmian w ustawie z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 733), poprzez uchylenie obowiązku przekazywania przez zarządcę drogi informacji o których mowa w art. 29b ust. 1 pkt 3, w zakresie infrastruktury technicznej, dla której wydał decyzję, o której mowa w art. 39 ust. 3 lub art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, wynikającego z art. 29d ust. 4 pkt 2.  W związku z art. 2 ust. 1 pkt 6, art. 29b, art. 29d, należy informować Prezesa UKE m.in. o wydanych decyzjach dotyczących lokalizacji w pasie drogowym dróg zarządzanych przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad  1) sieci i przyłączy kanalizacji sanitarnej;  2) sieci i przyłączy elektroenergetycznych;  3) sieci i przyłączy wody z wyłączeniem elementów sieci wykorzystywanych do zaopatrzenia w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi tj. np. służących do zaopatrzenia w wodę sadów lub pól uprawnych;  4) sieci i przyłączy gazowych.  Powyższy obowiązek powinny realizować też Rejony GDDKiA w związku z wydanymi decyzjami na podstawie art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych - w terminie 30 dni od dnia wydania zezwolenia (o ile decyzje wydawane są w formie elektronicznej).  Dane przekazywane przez zarządcę drogi Prezesowi UKE są dublowane z danymi przekazywanymi przez operatorów sieci na podstawie art. 29c powołanej ustawy. Ponadto wydanie decyzji zezwalającej na lokalizację infrastruktury w pasie drogowym drogi publicznej nie oznacza, że inwestycja zostanie zrealizowana. Dopiero wydanie decyzji na prowadzenie robót oraz umieszczenie w pasie drogowym urządzeń obcych daje pewność że zostanie ono zrealizowane. Wskazać należy, że zarządcy dróg nie posiadają materiałów które pozwalałyby określić przebieg danej infrastruktury w pasie drogowym w formie „elektronicznej” a jedynie w formie map papierowych lub plików pdf. Tym samym w bazie danych Prezesa UKE zarządca drogi umieszcza jedynie informacje o wydanych decyzjach wskazując m.in. miejscowość, działkę bez wskazywania konkretnej lokalizacji urządzeń i ich przebiegu na mapie sytuacyjno-wysokościowej.  Odnosząc się do powielania danych dotyczących umieszczonych urządzeń obcych w pasie drogowym wskazać należy, że te same dane przekazują operatorzy sieci z uwzględnieniem ich lokalizacji i przebiegu. Są to zatem dane które pozwalają nie tylko stwierdzić że dana sieć została zrealizowana ale także jaki jest jej przebieg. Zgodnie bowiem z art. 29c powołanej ustawy operator sieci przekazuje Prezesowi UKE w systemie teleinformatycznym, o którym mowa w art. 29b ust. 2, posiadane w postaci elektronicznej informacje, o których mowa w art. 29b ust. 1 pkt 3 lub 4, w celu ich udostępniania przez punkt informacyjny do spraw telekomunikacji. Operator sieci przekazuje te informacje corocznie w terminie do dnia 31 marca według stanu faktycznego i prawnego na dzień 31 grudnia poprzedniego roku. Obowiązek wskazany w zdaniu drugim dotyczy również aktualizacji informacji przekazanych Prezesowi UKE w celu ich udostępniania przez punkt informacyjny do spraw telekomunikacji. Dane te obejmują:  1. Informacje o istniejącej infrastrukturze technicznej określające:  a) ich lokalizację i przebieg,  b) rodzaj i aktualny stan oraz sposób użytkowania,  c) dane kontaktowe w sprawach dostępu;  2. Informacje o planach inwestycyjnych w zakresie wykonywanych lub planowanych robót budowlanych, finansowanych w całości lub w części ze środków publicznych określające:  a) lokalizację i rodzaj robót,  b) element infrastruktury technicznej lub kanału technologicznego, którego roboty dotyczą,  c) przewidywaną datę rozpoczęcia robót i czas ich trwania,  d) dane kontaktowe w sprawach koordynacji robót budowlanych. | **Uwaga nieuwzględniona.**  Dobiegły końca prace nad projektem *ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo komunikacji elektronicznej* (UC142,  <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-ustawy--przepisy-wprowadzajace> ustawe---prawo-komunikacji-elektronicznej).  Ww. projekt niebawem trafi pod obrady Sejmu RP.  Projekt ten przewiduje również zmiany w ustawie z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 733). Zmiany te dotyczyć będą  również kwestii objętych propozycją GDDKIA przepisu art. 29d. W tym zakresie w art. 29d ust. 4 otrzyma następujące brzmienie:  *„4. Właściwy zarządca drogi przekazuje Prezesowi UKE w systemie teleinformatycznym, o którym mowa w art. 29b ust. 2, posiadane w postaci elektronicznej informacje o kanałach technologicznych zlokalizowanych w pasie drogowym na obszarze jego właściwości w zakresie, o którym mowa w art. 29b ust. 1 pkt 3 lub 4.”* |
|  | Dodatkowa propozycja | **Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad** | Proponuje się wprowadzenie zmian w ustawie z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne:  Art. 13 proponuje się uzupełnić o przepis, zgodnie z którym wszelkie czynności geodezyjne związane z pasem drogowym dróg publicznych, geodeta jest zobowiązany uzgodnić z zarządcą drogi.  Powyższa zmiana spowodowana jest koniecznością posiadania przez zarządcę drogi pełnej informacji o działaniach podejmowanych wobec dróg, którymi zarządza. GDDKiA zidentyfikowała sytuację, w których nie była informowana przez wykonawców prac geodezyjnych o pracach realizowanych na zarządzanych przez nią obiektach, co mogło spowodować zagrożenie bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego. | **Uwaga nieuwzględniona.**  Przedmiotowy projekt ustawy ma na celu poprawę środowiska prawnego i instytucjonalnego, w którym działają polskie firmy, poprzez wprowadzenie regulacji przyjaznych przedsiębiorcom. Natomiast proponowana przez GDDKiA zmiana art. 13 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficznie (Dz. U. z 2021 r. poz. 1990, z późn. zm.) ma na celu wprowadzenie dodatkowego obowiązku dla przedsiębiorców wykonujących prace geodezyjne (wykonawców prac geodezyjnych), który spowoduje wydłużenie realizacji prac geodezyjnych, a co za tym idzie również opóźnienia w realizacji inwestycji, na potrzeby których, co do zasady, prace te są wykonywane. Ponadto proponowana instytucja uzgodnienia wykonywanych prac geodezyjnych „związanych z pasem drogowym” z zarządcą drogi, może również prowadzić do całkowitego zablokowania realizacji niektórych inwestycji - od zarządcy drogi bowiem będzie zależało, czy udzieli zgody na wykonywanie prac geodezyjnych, czy też nie. Nie określono przy tym ani formy ani terminu, w jakim powinno nastąpić „uzgodnienie”. Autorzy uwagi nie precyzują ponadto, co należy rozumieć przez czynności geodezyjne związane z pasem drogowym. Należy zauważyć, że bardzo często w pasach drogowych zlokalizowane są punkty osnowy geodezyjnej, których pomiar jest niezbędny przy wykonywaniu prac geodezyjnych dotyczących nieruchomości sąsiadujących z pasem drogowym (nawet do 7 km).  Zaproponowana regulacja stoi w sprzeczności z ideą projektowanej ustawy oraz, że zawiera ewidentne braki merytoryczne, które w przyszłości skutkowałyby problemami i wątpliwościami przy jej stosowaniu, to przedstawione uzasadnienie do jej wprowadzenia jest lakoniczne i nieprzekonywujące. Odnosi się ono  bowiem do jednostkowej sytuacji i hipotetycznego zagrożenia, które zdaniem autorów uwagi mogłoby wystąpić ale nie wystąpiło. |
| **Uwagi dotyczące uzasadnienia** | | | | |
|  | Uzasadnienie projektu ustawy – część dotycząca Kpa, pkt 3 (str. 7 uzasadnienia) | **Główny Urząd Statystyczny** | Propozycja zmian:  Wnosimy o usunięcie z treści Uzasadnienia do projektu ustawy zapisu: „*Przepisy Kpa należy stosować – co do zasady – do wszelkich oficjalnych działań organów administracji publicznej*”.  Uzasadnienie:  Przepisy Działu I Rozdział 1 Kpa jednoznacznie definiują zakres spraw, które są przez tę ustawę normowane. Mając na uwadze, że administracja działa na podstawie i w ramach obowiązującego prawa, jej obowiązkiem jest stosowanie przepisów Kpa do spraw uregulowanych treścią tej ustawy, nie zaś do „wszelkich oficjalnych działań”. | **Uwaga uwzględniona.** |
| **Uwagi dotyczące OSR** | | | | |
|  | OSR, strona nr. 24, punkt 4. | **Główny Urząd Statystyczny** | Uwaga: Podana liczba 16,77 mln dotyczy ogółu osób pracujących w II kw. 2022 r. według Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności/BAEL. Według BAEL do ogółu pracujących zaliczamy: zatrudnionych, pracujących na własny rachunek oraz pomagających bezpłatnie członków rodzin. Natomiast liczba zatrudnionych (inaczej pracowników najemnych) wg BAEL w II kwartale 2022 r. wyniosła 13379 tys. (13,38 mln). Do osób zatrudnionych wg BAEL zaliczamy osoby pracujące na podstawie umowy o pracę lub umowy cywilnoprawnej. Badaniem objęta jest populacja rezydentów, czyli przebywających lub zamierzających przebywać w Polsce co najmniej 12 miesięcy. Propozycja zapisu w zależności od tego, którą grupę ustawodawca chce wskazać jako podmiot,  na który oddziałuje projekt:  Pracujący – 16,77 mln  lub Zatrudnieni (pracownicy najemni) – 13,38 mln.  Jednocześnie proponujemy rozważenie innego źródła danych z badania „Pracujący w gospodarce narodowej” prowadzonego poprzez podmioty gospodarki narodowej. | **Wyjaśnienie.**  Propozycja dotyczy osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę. OSR został poprawiony zgodnie z sugestią GUS (zatrudnieni 13,38 mln.) |
|  | Pkt 6 OSR | **Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów** | Nałożenie na Prezesa UOKiK nowych zadań, w szczególności wynikających z projektowanych zmian w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów, będzie generować skutki finansowe i będzie wymagać wzmocnienia finansowo-kadrowego Urzędu. OSR projektu nie zawiera niezbędnych analiz w tym zakresie. W związku z tym, pkt 6 OSR wymaga uzupełnienia o dodatkowe koszty, w zależności od finalnego kształtu projektu, które UOKiK będzie zobligowany ponieść w związku z wejściem w życie projektowanej ustawy. | **Wyjaśnienie.**  Projekt zmiany ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w zaproponowanym kształcie zakłada, że koszty potrzebne do realizacji zadań wynikających z rozporządzenia 2022/2560 będą pokrywane z dotychczasowych środków budżetowych. Jeśli realizacja przewidzianych w projekcie ustawy zadań będzie wymagała założenia określonych skutków finansowych związanych m.in. ze wzmocnienie kadrowym, konieczne jest przedstawienie przez UOKiK analiz i wyliczeń w tym zakresie, które zostaną rozpatrzone na kolejnym etapie prac legislacyjnych. |