|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Uwagi do projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu deregulacji prawa gospodarczego i administracyjnego oraz doskonalenia zasad opracowywania prawa gospodarczego (UA8) – II uzgodnienia** | | | | |
| **Lp**. | **Jednostka redakcyjna, której uwaga dotyczy/**  **pkt Uzasadnienia/**  **pkt OSR** | **Podmiot zgłaszający** | **Uwaga/Propozycja zmian zapisu** | **Stanowisko MRiT** |
|  | Uwaga ogólna | Minister Spraw Wewnętrznych  i Administracji | Z obecnej wersji *projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu deregulacji prawa gospodarczego i administracyjnego oraz doskonalenia zasad opracowywania prawa gospodarczego* usunięto zmianę dotyczącą art. 5 ust. 7 *ustawy - Prawo przedsiębiorców*, która nadawał uprawienie do prowadzenia działalności nierejestrowanej na terytorium RP, osobom zagranicznym, o których mowa w art. 4 ust. 1, 2, 4 i 5 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. *o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczpospolitej Polskiej*. Działalność nieewidencjonowana nie jest działalnością gospodarczą, gdyż zgodnie z art. 3 *ustawy – Prawo przedsiębiorców* cyt. *„działalnością gospodarczą jest zorganizowana działalność zarobkowa, wykonywana we własnym imieniu i w sposób ciągły”*, natomiast działalność nieewidencjonowana została uregulowana w art. 5 ww. ustawy. Uwzględniając powyższe należy wskazać, że w świetle obowiązujących przepisów, uprawnienie osób zagranicznych do prowadzenia działalności gospodarczej dotyczy wyłącznie działalności określonej w art. 3 *ustawy – Prawo przedsiębiorców*. Brak jest możliwości, biorąc pod uwagę relację wspomnianych aktów prawnych, aby cudzoziemiec mógł wykonywać inną formę działalności zarobkowej. Mając na uwadze występujące wątpliwości interpretacyjne w przedmiotowym zakresie, w ocenie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, zasadnym byłoby wprowadzenie regulacji, która w sposób jednoznaczny rozstrzygałaby kwestię dotyczącą dostępu cudzoziemców do polskiego rynku pracy w ramach wykonywania nieewidencjonowanej działalności zarobkowej. W tym celu, koniecznym jest dokonanie zmiany art. 2 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. *o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczpospolitej Polskiej*, polegającej na dodaniu ust. 3, wskazującego, że osoby zagraniczne nie mogą podejmować i wykonywać działalność, o której mowa w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. *– Prawo przedsiębiorców*. | **Wyjaśnienie.**  Należy zwrócić uwagę, że z jednej strony MSWiA wskazuje, iż "biorąc pod uwagę" obecnie obowiązujące akty prawne brak jest możliwości wykonywania działalności nierejestrowej przez cudzoziemców, z drugiej zaś, w kolejnym zdaniu, pisze o "występujących wątpliwościach interpretacyjnych w przedmiotowym zakresie".  To właśnie wskazane wątpliwości były przyczyną pojawienia się w pierwszej wersji projektu kompleksowej regulacji mającej na celu systemowe i zgodne z innymi aktami prawnymi (o czym dalej) rozwiązanie tej kwestii. Było ono jednak konsekwentnie odrzucane przez MSWiA, zarówno w trakcie uzgodnień, jak i spotkań roboczych, czy konferencji uzgodnieniowej. Stanowisko resortu spraw wewnętrznych spowodowało wycofanie się przez MRiT z rozwiązania.  Podkreślenia wymaga (na co zresztą wielokrotnie roboczo wskazywano uwagę resortowi spraw wewnętrznych), że tzw. działalność nierejestrowa nie jest uznawana za działalność gospodarczą jedynie na gruncie ustawy – Prawo przedsiębiorców i aktów prawnych, które bezpośrednio odnoszą się do tejże ustawy. Nie ma to jednak wpływu na inne akty prawne, w tym akty wiążącego Polskę prawa międzynarodowego. Tym samym, działalność spełniająca przesłanki do uznania za "nierejestrową" będzie uznawana za "zwykłą" działalność gospodarczą w ich rozumieniu. W konsekwencji, zakazanie wszystkim cudzoziemcom, niezależnie od ich kategorii czy statusu, możliwości prowadzenia omawianego rodzaju działalności będzie prawdopodobnie stanowiło naruszenie przepisów prawa międzynarodowego, w tym np. unijnej swobody przedsiębiorczości czy też art. 18 Konwencji dotyczącej statusu uchodźców.  Dodatkowo, propozycja MSWiA zgłoszona została na bardzo późnym etapie procesu legislacyjnego, w konsekwencji czego nie może zostać poddana należytemu opiniowaniu i analizie przez pozostałych członków rządu oraz stronę społeczną. |
|  | Uwaga ogólna | Prezes Rządowego Centrum Legislacji | Projekt będzie wymagał dopracowania w zakresie prawno-legislacyjnym i redakcyjnym na etapie komisji prawniczej, w tym w zakresie doprecyzowania zmienianych przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych (art. 34 projektu) w zakresie wymogu „dołączenia dowodów” do składanych w postępowaniu pism procesowych (uwaga RCL nr 12 zgłoszona w piśmie z dnia 16 maja 2024 r.) w sposób spójny zarówno z charakterem określonych dowodów, jak i z regulacją zmienianego art. 535 tej ustawy stanowiącego w tym zakresie o „przedstawianiu dowodów” oraz „dołączaniu” do pism procesowych jedynie dowodów z dokumentów. | **Uwaga informacyjna.** |
|  | Art. 1  (zmiany ustawy – Prawo wekslowe) | Minister Cyfryzacji | Projekt ustawy w art. 1 posługuje się określeniem „formularz” oraz „formularz weksla trasowanego i weksla własnego” – zasadne jest ujednolicenie używanych określeń. | **Wyjaśnienie.**  Przedmiotowe rozwiązania zostaną poddane dodatkowym analizom i procedowane w ramach odrębnego procesu legislacyjnego. |
|  | Art. 1  (zmiany ustawy – Prawo wekslowe) | Prezes Rządowego Centrum Legislacji | Projekt w obecnej wersji obejmuje zmienione regulacje, w szczególności w ustawie – Prawo wekslowe (art. 1 projektu), dotyczące wprowadzenia do systemu prawnego instytucji weksla wystawianego w postaci elektronicznej (dalej „e-weksel”) wymagające analizy systemowej, której przeprowadzenie w wyznaczonym terminie do zajęcia stanowiska nie jest możliwe.  RCL zastrzega w tym zakresie możliwość zgłoszenia uwag na dalszych etapach prac, natomiast w wyniku wstępnej analizy projektowanych w tym zakresie regulacji wskazuj, że:  1) nie zostały wyjaśnione ani rozstrzygnięte w projekcie kwestie dotyczące stosowania „formularza”, na którym wystawiono e-weksel, do dokonywania związanych z nim czynności prawnych – przyjmując (uzasadnienie nie wyjaśnia tych kwestii), że taki „formularz” będzie dokumentem elektronicznym, którego zakres danych po wystawieniu na nim weksla (czyli wpisaniu w nim wymaganej treści, jej zatwierdzeniu/podpisaniu i zapisaniu na nośniku elektronicznym) będzie mógł być uzupełniany przez jego wystawcę czy inne osoby, wydaje się, że czynności, jakie będą mogły być dokonywane „na formularzu”, mogą obejmować jedynie czynności polegające na takim uzupełnieniu (dodaniu) danych elektronicznych. W takim przypadku do takiej postaci należy sprowadzić określenie czynności ujętych w art. 104b ustawy – Prawo wekslowe, jeżeli mają być dokonywane „na formularzu”. O ile bowiem wydaje się możliwe np. „odnotowanie” jakiejś czynności „na formularzu” (dodanie danych o tej czynności), to nie wydaje się możliwe, aby np. „na formularzu przenieść weksel przez indos” („na formularzu” można ewentualnie „napisać indos” czy ogólniej „indosować weksel”). Wskazanie na dokonanie czynności „na formularzu” sugeruje, że „formularz” jest systemem informatycznym (aplikacją), przy pomocy której czynności te są dokonywane – podobnie niejednoznacznie są sformułowane projektowane art. 104c–104e ustawy – Prawo wekslowe, które można rozumieć jako określające funkcjonalności „formularza” (np. „formularz umożliwia wydanie protestu w postaci elektronicznej”). Jednak z takim rozwiązaniem byłoby niespójne wprowadzone upoważnienie do określenia wzoru formularza (art. 104f);  2) art. 104f ustawy – Prawo wekslowe upoważnia do określenia w drodze rozporządzenia wyłącznie wzoru formularza e-weksla. Określenie w drodze aktu normatywnego takiego wzoru formularza może obejmować wyłącznie ustalenie układu grafiki i tekstu, jakie taki formularz (w jego edytowalnej, zewnętrznej postaci) ma obejmować.  Do takiego zakresu upoważnienia nie są dostosowane projektowane wytyczne obejmujące wymóg zapewnienia „wiarygodności i integralności wekslu, kontroli posiadacza wekslu nad jego tekstem, identyfikacji posiadacza wekslu i innych osób, które podpisały się na wekslu, oraz bezpieczeństwa i ochrony uczestników obrotu”.  Wytyczne te nie mogą być zrealizowane przez określenie samego wzoru formularza – sugerują one intencję uregulowania w rozporządzeniu także materii dotyczącej samego wystawiania czy elektronicznego zabezpieczenia wystawionego weksla bądź wymagań technicznych dotyczących formularza. Niezbędne jest zidentyfikowanie takich kwestii wymagających uregulowania oraz stosowne uzupełnienie zakresu upoważnienia ustawowego. Uzupełnienie zakresu upoważnienia do wydania rozporządzenia powinno  być przy tym powiązane z weryfikacją zakresu niezbędnych materialnych regulacji ustawy (których wykonaniu rozporządzenie mogłoby służyć). Jedyną obecnie zawartą w projekcie regulacją materialną dotyczącą bezpieczeństwa obrotu w związku z wprowadzeniem e-weksla wydaje się być art. 104e ustawy – Prawo wekslowe, który określa przypadki zmian tekstu weksla niedopuszczalne „za pośrednictwem formularza”;  3) mając na uwadze kluczową rolę, jaką dla bezpieczeństwa obrotu wydaje się mieć stosowanie należycie zabezpieczonego formularza e-weksla, zasadne jest wyjaśnienie kwestii możliwości tworzenia formularzy, na których będzie wystawiany e-weksel – projekt nie ogranicza takiej możliwości, zatem każdy będzie mógł utworzyć formularz (według określonego w rozporządzeniu wzoru) i wystawić na nim weksel czy też udostępnić innym podmiotom lub osobom do wystawiania weksli. Wyjaśnienia wymaga, czy uczestnicy obrotu będą mogli zweryfikować prawidłowość zabezpieczeń takiego formularza chroniących go przed nieuprawnioną ingerencją. Uzasadnienie projektu nie wyjaśnia ryzyk związanych z potencjalnym funkcjonowaniem w obrocie nieprawidłowych formularzy i wystawionych na nich weksli (w szczególności przy uwzględnieniu wykorzystania możliwości Internetu). Dla porównania można wskazać całkowicie odmienne rozwiązania dotyczące zdematerializowanych papierów wartościowych, jakimi są akcje. W kontekście wprowadzanej również instytucji poświadczania weksli – niezależnie od uwagi w pkt 5 – należy zauważyć, że stosowne zaświadczenie jest wymagane wyłącznie na etapie wszczęcia postępowania sądowego (vide zmiany KPC w art. 4 projektu);  4) nie zostały wyjaśnione ani rozstrzygnięte w projekcie kwestie dotyczące posiadania weksla – projekt nie modyfikuje w odniesieniu do e-weksla regulacji ustawy – Prawo wekslowe odnoszących się do posiadania weksla a uzasadnienie nie wyjaśnia zamierzonego sposobu ich stosowania w przypadku e-weksla. Tymczasem nie jest jasne, jak – z uwagi na elektroniczną postać weksla umożliwiającą, jak się wydaje, równoczesne zapisanie go na wielu nośnikach – ma być rozumiane pojęcie „kto ma weksel” (np. zgodnie z art. 21 tej ustawy przedstawić weksel do przyjęcia może „posiadacz wekslu albo nawet każdy, kto ten weksel ma”);  5) zgodnie z art. 104h ustawy – Prawo wekslowe „prawdziwość i treść” e-weksla ma być zaświadczana przez banki, firmy inwestycyjne oraz notariuszy – uzasadnienie projektu pomija wyjaśnienie tej regulacji, tymczasem budzi ona wątpliwości, w szczególności:  a) co do zakresu oceny „prawdziwości” weksla (czy podmiot ma weryfikować zgodność ze stanem rzeczywistym wystawienia weksla i wszystkich czynności, jakich na nim dokonano?), jak też co do podstaw, na jakich ten podmiot ma oceniać „prawdziwość” weksla (jak ma weryfikować, czy np. wystawca rzeczywiście wystawił weksel),  b) co do zakresu „wyłączenia” możliwości wstawiania zaświadczenia – wyłączeniem objęto podmiot zobowiązany z weksla, pomijając podmiot uprawniony (na którego rzecz bądź zlecenie ma być dokonana zapłata). Jak się wydaje, z instytucji weksla korzystają obecnie m.in. banki (np. jako jednej z form zabezpieczenia kredytu), zatem będą mogły poświadczać wystawione na swoją rzecz weksle. Jeżeli ratio legis wprowadzonego wyłączenia była intencja uniknięcia potencjalnego konfliktu interesów, to wskazane pominięcie nie jest jasne, tym bardziej, że nie objęto nim już sytuacji wszczętego postępowania sądowego,  c) z uwagi na nieuwzględnienie „nowego” zadania banków, firm inwestycyjnych i notariuszy w zakresie wydawania zaświadczeń w ustawach regulujących ich funkcjonowanie. | **Wyjaśnienie.**  Przedmiotowe rozwiązania zostaną poddane dodatkowym analizom i procedowane w ramach odrębnego procesu legislacyjnego. |
|  | Art. 1  (zmiany ustawy – Prawo wekslowe) | Minister Cyfryzacji | Dodawany do ustawy z dnia 28 kwietnia 1936 r. – Prawo wekslowe (Dz. U. z 2022 r. poz. 282) art. 104f stanowi, że: „Minister Sprawiedliwości w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw informatyzacji oraz ministrem właściwym do spraw gospodarki określi, w drodze rozporządzenia, wzór formularza weksla trasowanego i weksla własnego, w tym weksla niezupełnego w chwili wystawienia, w postaci elektronicznej, mając na względzie zapewnienie:  1) wiarygodności i integralności weksla;  2) kontroli posiadacza weksla nad jego tekstem;  3) podpisania się na wekslu przez wystawcę, indosanta, trasata, poręczyciela, wyręczyciela,  posiadacza weksla, organu sporządzającego protest;  4) identyfikację posiadacza weksla i innych osób, które podpisały się na wekslu;  5) bezpieczeństwa i ochrony uczestników obrotu;  6) ochrony danych osobowych.” .  Natomiast mając na uwadze zakres upoważnienia wydaje się, że rozporządzenie nie będzie określało tylko „wzoru”, ale też dotyczyło „funkcji”, jakie formularz ma zapewnić w celu umożliwienia „odwzorowania” tradycyjnego weksla w wekslu elektronicznym, czy też warunków uznania weksla za weksel elektroniczny. | **Wyjaśnienie.**  Przedmiotowe rozwiązania zostaną poddane dodatkowym analizom i procedowane w ramach odrębnego procesu legislacyjnego. |
|  | Art. 1  (zmiany ustawy – Prawo wekslowe) | Minister Cyfryzacji | Dodawany do ustawy z dnia 28 kwietnia 1936 r. – Prawo wekslowe art. 104h stanowi, że prawdziwość i treść weksla w postaci elektronicznej jest zaświadczana przez: bank lub firmę inwestycją (…) – i ten fragment powinien zostać oznaczony jako ust. 1, natomiast akapit drugi jako ust. 2. Ponadto nie jest jasne, w jakiej formie będzie wystawiane zaświadczenie, jakie warunki powinno spełniać, aby można było je uznać za prawidłowo wystawione. Dodatkowo czy zasadna jest możliwość wystawienia takich zaświadczeń bez wcześniejszego „potwierdzenia” przez zewnętrzny podmiot, że bank lub firma inwestycyjna są gotowe, aby wystawiać takie zaświadczenia. Być może jest to zakres do ogólnego uregulowania w projekcie ustawy, a szczegóły powinny zostać wskazane np. w akcie wykonawczym albo w wytycznych (gdyby to były tylko kwestie techniczne) wydawanych przez podmiot zewnętrzny.  Kwestia ta wydaje się zasadna z uwagi na to, że zgodnie ze zmianą proponowaną w ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 1550, z późn. zm.), ww. zaświadczenie w przypadku weksla elektronicznego będzie dołączane do pozwu. | **Wyjaśnienie.**  Przedmiotowe rozwiązania zostaną poddane dodatkowym analizom i procedowane w ramach odrębnego procesu legislacyjnego. |
|  | Art. 1  (zmiany w ustawie – Prawo wekslowe) | Minister Sprawiedliwości | Należy stanowczo przeciwstawić się projektowanym zmianom Prawa wekslowego. Wskazuje się, że w toku uzgodnień międzyresortowych przedmiotowego projektu z inicjatywy MRiT podjęto prace w roboczym podzespole ds. e-weksla, w którym na zaproszenie p. dr Mariusza Filipka, Pełnomocnika Ministra Rozwoju i Technologii ds. deregulacji i dialogu gospodarczego wzięli udział przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości. Na posiedzeniu w dniu 9 lipca br. omówiono jedynie wstępne zagadnienia związane z założeniami funkcjonowania weksli elektronicznych oraz udzielono odpowiedzi na podstawowe pytania. W dalszym ciągu aktualne pozostają liczne kwestie związane z koncepcją e-weksla, a ich wyjaśnienie pozostaje przedmiotem szczególnego zainteresowania Ministerstwa Sprawiedliwości, w szczególności w związku z przewidzianą w projekcie delegacją ustawową dla Ministra Sprawiedliwości do określenia w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw informatyzacji oraz ministrem właściwym do spraw gospodarki w drodze rozporządzenia wzoru formularza wekslu trasowanego i wekslu własnego, w tym wekslu niezupełnego w chwili wystawienia, w postaci elektronicznej. Z informacji przekazanych w trakcie spotkania podzespołu w dniu 9 lipca 2024 r. wynika, że pod używanym w proj. przepisach Prawa wekslowego pojęciem „formularza” należy rozumieć „aplikację”, tj., jak się wydaje, system teleinformatyczny. Brak kompletnego i precyzyjnego określenia przez projektodawcę koncepcji weksla elektronicznego, zarówno w treści przedmiotowego projektu, jak i jego uzasadnienia, a w szczególności przerwanie roboczego kontaktu na forum podzespołu ds. weksla elektronicznego uniemożliwia prowadzenie dyskusji o realnym wprowadzeniu tej instytucji do obrotu, a w szczególności uniemożliwia Ministrowi Sprawiedliwości wykonanie delegacji ustawowej wynikającej z proj. przepisów. Jeżeli rzeczywiście w proj. przepisach prawa wekslowego, w których znajduje się odwołania do „formularza” weksla, chodzi o system informatyczny do sporządzania weksla (a przy założeniu, że dostęp do systemu miałyby mieć inne podmioty, np. banki, sądy), to należy postawić pytanie o właściwość Ministra Sprawiedliwości do wydania przedmiotowego rozporządzenia.  Określenie wzoru formularza „mając na względzie zapewnienie wiarygodności i integralności wekslu, kontroli posiadacza wekslu nad jego tekstem, podpisania się na wekslu przez wystawcę, indosanta, trasata, poręczyciela, wyręczyciela, posiadacza wekslu, organu sporządzającego protest, identyfikację posiadacza wekslu i innych osób, które podpisały się na wekslu, bezpieczeństwa i ochrony uczestników obrotu, ochrony danych osobowych” w warunkach niejasnych założeń instytucji weksla oraz niezwykle oszczędnie projektowanej regulacji ustawowej będzie wymagało od Ministerstwa Sprawiedliwości przeprowadzenia prac koncepcyjnych nad instytucją e-weksla na etapie prac legislacyjnych nad projektem rozporządzenia. Prace koncepcyjne powinny odbyć się wcześniej, w związku ze zmianami Prawa wekslowego. Jak wskazano, proj. zmiana Prawa wekslowego jest w tym zakresie zasadniczo niezwykle skromna. Projekt zawiera jedynie następujące przepisy:  1) o dopuszczalnej formie weksla (na formularzu elektronicznym),  2) listę czynności możliwych do dokonania w systemie,  3) listę czynności niemożliwych do dokonania w systemie (przez osoby nieuprawnione, niezgodnie z porozumieniem, w przypadku wekslu niezupełnego w chwili wystawienia, w przypadku dochodzenia przed sądem zapłaty z wekslu, ustalenia praw z wekslu, udzielenia zobowiązanemu zwrotnie odroczenia płatności wekslu, uznania wekslu za umorzony, od chwili wystawienia zaświadczenia, o którym mowa w art. 104h do chwili odnotowania prawomocnego zakończenia postępowania sądowego – proj. art. 104e),  4) o rodzajach podpisu elektronicznego,  5) o rodzajach podmiotów zaświadczających prawdziwość i treść weksla.  W związku z przekazaną informacją o rozumieniu pojęcia „formularza weksla” jako „aplikacji” reszta zagadnień związanych z e-wekslem pozostała do określenia w rozporządzeniu wykonawczym do proj. art. 104f Prawa wekslowego.  W odniesieniu do wskazanych wyżej zakresów regulacji należy zauważyć, że:  Ad 1) Skoro wyraz „formularz” jest używany w projekcie w rozumieniu „aplikacja”, należy go zastąpić istniejącym w języku prawnym pojęciem „systemu informatycznego” albo „teleinformatycznego”.  Niezbędne do określenia i doprecyzowania co najmniej w zakresie koncepcyjnej, jeśli nie legislacyjnej, pozostają wymogi funkcjonowania systemu, w szczególności: kto może utworzyć formularz/aplikację/system, jakie są wymogi bezpieczeństwa formularza/aplikacji/systemu, kto jest administratorem danych osobowych formularza/systemu, kto i w jaki sposób ma dostęp do weksli  elektronicznych zapisanych w aplikacji/systemie (szczególnie istotne wobec proj. regulacji dot. potwierdzania „prawdziwości i treści” weksla oraz możliwości wylegitymowania praw i roszczeń przez uprawnionych, w szczególności w postępowaniu sądowym. W projektowanej regulacji nie wynika bowiem jednoznacznie czy będzie utworzony system do wystawiania oraz obsługi weksli  elektronicznych oraz kto będzie odpowiedzialny za jego prowadzenie/administrowanie w tym w odniesieniu do danych osobowych. Natomiast uzasadnienie projektowanej regulacji dot. weksli elektronicznych ma bardzo ogólny charakter - brak wyjaśnienia tych kwestii.  Ad. 2) Nie jest jasne, w jakim celu w art. 104b wymieniono czynności, których można dokonywać na formularzu weksla elektronicznego. Czy jakieś czynności dot. weksli „zwykłych” (na piśmie) nie mogą być dokonywane w systemie? Jak wskazano w uzasadnieniu projektu „w*eksel w postaci elektronicznej,* *ma podlegać takim samym regułom i mieć takie samo znaczenie w obrocie jak weksel w postaci* *papierowej”,* dlatego wydaje się, że zasadniczo elektroniczna forma weksla nie powinna ograniczać katalogu czynności możliwych do dokonania w odniesieniu do e-weksla. Wymienienie poszczególnych czynności należy zatem uznać za zbędne, chyba że chodzi o np. o wtóropis. W taki jednak przypadku  wystarczy wymienienie czynności, których się w odniesieniu do e-weksla nie dokonuje.  Ad. 3) nie jest jasny cel oznaczenia czynności, których nie można dokonać za pomocą formularza e-weksla (proj. art. 104e). Do tego oraz innych szczegółowych kwestii związanych z koncepcją e-weksla brak wyjaśnienia w uzasadnieniu projektu. Czy *a contrario* zmiana tekstu wekslu:  1) przez osoby nieuprawnione,  2) niezgodna z porozumieniem, w przypadku wekslu niezupełnego w chwili wystawienia;  3) w przypadku dochodzenia przed sądem zapłaty z wekslu, ustalenia praw z wekslu, udzielenia zobowiązanemu zwrotnie odroczenia płatności wekslu, uznania wekslu za umorzony, od chwili wystawienia zaświadczenia, o którym mowa w art. 104h do chwili odnotowania prawomocnego zakończenia postępowania sądowego, jest możliwa w inny sposób, niż na formularzu? W jaki sposób będzie odbywała się kontrola zmiany tekstu weksla z punktu widzenia spełnienia negatywnych przesłanek wymienionych w art. 104e?  Ad. 4) Analogicznie jak w przypadku w pkt. 2, w jakim celu wymieniono w przepisie wszystkie osoby, które mogą „edytować” treść weksla? Czy któraś z osób została pominięta i nie może opatrzeć e-weksla żadnym z podpisów wymienionych w art. 104g? Jakiego podpisu powinna w takim przypadku użyć, względnie, w jaki inny sposób powinna uwierzytelnić czynność dokonywaną na e-wekslu?  Dodatkowo w uzasadnianiu projektowanej regulacji, odnośnie do art. 104g, na stronie 5 podano także, że „Będzie można korzystać z trzech rodzajów podpisów, tj.:  1) kwalifikowany podpis elektroniczny;  2) podpis zaufany, o którym mowa w art. 3 pkt 14a ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne;  3) podpis osobisty, o którym mowa w art. 2 pkt 9 ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych.  Każdy z tych podpisów jest uważany za podpis własnoręczny.”  Wymienione podpisy nie są uważane za podpisy własnoręczne. Są to podpisy elektroniczne. Przepisy prawa określają skutki prawne opatrzenia tymi podpisami oświadczeń woli złożonych w postaci elektronicznej. W prawie cywilnym forma pisemna (z podpisem własnoręcznym jest uregulowana w art. 78 k.c.). Elektroniczna forma czynności prawnych jest unormowana w art. 78(1) k.c. (z kwalifikowanym podpisem elektronicznym) jako równoważna formie pisemnej. Podpis osobisty może być wykorzystywany w obrocie prywatnoprawnym ze skutkiem formy pisemnej na zasadach z art. 12d ustawy o dowodach osobistych. Regulacja skutków podpisu zaufanego w ustawie o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne dotyczy realizacji zadań publicznych (art. 20ae w kontekście ustawy). Ponadto w przepisach prawa prywatnego przewiduje się możliwość dokonywania określonych czynności prawnych z wykorzystaniem ww. podpisów elektronicznych, przykładowo art. 157(1) par. 2 Kodeksu spółek handlowych.  Ad. 5) nie jest jasne, dlaczego podmioty wymienione w art. 104h mają potwierdzać prawdziwość e-wekslu.  Czy mają w tym celu przeprowadzać jakieś postępowanie? W szczególności w przypadku notariuszy rozwiązanie przewidujące badanie prawdziwości e-weksla na potrzeby wydania zaświadczenia należy uznać za wątpliwe. Wydaje się, że podmioty przewidziane w art. 104h pełnią w tworzonym systemie e-weksli rolę instytucji zaufania publicznego, których zadaniem powinno być po prostu poświadczenie, że e-weksel o określonej treści jest zapisany w formularzu/aplikacji. Nie jest przy tym jasne, w jaki sposób podmioty te miałby zyskać dostęp do formularza/systemu e-weksli, ani tryb wydawania takiego zaświadczenia.  Należy też podkreślić, że prawdziwość weksla to nie jedyna cecha, którą weryfikuje sąd. Zgodnie bowiem z art. 485 § 2 k.p.c. sąd wydaje nakaz zapłaty przeciwko zobowiązanemu z weksla należycie wypełnionego, którego prawdziwość i treść nie nasuwa wątpliwości. Ponadto, jeżeli dłużnikiem jest  konsument, niezbędne jest przedstawienie wraz z pozwem umowy, z której wynika roszczenie zabezpieczone wekslem, wraz z deklaracją wekslową i załącznikami. W treści pozwu skierowanego przeciwko osobie fizycznej zamieszcza się oświadczenie o tym, czy roszczenie dochodzone pozwem powstało w związku z umową zawartą z konsumentem. Zaświadczenie, o którym zaś mowa w projektowanej regulacji, nie jest zatem w tej mierze wystarczające.  Zwrócić należy również uwagę, że projektowane zmiany w zakresie wprowadzenia e-weksla grożą znacznym osłabieniem ochrony konsumenckiej, co przeczy ogólnej tendencji działań ustawodawcy.  Popularność i łatwość zaciągania zobowiązań kredytowych on-line, zapewniających dużą wygodę, niesie za sobą pewne zagrożenia. W przypadku zaś wystawienia e-weksla dla zabezpieczenia spłaty kredytu konsumenckiego są one o tyle poważniejsze, że zobowiązania wekslowe są mniej bezpieczne od zobowiązań wynikających z innej podstawy prawnej, gdyż mają one charakter abstrakcyjny (tj. niezależność od czynności prawnej, która stanowiła podstawę dla wystawienia weksla). Dlatego też dla konsumenta możliwość wystawienia e-weksla na formularzu – w postaci elektronicznej, ze względu na szybkość przeprowadzenia tego rodzaju czynności, pociąga ryzyko złożenia podpisu bez należytego zastanowienia się nad tym, co dokładnie podpisuje i jakie z tym wiążą się konsekwencje oraz ryzyko.  W przypadku e-weksli, dodatkowe zagrożenie związane jest również z tym, że z projektowanej regulacji nie wynika, kto będzie odpowiedzialny za prowadzenie/administrowanie systemu utworzonego do wystawiania oraz obsługi weksli elektronicznych, a więc nie jest wykluczona sytuacja, w której to wierzyciel wekslowy będzie tego rodzaju podmiotem, ewentualnie podmiot z nim  powiązany. | **Wyjaśnienie.**  Przedmiotowe rozwiązania zostaną poddane dodatkowym analizom i procedowane w ramach odrębnego procesu legislacyjnego. |
|  | Art. 1  (zmiany ustawy – Prawo wekslowe) | Minister Finansów | 1. Wprowadzenie regulacji umożliwiającej wystawianie weksla w postaci  elektronicznej może rodzić problemy w przypadku egzekucji administracyjnej  takiego składnika majątku zobowiązanego. Przepis art. 96 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji reguluje, że organ egzekucyjny dokonuje zajęcia weksla, w rozumieniu ustawy z dnia 28 kwietnia 1936 r. - Prawo wekslowe (Dz.U. z 2022 r. poz. 282), przez odbiór weksla, stosując odpowiednio zasady określone w art. 84. Wprowadzenie weksla elektronicznego wymaga dostosowania ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2023 r. poz. 2505, z późn. zm.) tak aby zapewnić organowi egzekucyjnemu możliwość przeprowadzenia egzekucji również z weksla w postaci elektronicznej.  2. Konieczność poprawy błędu w dodanym art. 104b pkt 5 ustawy Prawo wekslowe – powinno być „5) zwalnia się posiadacza wekslu od protestu z powodu nieprzyjęcia lub niezapłacenia wekslu, jako warunku zwrotnego poszukiwania;”  3. Konieczność poprawy błędu w dodanym art. 104h pkt 2 ustawy Prawo wekslowe – powinno być: „2) firmę inwestycyjną w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 722);”  4. Proponujemy zastosowanie w projekcie zmian do ustawy Prawo wekslowe zapisu odmiany rzeczownika „weksel” z końcówką „a” w przypadku dopełniacza l. poj., analogicznie do zmian wprowadzonych już do ustawy od 2021 roku (np. „zapłatę wekslu” zamienić na „zapłatę weksla”). | **Wyjaśnienie.**  Przedmiotowe rozwiązania zostaną poddane dodatkowym analizom i procedowane w ramach odrębnego procesu legislacyjnego. |
|  | Art. 2 pkt 1 (zmiany w ustawie – Kodeks postępowania administracyjnego) | Minister Infrastruktury | Propozycja dodania §1a w brzmieniu:  „§ 1a W przypadku podmiotów wpisanych do Krajowego Rejestru Sądowego, w sytuacji o której mowa w § 1, pismo doręcza się osobie fizycznej uprawnionej do reprezentowania adresata, na adres do doręczeń wskazany w art. 19a ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz.U. z 2024 r. poz. 979).”.  Bez tego zastrzeżenia nie będzie można stosować art. 19a ustawy o KRS, bowiem w celu doręczenia osobom fizycznym korespondencji trzeba będzie sięgać po ogólne reguły doręczeń określone w art. 42 kpa.  Potwierdzeniem powyższego jest treść wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 stycznia 2022 r. II GSK 2487/21:  „Naczelny Sąd Administracyjny podziela stanowisko wyrażane w orzecznictwie sądów administracyjnych (por. np. wyroki NSA z: 20 stycznia 2015 r., sygn. akt II GSK 1956/13 i 18 kwietnia 2018 r., sygn. akt II OSK 2663/17), przyjęte także w zaskarżonym wyroku, że osobom fizycznym prowadzącym działalność gospodarczą, doręczeń należy dokonywać w trybie określonym w art. 42 § 1-3 kpa. Stosownie do art. 42 § 1 kpa osobom fizycznym pisma doręcza się w ich mieszkaniu lub miejscu pracy, przy czym wybór miejsca doręczenia, co do zasady, należy do organu administracji publicznej, który prowadzi postępowanie. W przypadku osoby fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą miejscem pracy, w rozumieniu art. 42 § 1 kpa jest miejsce prowadzenia działalności gospodarczej. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 6 lutego 2018 r., sygn. akt II GSK 2663/17, trafnie uznał, że na gruncie art. 42 § 1 kpa miejsce pracy nie może być rozumiane w wąskim zakresie jako to, w którym zatrudniony jest tylko pracownik. Treść powołanego przepisu należy wykładać racjonalnie, w oparciu o zasady logiki. W miejscu zamieszkania i miejscu pracy istnieje duże prawdopodobieństwo przebywania adresata pisma, tym samym z nimi wiąże się domniemanie, że pismo zostanie doręczone w sposób, który będzie dawał gwarancję zapoznania się z jego treścią, a w konsekwencji ochronę praw w postępowaniu. We współczesnych realiach zakład pracy to nie tylko miejsce najemnej pracy osób, ale także miejsce, w którym koncentrują się interesy gospodarcze podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą. Doręczenie decyzji na adres prowadzonej działalności gospodarczej byłoby doręczeniem w miejscu pracy, zatem odpowiadałoby warunkom z art. 42 § 1 kpa.  Rzecznik Praw Pacjenta w postępowaniu prowadzonym w sprawie nałożenia na skarżącego kary pieniężnej za nieprzekazanie na żądanie Rzecznika określonych informacji i dokumentów nie dokonywał doręczeń w miejscach wymienionych w art. 42 § 1 kpa, lecz pod adresem do doręczeń ujawnionym w CEIDG. W związku z tym należy zauważyć, że odstępstwo od zasady określonej w art. 42 § 1 kpa jest możliwe, gdy strona zażąda doręczania jej korespondencji pochodzącej od organu na wybrany przez nią adres (adres do doręczeń, lub adres do korespondencji). Żaden przepis Kodeksu postępowania administracyjnego nie przewiduje wprost możliwości wyznaczenia przez stronę adresu "do doręczeń", ani nie reguluje sposobu doręczenia pism na adres wskazany do korespondencji. W orzecznictwie sądów administracyjnych wyrażany jest pogląd, że jeżeli strona, w toku postępowania administracyjnego, podała adres pod który należy doręczać jej korespondencję pochodzącą od organu, to jest to adres w rozumieniu art. 42 kpa. W takiej sytuacji, organ powinien dokonywać doręczeń stronie na adres (…)”.  Ponadto wprowadzenie art. 45a w brzmieniu proponowanym może znacząco wpłynąć na wydłużenie postępowania. Mogą również wystąpić trudności w ustalaniu adresów do doręczeń. Jednocześnie może powodować nadużycia ze strony nieuczciwych podmiotów, które poprzez niewskazywanie prawidłowych adresów osób prawnych będą chciały wydłużyć postępowanie (co może doprowadzić do przedawnienia spraw) lub w skrajnych sytuacjach może prowadzić do unikania odpowiedzialności. Zasadnym byłoby nałożenie obowiązku na właściwe organy rejestrowe kontrolowania prawidłowości przedkładanych dokumentów dotyczących m.in. danych rejestrowych, pełnomocników. | **Wyjaśnienie.**  Wprowadzany przepis wyraźnie wskazuje, że w niniejszym przypadku będzie następowało doręczenie na adres wskazany do doręczeń. Jak słusznie wskazał NSA do momentu wejścia w życie niniejszego projektowanego art. 45a KPA doręczenie na adres do doręczeń dla osoby fizycznej nie byłoby możliwe ponieważ żaden przepis obecnie w KPA nie przewiduje ww. formy. Jednocześnie wejście w życie ww. przepisu będzie stanowiło obowiązek takiego doręczenia – zgodnie właśnie z art. 19a KRS. Powody przyjęcia ww. rozwiązania zostały szczegółowo wyjaśnione w uzasadnieniu. Jednocześnie projekt ustawy był konsultowany z NSA, który nie wniósł uwag w ww. zakresie. |
|  | Art. 2 pkt 1 (zmiany w ustawie – Kodeks postępowania administracyjnego) | Minister Infrastruktury | Należy wskazać, że przepisy o podobnym brzmieniu zawarte były w projekcie przedmiotowej ustawy z dnia 5 kwietnia 2024 r.  Odnośnie do tych przepisów MI przedstawiło uwagę – uproszczenie treści projektowanego art. 45a § 3 i 4 – usunięcie § 4 i nadanie następującego brzmienia projektowanego § 3:  „§ 3. Uznanie doręczenia, o którym mowa w § 2, za dokonane następuje z dniem sporządzenia przez organ administracji publicznej adnotacji o niemożności ustalenia adresu osoby fizycznej upoważnionej do reprezentowania adresata. Adnotację utrwala się w aktach sprawy.”  Zgodnie z pkt 27 tabeli uwag - uzgodnienia międzyresortowe.docx - odniesienie do uwag, ww. propozycja została uwzględniona.  W projekcie ustawy z dnia 26 lipca 2024 r. ww. przepisy zostały zawarte w art. 45a § 4 i 5 (dodatkowo wskazano, jedynie na obowiązek niezwłocznego sporządzenia adnotacji). Niemniej jednak brzmienie tych przepisów nie uwzględnia zaakceptowanej zmiany.  W związku z tym uwaga przedstawiona do ww. projektowanego art. 45a § 3 i 4 projektu ustawy z dnia 5 kwietnia 2024 r. pozostaje nadal aktualna, tj. usunięcie § 5 i odpowiednia zmiana brzmienia § 4.  Dodatkowo projektowany art. 45a § 4 zdanie drugie może ewentualnie wskazywać ww. obowiązek niezwłocznego sporządzenia adnotacji, tj.:  „Adnotację sporządza się niezwłocznie i utrwala się w aktach sprawy” | **Wyjaśnienie.**  W związku z uwagami zgłoszonymi przez inne resorty, m.in. w zakresie wskazania, w jakim terminie sporządzana jest adnotacja, przepis w tym zakresie został uzupełniony i uszczegółowiony zgodnie z ww. uwagami.  Jednocześnie uwaga uwzględnia zgłoszoną przez MI propozycję, że „adnotację utrwala się w aktach sprawy”. |
|  | Art. 2 pkt 1  (zmiany w ustawie – Kodeks postępowania administracyjnego) | Minister Finansów | 1. Projekt przewiduje dodanie do KPA art. 45a (fikcja doręczenia), wzorowanego, jak wskazuje Uzasadnienie, na aktualnym brzmieniu art. 151a ustawy Ordynacja  podatkowa. Należy zauważyć, że w Ordynacji podatkowej nie ma przepisów odpowiadających §4 i §5 art. 45a KPA i nie proponuje się ich dodania w niniejszym  projekcie pomimo tego, że projekt zawiera również zmiany przepisów Ordynacji podatkowej. Ponadto, art. 151a Ordynacji podatkowej pozwala na doręczenie jednej osobie fizycznej także wtedy gdy reprezentacja ma charakter łączny z innymi osobami, co wyklucza projektowany §2 art. 45a KPA. Art. 45a KPA oraz art. 151a Ordynacji podatkowej powinny zostać skonstruowane w sposób spójny.  2. Paragraf 2 dodanego art. 45a k.p.a. wskazuje, że w przypadku gdy reprezentacja ma charakter łączny z innymi osobami fizycznymi, pismo doręcza się wszystkim osobom upoważnionym do reprezentowania adresata. Pojawia się wątpliwość, którą datę przyjąć za datę doręczenia pisma, jeśli pismo zostanie doręczone osobom fizycznym reprezentującym adresata w różnych datach?  3. W projektowanych przepisach art. 45a § 3 i 4 KPA wątpliwości budzi dodanie frazy „do doręczeń” w kontekście adresu osoby fizycznej uprawnionej do reprezentowania adresata. KPA nie posługuje się bowiem pojęciem „adresu do doręczeń”, a jedynie „adresem do doręczeń elektronicznych”. Ponadto „adres do  doręczeń” nie jest przewidziany jako miejsce doręczania pism osobom fizycznym  (art. 42 KPA). Zachodzi również wątpliwość co do miejsca doręczenia pisma osobie fizycznej uprawnionej do reprezentowania adresata, która wskaże jako „adres do doręczeń” adres poza terytorium RP pomimo tego, że adresem miejsca zamieszkania tej osoby będzie adres na terytorium RP.  4. Mogą powstać także trudności z doręczeniem korespondencji w przypadku, gdy osoba fizyczna wskaże jako adres „do doręczeń” adres poza terytorium UE.  5. Ministerstwo Finansów rozważa przy tym zmianę brzmienia art. 151a Ordynacji  podatkowej (powrót to wersji Ordynacji podatkowej sprzed 2016 r.). Stosowanie w praktyce art. 151a Ordynacji podatkowej w aktualnym brzmieniu okazało się  problematyczne. Nierzadko zdarza się, że doręczanie pism w wymagany sposób nie jest możliwe, np. w wyniku opóźnień w ujawnianiu w KRS dokumentów i danych osób uprawnionych do reprezentowania podmiotu, czy wskazywania osób, które z powodu przeszkody prawnej nie mogą być powołane do zarządu (art. 18 § 2 KSH) lub członków zarządu mających miejsce zamieszkania za granicą (w tym w państwach spoza Unii Europejskiej). | **Uwaga częściowo uwzględniona i wyjaśniona.**  Na wstępie należy wskazać, że zmiana art. 45a KPA nastąpiła w związku z uwagami zgłoszonymi przez Ministerstwo Sprawiedliwości w trakcie konferencji uzgodnieniowej. MRiT w trakcie tej konferencji odpierało uwagi Ministerstwa Sprawiedliwości, jednak ze względu na chęć wyjścia naprzeciw oczekiwaniom ww. resortu wskazało, że uwagi te zostaną uwzględnione. Jednocześnie Ministerstwo Finansów uczestniczyło w tej konferencji i nie wniosło negatywnego stanowiska w stosunku do uwag zgłaszanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości. Jednocześnie obecnie Ministerstwo Finansów kwestionuje ustalenia z konferencji uzgodnieniowej. Niezależnie od powyższego wskazujemy:  **Ad. 1** – uwaga wyjaśniona. Przepis art. 45a KPA jest skonstruowany w sposób bardziej precyzyjny niż art. 151a OP, co nie stoi w sprzeczności ze stwierdzeniem, że przepis ten jest wzorowany na art. 151a OP. Jednocześnie proponowany § 2 ma na celu umożliwienie organowi administracji publicznej skuteczne doręczenia jak najszerszej grupie osób pism w administracyjnym toku postępowania.  **Ad. 2** – uwaga uwzględniona.  Przepis art. 45a § 2 KPA otrzyma następujące brzmienie:  „W przypadku gdy reprezentacja ma charakter łączny z innymi osobami fizycznymi pismo doręcza się wszystkim osobom upoważnionym do reprezentowania adresata. Doręczenie uważa się za dokonane z chwilą doręczenia pisma ostatniej osobie fizycznej upoważnionej do reprezentowania adresata.”  **Ad. 3** – uwaga wyjaśniona. W uzasadnieniu do projektu ustawy wskazano szczegółowo powody przyjęcia proponowanego rozwiązania. Należy wskazać, że art. 45a KPA jest przepisem szczególnym, stanowiącym fikcję doręczenia i w tym przepisie wprowadzona została zasada doręczania pism na „adres do doręczeń”. Analogicznie do momentu nie wprowadzenia w KPA „doręczeń elektronicznych”, KPA również nie posługiwało się „adresem do doręczeń elektronicznych”. W tym przypadku będzie podobnie, tj. obecnie KPA nie posługuje się „adresem do doręczeń” a po wejściu w życie niniejszego przepisu już taka zasada będzie obowiązywała. Jednocześnie odnośnie przywołania w uwadze przepisu art. 42 KPA proponujemy zapoznać się ze szczegółowymi wyjaśnieniami MRiT znajdującymi się w tabelach z poprzednich uzgodnień oraz niepowielania kolejnych uwag w tym zakresie. Dodatkowo jak już wskazano, zmiana brzmienia tego przepisu, stanowi uwzględnienie uwagi zgłoszonej przez Ministerstwo Sprawiedliwości w trakcie konferencji uzgodnieniowej a powody jej przyjęcia znajdują się w uzasadnieniu do projektu ustawy. Jednocześnie MRiT w pełni podziela stanowisko Ministerstwa Sprawiedliwości w tym zakresie.  **Ad. 4** – uwaga niezrozumiała.  W przypadku braku skutecznego doręczenia pismo będzie pozostawiało się w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia, co zostało przewidziane w niniejszym przepisie.  **Ad. 5** – uwaga numer 5 pozostaje bez wpływu na projektowany art. 45a KPA. W przypadku posiadania przez MF skonstruowanego przepisu art. 151a OP, MRiT wnosi o podzielenie się w tym zakresie przemyśleniami oraz konstrukcją tego przepisu. Natomiast sama informacja o „planowanej” jak się wydaje zmianie art. 151a OP nie wnosi nic konstruktywnego w przedmiocie usprawnienia egzekucji administracyjnej, co ma zapewnić właśnie proponowany art. 45a KPA.  Dodatkowo w przypadku dalszych wątpliwości MRiT zwraca się z prośbą o przedstawienie konkretnych propozycji niniejszego przepisu w celu uzgodnienia projektu ustawy. |
|  | Art. 2 pkt 1  (zmiany w ustawie – Kodeks postępowania administracyjnego) | Minister Sprawiedliwości | W ocenie Ministerstwa Sprawiedliwości projektowany przepis art. 45a k.p.a. narusza zasadę gwarancyjnego charakteru przepisów regulujących sposoby doręczeń (por. wyrok TK z dnia 17.09.2002 r., sygn. akt SK 35/01, postanowienie SN z dnia 30.09.2014 r., I PZ 17/14).   1. Z przyjętego w art. 45a § 2 rozwiązania, w myśl którego w przypadku gdy reprezentacja ma charakter łączny z innymi osobami fizycznymi pismo doręcza się wszystkim osobom upoważnionym do reprezentowania adresata (§ 2) nie wynika, kiedy następuje doręczenie w przypadku osób prawnych, tj. czy z chwilą doręczenia pierwszemu członkowi zarządu, czy ostatniemu? 2. Przepis też nie rozstrzyga, co z sytuacją, gdy mamy do czynienia z reprezentacją łączną w postaci dwóch członków zarządu lub jednego członka zarządu i prokurenta. 3. Przy reprezentacji łącznej pojawia się też problem, gdy nie jest możliwe ustalenie adresu do doręczeń prokurenta, a jednocześnie znane są adresy dwóch członków zarządu. Czy organ administracji ma wówczas pismo, czy pozostawić je w aktach ze skutkiem doręczenia (§3). | **Uwaga częściowo uwzględniona i wyjaśniona.**  **Ad. 1** – uwaga uwzględniona.  Przepis art. 45a § 2 KPA otrzyma następujące brzmienie:  „W przypadku gdy reprezentacja ma charakter łączny z innymi osobami fizycznymi pismo doręcza się wszystkim osobom upoważnionym do reprezentowania adresata. Doręczenie uważa się za dokonane z chwilą doręczenia pisma ostatniej osobie fizycznej upoważnionej do reprezentowania adresata.”  **Ad. 2** – uwaga wyjaśniona.  Należy wskazać, że projektowany przepis (art. 45a § 2 KPA) rozstrzyga poruszone kwestie. Reprezentacja łącznie z prokurentem zawarta jest w wyrażeniu „reprezentacja ma charakter łączny”, czyli obejmuje m.in. członka zarządu i prokurenta itd.  **Ad. 3** – uwaga uwzględniona.  Jednocześnie art. 45a § 3 KPA zostanie uzupełniony o § 2, tj. „Jeżeli w przypadku określonym w § 1 i § 2 nie jest możliwe (…)” – co spowoduje, że w przypadku reprezentacji łącznej brak ustalenia adresu do doręczeń jednej z tych osób będzie powodowało pozostawienie pisma w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia. |
|  | Art. 2 pkt 2  (zmiany w ustawie – Kodeks postępowania administracyjnego) | Minister Klimatu i  Środowiska | Proponujemy wykreślenie z projektowanego brzmienia art. 96 § 1a pkt 7 Kodeksu postępowania administracyjnego zwrotu „i leśnictwa” oraz dodanie „leśnictwa” w kolejnym punkcie 7a.  **Uzasadnienie**: Leśnictwo obejmuje odrębny od rolnictwa katalog spraw, jest częścią działu administracji rządowej środowisko, dlatego nie jest zasadne łączenie w art. 96 § 1a pkt 7 Kodeksu postępowania administracyjnego w katalogu spraw, których charakter pozwala na przeprowadzenie mediacji rolnictwa i leśnictwa. | **Wyjaśnienie.**  Katalog umieszczany w KPA odzwierciedla katalog z par. 2 pkt 2 rozporządzenia MSWIA z dnia 2 czerwca 2017 r. w sprawie wysokości wynagrodzenia i podlegających zwrotowi wydatków mediatora w postępowaniu administracyjnym (Dz. U. poz. 1088). W katalogu wylicza się sprawy ze względu na obszar danej dziedziny. Oba katalogi powinny być jednolite. W ocenie MRiT zmiany w zakresie działów administracji rządowej nie wpływają na odmienne rozumienie pojęcia „leśnictwo”. |
|  | Art. 2 pkt 2  (zmiany w ustawie – Kodeks postępowania administracyjnego) | Minister Infrastruktury | Wątpliwości budzi projektowany art. 96a § 1a pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego. Wskazanie ww. artykule spraw z zakresu gospodarki wodnej jako przykładowych spraw nadających się do załatwienia w drodze mediacji budzi wątpliwości ponieważ istnieją takie postępowania rozstrzygane w ramach uznania administracyjnego dot. gospodarki wodnej, w których nie ma możliwości przeprowadzenia mediacji, np. w przypadku postępowań dot. zakazów rangi ustawowej (np. art. 77 ust. 3 czy art. 176 ust. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2024 r. poz.1087), dalej zwanej „Prawo wodne”). Decyzje administracyjne z zakresu obszaru gospodarki wodnej nie są decyzjami wydawanym w ramach przyznanego organom luzu decyzyjnego, lecz są decyzjami związanymi. Przykładami takich rozstrzygnięć związanych są decyzje udzielające zgód wodnoprawnych, w tym pozwoleń wodnoprawnych (art. 403 Prawa wodnego), decyzje odmawiające wydania pozwolenia wodnoprawnego (art. 399 Prawa wodnego). Decyzjami związanymi są także decyzje ustalające charakter wód (art. 219 Prawa wodnego) oraz ustalające linię brzegu (art. 220 Prawa wodnego). We wszystkich wymienionych powyżej sprawach organy orzekają w oparciu o przepisy określające wymogi ochrony elementów środowiska czy stanowiące definicje ustawowe, które mają charakter przepisów bezwzględnie obowiązujących (ius cogens), tj. przepisów, które nie dopuszczają innego rozstrzygnięcia sprawy, niż to które zostało w nich ściśle określone. I tak w przypadku postępowania o ustalenie charakteru wód, jeśli zostanie złożony prawidłowy wniosek, wówczas organ ma obowiązek wydać rozstrzygnięcie kierując się definicjami ustawowymi określającymi rodzaje wód określone w art. 22 i 23 Prawa wodnego. Analogicznie w postępowaniu o ustalenie linii brzegu organ rozpatrując wniosek orzeka zgodnie z kryteriami ściśle określonymi w art. 220 ust. 1-4 Prawa wodnego, bez możliwości jakichkolwiek odstępstw co do ich treści i kolejności.  Z uwagi na powyższe treść decyzji wydawanych w sprawach z zakresu gospodarki wodnej nie jest zależna ani od uznania organu, ani od woli pozostałych uczestników postępowania, lecz określana jest wyłącznie w oparciu o bezwzględnie obowiązujące przepisy prawa. Tym samym sprawy te nie nadają się do rozstrzygnięcia w drodze mediacji.  Wątpliwości może budzić też regulacja przewidziana w proponowanym art. 96a § 1b nakładająca na organ obowiązek sporządzania w każdej sprawie, tym bardziej z zakresu gospodarki wodnej (wyliczenie w § 1a) adnotacji zawierającej ocenę czy charakter sprawy pozwala na przeprowadzenie mediacji. Jest to nakładanie na organ dodatkowych czynności, które przyczynią się jedynie do przedłużenia prowadzonych postępowań.  Propozycja zmiany zawarta w art. 96a § 1a pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego wprost wskazuje postępowania z zakresu gospodarki wodnej jako sprawy, które kwalifikują się do mediacji. Powyższe budzi wątpliwości, bowiem większość spraw z zakresu gospodarki wodnej to sprawy o charakterze związanym, w których uzgodnienia między stronami nie mogą mieć wpływu na rozstrzygnięcie.  Z uwagi na powyższe, wprowadzenie przepisu w proponowanym brzmieniu w konsekwencji będzie wydłużać postępowanie, ponieważ organ będzie zobowiązany wyjaśnić stronie na gruncie art. 11 kpa, dlaczego pomimo że sprawa rozstrzygana będzie w ramach uznania administracyjnego, zastosowanie mediacji nie jest zasadne. Brak takiego uzasadnienia stanowiłby o wadliwości decyzji.  Ponieważ w art. 96b § 1 kpa została dodana możliwość wielokrotnego zawiadamiania o możliwości przeprowadzenia mediacji, instytucja ta może być nadużywana przez strony o oczekiwaniach niezgodnych z przedmiotem postępowania, które to strony jakkolwiek mają zapewniony udział w postępowaniu, to przepisy prawa nie wiążą rozstrzygnięcia z ich stanowiskiem.  Jak zostało to podkreślone w OSR, kpa wprowadza szerokie możliwości prowadzenia mediacji w sprawach, w których organ działa w granicach uznania administracyjnego. Podnoszone zalety mediacji nie znajdują zastosowania w sprawach o charakterze związanym jakimi są sprawy w przedmiocie wydawania zgód wodnoprawnych. Niezależnie od stanowisk stron to do organu należy ocena czy spełnione zostały wymagania będące podstawą wydania bądź odmowy wydania zgody wodnoprawnej.  Należy zaznaczyć, że organy administracji wydające decyzje w związku z art. 77 ust. 3 czy art. 176 ust. 4 ustawy – Prawo wodne dbają o to, aby w sytuacji złożenia wniosku o wydanie decyzji, w przypadku istnienia możliwości zwolnienia od zakazów, strona o tym wiedziała korzystając m.in. z dyspozycji zawartych w art. 9 czy art. 79a kpa.  Wydaje się, że niezasadne jest tworzenie otwartego katalogu spraw (przedstawionego w §1a) które nadają się do prowadzenia mediacji administracyjnej.  Należy wskazać również, że konieczność informowania o „zaletach” mediacji nie powinna spoczywać na organie prowadzącym konkretną indywidualną sprawę administracyjną, a ewentualnie stanowić przedmiot kampanii społeczno-informacyjnej. | **Wyjaśnienie.**  Katalog umieszczany w KPA odzwierciedla katalog z par. 2 pkt 2 rozporządzenia MSWIA z dnia 2 czerwca 2017 r. w sprawie wysokości wynagrodzenia i podlegających zwrotowi wydatków mediatora w postępowaniu administracyjnym (Dz. U. poz. 1088).  MRiT nie podziela argumentu, że sporządzenie adnotacji, czy charakter sprawy pozwala na przeprowadzenie mediacji oraz  czy zachodzą okoliczności odstąpienia od zawiadomienia o możliwości przeprowadzenia mediacji, jeśli charakter sprawy pozwala na przeprowadzenie mediacji, będzie przedłużać postępowanie. Organy od 2017 r. mają obowiązek oceniać, czy sprawa może być przedmiotem mediacji i jeśli tak, mają obowiązek o tym zawiadomić stronę / strony. Organy powinny mieć już przeprowadzone analizy z tym zakresie albo dokonać ich jeszcze przed wejściem w życie projektowanych zmian.  Mediacja służy szybszemu, szczegółowemu wyjaśnieniu stanu faktycznego i prawnego. Korzyści z mediacji dotyczą nie tylko strony, ale także administracji publicznej. |
|  | Art. 2 pkt 2  (zmiany w ustawie – Kodeks postępowania administracyjnego) | Minister Finansów | Zmiany w art. 96a kpa sugerują, że projektodawca chce w jakiś sposób skłonić organy administracji do stosowania mediacji w sytuacji, gdy – ujmując ogólnie – nie widzą one rzeczowej potrzeby stosowania tej instytucji. Jeśli dotychczasowe doświadczenia wskazują, że mediacja nie jest skutecznym lub poszukiwanym środkiem rozwiązywania sporów, to projektodawca powinien wziąć pod uwagę tę informację zwrotną i rozważyć zasadność rozwijania przepisów dot. tej instytucji. Należy założyć, że gdyby mediacja okazała się racjonalnym i potrzebnym środkiem procesowym, to jej wykorzystanie przez organy administracji byłoby coraz większe. Uwagi wymaga, że to na organie administracji ciąży obowiązek załatwienia sprawy i to ten organ decyduje jakie środki procesowe będą najlepsze do wykonania zadania.  2. Wątpliwość budzi treść art. 96a § 1a kpa. Wydaje się, że możliwość prowadzenia mediacji w danej sprawie powinna wynikać z przepisów prawa materialnego, ilości stron postępowania oraz oceny organu administracji. Wpisanie do przepisu kpa ogólnych typów/rodzajów spraw, w których mediacja jest na sztywno dopuszczalna nie wydaje się rozwiązaniem racjonalnym.  3. Ponadto przepis art. 96a § 1b kpa będzie dotyczył wszystkich postępowań i wszystkich organów administracji. Przepis ten nakłada ogólny obowiązek sporządzenia adnotacji opisanej w tym przepisie. Wykonywanie tego obowiązku przez wszystkie organy w każdym postępowaniu administracyjnym z pewnością zwiększy potrzebny nakład pracy i spowolni załatwianie spraw.  4. Projekt kładzie duży nacisk na prowadzenie mediacji w postępowaniach administracyjnych. Zgodnie z art. 96a § 1a „Sprawą, której charakter pozwala na przeprowadzenie mediacji, jest w szczególności sprawa rozstrzygana w ramach uznania administracyjnego lub dotycząca:  1) koncesji, zezwoleń lub pozwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej;  2) budownictwa i architektury;  3) zagospodarowania przestrzennego;  4) ochrony środowiska i przyrody;  5) gospodarki wodnej;  6) nieruchomości;  7) rolnictwa i leśnictwa;  8) własności przemysłowej”.  Tym samym przepis przesądza, że w ww. obszarach co do zasady jest możliwe prowadzenie mediacji, co jest zbyt dużym uogólnieniem – w tak zakreślonych obszarach są sprawy rozstrzygane decyzjami związanymi. Rekomendować należy jedynie wskazanie, że sprawą, której charakter pozwala na przeprowadzenie mediacji, jest w szczególności sprawa rozstrzygana w ramach uznania administracyjnego.  5. Z kolei zgodnie z art. 96a § b „Organ administracji publicznej sporządza i dołącza do akt ocenę, w drodze adnotacji, czy:  1) charakter sprawy pozwala na przeprowadzenie mediacji oraz  2)zachodzą okoliczności odstąpienia od zawiadomienia o możliwości  przeprowadzenia mediacji, jeśli charakter sprawy pozwala na przeprowadzenie  mediacji.” Jest to nadmierne sformalizowanie całego procesu i dodatkowy obowiązek dla organów badania / oceny i uzasadniania w aktach sprawy, czy sprawa nadaje się do mediacji. Tymczasem wystarczające jest, że organ uzna z urzędu, iż są przesłanki do mediacji i wyśle zawiadomienie o możliwości mediacji. Jeśli tego nie zrobi – jest oczywiste, że uznaje, iż sprawa nie nadaje się do mediacji. Ponadto, o mediację ma też możliwość wystąpienia Strona. | **Wyjaśnienie.**  Ad 1. Cele mediacji i cele postępowania administracyjnego są zbieżne, tj. wyjaśnienie stanu faktycznego i prawnego oraz rozstrzygnięcie sprawy w granicach prawa. Mediacja jest jednym ze środków, aby organ załatwił sprawę prawidłowo. Ocena expost zmian wprowadzających mediację w 2017 r. skłania nas do wniosku, że administracja publiczna nie posiada wiedzy o istocie i celach mediacji administracyjnej.  Ad 2. Należy przypomnieć, że mediacja administracyjna jest środkiem dobrowolnym. W sprawach, w których może być przeprowadzona, nie musi coś do mediacji, gdy uczestnicy nie są tym zainteresowani. Do drugie, projekt wprowadza dodatkowe możliwości dla organu odstąpienia od zawiadomienia o możliwości przeprowadzenia mediacji. Mediacja, podobnie jak w KPC, jest środkiem proceduralnym – pomocniczym w zakończeniu sprawy. Umiejscowienie jej, wraz z określeniem przypadków, gdy może być prowadzona, jest prawidłowe.  Ad 3 i 5. Obowiązek nie jest nadmierny. Od 2017 r. organy mają obowiązek oceniać, czy sprawa nadaje się do mediacji. Adnotacja zapewni jedynie utrwalenie w aktach oceny organu. Nie jest, w ocenie MRiT, prawidłową praktyką organu nie utrwalanie w aktach okoliczności, które mogą mieć wpływ na przebieg postępowania i jego zakończenie.  Ad 4. Katalog umieszczany w KPA odzwierciedla katalog z par. 2 pkt 2 rozporządzenia MSWIA z dnia 2 czerwca 2017 r. w sprawie wysokości wynagrodzenia i podlegających zwrotowi wydatków mediatora w postępowaniu administracyjnym (Dz. U. poz. 1088). W tym względzie nie wprowadza się więc nowych rodzajów spraw. |
|  | Art. 2 pkt 4  (zmiany w ustawie – Kodeks postępowania administracyjnego) | Minister Finansów | 1. Z uwagi na przyjęcie administracyjnoprawnej formy regulacji stosunków społecznych proponujemy zapis zmienianego § 4 art. 97 k.p.a. w brzmieniu: „Jeżeli w okresie trzech lat od daty zawieszenia postępowania, wszczętego na żądanie strony, nie ustąpią przyczyny uzasadniające zawieszenie postępowania, o których mowa w § 1 pkt 1–3a, organ administracji publicznej może wydać decyzję o umorzeniu postępowania, o ile nie sprzeciwiają się temu pozostałe strony oraz nie zagraża to interesowi publicznemu.”  2. Z uwagi na doprecyzowanie zapisów proponujemy zmianę brzmienia dodanego § 5 do art. 97 k.p.a. na: „§5. Organ administracji publicznej, przed wydaniem decyzji o umorzeniu postępowania, wyznacza pozostałym stronom postępowania, innym niż wymienione w § 1 pkt 1-3a, siedmiodniowy termin na wniesienie sprzeciwu, o którym mowa w § 4.” | **Ad. 1 – wyjaśnienie.**  KPA nie posługuje się „interesem publicznym”.  **Ad. 2 – wyjaśnienie.**  W § 4 nie ma mowy o sprzeciwie, pojawia się on dopiero w § 5. |
|  | Art. 2 pkt 4  (zmiany w ustawie – Kodeks postępowania administracyjnego) | Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi | Projekt ustawy przewiduje dodanie w art. 97 k.p.a. § 6, o następującej treści: „W przypadku, o którym mowa w § 1 pkt 1–3a, decyzję o umorzeniu postępowania, o której mowa w § 4, pozostawia się w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia.”. Projektowany art. 97 § 6 k.p.a. wprowadza zatem fikcję doręczenia decyzji umarzającej postępowanie po upływie trzyletniego okresu zawieszenia z przyczyn wymienionych w art. 97 § 1 pkt 1–3 k.p.a. (o ile pozostałe strony nie zgłoszą sprzeciwu).  Fikcja ta nie powinna dotyczyć pozostałych stron, wobec których nie zostały spełnione przesłanki z art. 97 § 1 pkt 1–3 k.p.a. Skoro pozostałe strony biorą udział w postępowaniu, to pisma i decyzje/postanowienia należy im doręczać na zasadach ogólnych. Uprzednie wyznaczenie pozostałym stronom siedmiodniowego terminu na wniesienie sprzeciwu (projektowany art. 97 § 5 k.p.a.) wydaje się być niewystarczające. Należy poinformować te strony o zakończeniu postępowania poprzez doręczenie im decyzji administracyjnej.  Nie można bowiem wykluczyć, że mimo braku zgłoszenia sprzeciwu (przez który należy rozumieć również brak reakcji strony), zajdą okoliczności, które skutkować będą potrzebą wniesienia przez stronę odwołania do organu II instancji lub skargi do sądu administracyjnego, czy też stanowić będą podstawę do wznowienia postępowania lub stwierdzenia nieważności decyzji. W takich przypadkach niezbędne jest bezpośrednie doręczenie decyzji pozostałym stronom, **od którego to doręczenia rozpoczynają bieg terminy do podjęcia przez stronę określonych czynności**.  Mimo zatem początkowej treści projektowanego art. 97 § 6 k.p.a. (tj. „W przypadku, o którym mowa w § 1 pkt 1–3a”) proponowany przepis nie wprowadza jednoznacznego rozróżnienia co do stron, których ta forma doręczenia ma dotyczyć.  Tym samym, obecna treść projektowanego przepisu wprowadza ryzyko, że forma zastępczego doręczenia może być przez organ administracji publicznej błędnie zastosowana wobec wszystkich stron postępowania.  W konsekwencji, w zakresie projektowanego art. 97 § 6 k.p.a. proponuje się rozważenie zmiany brzmienia tego przepisu w następujący sposób: **„§ 6. Decyzję o umorzeniu postępowania, o której mowa w § 4, pozostawia się w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia dla stron, o których mowa w § 1 pkt 1–3a.”.** | **Uwaga uwzględniona.** |
|  | Art. 2 pkt 5  (zmiany w ustawie – Kodeks postępowania administracyjnego) | Minister Sprawiedliwości | Treść dodanych do art. 109 k.p.a. projektowanych § 3 i 4 w praktyce będzie rodziła problem na tle sytuacji, gdy doręczony stronie, na innym trwałym nośniku informacji, załącznik do decyzji nie będzie się otwierał, ewentualnie nie będą otwierały się np. pojedyncze pliki. Wówczas strona będzie występowała do organu administracji o doręczenie wersji papierowej załącznika, powołując się na nierozpoczęcie biegu terminu do zaskarżenia decyzji. Taka konstrukcja przepisu rodzi ponadto ryzyko nadużyć powoływania się na powyższą okoliczność. | **Wyjaśnienie.**  Strona wyrażając zgodę na doręczenie załączników na innym trwałym nośniku powinna dysponować odpowiednim oprogramowaniem mogącym obsługiwać pliki. |
|  | Art. 2 pkt 5 +OSR  (zmiany w ustawie – Kodeks postępowania administracyjnego) | Minister Finansów | Ta zmiana spowoduje, że KAS będzie musiał stworzyć tzw. mieszane składy, na co chyba na razie nie ma zgody Archiwów Państwowych. Sama zamiana spowoduje konieczność zmiany w systemach KAS, czego koszty powinny zostać uwzględnione w OSR. | **Wyjaśnienie.**  Zmiana nie generuje "obowiązkowych" kosztów dla finansów publicznych.  To organ decyduje, czy będzie doręczał załączniki na innym nośniku niż papier. Rozwiązanie ma zatem charakter dobrowolny (potrzebna jest zarówno inicjatywa organu, jak i zgoda strony). W przypadku ewentualnego braku środków na pokrycie kosztów doręczenia KAS nie będzie zobligowany do doręczania załączników w opisany sposób. |
|  | Art. 2 pkt 6  (zmiany w ustawie – Kodeks postępowania administracyjnego) | Minister Sprawiedliwości | W projektowanym art. 124 Kodeksu postępowania administracyjnego wyrażenie „Postanowienie powinno zawierać” proponuje się zastąpić zwrotem „Postanowienie zawiera”, tak, aby z projektowanej normy jednoznacznie wynikał nakaz zawarcia w postanowieniu organu określonych składników. Warto też zauważyć, że k.p.a. przy wskazywaniu składników decyzji administracyjnej również posługuje się kategorycznym sformułowaniem – „Decyzja zawiera” (zob. art. 107 par. 1). | **Uwaga uwzględniona.** |
|  | Art. 2 pkt 10  (zmiany w ustawie – Kodeks postępowania administracyjnego - art. 139a. § 3 ) | Minister Zdrowia | Wydaje się, że decyzja o zarządzaniu „wyjaśnienia przez organ pierwszej instancji przyczyn i ustalenie pracowników winnych naruszenia tego obowiązku” powinna mieć charakter fakultatywny. Wtedy organ odwoławczy będzie ją podejmował w oparciu o istotność naruszeń. | **Uwaga uwzględniona.**  Proponujemy złagodzenie przepisu. W związku z tym proponujemy następujące brzmienie art. 139a KPA:  "*Art. 139a. § 1. W przypadku, o którym mowa w art. 138 § 2 i § 2a, organ pierwszej instancji jest związany wytycznymi organu odwoławczego wskazanymi w decyzji uchylającej zaskarżoną decyzję w całości i przekazującej sprawę do ponownego rozpatrzenia, chyba że przepisy prawa uległy zmianie lub organ pierwszej instancji uzasadnił przyczyny odstąpienia od wytycznych organu odwoławczego.*  *§ 2. Organ pierwszej instancji obowiązany jest uzasadnić przyczyny odstąpienia od wytycznych, o których mowa w § 1, w decyzji wydanej po ponownym rozpatrzeniu sprawy.*  *§ 3. Organ odwoławczy przy rozpatrywaniu odwołania wniesionego od decyzji organu pierwszej instancji wydanej po ponownym rozpatrzeniu sprawy, w przypadku stwierdzenia naruszenia obowiązku, o którym mowa w § 1 i § 2, przez organ pierwszej instancji polegającego na odstąpieniu bez uzasadnienia od:*  *1) wskazanych przez organ odwoławczy okoliczności, które należy wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy, o których mowa w art. 138 § 2 zdanie drugie, lub*  *2) określonych przez organ odwoławczy wytycznych w zakresie wykładni przepisów prawa, które mogą znaleźć zastosowanie w sprawie, o których mowa w art. 138 § 2a*  *– może zarządzić wyjaśnienie przez organ pierwszej instancji przyczyn naruszenia tego obowiązku a w razie potrzeby także podjęcie środków zapobiegających naruszeniu tego obowiązku w przyszłości.*" |
|  | Art. 2 pkt 10  (zmiany w ustawie – Kodeks postępowania administracyjnego - art. 139a. § 4 ) | Minister Zdrowia | Regulacja ta jawi się jako nadmiernie restrykcyjna. W świetle proponowanego rozwiązania w  praktyce pracownik organu ponosi odpowiedzialność za wydanie decyzji obarczonej wadami procesowymi w zakresie postępowania dowodowego. Regulacja ta kreuje zatem odpowiedzialność osobistą pracownika organu za wydanie wadliwej decyzji administracyjnej, który formalnie nie jest osobą upoważnioną do wydawania decyzji. Jest to rozwiązanie dotychczas niespotykane w żadnej z procedur i niezasługujące na aprobatę, ponieważ de facto przerzuca odpowiedzialność za wydanie wadliwego rozstrzygnięcia z organu (piastuna organu) na pracownika. Konsekwencją stwierdzenia wad procesowych decyzji powinno być jedynie jej uchylenie w postępowaniu odwoławczym lub sądowo-administracyjnym.  Nie jest to właściwa podstawa do przeprowadzenia postępowania porządkowego czy dyscyplinarnego wobec pracownika | **Uwaga uwzględniona.**  Propozycja przepisu przy uwadze nr 17. |
|  | Art. 2 pkt 10  (zmiany w ustawie – Kodeks postępowania administracyjnego) | Minister Finansów | Zawarcie w decyzji kasacyjnej (art. 138 § 2 kpa) wiążących wytycznych będzie powodowało, że wytyczne te staną się jeszcze bardziej istotnym elementem tej decyzji. Z jednej strony, projektodawca znacznie poszerza możliwy zakres i skutki decyzji kasacyjnej dla strony postępowania. Z drugiej jednak strony niezmieniany przepis art. 64e ppsa będzie wskazywał, że sąd administracyjny rozpatrując sprzeciw nie będzie badał zasadności wiążących wytycznych, choć będą one dotyczyły także przepisów prawa materialnego. Strona postępowania nie będzie w stanie doprowadzić na tym etapie do kontroli przez sąd administracyjny wykładni prawa materialnego, nawet jeśli będzie ona błędna i będzie miała wiążący wpływ na postępowanie organu pierwszej instancji. Projektodawca, wydaje się, w ogóle nie rozważał wpływu projektowanego art. 139a kpa i rozszerzenie znaczenia decyzji kasacyjnej na funkcjonowanie instytucji sprzeciwu (art. 64a i n. ppsa). Brak możliwości rozpatrzenia prawidłowości wiążących wytycznych w trybie art. 64e ppsa może prowadzić do przedłużania postępowań administracyjnych i sądowoadministracyjnych, a więc osiągnięcia skutków sprzecznych z projektem ustawy. Ponadto brak możliwości skontrolowania legalności decyzji w zakresie wiążących wytycznych może budzić wątpliwości co do zgodności z Konstytucją RP. W tym zakresie decyzje kasacyjne nie będą kontrolowane przez sądy administracyjne, ponieważ zakres art. 64e ppsa będzie materialnie węższy niż treść decyzji kasacyjnej.  Na marginesie należy zaznaczyć, że ew. poszerzenie zakresu rozpatrywania sprzeciwów o wiążące wytyczne powinno się wiązać przynajmniej do wydłużenia terminu zawartego w art. 64d § 1 ppsa. Skontrolowanie prawidłowości wytycznych w zakresie prawa procesowego i materialnego może być porównywane z rozpatrzeniem sprawy w całości. | **Uwaga uwzględniona.**  Zgodnie z art. 64e ppsa rozpoznając sprzeciw od decyzji, sąd ocenia jedynie istnienie przesłanek do wydania decyzji, o której mowa w art. 138 § 2 KPA. W związku z tym w ramach sprzeciwu sąd będzie właśnie oceniał wytyczne organu II instancji ponieważ to one będą stanowiły uzasadnioną podstawę uchylenia i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji. Nadmienić należy, że wytyczne organu II instancji będą zawarte w decyzji kasacyjnej. W tym zakresie zostanie uzupełnione uzasadnienie. |
|  | Art. 2 pkt 10  (zmiany w ustawie – Kodeks postepowania administracyjnego) | Minister – Członek Rady Ministrów,  Szef KPRM | Podtrzymuję uwagę zgłoszoną w piśmie z dnia 6 maja 2024 r., znak: DP.0610.43.2024, która dotyczyła projektowanego art. 139a ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572), zwanego dalej „k.p.a.”, tj. aktualnego art. 2 pkt 10 projektu.  Ustosunkowując się do wyjaśnień przekazanych przez Wnioskodawcę w tabeli odniesienia do uwag należy ponownie wskazać, że organy II instancji nie zawsze określają w sposób precyzyjny i niebudzący wątpliwości wytyczne, pozwalające organowi I instancji ponownie rozpatrzeć sprawę, a ryzyko braku jednolitej interpretacji takich wytycznych przez ich autora (organ II instancji) oraz adresata (organ I instancji) przenoszone jest wyłącznie na pracowników organu I instancji, przy czym takie nieporozumienie sankcjonuje się doniosłymi konsekwencjami.  Odnosząc się natomiast do nowego brzmienia projektowanego art. 139a k.p.a. należy zauważyć, że brzmienie tego przepisu – a także dotyczącego go uzasadnienia – zawiera w sobie swoistą nieścisłość, która może budzić wątpliwości interpretacyjne, istotne dla rozstrzygnięcia o zawinieniu pracownika.  Proponowany art. 139a § 1 stanowi bowiem, że dla możliwości odstąpienia od obowiązku zastosowania się do wytycznych organu odwoławczego wystarczającym jest uzasadnienie przyczyn takiego odstąpienia. Z uzasadnienia do omawianego projektu zdaje się wynikać także, że „samo nieuwzględnienie przez organ I instancji wytycznych nie będzie powodować konsekwencji, o ile zostało wyjaśnione przez organ I instancji w decyzji wydanej po ponownym rozpatrzeniu sprawy”.  Natomiast w projektowanym art. 139a § 3 Projektodawca mówi o „stwierdzeniu nieuzasadnionego naruszenia”.  Takie brzmienie tego przepisu może prowadzić do wniosku, że w praktyce nie jest wystarczającym to, aby organ I instancji przedstawił uzasadnienie dla odstąpienia od wytycznych organu II instancji, ale by uzasadnienie to – po przeprowadzeniu należytej weryfikacji – uzyskało aprobatę organu II instancji, który stwierdzi jego słuszność. Tym samym nie jest jasne to, czy sam fakt przedstawienia uzasadnienia zwalnia pracownika organu I instancji z odpowiedzialności, czy też uzasadnienie to musi posiadać walor odpowiedniej doniosłości oraz zasadności, który oceniać będzie organ II instancji. Innymi słowy zachodzi wątpliwość, co wydarzy się w sytuacji, w której organ I instancji przedstawi uzasadnienie dla odstąpienia od wytycznych organu odwoławczego, ale organ II instancji nie podzieli argumentów przedstawionych w tym uzasadnieniu.  Zauważenia wymaga przy tym to, że projektowana regulacja jednocześnie nie przewiduje tego, by organ II instancji dokonywał takiej oceny (przynajmniej w trybie dochodzenia odpowiedzialności pracownika), powiem przewiduje się jedynie zarządzenie wyjaśnienia przyczyn naruszenia obowiązku oraz ustalenia pracowników temu winnych. | **Uwaga uwzględniona i wyjaśniona.**  W pierwszej kolejności proponujemy następującą, łagodniejszą redakcję art. 139a KPA:  "*Art. 139a. § 1. W przypadku, o którym mowa w art. 138 § 2 i § 2a, organ pierwszej instancji jest związany wytycznymi organu odwoławczego wskazanymi w decyzji uchylającej zaskarżoną decyzję w całości i przekazującej sprawę do ponownego rozpatrzenia, chyba że przepisy prawa uległy zmianie lub organ pierwszej instancji uzasadnił przyczyny odstąpienia od wytycznych organu odwoławczego.*  *§ 2. Organ pierwszej instancji obowiązany jest uzasadnić przyczyny odstąpienia od wytycznych, o których mowa w § 1, w decyzji wydanej po ponownym rozpatrzeniu sprawy.*  *§ 3. Organ odwoławczy przy rozpatrywaniu odwołania wniesionego od decyzji organu pierwszej instancji wydanej po ponownym rozpatrzeniu sprawy,* ***w przypadku stwierdzenia naruszenia obowiązku, o którym mowa w § 1 i § 2****, przez organ pierwszej instancji* ***polegającego na odstąpieniu bez uzasadnienia*** *od:*  *1) wskazanych przez organ odwoławczy okoliczności, które należy wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy, o których mowa w art. 138 § 2 zdanie drugie, lub*  *2) określonych przez organ odwoławczy wytycznych w zakresie wykładni przepisów prawa, które mogą znaleźć zastosowanie w sprawie, o których mowa w art. 138 § 2a*  *– może zarządzić wyjaśnienie przez organ pierwszej instancji przyczyn naruszenia tego obowiązku a w razie potrzeby także podjęcie środków zapobiegających naruszeniu tego obowiązku w przyszłości*."  W drugiej kolejności należy odnieść się do wątpliwości KPRM w zakresie, że „*zachodzi wątpliwość, co wydarzy się w sytuacji, w której organ I instancji przedstawi uzasadnienie dla odstąpienia od wytycznych organu odwoławczego, ale organ II instancji nie podzieli argumentów przedstawionych w tym uzasadnieniu*.” W tym zakresie należy wskazać, że z art. 139a § 3 KPA wynika, że zarządzenie wyjaśnienia ww. okoliczności może nastąpić wyłącznie gdy organ I instancji nie uzasadnił odstąpienia od wytycznych. Innymi słowy organ I instancji nie będzie mógł „przekleić” dotychczasowej swojej decyzji bez dokonania wcześniejszej analizy wytycznych organu II instancji. Jak wynika z ww. przepisów organ II instancji nie będzie oceniał argumentów uzasadniających odstąpienie od wytycznych a jedynie dokonywał czynności kontrolnej, czy takie uzasadnienie zostało zawarte *ergo* czy organ I instancji dokonał analizy decyzji organu II instancji.  Jednocześnie informujemy, że przepis ten jest wyczekiwany oraz pożądany ze względu na nagminny brak realizacji przez organ I instancji należących do niego obowiązków, tj. dokonywania analizy decyzji organu wyższego stopnia, który stanowi tzw. kolejną parę oczu, który ma stanowić gwarancję zweryfikowania poprawności wydanej decyzji w pierwszej instancji, co gwarantuje prawidłową realizację praw strony. |
|  | Art. 2 pkt 12  (zmiany w ustawie – Kodeks postepowania administracyjnego) | Minister Finansów | Projektowany przepis art. 189i § 1 KPA będzie zachęcał do wnoszenia odwołania od decyzji nakładającej karę pieniężną w celu przedłużenia terminu płatności. Termin płatności kary nie powinien zależeć od tego, czy decyzja jest ostateczna, lecz powinien być powiązany z doręczeniem decyzji organu I instancji. Do rozważenia przez projektodawcę jest wprowadzenie przepisu na wzór art. 47 § 1 Ordynacji podatkowej. | **Uwaga nie została uwzględniona.**  Wniesienie odwołania jest konstytucyjnym prawem każdej strony postępowania. W związku z tym argument, że będzie środek odwoławczy będzie nadużywany jest niezrozumiały. |
|  | Art. 2 pkt 14  (zmiany w ustawie – Kodeks postepowania administracyjnego) | Minister Finansów | 2. Proponuje się w art. 189l § 1 KPA, by pkt 2 i 3 otrzymały brzmienie:  ”2) zaległa administracyjna kara pieniężna nie została zaspokojona w zakończonym postępowaniu likwidacyjnym lub upadłościowym;  3) wysokość zaległej administracyjnej kary pieniężnej nie przekracza pięciokrotnej wartości kosztów upomnienia, o którym mowa w przepisach o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.”  3. W projektowanym art. 189l § 3 należy wykreślić wyrazy „4 i 5” – błędne odesłanie. | **Uwaga uwzględniona.** |
|  | Art. 3 pkt 2 i 3  (zmiany w ustawie – Kodeks cywilny) | Minister Sprawiedliwości | W kontekście uzasadnienia projektowanej regulacji należy wskazać, że zmiana formy oświadczeń finansującego – przy umowie leasingu – uregulowanych w art. 70911 k.c. oraz art. 70913 § 2 k.c. z pisemnej na dokumentową może jednak budzić pewne wątpliwości.  W raporcie IWS autorstwa dra hab. Marcina Krajewskiego: „Zasadność zastrzeżenia formy pisemnej przy czynnościach zawierania umowy leasingu (art. 7092 k.c.) oraz zapytania ubezpieczyciela w formularzu oferty albo przed zawarciem umowy w innych pismach (art. 815 § 1 k.c.) – analiza zasadności liberalizacji formy pisemnej na tle rozwiązań stosowanych w systemach prawnych wybranych państw europejskich”, 2021, opublikowanego na stronie Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości wskazano, że: „*Przyjęcie, że forma pisemna przewidziana w art. 70911 i 70913 k.c. nie ma zastosowania w stosunkach między przedsiębiorcami, a odnosi się wyłącznie do relacji finansującego z podmiotami nieprofesjonalnymi, w tym z konsumentami, sprawia, iż postulat rezygnacji z obowiązującego wymagania jest wątpliwy. Przeciwko niemu przemawia jednoznacznie ostrzegawczy charakter czynności, dla których ustawodawca zastrzega wymaganie zachowania formy we wskazanych przepisach, a także daleko idące skutki wypowiedzenia umowy w razie niezastosowania się przez korzystającego do ostrzeżeń finansującego.”.* (link do publikacji: https://iws.gov.pl/wpcontent/uploads/2022/03/IWS\_Krajewski-M.\_Zasadnosc-zastrzezenia-formy-pisemnej.pdf, raport opublikowany na stronie IWS, 2021, strona 24.)  W uzasadnieniu projektowanej regulacji na stronie 21 wskazano zaś, że: „Dodatkowo, w związku z powyższą zmianą proponuje się wprowadzenie dodatkowych modyfikacji w art. 70911 oraz w art. 70913 § 2 Kc. Przepisy te przewidują obecnie konieczność dokonania na piśmie – odpowiednio – upomnienia bądź wyznaczenia dodatkowego terminu przez finansującego korzystającemu. Jeżeli liberalizacji ulec ma sama forma prawna zawarcia umowy leasingu, to nie widać istotnych przeszkód, by także i wspomniane czynności nie mogły zostać dokonane w inny sposób. Z tego powodu proponuje się, by możliwe to było także w formie dokumentowej lub elektronicznej.  Projektodawca nie przewiduje, by w negatywny sposób mogło to wpływać na pewność i bezpieczeństwo obrotu gospodarczego, w tym także na kwestie praw stron umowy. Przyczyni się to natomiast do usprawnienia procesu dochodzenia ewentualnych uzasadnionych roszczeń.”  Ponadto uzasadnienie odnosi się także do formy elektronicznej, której aktualnie nie dotyczą projektowane przepisy w ww. zakresie. | **Uwaga nie została uwzględniona.**  Autorzy projektu podtrzymują swoją ocenę sytuacji – skoro pewnemu uelastycznieniu mają ulec reguły odnoszące się do samej formy prawnej umowy leasingu, to zasadne jest wprowadzenie korespondujących z nimi zmian odnoszących się do towarzyszącej tej umowie czynności. W opinii MRiT nie wprowadzają one zagrożenia dla bezpieczeństwa stron, a jednocześnie spowodują usprawnienie obrotu gospodarczego. |
|  | Art. 4 pkt 1 i 2  (zmiany w ustawie – Kodeks postępowania cywilnego) | Minister Sprawiedliwości | W dodawanym w projekcie w art. 128 k.p.c. § 3 należałoby wpisać „do pisma procesowego” analogicznie jak w § 1 i 2, zamiast „do pozwu”. Projektodawca proponuje, aby w przypadku weksla elektronicznego zamiast oryginału dokumentu strona składała zaświadczenie, o którym mowa w (brak „w” projektowanym § 3 w art. 129 k.p.c.) art. 104h ustawy (brak słowa „ustawy” w projektowanym ww. § 3) Prawo wekslowe. Istnieje wątpliwość czy takie zaświadczenie będzie wystarczające dla sądu, który nie będzie miał możliwości zweryfikowania prawdziwości oraz treści weksla, bowiem z treści projektu wynika, że sąd nie będzie miał dostępu do oryginału weksla elektronicznego. Poza tym z projektowanej regulacji nie wynika, co dzieje się z wekslem elektronicznym po prawomocnym zakończeniu postępowania sądowego, którego przedmiotem były roszczenia z tego weksla. W jaki sposób projektodawca planuje uniemożliwić ponowne wykorzystanie ww. weksla, w sytuacji prawomocnego zasądzenia roszczeń wynikających z weksla elektronicznego? Bez wskazania ww. procedury istnieje wątpliwość czy po prawomocnym zakończeniu takiego postępowania należycie będą zabezpieczone interesy stron ww. postępowania. Ponadto należy przypomnieć, iż brak weksla stanowi brak formalny pozwu tylko wtedy, gdy weksel jest wymieniony jako załącznik, w przeciwnym razie sąd powinien procedować, najczęściej w takiej sytuacji wydawane są nakazy zapłaty w postępowaniu upominawczym - jeżeli istnieją przesłanki do wydania nakazu zapłaty i niekierowania sprawy do postępowania zwykłego.  Niezależnie od powyższego istnieje wątpliwość odnośnie konieczności projektowanych w art. 4 pkt 1 i 2 regulacji z uwagi na projektowaną treść art. 4 pkt 8 projektu. | **Wyjaśnienie.**  Przedmiotowe rozwiązania zostaną poddane dodatkowym analizom i procedowane w ramach odrębnego procesu legislacyjnego. |
|  | Art. 4 pkt 3 oraz pkt 6  (zmiany w ustawie – Kodeks postępowania cywilnego) | Minister Sprawiedliwości | Propozycja, aby w przypadku, gdy mediacja dotyczy roszczeń objętych różnymi postepowaniami sądowymi lub spraw nieobjętych postępowaniami sądowymi, była prowadzona na podstawie umowy o mediację nie zasługuje na uwzględnienie. W ocenie Ministerstwa Sprawiedliwości wprowadzenie obowiązku umowy o mediację zwiększy koszty mediacji oraz zmniejszy jej efektywność. Strony mogą, a nie muszą, zawierać umowę o mediację.  Ponadto Ministerstwo Sprawiedliwości nadal podtrzymuje uwagę dot. propozycji, aby ugodą mogły być objęte także inne kwestie między stronami niż sprecyzowane już w pismach sądowych i objęte postępowaniami sądowymi. Proponowaną zmianę należy ocenić negatywnie, jako generującą problemy. Jak podniesiono już wcześniej w niniejszej sprawie, z reguły kwalifikowanie w ugodzie  roszczeń jest niekorzystne i niebezpieczne z punktu widzenia podmiotów zawierających ugodę, zwłaszcza gdy roszczenia te są sporne także co do zasady, albo wcześniej zostały wygenerowane ponad rozsądną miarę. Należałoby rozważyć raczej wskazanie, że ugoda obejmuje wszystkie wzajemne roszczenia np. wywodzone z danej umowy i jej wykonania. Z uzasadnienia projektu nadal nie wynika, dlaczego dotychczasowe rozwiązania są uważane za niewystarczające dla realizacji przyjętych założeń. | **Uwaga nie została uwzględniona.**  Mediacja może być prowadzona na podstawie umowy o mediację albo na skutek skierowania do mediacji przez sąd. Objęcie ugodą spraw niebędących przedmiotem postępowania sądowego uzasadnia więc prowadzenie mediacji na podstawie umowy o mediację. Zawężenie przedmiotu ugody jedynie do spraw, które są już przedmiotem postępowania sądowego albo do roszczeń wynikających z jednej umowy jest nieefektywne. Strony może łączyć wiele stosunków prawnych i wiele sporów. Uzasadnieniem zmiany jest przede wszystkim okoliczność, że ugoda powinna być instrumentem zakończenia kwestii spornych między stronami. Jeśli utrzymamy obecny stan prawny, alternatywą będzie konieczność zawierania więcej niż jednej ugody i przedstawiania wszystkich ugód do zatwierdzenia przez sąd. Zmiana może być korzystna dla stron, ale także wymiaru sprawiedliwości, ponieważ wiele spraw może być zakończone w ramach jednego postępowania o zatwierdzenie ugody. Zmiana ponadto koresponduje z art. 18313 par. 2 zdanie drugie KPC, zgodnie z którym strony mogą objąć ugodą również roszczenia nieobjęte pozwem. |
|  | Art. 4 pkt 4  (zmiany w ustawie – Kodeks postępowania cywilnego) | Minister Sprawiedliwości | Ministerstwo Sprawiedliwości nadal podtrzymuje uwagę dot. projektowanego art. 1838 k.p.c. w zakresie proponowanego w § 3 obowiązku kierowania do mediacji w sprawach wymienionych w tym §. Na uwagę zasługuje fakt, iż mimo dokonanej zmiany w pkt 1 w przedmiocie wyjątków, tj. spraw, w których sąd nie kieruje stron do mediacji albo nie wzywa ich do udziału w spotkaniu informacyjnym, nadal są sprawy np. na tle uchwał lub o pozbawienie tytułu wykonawczego wykonalności, w których spór nie będzie mógł zakończyć się w drodze ugody zawartej w następstwie przeprowadzenia mediacji, co nie zostało wskazane w projektowanym ww. art. Ponadto w ocenie Ministerstwa Sprawiedliwości  proponowana zmiana jest niezasadna, bowiem art. 1838 § 1 k.p.c. mówi o skierowaniu do mediacji, przy czym użyto w nim wyrazu „może” w stosunku do czynności sądu. Zgodnie z art. 10 k.p.c. - „sąd powinien dążyć” do ugodowego zakończenia sprawy, przepis ten nie statuuje obowiązku, ale jedynie powinność. Powinno się dążyć do zawarcia ugody wszędzie tam, gdzie pojawia się nadzieja ugodowego załatwienia sporu. Ocenę tego, czy w konkretnej sprawie istnieje możliwość skierowania sprawy na drogę mediacji, powinno się zatem pozostawić do decyzji sądu, albowiem sąd wie najlepiej czy w danej sprawie istnieje szansa na ugodowe rozwiązanie sporu. Proponowane przez autora projektu obowiązkowe kierowanie do mediacji nie tylko pozostaje w sprzeczności z zasadą dobrowolności mediacji, ale także może być nieefektywne, jak również odkłada w czasie merytoryczne rozpoznanie sprawy oraz niezbędne czynności. Istnieje bowiem duże ryzyko, że obligatoryjne kierowanie do mediacji we wskazanych w projekcie sprawach znacznie wydłuży postępowanie sądowe. Ponadto w Ministerstwie Sprawiedliwości rozważane jest poszerzenie kompetencji referendarzy sądowych o możliwość skierowania stron do mediacji w sprawach, w których pojawia się nadzieja ugodowego załatwienia sporu. | **Uwaga nie została uwzględniona.**  Uwaga z zakresie niezupełności wyłączeń w projektowanym art. 1838 KPC jest niezrozumiała. MRiT będzie mógł się do niej odnieść, po sprecyzowaniu przez MS, jakie przepisy chciałby jeszcze wyłączyć.  Jak już wyjaśniano zmiany nie wprowadzają odstępstwa od zasad określonych w KPC w zakresie dobrowolności mediacji.  Propozycja, nad którą pracuje MS, nie stoi w sprzeczności z projektowanymi w MRiT zmianami. |
|  | art. 4 pkt 5  (zmiany w ustawie – Kodeks postępowania cywilnego) | Minister Sprawiedliwości | Mediator nie jest uczestnikiem postępowania o zatwierdzenie ugody, lecz jest neutralną i bezstronną osobą trzecią, która wspiera przebieg negocjacji, łagodzi powstające napięcia i pomaga w dojściu do porozumienia. Zatem brak jest podstaw do występowania przez mediatora do sądu z wnioskiem o zatwierdzenie ugody. To od woli stron, a nie mediatora powinno zależeć czy wystąpią z wnioskiem o zatwierdzenie ugody – nie ma bowiem takiego obowiązku. | **Uwaga nie została uwzględniona.**  Przypominamy, że zmiana została wprowadzona na skutek uwagi PGRP. W dalszym ciągu strony będą wyrażały zgodę na wystąpienie do sądu z wnioskiem o jej zatwierdzenie. Istotą zmiany jest to, że strony mogą powierzyć to zadanie mediatorowi. |
|  | art. 4 pkt 7  (zmiany w ustawie – Kodeks postępowania cywilnego) | Minister Sprawiedliwości | Doprecyzowanie w dodawanym w art. 187 k.p.c. § 11 zakresu informacji, jakie powinny być podane w pozwie poprzez wskazanie, kiedy i w jaki sposób strony podjęły próbę mediacji lub innego pozasądowego sposobu rozwiązania sporu, jak również wskazanie, że próby pozasądowego rozwiązania sporu to także postępowania w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich, o których mowa w art. 3 ustawy z dnia 23 września 2016 r. o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich (Dz. U. poz. 1823), a także mediacje lub inne polubowne rozwiązania sporu, o których mowa w art. 591 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1605 i 1720), nie wydają się w ocenie Ministerstw Sprawiedliwości uzasadnione i w kontekście projektowanego art. 1838 § 3 k.p.c. (tj. obowiązkowego kierowania do mediacji albo obligatoryjnego wezwania stron do udziału w postępowaniu informacyjnym w sprawach tam wskazanych za każdym razem gdy pozew nie zawiera informacji albo wyjaśnień, o których mowa w art. 183 § 1 pkt 3 k.p.c.), zdają się mieć cechy antymediacyjne. Kierowanie do mediacji jest bowiem w ww. przypadkach przymusem i ma mieć miejsce nawet wtedy, gdy strony lub jedna ze stron nie chce  lub nie widzi możliwości ugodowego załatwienia sporu. | **Wyjaśnienie.**  Instytucja kierowania stron do mediacji została wprowadzona w 2016 r. Analiza statystyk prowadzonych przez MS w zakresie wzrostu mediacji i ugód, na skutek skierowania stron do mediacji, skłania do wniosku, że kierowanie do mediacji nie zniechęca stron do polubownych metod rozwiązywania sporów. |
|  | Art. 4 pkt 8  (zmiany w ustawie – Kodeks postępowania cywilnego) | Minister Sprawiedliwości | Uwagi jak w pkt 7. | J.w. |
|  | Art. 6  (zmiany w ustawie o rzemiośle) | Prezes Rządowego Centrum Legislacji | Wyjaśnienia wymaga sposób uwzględnienia uwagi RCL nr 5 zgłoszonej w piśmie z dnia 16 maja 2024 r. dotyczącej objęcia definicją rzemiosła w ustawie o rzemiośle (art. 6 projektu) zawodowego wykonywania działalności gospodarczej przez spółkę akcyjną. W uwadze wskazano na niezbędność weryfikacji adekwatności tej formy prawnej (podmiot o charakterze stricte kapitałowym) do wykonywania rzemiosła. W obecnej wersji projektu – zachowując wskazanie w zmienianym art. 2 ust. 1 pkt 6 tej ustawy ogólnie „spółki kapitałowej” (a zatem także spółki akcyjnej) – usunięto wskazanie w dalszej części przepisu „akcjonariusza” (wskazano wyłącznie „wspólnika”), co wskazuje na wyłączenie formy prawnej spółki akcyjnej. Równocześnie jednak w uzasadnieniu projektu (str. 31) zamieszczono stwierdzenie o braku uzasadnienia, „aby przedsiębiorca prowadzący zawodową działalność gospodarczą w rzemiośle w formie spółki akcyjnej, nie posiadał możliwości, tak jak pozostałe spółki, uzyskania statusu rzemieślnika”. Niezbędne jest usunięcie powyższej rozbieżności przez korektę uzasadnienia bądź sprecyzowanie zmienianej definicji. | **Wyjaśnienie.**  Modyfikacja projektu ustawy o rzemiośle oraz uzasadnienia do niej poprzez usunięcie słowa „akcjonariusza” z definicji rzemiosła jest konsekwencją uwzględnienia przez MRiT uwagi zgłoszonej przez Sąd Najwyższy na etapie opiniowania projektu ustawy deregulacyjnej.  Sąd Najwyższy, w odniesieniu do projektu nowelizacji ustawy o rzemiośle, zgłosił m.in. następującą uwagę:  „(…) niepoprawne jest sformułowanie: „wspólnika lub akcjonariusza”, ponieważ w każdej spółce są wspólnicy, których w spółce akcyjnej nazywa się akcjonariuszami. Zatem zakres nazwy „akcjonariusz” jest podrzędny względem zakresu nazwy „wspólnik” – każdy akcjonariusz jest wspólnikiem”.  Przedmiotowa korekta projektu nowelizacji ustawy o rzemiośle, w opinii MRiT, nie wyłącza spółki akcyjnej z form,  w których przedsiębiorca będzie mógł prowadzić zawodową działalność gospodarczą w rzemiośle i jest spójna z uzasadnieniem, które oddaje intencje projektodawcy.  MRiT podtrzymuje swoje stanowisko, zgodnie z którym brak jest uzasadnienia, aby przedsiębiorca prowadzący zawodową działalność gospodarczą w rzemiośle w formie spółki akcyjnej, nie posiadał możliwości uzyskania statusu rzemieślnika, tak jak pozostałe spółki prowadzące działalność w zakresie rzemiosła.  Odnosząc sie do wątpliwości RCL co do adekwatności adekwatności formy prawnej spółki akcyjnej (podmiotu o charakterze stricte kapitałowym) do wykonywania rzemiosła, należy podkreślić, że z samego projektu definicji rzemiosła wynika, że  spółka kapitałowa będzie posiadała ten status, o ile działalność gospodarcza tej spółki będzie prowadzona z wykorzystaniem kwalifikacji zawodowych w rzemiośle co najmniej jednego wspólnika, potwierdzonych dowodami kwalifikacji zawodowych i jego pracy własnej (nie będzie więc to wspólnik powiązany jedynie kapitałowo ze spółką) – jeżeli jest ona mikroprzedsiębiorcą, małym przedsiębiorcą albo średnim przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców. |
|  | Art. 6  (zmiany w ustawie o rzemiośle) | Minister Edukacji | 1. W art. 6 pkt 1 lit. c wskazano, że rzemieślnikiem jest spółka, o której mowa w ust. 1 pkt 3–6. Jednocześnie w dodanym ust. 7 wskazano, że spółkę, o której mowa w ust. 1 pkt 3–6, uznaje się za rzemieślnika pod warunkiem zrzeszenia się w jednej z organizacji samorządu gospodarczego rzemiosła, o których mowa w art. 7 ust. 3 pkt 1 i 3, z zastrzeżeniem ust. 9. Zaproponowane rozwiązania wydają się być sprzeczne.  W związku z powyższym proponujemy w art. 6 pkt 1:  1) lit. c nadać następujące brzmienie:  „c) ust. 6 otrzymuje brzmienie:  „6. Rzemieślnikiem jest osoba fizyczna, o której mowa w ust. 1 pkt 1.”,”;  2) lit. d nadać następujące brzmienie:  „d) po ust. 6 dodaje się ust. 6a w brzmieniu:  „6a. Rzemieślnikiem może również być:  1) wspólnik spółki cywilnej, o której mowa w ust. 1 pkt 2;  2) spółka, o której mowa w ust. 1 pkt 3-6  – po spełnieniu warunków, o których mowa w ust. 7 i 8.”,”;  3) dotychczasową treść lit. d oznaczyć jako lit. e.  2. W związku z przewidzianymi w projekcie ustawy zmianami ustawy o rzemiośle, poddaje się pod rozwagę zmianę upoważnienia ustawowego zawartego w art. 3 ust. 4 ustawy o rzemiośle oraz uregulowanie na poziomie ustawowym istotnych kwestii dotyczących przeprowadzania egzaminów: czeladniczego, mistrzowskiego i sprawdzającego. Powyższy postulat wynika z licznych zarzutów Rządowego Centrum Legislacji dotyczących blankietowego charakteru obecnie obowiązującego upoważnienia ustawowego. Opinie Rządowego Centrum Legislacji w tej sprawie zostały wyrażone m.in. w pismach z dnia 20 lipca 2012 r. (znak: RCL.DPS.542-770/12), z dnia 28 listopada 2016 r. (znak: RCL.DPG.555.354/2016), z dnia 31 października 2019 r. (znak: RCL.DPG.555.500/2019).  W konsekwencji proponuje się również rozważenie możliwości zmiany organu właściwego do wydania aktu wykonawczego na podstawie wspomnianego upoważnienia z ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania na ministra właściwego do spraw gospodarki. W obecnie obowiązującym rozporządzeniu w sprawie egzaminu czeladniczego, egzaminu mistrzowskiego oraz egzaminu sprawdzającego, przeprowadzanych przez komisje egzaminacyjne izb rzemieślniczych, są uregulowane np. kwestie powoływania komisji egzaminacyjnych (w tym kompetencje osób wchodzących w skład tych komisji, wynagrodzenia członków komisji), zakres części praktycznej i teoretycznej egzaminu (na czym polega przeprowadzenie egzaminu w obu tych częściach), czy zadania izb rzemieślniczych. Warto podkreślić, że egzaminy czeladnicze dla uczniów klas III branżowej szkoły I stopnia stanowią niewielki wycinek wszystkich egzaminów przeprowadzanych przez komisje egzaminacyjne izb rzemieślniczych, a do egzaminów mistrzowskich, czy też egzaminów sprawdzających nie przystępują uczniowie branżowej szkoły I stopnia. Kolejnym argumentem przemawiającym za zmianą organu właściwego do wydania omawianego rozporządzenia jest fakt, że izby rzemieślnicze przeprowadzają egzaminy w zawodach pozaszkolnych na podstawie art. 3 ust. 3a ustawy o rzemiośle, zgodnie z którym, podstawę przeprowadzania egzaminów w zawodach odpowiadających danemu rodzajowi rzemiosła stanowią standardy wymagań egzaminacyjnych ustalone przez Związek Rzemiosła Polskiego. Zgodnie z informacją zawartą na stronie internetowej Związku Rzemiosła Polskiego (<https://zrp.pl/wp-content/uploads/2024/02/WYKAZ_standardow_dualne_styczen_2024.pdf>) rzemiosło kształci w 143 zawodach (młodociani pracownicy, osoby dorosłe), z czego tylko 67 zawodów to zawody szkolne. Biorąc pod uwagę powyższe oraz fakt, że rzemiosło jest zawodowym wykonywaniem działalności gospodarczej, organem odpowiedzialnym za wydanie aktu wykonawczego regulującego kwestie egzaminów z zakresu rzemiosła oraz dokumentów publicznych poświadczających w tym zakresie określone kwalifikacje zawodowe, w ocenie MEN, powinien być minister właściwy do spraw gospodarki, który wydawałby to rozporządzenie w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw oświaty i wychowania. | **Ad.1. Uwaga nie została uwzględniona.**    Zaproponowane nowe brzmienie przepisu (art. 6 pkt 1) jest prawidłowe. Nie dostrzegamy jednak sprzeczności w zaproponowanej przez MRiT w art. 6 pkt 1 lit. c definicji rzemieślnika. Zdaniem MRiT nasz zapis jest także jasny, nie pozostawia wątpliwości i oddaje intencje projektodawcy.    Ad.2. **Uwaga nie została uwzględniona.**  MRiT podtrzymuje swoje wcześniejsze stanowisko w sprawie.  Celem projektowanej ustawy o zmianie ustaw w celu deregulacji prawa gospodarczego i administracyjnego oraz doskonalenia zasad opracowywania prawa gospodarczego jest wprowadzenie uproszczeń odnoszących się do działalności gospodarczej na etapie rozpoczynania działalności przez przedsiębiorcę oraz rozwoju jego przedsiębiorstwa w kolejnych latach.  Zakres proponowanej nowelizacji ustawy o rzemiośle obejmuje wyłącznie rozszerzenie definicji rzemiosła i rzemieślnika, stanowiąc odpowiedź na najpilniejszą potrzebę zgłaszaną przez środowisko rzemiosła dotyczącą przede wszystkim możliwości prowadzenia działalności gospodarczej przez rzemieślników w formie spółek kapitałowych. |
|  | Art. 7  (dodania ustępu 6a w art. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych) | Minister Finansów | Pomimo dokonania zmian w art. 8 projektu MF podtrzymuje swoje negatywne stanowisko wobec zmiany art. 6 upol polegającej na dodaniu ustępu 6a i oczekuje odstąpienia od proponowanej zmiany ze względu na jej negatywny wpływ na przebieg postępowania podatkowego wobec uzasadnionej niepewności co do możliwości dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego przez organ podatkowy wyłącznie w oparciu o wypis aktu notarialnego.  Proponowane rozwiązanie pomimo modyfikacji nadal wprowadza pewną dwutorowość i dowolność proceduralną (na wniosek podatnika, który może złożyć taki wniosek lub go nie złożyć, a notariusz może odebrać oświadczenie podatnika lub nie odebrać) co będzie negatywnie wpływało na wiedzę i czynności organu podatkowego. W prawie podatkowym kluczowa jest jego pewność i podwyższona określoność, a projektowana zmiana podważa istnienie obowiązku składania informacji IN-1 dla organów podatkowych i wprowadza dwutorowość procedur. Dodatkowo w ocenie Ministerstwa Finansów propozycja dodania § 14 w art. 92 ustawy Prawo o notariacie będzie dodaniem martwego przepisu, gdyż przy podpisywaniu aktu notarialnego nie będzie z reguły czasu i chęci podatników na składanie takiego oświadczenia. Zaproponowane przepisy § 13 -14 w art. 92 nie zapewnią skutecznego przekazania organom podatkowym informacji niezbędnych dla prawidłowego wymiaru podatku od nieruchomości, a tym samym nie ograniczą formalności w zakresie procedury podatkowej i nie wykluczą sytuacji, w której podatnik nie złoży wniosku u notariusza o przekazanie wypisu aktu notarialnego lub oświadczenia i zarazem nie złoży w terminie informacji IN1. Podkreślamy, iż podatnik będący osobą fizyczną składa informację o nieruchomościach i obiektach budowlanych według ustalonego wzoru (IN-1) - o ile nie zmieni ich przeznaczenia lub nie dokona ich rozbudowy – tylko 2 razy przez okres władania nimi jako właściciel, co czyni w terminie 14 dni od dnia wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie albo wygaśnięcie obowiązku podatkowego. Natomiast osoby fizyczne pozostające w relacji współwłasności lub współposiadania nieruchomości lub obiektu budowlanego z  osobami prawnymi, jednostkami organizacyjnymi oraz spółkami niemającymi osobowości prawnej, a także osoby prawne, jednostki organizacyjne oraz spółki niemające osobowości składają deklarację na podatek od nieruchomości (DN-1) corocznie do dnia 31 stycznia. W związku z tym projektowany pkt 2 w § 13 w art. 92 ustawy – Prawo o notariacie jest niespójny z proponowaną zmianą w art. 6 upol, gdyż nie powinien on obejmować sytuacji, w której jako nabywcy nie występują wyłącznie osoby fizyczne. Zarówno ustalony wzór IN-1, jak i wzór DN-  1 są dostępne elektronicznie jako usługi ePUAP i podatnicy mogą je przesyłać zarówno elektronicznie, jak i w formie papierowej do właściwych organów podatkowych. Nie dostrzegamy więc istotnej korzyści zarówno dla podatników, jak i dla samorządowych organów podatkowych w wyniku wprowadzenia zaproponowanej zmiany przewidując jednocześnie częstą konieczność wzywania podatników przez samorządowe organy podatkowe do uzupełnienia informacji w postępowaniu wszczętym na podstawie przesłanego wypisu aktu notarialnego. | **Uwaga nie została uwzględniona.**  Organ podatkowy nie będzie pozbawiony uprawień wynikających z Ordynacji podatkowej i nadal będzie podejmował wszelkie niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego. W przypadku wątpliwości organ będzie mógł zbierać dowody niezbędne do prawidłowego opodatkowania. Ale w przypadku gdy wszystkie informację dotyczące podmiotów czy przedmiotów opodatkowania będą zawarte w akcie notarialnym to nie będzie konieczności prowadzenia innego postępowania dowodowego.  Poza tym propozycja przyczyni się do zwiększenie wiedzy organów podatkowych na temat bazy podatników i przedmiotów opodatkowania. Obecnie organ podatkowy często nie ma wiedzy o nabyciu nieruchomości (np. lokalu mieszkalnego) jeżeli podatnik nie złoży deklaracji lub informacji podatkowej).  Właściciele mogą nie być świadomi, że powinni złożyć formularze podatkowe. |
|  | Art. 8  (zmiany w ustawie – Prawo o notariacie) | Minister Finansów | MF dostrzega pozytywne przesłanki leżące u podstaw wprowadzenia obowiązku  przekazywania właściwemu organowi podatkowemu przez notariuszy wypisów aktów notarialnych, w których stroną nabywającą nieruchomość są wyłącznie osoby fizyczne, i uznaje jego wprowadzenie za sprzyjające dokładnemu wyjaśnieniu stanu faktycznego przez organ. Przedkładamy zarazem do rozważenia propozycję umożliwienia samorządowym organom podatkowym (wójtom, burmistrzom, prezydentom) ograniczonego ich właściwością terytorialną dostępu do CREWAN (Centralnego Repozytorium Elektronicznych Wypisów Aktów Notarialnych), co wyeliminowałoby dublowanie obowiązku notariuszy. Wobec kategorycznego odrzucenia zmiany ujętej w art. 7 projektu (polegającej na dodaniu ustępu 6a w art. 6 upol) - proponujemy nadać art. 8 projektu – o ile ograniczony właściwością terytorialną gminnych organów podatkowych dostęp do wypisów aktów notarialnych umieszczonych w CREWAN nie będzie im przyznany - poniższe brzmienie:  **Art. 8.** W ustawie z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 2024 r. poz. 1001) w  art. 92 dodaje się § 13 w brzmieniu:  „§ 13. Jeżeli:  1) akt notarialny w swej treści zawiera przeniesienie własności nieruchomości oraz  2) stroną nabywającą są wyłącznie osoby fizyczne,  – notariusz przekazuje w terminie 14 dni wypis aktu notarialnego organowi podatkowemu właściwemu miejscowo w sprawach podatku od nieruchomości informując o tym przekazaniu strony i poucza osoby fizyczne o obowiązku złożenia do właściwego organu podatkowego w terminie 14 dni informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych według ustalonego wzoru, o którym mowa w art. 6 ust. 6 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 70, 1313 i 2291).”.  Wprowadzenie takiej zmiany wpłynęłoby na zmniejszenie obciążenia notariuszy względem proponowanego rozwiązania w projekcie, pewność i podwyższona określoność prawa i uniknięcie dwutorowości procedury (uzależnionej od złożenia wniosku przez podatnika o przekazanie wypisu aktu i jego oświadczenia), a także pozytywnie wpłynęłoby na przyspieszenie postępowań podatkowych prowadzonych przez samorządowe organy podatkowego (w niektórych gminach trwają obecnie nawet do 2 lat), które zyskałyby dostęp do wypisów aktów notarialnych stanowiących istotne dowody w postępowaniu podatkowym w przypadku nieścisłości w przedłożonej przez podatnika informacji wg wzoru IN-1. Podatnicy będący osobami fizycznymi zyskaliby wiedzę o istnieniu obowiązku złożenia informacji IN-1w terminie 14 dni od daty nabycia nieruchomości i zdecydowanie częściej terminowo wywiązywaliby się z tego obowiązku. Dodatkowo samorządowe organy podatkowe mogłyby także skutecznie monitorować wywiązywanie się podatników z tego obowiązku informacyjnego i ewentualnie w przypadku niedotrzymania terminu informować/ wzywać ich do złożenia informacji wg wzoru IN-1. | **Uwaga nie została uwzględniona.**  Wymaga dodatkowych analiz i będzie badana w ramach prac nad kolejnymi ustawami deregulacyjnymi. |
|  | Art. 8  (zmiany w ustawie – Prawo o notariacie) | Minister Sprawiedliwości | W projektowanym §14 art. 92 ustawy – Prawo o notariacie nie został przewidziany obowiązek pouczenia stron czynności o możliwości złożenia przed notariuszem oświadczenia wskazującego okoliczności mające wpływ na wysokość opodatkowania podatkiem od nieruchomości. Brak uwzględnienia w powyższym przepisie obowiązku pouczenia przez notariusza stron czynności o takim uprawnieniu może skutkować różnorodną praktyką w jego stosowaniu. | **Uwaga uwzględniona.** |
|  | Art. 9 i 10  (zmiany w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych, zmiany w ustawie o podatku dochodowym od osób prawnych) | Minister Finansów | Odnośnie do zmian zawartych w art. 9 i 10 tego projektu, tj. w zakresie dotyczącym nowelizacji ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 226, 232, 854, 858, 859 i 863), zwanej dalej „ustawą PIT” i ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 2805 oraz z 2024 r. poz. 232 i 854), zwanej dalej „ustawą CIT” przedstawiamy poniższe uwagi:  1. Nowelizacje zawarte we wskazanych wyżej przepisach polegają na dodaniu do zakresu tzw. ulgi B+R nowych tytułów do odliczeń związanych z (1) kosztami przeglądów, konserwacji oraz kalibracji aparatury naukowo-badawczej wykorzystywanej wyłącznie w prowadzonej działalności badawczo-rozwojowej oraz(2) kosztami specjalistycznego transportu towarów wykorzystywanych wyłącznie w prowadzonej działalności badawczorozwojowej.  Otóż na wstępie pragniemy zauważyć, że proponowane kategorie kosztów, zgodnie z informacjami zawartymi w podręczniku Frascati, należą do pośrednich czynności wspomagających niezwiązanych z działalnością B+R (s. 84 podręcznika). W związku z tym poszerzenie katalogu kosztów ulgi B+R o wskazane pozycje spowoduje rozszerzenie przedmiotowej ulgi na czynności pomocnicze, które nie są kluczowe dla prowadzenia działalności B+R. Nie wiemy czym uzasadniony jest wybór właśnie tych kategorii usług. W naszej ocenie ta okoliczność przemawia jednak przeciwko ich wprowadzaniu do ulgi B+R i – co wydaje się nie mniej ważne - może być również przedmiotem wątpliwości w kontekście celowości i zgodności z zasadami udzielenia pomocy publicznej w Unii Europejskiej.  2. Projektodawca nie określił w jaki sposób proponowane przepisy będą korespondowały z przepisami o pomocy publicznej w przypadku, gdy skorzystają z nich przedsiębiorcy o statusie CBR (o tym w następnym punkcie). Na jakiej bowiem podstawie założono, że przepisy ust. 3d–3h (odpowiednio w art. 18d ustawy CIT i w art. 26e ustawy PIT) nie wymagają nowelizacji w związku z proponowanymi przepisami? Prosimy o przedstawienie analizy w tej sprawie, gdyż istnieje ryzyko, że wprowadzenie proponowanych rozwiązań może zmienić obowiązującą ulgę B+R w szkodliwy, podatkowy środek pomocowy.  3. Zwraca uwagę, że projekt nie przewiduje nowelizacji art. 18d ust. 7 ustawy CIT, ani art. 26e ust. 7 ustawy PIT. Bez zmiany tych przepisów zakres wprowadzanych zmian byłby ograniczony do mikro, małych i średnich przedsiębiorstw o statusie CBR, co sugerujemy jeszcze przeanalizować, gdyż może to nie być zamierzeniem projektodawcy.  4. Dodatkowo pragniemy zwrócić uwagę, że przepisy w proponowanym brzmieniu są mało precyzyjne, a charakter czynności (usług), które miałyby być objęte wsparciem w ramach ulgi B+R sprawia, że nowo proponowane kategorie mogą być przedmiotem trudnych do jednoznacznej interpretacji wątpliwości, a w konsekwencji mogą prowadzić do nadużyć oraz mogą narażać podatników na spory z organami podatkowymi.  Przykładowe wątpliwości, z jakimi mogą mierzyć się podatnicy w zakresie kalibracji to:  - czy odliczeniu podlegać mają koszty kalibracji posiadanej przez podatnika na własność aparatury naukowo-badawczej.  - czy dopuszczone ma być w jakiś sposób rozszerzenie zakresu usług już podlegających odliczeniu w uldze B+R na podstawie ust. 2 pkt 4-4a art. 18d ustawy CIT /26e ustawy PIT?  - czy sprzęt może być kalibrowany w dowolnych momentach czy np. częstość zakupu tej usługi powinna wynikać z instrukcji jego użytkowania?  Podobnie wątpliwości mogą dotyczyć specjalistycznego transportu, gdyż termin ten nie jest ono w żaden sposób zdefiniowany. Przywołanie w przpeisie określonych przykładów niczego nie wyjaśnia, a wręcz przeciwnie, wywołuje dodatkowe wątpliwości. W jaki zatem sposób urząd skarbowy miałby zweryfikować, czy wykonany przez podatnika transport był specjalistyczny?  Zwracamy również uwagę na użyte w omawianych przepisach sformułowanie „towary”. Nie jest ono definiowane na gruncie ustaw o podatkach dochodowych, a najbliższa im definicja z obszaru rachunkowości, stosowana również na gruncie podatkowym, nakazuje rozumieć je jako „rzeczowe składniki majątkowe nabyte z przeznaczeniem do dalszej odsprzedaży” W naszej opinii takie sformułowanie przepisów prowadzi do sprzeczności z dotychczasowym kształtem i celem ulgi B+R. Ulga ta w założeniu ma bowiem wspierać wytwarzanie nowych rozwiązań w procesie B+R. Projektodawcy powinno więc raczej chodzić o transport **materiałów i surowców** niezbędnych do realizacji procesu B+R (czyli elementów wykorzystywanych do tego procesu), a nie transport rzeczy, które przeznaczone są do odprzedaży. Dodatkowo zauważamy, że przedstawione rozumienie towaru (zgodne z przepisami rachunkowymi) nie musi być jedynym możliwym, aczkolwiek wydaje się najbardziej zbliżonym do dotychczasowej linii interpretacyjnej.  Biorąc pod uwagę powyższe, zasadnym byłoby całkowite odejście od słowa „towary” i zastąpienie go innymi sformułowaniami.  5. Zwracamy również uwagę na trwające prace legislacyjne związane z implementacją Dyrektywy Rady (UE) 2022/2523 z dnia 15 grudnia 2022 r. w sprawie zapewnienia globalnego minimalnego poziomu opodatkowania międzynarodowych grup przedsiębiorstw oraz dużych grup krajowych w Unii Europejskiej. Wymuszą one reformę dotychczasowej polityki wsparcia z użyciem instrumentów podatkowych m.in. dla obszarów innowacji i inwestycji.  W tej sytuacji uważamy, że wprowadzanie zmian w uldze B+R nie przyniesie realnych efektów i jest zbędnym komplikowaniem systemu podatkowego, ze wszystkimi tego negatywnymi konsekwencjami.  W związku z powyższym rekomendujemy odstąpienie od proponowanych zmian. | **Uwaga uwzględniona i wyjaśniona**  **Ad. 1** – uwaga wyjaśniona.  Postulaty odnośnie ulg wskazanych w pkt 1 niniejszej uwagi zgłaszane są przez stronę publiczną. Proponowana ulga jest zasadna oraz  bezpośrednio związana z działalnością badawczo rozwojową.  **Ad. 2** - uwaga wyjaśniona.  W ocenie MRiT wskazane przez MF przepisy nie wymagają zmiany. Natomiast jeżeli w ocenie MF przepisy te powinny być zmienione, to prosimy o wskazanie konkretnego kierunku.  **Ad. 3** – uwaga uwzględniona.  **Ad. 4** – uwaga wyjaśniona.  W ocenie MRiT zaproponowane przepisy dotyczące ulgi B+R są wystarczające – zostały doprecyzowane zgodnie z ustaleniami z MF. Jednocześnie należy wskazać, że żaden z obecnie obowiązujących przepisów dotyczących ulgi B+R nie jest precyzyjny i wymaga interpretacji organów podatkowych. W związku z tym w ww. przypadku to praktyka oraz interpretacje kształtują zasady korzystania z ww. ulg.  **Ad. 5** – uwaga przyjęta do wiadomości. |
|  | Art. 11 pkt 1  (zmiany w ustawie o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników) | Minister Finansów | W projektowanym art. 3 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 17 października 1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników, w związku ze zmianą w  projektowanym ust. 1a w stosunku do poprzedniej wersji projektu, należałoby wykreślić sformułowanie „o których mowa w ust. 1a” jako odwołujące się do poprzedniej wersji projektu, a tym samym – nieaktualne. | **Uwaga uwzględniona.** |
|  | Art. 13  (zmiany w ustawie - Ordynacja podatkowa) | Minister Finansów | Postulujemy wyłączenie z projektu propozycji uchylenia art. 70 § 6 pkt 1 oraz § 7 pkt 1 Ordynacji podatkowej wraz z odnośnymi zmianami dostosowawczymi. Należy podkreślić systemowy charakter proponowanych zmian, bowiem termin  przedawnienia zobowiązania podatkowego stanowi jedną z podstawowych kwestii warunkujących funkcjonowanie całego systemu podatkowego – wyznacza horyzont czasowy, w jakim mogą toczyć się właściwe postępowania. Przez wzgląd na systemowy charakter omawianej instytucji prawnopodatkowej, wszelkie zmiany w obszarze przedawnienia zobowiązań podatkowych wymagają dogłębnego, kompleksowego przemyślenia i powinny być procedowane w ramach projektu nowelizacji Ordynacji podatkowej, a nie incydentalnie w innych projektach.  Przedstawiony projekt przewiduje jedynie fragmentaryczną nowelizację przepisów dotyczących przedawnienia zobowiązań podatkowych. Ministerstwo Finansów negatywnie odnosi do fragmentarycznego podejmowania tego problemu w przedstawionym projekcie. To Ministerstwo Finansów wraz ze swoją ekspertyzą stanowi właściwe forum do opracowywania projektów poruszających problemy tej rangi co przedawnienie zobowiązań podatkowych. Co więcej, w Ministerstwie Finansów trwają już prace nad kompleksowymi rozwiązaniami w obrębie tej instytucji, w związku z czym dalsze procedowanie przedstawionego projektu prowadziłoby do dezintegracji działań legislacyjnych.  2. Projektowane zmiany w art. 165 § 7-8 oraz art. 200 § 2 pkt 3 Ordynacji podatkowej są zmianami dostosowawczymi do zmian w szczególności w art. 7 projektu (zmiany w ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych), a także w art. 8 projektu (zmiany w ustawie z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie). Według Departamentu DPL niezasadne są zmiany w art. 7 projektu, co przesądza o niezasadności także zmian w art. 165 § 7-8 oraz art. 200 § 2 pkt 3 Ordynacji podatkowej.  3. W art. 201 w projektowanym § 6 Ordynacji podatkowej należy wykreślić zbędne  wyrazy: „W przypadkach innych, niż wymienione w § 1 pkt 1, 1a, 3 i 4,”. Dodanie tych wyrazów jest niezrozumiałe, ponieważ przepis § 6 dotyczy sytuacji, gdy właśnie występują przesłanki wymienione w § 1 pkt 1, 1a, 3 i 4. W § 6 wystarczające jest odwołanie się do sprzeciwu, o którym mowa w § 5. To odwołanie wskazuje, że chodzi o sytuacje, o których mowa w § 5. Zwracamy także uwagę, że w analogicznym przepisie projektu – art. 97 § 5 K.p.a. nie ma odpowiednika ww wyrazów.  4. W art. 201 w projektowanym § 7 Ordynacji podatkowej należy wykreślić zbędne  wyrazy: „W przypadku, o którym mowa w § 1 pkt 1, 1a, 3 i 4,”. Po wykreśleniu tych  wyrazów z treści tego przepisu wynika, że chodzi w nim o pozostawienie w aktach  sprawy decyzji o umorzeniu postępowania, o której mowa w § 5. Jak wynika z § 5  chodzi o decyzję wydawaną w sytuacji jeżeli w okresie trzech lat od daty zawieszenia postępowania wszczętego na żądanie strony nie ustąpią przyczyny uzasadniające zawieszenie postępowania, o których mowa w §1 pkt 1, 1a, 3 i 4.  5. W przepisie art. 201 § 7 Ordynacji podatkowej także bez wyrazów proponowanych do skreślenia nie ma wątpliwości, że chodzi o przypadki, o których mowa w § 1 pkt 1, 1a, 3 i 4.  6. Projektowane zmiany w art. 165 § 7-8 oraz art. 200 § 2 pkt 3 Ordynacji podatkowej są zmianami dostosowawczymi do zmian w szczególności w art. 7 projektu (zmiany w ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych), a także w art. 8 projektu (zmiany w ustawie z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie). Według MF niezasadne są zmiany w art. 7 projektu, co przesądza o niezasadności także zmian w art. 165 § 7-8 oraz art. 200 § 2 pkt 3 Ordynacji podatkowej.  7. W art. 201 w projektowanym § 6 Ordynacji podatkowej należy wykreślić zbędne  wyrazy: „W przypadkach innych, niż wymienione w § 1 pkt 1, 1a, 3 i 4,”. Dodanie tych wyrazów jest niezrozumiałe, ponieważ przepis § 6 dotyczy sytuacji, gdy właśnie występują przesłanki wymienione w § 1 pkt 1, 1a, 3 i 4. W § 6 wystarczające jest odwołanie się do sprzeciwu, o którym mowa w § 5. To odwołanie wskazuje, że chodzi o sytuacje, o których mowa w § 5. Zwracamy także uwagę, że w analogicznym przepisie projektu – art. 97 § 5 K.p.a. nie ma odpowiednika ww wyrazów.  8. W art. 201 w projektowanym § 7 Ordynacji podatkowej należy wykreślić zbędne  wyrazy: „W przypadku, o którym mowa w § 1 pkt 1, 1a, 3 i 4,”. Po wykreśleniu tych  wyrazów z treści tego przepisu wynika, że chodzi w nim o pozostawienie w aktach  sprawy decyzji o umorzeniu postępowania, o której mowa w § 5. Jak wynika z § 5  chodzi o decyzję wydawaną w sytuacji jeżeli w okresie trzech lat od daty zawieszenia postępowania wszczętego na żądanie strony nie ustąpią przyczyny uzasadniające zawieszenie postępowania, o których mowa w §1 pkt 1, 1a, 3 i 4. W przepisie art. 201 § 7 Ordynacji podatkowej także bez wyrazów proponowanych do skreślenia nie ma wątpliwości, że chodzi o przypadki, o których mowa w § 1 pkt 1, 1a, 3 i 4.  9. Uzasadnienie projektu nie zawiera uzasadnienia zmiany w art. 13 pkt 8 projektu. Proponuje się dodanie następującego uzasadnienia tej zmiany:  „W związku z uzupełnieniem w art. 48 ust. 3 ustawy – Prawo przedsiębiorców elementów treści zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli, konieczna jest zmiana dostosowawcza w art. 282b § 4 Ordynacji podatkowej dotyczącym zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli podatkowej.”. | **Ad 1 Uwaga nie została uwzględniona.**  MRiT uwzględnił dotychczasowe zastrzeżenia MF dotyczące potrzeby uzupełnienia projektu o konieczne regulacje – do tego stopnia, że przedmiotowa uwaga nie wskazuje już na żadną skonkretyzowaną lukę lub błąd w projekcie. Prace nad projektem MRiT są na bardziej zaawansowanym etapie, MF jak dotąd nie rozpoczął prac w ramach rządowego procesu legislacyjnego nad swoim projektem.  **Ad. 2**  **Uwaga nie została uwzględniona.**  Wyjaśnienie w pkt. 36.  **Ad. 3-5, 7-8** – **uwagi mają charakter redakcyjny i w związku z tym zostaną rozstrzygnięte w trakcie komisji prawniczej.**  **Ad 9** **Uwaga zostanie uwzględniona**. |
|  | Art. 14 pkt 2  (zmiany w ustawie – Prawo bankowe) | Minister Sprawiedliwości | Ministerstwo Sprawiedliwości podtrzymuje dotychczasową uwagę. Propozycje przedstawione w opiniowanym projekcie w zakresie projektowanego art. 105 ust. 4 pkt 7 Prawa bankowego ustawy mogą nie tylko ograniczać możliwości pozyskiwania środków finansowych przez przedsiębiorców, ale również wprowadzają wyjątek od obowiązku przestrzegania tajemnicy bankowej (określonego w art. 104 Prawa bankowego). Obowiązek przestrzegania tajemnicy bankowej został ustanowiony przez prawodawcę w interesie klientów banków w celu zapewnienia ochrony prawnej życia prywatnego. Instytucja tajemnicy bankowej jest gwarancją prawa do prywatności, a jej beneficjentami są osoby fizyczne, osoby prawne, jak też jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej, które przekazują instytucji bankowej informacje o charakterze konfidencjonalnym w związku z wykonywaniem czynności bankowych (por. K. Osajda, komentarz do art. 104 Prawa bankowego, System Informacji Prawnej Legalis). Z tego względu wprowadzenie wyłączenia tajemnicy bankowej powinno być szczególnie uzasadnione. Wskazać należy, że przedmiot ochrony tajemnicy bankowej zalicza się do zakresu prywatności klienta banku, która chroniona jest przepisami Konstytucji RP (A. Mikos-Sitek, P. Zapadka, Prawo bankowe. Komentarz, kom. do art. 104, Lex). W wyroku z dnia 24 czerwca 1997 r. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „prawo do prywatności obejmuje też ochronę danych dotyczących sytuacji majątkowej obywatela, a więc odnosi się też do posiadanych przez niego rachunków bankowych (i podobnych) oraz dokonywanych przez niego transakcji” (K 21/96, OTK 1997/2, poz. 23). W przepisie art. 31 ust. 3 Konstytucji RP przewidziano, że ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. W świetle powyższego uznać należy, że skoro sfera majątkowa, w tym transakcje bankowe, jest jednym z aspektów prawa do prywatności, to wszelkie ograniczenia muszą podlegać wymogom określonym powołanym wyżej przepisie ustawy zasadniczej. W ocenie Ministerstwa Sprawiedliwości zaproponowane przez projektodawcę wyłączenia tajemnicy bankowej nie spełniają tych wymogów. Brak jest również uzasadnienia dla uprzywilejowania pozycji firm leasingowych i faktoringowych w drodze przyznania tym podmiotom dostępu do tajemnicy bankowej. Podkreślenia wymaga, że nawet sądy powszechne mają jedynie ograniczony dostęp do tajemnicy bankowej stron postepowania sądowego. Należy również podkreślić, że uzasadnienie projektowej zmiany nie dostarcza przekonującej argumentacji do odstępstwa od tajemnicy bankowej dla firm leasingowych oraz faktoringowych. | **Uwaga nie została uwzględniona.**  MRiT podtrzymuje swoją ocenę odnoszącą się do zasadności przedmiotowej zmiany i pragnie wskazać na jej korzystny prospektywny wpływ na obrót gospodarczy. Jednocześnie resort nie podziela obaw MS odnoszących się do potencjalnego wpływu na tajemnicę bankową i pragnie podkreślić, że brzmienie przepisu zostało wypracowane w porozumieniu m.in. z Ministerstwem Finansów, tak by zapewnić jego jak najwyższą precyzyjność i bezpieczeństwo. |
|  | Art. 16  (zmiana ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych) | Prezes Rządowego Centrum Legislacji | Aktualna pozostaje uwaga RCL nr 7 zgłoszona w piśmie z dnia 16 maja 2024 r. dotycząca zasadności przedstawienia adekwatnego uzasadnienia dla wprowadzenia wyjątku od zasady dwuinstancyjności postępowania w sprawach przyznawania przez Prezesa Rady Ministrów w szczególnie uzasadnionych przypadkach emerytury lub renty na warunkach i w wysokości innej niż określone w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (art. 16 projektu). Wbrew deklaracji projektodawcy przedstawionej w toku uzgodnień uzasadnienie tej zmiany nie zostało uzupełnione ani zmodyfikowane | **Uwaga uwzględniona.**  Uzasadnienie zostanie zmienione. |
|  | Art. 16 ust. 1  (zmiana ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych) | Minister Funduszy i Polityki Regionalnej | Zgłaszam uwagę dotyczącą art. 16 ust. 1 (uregulowanie kwestii  oskładkowania umów cywilnoprawnych zawieranych w ramach działalności  nierejestrowej poprzez wyłączenie takich umów spod tytułu ubezpieczeniowego,  o ile są zawierane w ramach tej działalności).  Wydaje się, że proponowane rozwiązane może być sprzeczne z kierunkami działań  określonymi w Krajowym Planie Odbudowy i Zwiększania Odporności,  w szczególności z reformą A4.7 (ograniczenie segmentacji rynku pracy)  i przyporządkowanym jej kamieniem milowym A71G.  W ramach ww. reformy należy zapewnić, aby wszystkie umowy cywilnoprawne  podlegały składkom na ubezpieczenia społeczne (emerytalnym, rentowym,  wypadkowym i z tytułu chorób zawodowych oraz – z wyjątkiem umów o dzieło,  w przypadku których będą dobrowolne – chorobowym), niezależnie od  uzyskiwanych dochodów, z wyjątkiem umów zawieranych ze studentami poniżej  26. roku życia. | **Uwaga nieaktualna.**  Przepis nie znajduje się w wersji ustawy skierowanej do ponownych uzgodnień międzyresortowych. |
|  | Art. 19  (zmiany ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi) | Minister Spraw Wewnętrznych  i Administracji | W dalszym ciągu wątpliwości budzi zawarte w uzasadnieniu do projektu przekonanie projektodawcy o niekonsekwencji w obecnym stanie prawnym, polegającej na odniesieniu instytucji sprzeciwu tylko względem decyzji administracyjnych. Projektodawca pominął, że funkcja postanowień jest odmienna niż ta, którą realizują decyzje administracyjne. Postanowieniami rozstrzyga się kwestie proceduralne, których natura sprawia, że w większości przypadków nie istnieje możliwość wydania orzeczenia reformatoryjnego, na podstawie odpowiednio zastosowanego art. 138 § 1 pkt 2 KPA. Przykładowo, takiego orzeczenia nie można wydać w przypadku rozpatrzenia zażalenia na: postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania (art. 61a KPA), postanowienie o odmowie udostępnienia akt sprawy lub wydania uwierzytelnionych odpisów (art. 74 § 2 KPA), postanowienie o zawieszeniu postępowania (art. 101 § 3 KPA). Organ wyższego stopnia przychylając się do wniesionego zażalenia może skorzystać w tych wypadkach tylko z art. 138 § 2 KPA, tym bardziej, że w niektórych przypadkach konsekwencją uchylenia postanowienia jest dokonanie określonej czynności faktycznej (np. udostępnienia akt), nie zaś wydanie orzeczenia o określonej treści. Można w związku z tym powziąć obawę, że konsekwencją wprowadzenia projektowanej zmiany będzie szerokie użycie instytucji sprzeciwu względem postanowień, które mają charakter kasacyjny w całkiem innym znaczeniu niż decyzje administracyjne. Powyższa kwestia była już sygnalizowana przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. | **Wyjaśnienie.**  W pierwszej kolejności MRiT wskazuje, że w obecnym stanie prawnym na postanowienia, na które służy zażalenie przysługuje również skarga do sądu administracyjnego. Taka sytuacja występuje również w przypadku, gdy w ramach postępowania odwoałwczego postanowienie zostanie uchylone i przekazane do ponownego rozpatrzenia, czyli na podstawie art. 138 § 2 KPA. Takie uprawnienie posiada również strona w stosunku do której wydane zostało wskazane w przedmiotowej uwadze przez MSWiA postanowienia, co do których organ odwoławczy wyda postanowienie na podstawie art. 138 § 2 KPA. W związku z tym należy podkreślić, że obecnie stronie przysługuje środek zaskarżenia do sądu administracyjnego w przypadkach omówionych przez MSWiA w przedmiotowej uwadze. Jednocześnie MRiT proponuje zmianę tego środka zaskarżenia ze skargi do sądu administracyjnego na sprzeciw wnoszony do sądu administracyjnego, co jest formą szybszą jeśli chodzi o rozpatrzenie tego środka zaskarżenia. Dodatkowo w związku z tym, że już obecnie strona może wnieść skargę do sądu administracyjnego na postanowienie wydane na podstawie art. 138 § 2 KPA, to nie przewiduje się aby wprowadzenie sprzeciwu miało spowodować wzrost wnoszenia tego środka zaskarżenia. W ocenie MRiT wniesienie sprzeciwu w tych przypadkach przyczyni się do szybszego załatwienia i odformalizowania postępowania sądowo administracyjnego.  W przypadku postanowień podlegających zaskarżeniu sprzeciw powinien mieć zastosowanie, co w obecnym stanie prawnym zostało pominięte. W tym zakresie należy wskazać, że elementami wyróżniającymi sprzeciw na tle skargi są m.in. skrócony termin do złożenia sprzeciwu (14 dni), czy rozpoznanie przez sąd na posiedzeniu niejawnym. Dodatkowo występuje ograniczony zakres kognicji sądu rozpatrującego sprzeciw, tj. sąd ocenia jedynie istnienie przesłanek do wydania rozstrzygnięcia z zastosowaniem art. 138 § 2 KPA. Zatem sprzeciw jest bardziej korzystny dla strony postępowania ponieważ co do zasady skraca termin rozpoznania sprawy przez sąd. W związku z tym sprzeciw powinien mieć zastosowanie również do postanowień.  Jednocześnie MRiT informuje, że zmiana została skonsultowana z NSA, do której nie wniósł uwag. |
|  | Art. 20  (zmiany w ustawie o podatku od towarów i usług) | Prezes Rządowego Centrum Legislacji | Aktualna pozostaje uwaga RCL nr 8 zgłoszona w piśmie z dnia 16 maja 2024 r. dotycząca sposobu i skutków projektowanego ograniczenia możliwości wprowadzania w drodze rozporządzenia zwolnienia niektórych podatników oraz niektórych czynności z obowiązku prowadzenia ewidencji sprzedaży przy zastosowaniu kas rejestrujących w art. 111 ust. 8 ustawy o podatku od towarów i usług (art. 20 projektu). Zmieniane upoważnienie ustawowe zostało w obecnej wersji projektu uzupełnione o możliwość „wydania rozporządzenia na czas określony krótszy niż trzy lata” w określonym przypadku, jednak nie usuwa to zgłoszonych wątpliwości co do konstrukcji zmienionego upoważnienia. Należy bowiem zauważyć, że o ile zdanie pierwsze przepisu upoważniającego odnosi się do treści merytorycznego rozstrzygnięcia aktu wykonawczego (minimalny okres zwolnienia nie krótszy niż trzy lata), to dodane zdanie drugie dotyczące wyjątku od zasady odniesiono już do obowiązywania samego aktu (rozporządzenie wydane na czas określony krótszy niż trzy lata) – rozwiązanie to istotnie utrudnia wykonywanie tego upoważnienia, gdyż przy uwzględnieniu zasady ścisłej wykładni przepisów upoważniających wymusza zwiększoną częstotliwość wydawania nowych rozporządzeń, w których część zwolnień o dłuższym okresie stosowania byłaby powtarzana, co przy tym pozostaje w sprzeczności z przedstawianą w uzasadnieniu (str. 45–46) intencją zmiany wskazującą jako problem właśnie częstotliwość wydawania rozporządzenia.  Pod rozwagę poddaje się zatem określenie projektowanych zasad kształtowania zwolnień, które mają być wprowadzane w drodze rozporządzenia, w odrębnym przepisie materialnym zmienianej ustawy, co pozwalałoby uwzględniać te zasady w treści regulacji materialnych rozporządzenia (przy wykorzystaniu zarówno możliwości wydania nowego, jak i zmiany aktu) a nie przez określenie jego okresu obowiązywania. | **Uwaga uwzględniona i wyjaśniona.**  Proponuje się dodanie dodatkowej przesłanki wydania aktu wykonawczego. |
|  | Art. 20  (zmiany w ustawie o podatku od towarów i usług) | Minister Finansów | MF negatywnie opiniuje zmianę wprowadzoną w tym artykule.  W projektowanym art. 20 ustawy zmieniono delegację art. 111 ust. 8 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (dalej jako „ustawa o VAT”).  Zgodnie z proponowaną zmianą minister właściwy do spraw finansów publicznych może zwolnić, w drodze rozporządzenia, na czas określony, nie krótszy niż trzy lata, niektóre grupy podatników oraz niektóre czynności z obowiązku, o którym mowa w ust. 1, oraz określić warunki korzystania ze zwolnienia, mając na uwadze interes publiczny, w szczególności sytuację budżetu państwa. Rozporządzenie może też zostać wydane na czas określony, krótszy niż trzy lata, w przypadku, gdy przemawia za tym interes publiczny, w szczególności sytuacja finansowa budżetu państwa. Przy wydawaniu rozporządzenia minister właściwy do spraw finansów publicznych uwzględnia:  1) wielkość i proporcje sprzedaży zwolnionej od podatku w danej grupie podatników;  2) stosowane przez podatników zasady dokumentowania sprzedaży;  3) możliwości techniczno-organizacyjne prowadzenia przez podatników ewidencji przy zastosowaniu kas rejestrujących;  4) konieczność zapewnienia realizacji obowiązku, o którym mowa w ust. 1, przy  uwzględnieniu korzyści wynikających z ewidencjonowania sprzedaży przy  zastosowaniu kas rejestrujących oraz faktu zwrotu podatnikom przez budżet państwa części wydatków na zakup tych kas;  5) konieczność zapewnienia prawidłowości rozliczania podatku, w tym właściwego  ewidencjonowania sprzedaży;  6) konieczność zapewnienia kontroli prawidłowości rozliczania podatku;  7) konieczność przeciwdziałania nadużyciom związanym z nieewidencjonowaniem sprzedaży przez podatników.  W myśl aktualnie obowiązującego art. 111 ust. 8 ustawy o VAT rozporządzenie może być wydane na czas określony, bez wskazywania minimalnego terminu jego obowiązywania.  Podtrzymujemy stanowisko, że takie rozwiązanie jest zasadne i nie należy go zmieniać.  Dodanie w proponowanej regulacji - w której wprowadza się minimalny termin jego obowiązywania - zapisu, że rozporządzenie może też zostać wydane na czas określony, krótszy niż trzy lata, w przypadku, gdy przemawia za tym interes publiczny, w szczególności sytuacja finansowa budżetu państwa jest w ocenie PT7 także niecelowe. Należy podkreślić, że kasy rejestrujące są jedynie narzędziem do realizacji pewnych obowiązków. Sam interes publiczny i sytuacja budżetu państwa nie powinny być przyczyną, dla której wydawane jest rozporządzenie. Rozporządzenia w sprawie zwolnień z obowiązku prowadzenia ewidencji sprzedaży przy zastosowaniu kas rejestrujących powinny być wydawane przy uwzględnieniu interesu publicznego, w szczególności sytuacji budżetu państwa po przeprowadzonych analizach i sformułowanych wnioskach organów kontroli.  Na podstawie obecnie obowiązującej delegacji wydawane są rozporządzenia w sprawie zwolnień z kas, po dokonaniu analizy występujących potrzeb, z uwzględnieniem wytycznych, o których mowa w tym przepisie. Celem wprowadzenia takiej delegacji dla Ministra Finansów było przede wszystkim obejmowanie obowiązkiem ewidencji przy zastosowaniu kas kolejnych grup podatników lub określonych czynności, mając na uwadze interes publiczny, w  szczególności sytuację budżetu państwa. Niezasadnym jest zatem wyznaczanie ram czasowych do wydawania tego rozporządzenia.  Dotychczasowy system określania zwolnień przez Ministra Finansów na podstawie art. 111 ust. 8 ustawy o VAT nie zaskakiwał podatników zmianami w zakresie obowiązku stosowania kas bez odpowiedniego vacatio legis. Minister Finansów w sposób optymalny kierował procesem wdrażania kas do ewidencjonowania mając na uwadze m. in. Możliwości budżetowe oraz możliwości egzekwowania od podatników nałożonego obowiązku w zakresie stosowania kas. W wydawanych aktach prawnych przewidywano odpowiednio długi okres przejściowy, przystosowawczy (co najmniej kilkumiesięczny) między ogłoszeniem aktu, a zakończeniem biegu zwolnienia.  Należy również wskazać, że rozporządzenia w sprawie zwolnień z kas były wydawane na okres jednego roku tylko w wyjątkowych sytuacjach. Rozporządzenia poprzedzające rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 24 listopada 2023 r. w sprawie zwolnień z obowiązku prowadzenia ewidencji sprzedaży przy zastosowaniu kas rejestrujących było wydane odpowiednio na okres dwóch i trzech lat (rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 22 grudnia 2021 r. w sprawie zwolnień z obowiązku prowadzenia ewidencji sprzedaży przy zastosowaniu kas rejestrujących – na 2 lata, rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie zwolnień z obowiązku prowadzenia ewidencji przy zastosowaniu kas rejestrujących – na 3 lata).  Planuje się powrót do wydawania rozporządzeń zwolnieniowych z kas na okresy dłuższe niż 1 rok (2-letnie lub 3-letnie), zatem przedmiotowa zmiana jest bezprzedmiotowa. | **Wyjaśnienie.**  W związku z tym, że jak wskazał MF „p*lanuje się powrót do wydawania rozporządzeń zwolnieniowych z kas na okresy dłuższe niż 1 rok (2-letnie lub 3-letnie)*” oraz wierząc w szczerość deklaracji MF w ww. zakresie, to tym bardziej uzasadnione jest nadanie rygoru prawnego niniejszym planom, co nie powinno stanowić problemu i pola do dalszych rozbieżności w tym zakresie. Jednocześnie dokładne brzmienie przepisu zostało poddane modyfikacji, wychodzącej naprzeciw wątpliwościom MF. |
|  | Art. 21  (zmiany w ustawie – Prawo celne) | Minister Finansów | Zdaniem MF zmiany ustawy Prawo celne zaproponowane w art. 21 projektu ustawy są nieuzasadnione i nie odnoszą się do stanu faktycznego mającego odzwierciedlenie w toczących się postępowaniach dotyczących należności celnych. Uważamy że ich wprowadzenie może ograniczyć możliwości dochodzenia należności celnych jako tradycyjnego środka własnego UE i w konsekwencji w niektórych spawach skutkować koniecznością ich udostępnienia na rachunek KE z budżetu państwa. W naszej opinii zapisy w projekcie uzasadnienia do wprowadzenia analogicznych zmian w ustawie – Ordynacja podatkowa nie dotyczą należności celnych. Nie są nam znane żadne przypadki nieuzasadnionego wszczynania postępowań karnych skarbowych w celu zawieszenia terminu na dochodzenie należności celnych. Zasadniczo wiele spaw, w których prowadzona jest egzekucja należności celnych jest właśnie konsekwencją czynów przestępczych i możliwość zawieszenia biegu terminu na dochodzenie należności celnych w takich przypadkach jest jak najbardziej uzasadniona. | **Uwaga nie została uwzględniona**  MRiT dodał do projektu zmiany w Prawie celnym w odpowiedzi na poniższą wcześniejszą uwagę MF. MF dotychczas wskazywał, że wprowadzenie w Prawie celnym zmian analogicznych do zmian w Ordynacji podatkowej jest celowe z punktu widzenia spójności systemu prawnego jako całości:  *Projekt nie obejmuje zmian w analogicznych do Ordynacji podatkowej regulacjach odnoszących się do wszczęcia postępowania w sprawie o przestępstwo skarbowe lub wykroczenie skarbowe.*  *Tymczasem, podnieść należy, iż tego typu regulacje są przewidziane nie tylko w art. 70 §6 pkt 1 o.p., ale także w art. 65 ust. 10 ustawy - Prawo celne.*  *Tym samym, uchwalenie projektowanej ustawy w zaproponowanym kształcie spowoduje, że wszczęcie postępowania karnego skarbowego nie będzie skutkowało zawieszeniem biegu terminu przedawnienia w przypadku zobowiązania podatkowego, natomiast będzie powodowało takie zawieszenie w przypadku należności celnych, co budzi wątpliwości z punktu widzenia spójności systemu prawnego jako całości.* |
|  | Art. 24  (zmiany w ustawie o podatku akcyzowym) | Minister Finansów | Odnośnie do propozycji zmiany ustawy z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym (dalej: „u.p.a.”) w zakresie dot. wprowadzenia zwolnienia od akcyzy dla samochodów osobowych wykorzystywanych do prac badawczych, Ministerstwo Finansów w zakresie swojej właściwości, podtrzymuje swoje stanowisko.  MF widzi zasadność wprowadzenia ww. preferencji podatkowej. Zagadnienie to jest na tyle wrażliwe, że wymaga ono pogłębionej analizy i przeprowadzenia szerokich uzgodnień i konsultacji, w szczególności z jednostkami organizacyjnymi KAS.  Z powyższych względów MF nie rekomenduje prowadzenia prac legislacyjnych w tym zakresie w ramach opracowanego przez Ministerstwo Rozwoju i Technologii projektu ustawy deregulacyjnej i wnosi o wykreślenie zmian zawartych w art. 24 projektu ustawy.  Jednocześnie MF informuje, że w departamencie przygotowano propozycje zmian legislacyjnych w zakresie zmiany systemu opodatkowania akcyzą samochodów osobowych uwzględniające również wprowadzenie ww. preferencji podatkowej w akcyzie dla pojazdów testowych. Opracowane regulacje zostaną ujęte w projekcie ustawy opracowanym przez resort finansów, który zostanie przekazany do konsultacji publicznych. | **Wyjaśnienie.**  W pierwszej kolejności należy wskazać, że MF nie zgłosił żadnej merytorycznej uwagi do niniejszego projektowanego przepisu. Dodatkowo argument wymogu konsultacji z KAS jest niezrozumiały, ponieważ konsultacje niniejszego projektu ustawy trwają od długiego czasu. Odbywały się również spotkania pomiędzy MRiT oraz MF, w których to KAS uczestniczył nie zgłaszając uwag. W drugiej kolejności należy wskazać, że projekt przepisu jest „w planach” MF natomiast MRiT przedłożyło już przepis w tym zakresie. Niniejszy projekt ustawy jest na zaawansowanym etapie a MF nie wskazał terminu w którym dokona opracowania tego przepisu. Jednocześnie, jak wielokrotnie MRiT wskazywał, jest otwarty na współpracę z MF i ewentualne doprecyzowanie niniejszego przepisu o ile MF ma wątpliwości co do jego brzmienia ponieważ do dnia dzisiejszego nie zostały one przedstawione, z wyjątkiem informacji, że MF wnosi o wykreślenie tego przepisu z projektu ustawy. |
|  | Art. 28  (zmiany w ustawie o prawach konsumenta) | Minister Sprawiedliwości | Ministerstwo Sprawiedliwości podtrzymuje dotychczasową uwagę. Projektowany przepis art. 43c ust. 4 ustawy z dnia 30 maja 2014 r. o prawach konsumenta (Dz.U. z 2023 r. poz. 2759, z późn. zm.), w brzmieniu: „4. Żądanie, o którym mowa w art. 43d ust. 1, lub oświadczenia, o których mowa w art. 43e ust. 1 pkt 4 lub 5, konsument może złożyć nie później niż rok od ujawnienia braku zgodności towaru z umową.”, w zakresie określenia rocznego terminu od dnia ujawnienia niezgodności towaru z umową na złożenie żądania naprawy lub wymiany towaru lub oświadczenia o obniżeniu ceny albo odstąpieniu od umowy stanowi istotne ograniczenie praw konsumenta. Termin ten pierwotnie uregulowany był w art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2002 r. o szczególnych warunkach sprzedaży konsumenckiej oraz o zmianie Kodeksu cywilnego i wynosił 2 miesiące. Ustawa ta została uchylona z dniem 25 grudnia 2014 r. przez ustawę o prawach konsumenta, która w tym zakresie przewidywała limitowanie możliwości zgłaszania przez konsumenta żądań w ww. zakresie terminem przedawnienia określonym w art. 568 ҏ 2 kc na rok od dnia stwierdzenia wady. W ustawie z dnia 4 listopada 2022 r. o zmianie ustawy o prawach konsumenta, ustawy - Kodeks cywilny oraz ustawy - Prawo prywatne międzynarodowe wyłączono stosowania przepisów kc do obrotu konsumenckiego, czego skutkiem zgłoszenie przez konsumenta żądań wynikających ze stwierdzenia niezgodności towaru z umową stało się możliwe do końca okresu odpowiedzialności sprzedawcy (2 lata od dnia dostarczenia towaru). Jako uzasadnienie takiego rozwiązania wskazano, że *„Posłużenie się ogólnymi terminami przedawnienia takich roszczeń pozwoli zagwarantować odpowiedni poziom ochrony konsumenta, przyczyniając się do ograniczania wprowadzania na polski rynek towarów wadliwych, jak i do zmotywowania sprzedawców towarów do sprawnej realizacji zgłoszeń dotyczących wadliwości towaru. Równocześnie zastosowane rozwiązanie pozwoli, co do zasady, zapobiec sytuacjom, w których przedłużające się próby rozstrzygnięcia żądań konsumentów wynikających z braku zgodności towaru z umową, doprowadziłyby do upływu terminu do skutecznego dochodzenia roszczeń w postępowaniu sądowym. Wynikające z art. 43a ust. 1 wyłączenie stosowania przepisów działu II tytułu XI księgi trzeciej Kodeksu cywilnego skutkuje również brakiem stosowania art. 568 § 2 k.c. względem umów zobowiązujących do przeniesienia na konsumenta własności towaru. W wyniku nowelizacji, termin przedawnienia wszystkich roszczeń konsumenta (realizowanych sekwencyjnie, wedle reguł określonych w art. 43d i art. 43e) będzie obecnie jednolity, a jednocześnie w wyniku jego wydłużenia możliwe pozostaje wpłynięcie na producentów i wprowadzenie przez nich odpowiednich procedur, gwarantujących naprawy i wymiany towarów także w okresie dłuższym, aniżeli następujący bezpośrednio po dostarczeniu towaru, co przyczyni się do budowania zrównoważonej gospodarki.”.* Wydaje się, że uzasadnienie to pozostaje aktualne, a poziom ochrony konsumenta powinien zostać utrzymany.  Dodatkowo zauważyć również należy, że wprowadzenie tego rodzaju terminu może rodzić problemy dowodowe na tle wykazania przez konsumenta, że ujawnienie braku zgodności towaru z umową nastąpiło z zachowaniem wskazanego terminu. Powyższe może być wykorzystywane przez przedsiębiorców w sporach konsumenckich, co również wpłynie na obniżenie poziomu ochrony konsumentów, którzy są słabszą stroną umowy.  Zwrócić trzeba także uwagę na to, że przepisy Kodeksu cywilnego dotyczące rękojmi, w zakresie w jakim odnoszą się do wad nieruchomości oraz dotyczą umów zawartych z konsumentem, nie przewidują aż tak daleko idącego ograniczenia jak w projektowanej regulacji (art. 568 § 1 i 2 k.c.).  Tego rodzaju ograniczenie jest przewidziane jedynie w obrocie pomiędzy przedsiębiorcami (art. 563 k.c.). | **Uwaga nie została uwzględniona.**  Autorzy projektu podtrzymują opinię o słuszności propozycji i nie uważają, by stanowiła ona zagrożenie dla praw konsumenckich. Jednocześnie podkreślenia wymaga, że - w zakresie omawianej regulacji – prawo unijne (będące transponowanym w ustawie o prawach konsumenta) dopuszcza expressis verbis rozwiązania idące jeszcze dalej niż sugerowane przez MRiT. |
|  | Art. 29 (zmiana ustawy o odnawialnych źródłach energii) | Minister Klimatu i  Środowiska | Proponujemy rezygnację ze zmian wprowadzanych w art. 29 projektu ustawy.  Zgodnie ze stanowiskiem wskazanym w uzasadnieniu projektodawca proponuje dodanie do definicji mikroinstalacji oraz małej instalacji zastrzeżenia w postaci „lub nieprzyłączoną do sieci elektroenergetycznej”. Ma to umożliwić zastosowanie tej definicji również do instalacji wyspowych, które czasami mogą być wykorzystywane przez prosumentów i przedsiębiorców. Tym samym, podmioty te będą mogły skorzystać z programów dofinansowania, które posługują się tymi definicjami. Powyższe uzasadnienie jest niezgodne z praktyką stosowaną w przypadku programów wsparcia dla mikroinstalacji OZE. Przykładowo w programie priorytetowym „Moja Elektrownia Wiatrowa” w części dot. beneficjentów, którzy mogą skorzystać ze wsparcia wskazano:  „1. Beneficjentem jest osoba fizyczna będąca właścicielem bądź współwłaścicielem budynku mieszkalnego/lokalu mieszkalnego w budynku mieszkalnym:  a. wytwarzająca energię elektryczną na własne potrzeby, która ma zawartą umowę kompleksową (jest stroną tej umowy, a nie pełnomocnikiem) lub umowę sprzedaży energii regulującą kwestie związane z wprowadzeniem do sieci energii elektrycznej wytworzonej w mikroinstalacji, zlokalizowanej na budynkach mieszkalnych lub na terenie działki, na której zlokalizowany jest budynek mieszkalny, w przypadku mikroinstalacji on-grid lub  b. wytwarzająca energię elektryczną na własne potrzeby, w mikroinstalacji zlokalizowanej na budynkach mieszkalnych lub na terenie działki, na której zlokalizowany jest budynek mieszkalny, w przypadku mikroinstalacji off-grid.”  Biorąc pod uwagę powyższe, należy wskazać, że praktyka polegająca na udzielaniu wsparcia dla mikroinstalacji off-grid już istnieje, a ich przyznanie zależy od określenia zasad udzielania wsparcia w danym programie. W związku z powyższym projektowana zmiana art. 2 ustawy o odnawialnych źródłach energii jest zbędna.  Zarówno w przypadku programów wsparcia dla mikroinstalacji, tak i małych instalacji, to od intencji twórcy programu zależy czy instalacje off-grid będą mogły korzystać ze wsparcia czy też nie.  Proponowana przez projektodawcę zmiana może okazać się ponadto problematyczna w kontekście funkcjonowania mechanizmów rozliczeń prosumenckich.  Obowiązujące przepisy przewidują możliwość rozliczania ilości energii elektrycznej wprowadzonej do sieci dystrybucyjnej elektroenergetycznej wobec ilości energii elektrycznej pobranej z tej sieci w celu jej zużycia na potrzeby własne przez prosumenta energii odnawialnej wytwarzającego energię elektryczną w mikroinstalacji, przy czym w sposób oczywisty odnoszą się one wyłącznie do mikroinstalacji przyłączonych do sieci, zgodnie z obowiązującą definicją.  Proponowane rozszerzenie jej brzmienia o instalacje nieprzyłączone do sieci spowoduje zatem rozdźwięk w przepisach stanowiących podstawę rozliczania energii przez prosumentów i konieczność zmiany ich brzmienia, a także obowiązującego kształtu systemu prosumenckiego.  Wobec powyższego sugerujemy odstąpienie od projektowanej zmiany. | **Uwaga uwzględniona.** |
|  | Art. 30  (zmiany w ustawie – Prawo oświatowe) | Prezes Rządowego Centrum Legislacji | Aktualna pozostaje uwaga RCL nr 10 pkt 2 zgłoszona w piśmie z dnia 16 maja 2024 r. Zmieniony w obecnej wersji projektu art. 122 ust. 3 ustawy – Prawo oświatowe (art. 30 projektu) nadal nie określa sposobu ustalania „skumulowanego wskaźnika” niezbędnego do obliczenia zwaloryzowanej wysokości kwot dofinansowania (a jedynie okres, dla którego jest ustalany, i podstawę jego ustalania). Sposób ten został opisany w uzasadnieniu projektu (str. 52–53), jednak wątpliwe jest, czy jest to metoda matematyczna powszechnie, jednolicie przyjęta dla obliczania „skumulowanego wskaźnika” bez względu na rodzaje wskaźników, które byłyby przedmiotem takiej „kumulacji”. Tytułem przykładu należy wskazać, że art. 12f ust. 3 pkt 3 ustawy o ochronie zwierząt określa „skumulowany wskaźnik” (śmiertelności dziennej) jako „**sumę** wskaźników” (śmiertelności dziennej – obliczanych w sposób określony w pkt 2 tego ustępu), a art. 27 ust. 2 pkt 2 ustawy o zasadach pokrywania kosztów powstałych u wytwórców w związku z przedterminowym rozwiązaniem umów długoterminowych sprzedaży mocy i energii elektrycznej określa „skumulowany wskaźnik” (zmian cen nakładów inwestycyjnych) jako „**iloczyn** wskaźników” (zmian tych cen w poszczególnych latach). Określenie „skumulowany wskaźnik” nie jest zatem powszechnie zrozumiałym określeniem potocznym ani jednolicie rozumianym określeniem specjalistycznym i sposób jego ustalenia wymaga rozstrzygnięcia merytorycznego co do metody jego obliczenia. Zatem skumulowany wskaźnik, o którym mowa w art. 122 ust. 3 ustawy – Prawo oświatowe (a w konsekwencji – wysokość zwaloryzowanych nim kwot dofinansowania) nie może być przedmiotem obwieszczenia – skoro na podstawie regulacji materialnej art. 122 ust. 3 nie jest możliwe przeprowadzenie wyłącznie obliczeń matematycznych, ale niezbędne są dodatkowe rozstrzygnięcia o sposobie tego obliczenia.  Jeżeli takie rozstrzygnięcie nie zostanie wprowadzone do treści przepisu ustawy, to ustalenie wysokości wskaźnika do waloryzacji powinno nastąpić w drodze rozporządzenia. | **Kwestia do doprecyzowania na etapie komisji prawniczej.** |
|  | Art. 30  (zmiany w ustawie – Prawo oświatowe) | Minister Finansów | Art. 30 – zmiana art. 122 ustawy Prawo oświatowe – proponowane rozwiązania w zakresie dofinansowania kosztów kształcenia młodocianego pracownika nadal budzą wątpliwości i artykuł ten powinien zostać wykreślony.  W art. 30 projektu Ministerstwo Rozwoju i Technologii (pismo przekazujące projekt do uzgodnień z 26 lipca 2024 r.) proponuje wprowadzenie zmian w art. 122 ustawy – Prawo oświatowe, zgodnie z którymi dofinansowanie kosztów kształcenia młodocianego pracownika przysługiwać będzie pracodawcy za podejście młodocianego do egzaminu czeladniczego bądź zawodowego, nie zaś – zdanie go. Proponuje się również mechanizm waloryzacji dofinansowania, która miałaby następować w przypadku, gdy wzrost wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych przekroczyłby 5% nie w stosunku do roku poprzedniego, ale w  stosunku do roku, w którym dokonano poprzedniej (ostatniej) waloryzacji. Odmienną koncepcję uregulowania tej kwestii przedstawił Minister Edukacji w przekazanym do uzgodnień międzyresortowych 26 lipca 2024 r. projekcie ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw, proponując procentowy podział dofinansowania ze względu na ukończenie nauki zawodu i przystąpienie do egzaminu zawodowego lub czeladniczego oraz ze względu na zdanie egzaminu w taki sposób, aby 50% kwoty dofinansowania było wypłacane za naukę zawodu u pracodawcy oraz przystąpienie do egzaminu zawodowego lub czeladniczego przez młodocianego pracownika oraz 50% dofinansowania za efekt w postaci zdanego egzaminu. Zaktualizowano również kwoty dofinansowania kosztów kształcenia młodocianego pracownika oraz zaproponowano nowy sposób waloryzacji tych kwot skumulowanym wskaźnikiem cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem.  W ocenie MF, treść nowych przepisów w tym zakresie powinna być wypracowana przede wszystkim przez resort edukacji, w którego gestii pozostaje ustawa – Prawo oświatowe, regulująca kształcenie zawodowe, w uzgodnieniu z resortem rozwoju i technologii i ostatecznie uregulowana w projekcie ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw. Nie ma zatem uzasadnienia do ujmowana tej kwestii w art. 30 projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu deregulacji prawa gospodarczego i administracyjnego oraz doskonalenia zasad opracowywania prawa gospodarczego.  Niezależnie od powyższego MF podtrzymuje stanowisko, że modyfikacja przepisów dotyczących dofinansowania kosztów kształcenia młodocianych pracowników powinna utrzymać ich charakter projakościowy, motywujący pracodawców do dokładania staranności w przygotowaniu młodocianych do pracy (np. proponowana przez resort edukacji wypłata części dofinansowania po zdaniu egzaminu, a części niezależnie od wyniku egzaminu, za wkład pracy włożony w wykształcenie młodocianego pracownika).  Zgodnie z uzasadnieniem do projektu ustawy (str. 3) „celem projektowanej ustawy jest wprowadzenie uproszczeń odnoszących się do działalności gospodarczej na etapie rozpoczynania działalności przez przedsiębiorcę oraz rozwoju jego przedsiębiorstwa w  kolejnych latach. (…) Celem proponowanych w projekcie rozwiązań jest zmniejszenie liczby zbędnych i nadmiernych wymogów regulacyjnych, co w konsekwencji przyczyni się do zmniejszenia kosztów przedsiębiorców. Rezultatem będą szybsze i sprawniejsze procedury administracyjne, co przełoży się również na efektywność pracy administracji publicznej”. W ocenie MF zmiany w zakresie kosztów kształcenia młodocianych nie mają charakteru „deregulacyjnego”. Rozwiązania te zwiększają wsparcie przedsiębiorców ze środków Funduszu Pracy, nie znoszą natomiast barier administracyjnych.  Proponowane zmiany zwiększą na trwale wydatki Funduszu Pracy, który jest objęty Stabilizującą Regułą Wydatkową zatem kształtowanie się wysokości jego wydatków ma istotne znaczenie. SRW nakłada ograniczenie na sumę większości wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych. Planowanie i ponoszenie nowego wydatku w tak istotnej skali powinno wiązać się z koniecznością wygenerowania oszczędności w innych zadaniach Funduszu.  Z przedłożonych przez MRPiPS materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2025 nie wynika aby środki na realizację proponowanych rozwiązań zostały ujęte w projekcie planu finansowego Funduszu Pracy na lata 2025-2028. W sprawie proponowanych zmian przepisów wspólne stanowisko powinien przedstawić Minister Edukacji z Ministrem Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. W szczególności wyjaśnienia przez MRPiPS - dysponenta Funduszu Pracy – wymaga czy wprowadzenie tych zmian jest możliwe do sfinansowanie w ramach limitów FP na poszczególne lata poprzez odpowiednią alokację środków pomiędzy zadaniami w roku wejścia w życie ustawy oraz w latach kolejnych.  W związku z powyższym podaną w pkt 6 OSR treść: „Wydatki Funduszu Pracy związane ze zmianą w zakresie dofinansowania kosztów kształcenia młodocianego pracownika będą pokryte z nadwyżki środków zgromadzonych w Funduszu Pracy. Konieczne byłoby też zwiększenie wydatków w planie finansowym Funduszu Pracy.” należy wykreślić. | **Uwaga nie została uwzględniona.**  Minister Rozwoju i Technologii przedstawił odmienną koncepcję uregulowania kwestii nowego brzmienia art. 122 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe niż przedstawiona przez Ministra Edukacji w projekcie UD74. MRiT stoi na stanowisku, że dofinansowanie kosztów kształcenia młodocianego pracownika przysługiwać powinno pracodawcy za podejście młodocianego do egzaminu czeladniczego bądź zawodowego, nie zaś za zdanie go, zaś waloryzacja dofinansowania powinna następować w przypadku, gdy wzrost wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych przekroczyłby 5% nie w stosunku do roku poprzedniego, ale w stosunku do roku, w którym dokonano poprzedniej (ostatniej) waloryzacji. Projekt MRiT wpisano do Wykazu prac Rady Ministrów 22 marca br. Projekt skierowano 5 kwietnia 2024 do uzgodnień międzyresortowych, konsultacji publicznych (z terminem 30 dni) oraz opiniowania, a następnie, w dniach 25-26 czerwca br., przeprowadzono konferencję uzgodnieniową dot. projektu - z udziałem partnerów społecznych. Projekt przekazano do ponownych uzgodnień międzyresortowych, co oznacza, że stopień zaawansowania prac legislacyjnych oraz zaangażowania w ten proces partnerów społecznych jest znaczący.  Należy również zauważyć, że zgodnie z ustaleniami nr 17/2024 z posiedzenia Zespołu do spraw Programowania Prac Rządu, które odbyło się w dniu 20 maja 2024 r., Zespół zdecydował o wyłączeniu z przedstawionego przez MEN projektu ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw, przed kolejnym etapem procesu legislacyjnego, przepisów dotyczących sposobu określania kwoty dofinansowania kosztów kształcenia młodocianych pracowników i zasad przyznawania dofinansowania, w związku z ich ujęciem w projekcie UA8.  Propozycje zawarte w projekcie MRiT są odpowiedzią na postulaty zgłaszane do ministra właściwego do spraw gospodarki przez partnerów społecznych. Sam projekt – w przedmiotowym zakresie - spotkał się z życzliwą reakcją partnerów społecznych. Związek Rzemiosła Polskiego w swoich uwagach do projektu MRiT wprost stwierdził, że zaproponowany kierunek zmiany – odejście od warunku pozytywnego wyniku egzaminu (zdania egzaminu) ocenia pozytywnie. Ten kierunek zmiany - jak stwierdził ZRP - był "od dawna postulowany przez środowisko rzemieślników pracodawców". Partnerzy społeczni pozytywnie odnieśli się również do zaproponowanego w MRiT mechanizmu waloryzacji dofinansowania.  Podobnie, jak w trakcie uzgodnień międzyresortowych, gdy Minister Edukacji zgłaszał uwagi do projektu ministra właściwego do spraw gospodarki, Minister Rozwoju i Technologii stoi na stanowisku, że ze względu na stopień zaawansowania prac, mając na względzie racjonalność procesu legislacyjnego oraz ze względu na konieczność budowania zaufania obywateli do państwa, w szczególności obywateli zaangażowanych w proces legislacyjny, dalsze prace legislacyjne związane ze wskazaną problematyką prowadzone powinny być w ramach projektu UA8. |
|  | Art. 30 +OSR  (zmiany w ustawie – Prawo oświatowe) | Minister Edukacji | Zmiana art. 30 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe zawarta w art. 30 projektu ustawy powinna zostać skreślona.  Aktualnie MEN proceduje projekt ustawy zmieniającej ustawę o systemie oświaty i niektórych innych ustaw (skierowany do uzgodnień i konsultacji w dniu 26 lipca br.) nr w wykazie prac legislacyjnych i  programowych Rady Ministrów UD 74, w którym przewidziano odmienne rozwiązania dotyczące art. 122 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe w zakresie dofinansowania pracodawcom kosztów kształcenia młodocianych pracowników obejmujące zmianę mechanizmu naliczania kwot dofinansowania.  Zaproponowane przez MEN w projekcie ustawy zmieniającej ustawę o systemie oświaty i niektórych innych ustaw zmiany w art. 122 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe przewidują nowy mechanizm naliczania kwot dofinansowania pracodawcy kosztów kształcenia młodocianego pracownika.  Po pierwsze wysokość kwot dofinansowania kosztów kształcenia jednego młodocianego pracownika, o których mowa w art. 122 ust. 2 i 2a ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe, została podwyższona do kwot wynikających z ich waloryzacji w 2024 r. Będą one wynosić:   1. w przypadku nauki zawodu – do 10 824 zł przy okresie kształcenia wynoszącym 36 miesięcy: 2. w przypadku nauki zawodu prowadzonej w zawodach wskazanych przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania w prognozie, o której mowa w art. 46b ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r – Prawo oświatowe – do 13 394 zł przy okresie kształcenia wynoszącym 36 miesięcy; 3. w przypadku przyuczenia do wykonywania określonej pracy – 340 zł za każdy pełny miesiąc kształcenia.   W OSR do projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu deregulacji prawa gospodarczego i administracyjnego oraz doskonalenia zasad opracowywania prawa gospodarczego wskazano przewidziane w obecnie obowiązujących przepisach wysokości kwot dofinansowania, bez stosownej zmiany kwot bazowych w projekcie ustawy. W związku z powyższym powstaje wątpliwość, jakie kwoty dofinansowania będą stanowiły punkt wyjścia do wyliczenia w kolejnych latach kwot zwaloryzowanych.  Jednocześnie należy wskazać, że zarówno w projekcie ustawy procedowanym przez MEN, jak i w uzgadnianym projekcie MRiT waloryzacja kwot dofinansowania ustalana będzie na podstawie średniorocznych wskaźników cen towarów i usług konsumpcyjnych ogłaszanych przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie przepisów o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Prezes GUS w swoim komunikacie w sprawie średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem za dany rok, ogłasza wysokość tego wskaźnika, która nie jest wyrażona procentowo. Procentowo wyrażony jest natomiast wzrost cen. W związku z powyższym projekt MEN uwzględnia również fakt niestosowania wartości procentowej wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych.  W projekcie ustawy zmieniającej ustawę o systemie oświaty i niektórych innych ustaw MEN zaproponował również określenie procentowego podziału kwoty dofinansowania ze względu na ukończenie nauki zawodu i przystąpienie do egzaminu zawodowego lub czeladniczego oraz ze względu na zdanie egzaminu w taki sposób, aby wypłata pracodawcy kwoty dofinansowania kosztów kształcenia obejmowała wypłatę 50% kwoty dofinansowania za 36 miesięcy nauki zawodu u pracodawcy oraz przystąpienie do egzaminu zawodowego lub czeladniczego przez młodocianego pracownika, a także 50% kwoty dofinansowania za efekt tego kształcenia w postaci zdanego egzaminu.  Ponadto ze względu na częściową wypłatę dofinansowania kosztów kształcenia młodocianego pracownika, zgodnie z propozycją MEN wskazano, jakie dokumenty powinien złożyć pracodawca do wniosku o przyznanie dofinansowania, które potwierdza fakt przystąpienia do egzaminu zawodowego lub egzaminu czeladniczego, a także w przypadku zaświadczenia o przystąpieniu do egzaminu zawodowego lub egzaminu czeladniczego, wskazał również podmioty uprawnione do wystawienia tych zaświadczeń.  W nowoprojektowanym mechanizmie waloryzacyjnym kwot dofinansowania kosztów kształcenia młodocianych pracowników MEN określił sposób wyliczenia waloryzacji kwot dofinansowania kosztów kształcenia młodocianych pracowników, którego brakuje w projekcie ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu deregulacji prawa gospodarczego i administracyjnego oraz doskonalenia zasad opracowywania prawa gospodarczego.  Ponadto ze względu na nowe rozporządzenie Komisji (UE) 2023/2831 z dnia 13 grudnia 2023 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* (rozporządzenie 2023/2831) (Dz. Urz. UE L 2023/2831 z 15.12.2023), które zastąpiło obowiązujące do dnia 31 grudnia 2023 r. rozporządzenie Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* (rozporządzenie 1407/2013) (Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013, s. 1) MEN w projekcie ustawy zmieniającej ustawę o systemie oświaty i niektórych innych ustaw zaktualizował przepisy w tym zakresie. Brak jest natomiast aktualizacji tego przepisu w projekcie ustawy MRiT.  W OSR do projektowanej przez MRiT ustawy w pozycji źródła finansowania wskazano, że wydatki Funduszu Pracy związane ze zmianą w zakresie dofinansowania kosztów kształcenia młodocianego pracownika będą pokryte z nadwyżki środków zgromadzonych w Funduszu Pracy. Konieczne byłoby też zwiększenie wydatków w planie finansowym Funduszu Pracy. Brakuje natomiast informacji czy zaproponowana zmiana w zakresie wydatków na dofinansowanie kosztów kształcenia młodocianych pracowników została uzgodniona z dysponentem Funduszu Pracy tj. Ministrem Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, co miało miejsce w przypadku ustaleń związanych z rozwiązaniami w zakresie dofinansowania kosztów kształcenia młodocianych pracowników zaproponowanych w projekcie MEN.  Jednocześnie należy wskazać, że zgodnie z informacją zawartą na stronie internetowej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w *Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów* (<https://www.gov.pl/web/premier/ustawy-o-zmianie-niektorych-ustaw-w-celu-deregulacji-prawa-gospodarczego-i-administracyjnego-oraz-doskonalenia-zasad-opracowywania-prawa-gospodarczego>) w opisie istotnych rozwiązań planowanych w projekcie brak jest informacji o zmianie art. 122 ustawy – Prawo oświatowe.  Niezależnie od powyższego zaproponowane przez MRiT rozwiązania w zakresie dofinansowania kosztów kształcenia młodocianych pracowników w ocenie MEN nie mają charakteru projakościowego motywującego pracodawców do dokładania staranności w przygotowaniu zawodowym młodocianych pracowników, gdyż projektowana zmiana miałaby polegać na zmianie wymogu zdania egzaminu na jego „przystąpienie”. Przystąpienie do egzaminu zawodowego lub egzaminu czeladniczego przez młodocianego w opinii MEN nie stanowi odpowiedniej zachęty dla pracodawcy do realizacji kształcenia na wysokim poziomie, a dla młodocianego do przygotowania się do zdania egzaminu. System kształcenia zawodowego powinien zapewniać jak największą zdawalność egzaminów przez młodocianych pracowników. Wypłata dofinansowania powinna być powiązana z efektem kształcenia, jakim jest uzyskanie przez ucznia kwalifikacji zawodowych, które dla młodocianego pracownika są kluczowe w kontekście wejścia na rynek pracy.  W związku z tym, że nie powinny być jednocześnie procedowane dwie zmiany tej samej regulacji aktu prawa powszechnie obowiązującego przewidujące odmienne rozwiązania, MEN negatywnie ocenia propozycję MRiT w zakresie zmiany art. 122 ustawy – Prawo oświatowe, w tym nie wyraża zgody na propozycję uzależnienia przyznania pracodawcy dofinansowania kosztów kształcenia młodocianego pracownika wyłącznie od faktu przystąpienia młodocianego pracownika do określonego rodzaju egzaminu. W związku z powyższym art. 30 projektu ustawy powinien zostać skreślony. | **Uwaga częściowo uwzględniona.**  Projekt został uzupełniony w zakresie nowego rozporządzenia Komisji (UE) 2023/2831 z dnia 13 grudnia 2023 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis.*  Minister Rozwoju i Technologii przedstawił odmienną koncepcję uregulowania kwestii nowego brzmienia art. 122 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe niż przedstawiona przez Ministra Edukacji w projekcie UD74. MRiT stoi na stanowisku, że dofinansowanie kosztów kształcenia młodocianego pracownika przysługiwać powinno pracodawcy za podejście młodocianego do egzaminu czeladniczego bądź zawodowego, nie zaś za zdanie go, zaś waloryzacja dofinansowania powinna następować w przypadku, gdy wzrost wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych przekroczyłby 5% nie w stosunku do roku poprzedniego, ale w stosunku do roku, w którym dokonano poprzedniej (ostatniej) waloryzacji.  Podobnie, jak w trakcie uzgodnień międzyresortowych, gdy Minister Edukacji zgłaszał uwagi do projektu ministra właściwego do spraw gospodarki, Minister Rozwoju i Technologii stoi na stanowisku, że ze względu na stopień zaawansowania prac, mając na względzie racjonalność procesu legislacyjnego oraz ze względu na konieczność budowania zaufania obywateli do państwa, w szczególności obywateli zaangażowanych w proces legislacyjny, dalsze prace legislacyjne związane ze wskazaną problematyką prowadzone powinny być w ramach projektu UA8.  Należy również zauważyć, że zgodnie z ustaleniami nr 17/2024 z posiedzenia Zespołu do spraw Programowania Prac Rządu, które odbyło się w dniu 20 maja 2024 r., Zespół zdecydował o wyłączeniu z przedstawionego przez MEN projektu ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw, przed kolejnym etapem procesu legislacyjnego, przepisów dotyczących sposobu określania kwoty dofinansowania kosztów kształcenia młodocianych pracowników i zasad przyznawania dofinansowania, w związku z ich ujęciem w projekcie UA8. |
|  | Art. 30  (zmiany w ustawie Prawo oświatowe) | Minister Rodziny Pracy i Polityki Społecznej | Podtrzymuję uwagę zgłoszoną do art. 30 projektu ustawy wprowadzającego zmiany w art. 122 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe. Negatywnie ocenia się propozycję wprowadzenia zasady, zgodnie z którą dofinansowanie kosztów kształcenia młodocianego pracownika przysługiwać będzie za sam fakt podejścia młodocianego do egzaminu czeladniczego bądź zawodowego (złożenia egzaminu), nie zaś – zdania go. Zaproponowane rozwiązanie nakłada skutki finansowe na Fundusz Pracy, a jednocześnie może mieć negatywny wpływ na jakość kształcenia branżowego. Jak wskazywano wcześniej (pismo nr DP-I.0220.512.2024.ZS z dnia 16 maja 2024 r.) samo podejście do egzaminu przez młodocianego może nie stanowić odpowiedniej zachęty dla pracodawcy do realizacji kształcenia na wysokim poziomie, a też dla młodocianego do przygotowania się do zdania egzaminu. System kształcenia powinien zatem zapewniać jak największą zdawalność egzaminu przez młodocianych pracowników.  Wypłata dofinansowania powinna być powiązana z efektem kształcenia, jakim jest uzyskanie przez ucznia kwalifikacji zawodowych.  Ponadto, Ministerstwo Finansów w zgłoszonych uwagach do projektowanej ustawy, odnosząc się do planowanych wydatków z Funduszu Pracy ujętych w pkt 6 OSR, jednoznacznie wskazało, że planowanie i ponoszenie nowego wydatku w tak istotnej skali powinno wiązać się z koniecznością wygenerowania oszczędności w innych zadaniach Funduszu Pracy. Uwzględniając powyższe, uprzejmie informuję, że nie jest możliwe finansowanie proponowanych zmian z oszczędności pochodzących z innych pozycji planów finansowych Funduszu Pracy w ramach kwot wydatków ogółem ujętych w tych planach i tym samym negatywnie opiniuje propozycję finansowania proponowanych zmian w ww. ustawie w ten sposób.  Dodatkowo, uprzejmie informuję, że przekazany przez Ministra Edukacji w dniu 26 lipca 2024 r. projekt ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (UD74) zawiera odmienną propozycję uregulowania tego zagadnienia. W projekcie tym proponuje się określenie procentowego podziału kwoty dofinansowania ze względu na ukończenie nauki zawodu i przystąpienie do egzaminu zawodowego lub czeladniczego oraz ze względu na zdanie egzaminu w taki sposób, aby wypłata pracodawcy kwoty dofinansowania kosztów kształcenia obejmowała wypłatę 50% kwoty dofinansowania za 36 miesięcy nauki zawodu u pracodawcy oraz przystąpienie do egzaminu zawodowego lub czeladniczego przez młodocianego pracownika, a także 50% kwoty dofinansowania za efekt tego kształcenia w postaci zdanego egzaminu, co wydaje się bardziej korzystnym  rozwiązaniem. | **Uwaga nie została uwzględniona.**  Stanowisko MRiT w kwestii zasad dofinansowania oraz waloryzacji dofinansowania takie, jak w przypadku ustosunkowania się do uwag Ministera Finansów oraz Ministra Edukacji.  W odniesieniu do projektu MEN: należy zauważyć, że zgodnie z ustaleniami nr 17/2024 z posiedzenia Zespołu do spraw Programowania Prac Rządu, które odbyło się w dniu 20 maja 2024 r., Zespół zdecydował o wyłączeniu z przedstawionego przez MEN projektu ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw, przed kolejnym etapem procesu legislacyjnego, przepisów dotyczących sposobu określania kwoty dofinansowania kosztów kształcenia młodocianych pracowników i zasad przyznawania dofinansowania, w związku z ich ujęciem w projekcie UA8. |
|  | Art. 32 pkt 2  (zmiany w ustawie – Prawo przedsiębiorców) | Minister Sprawiedliwości | W zakresie dodania art. 30a w ustawie – Prawo przedsiębiorców wskazać należy, że właściwym miejscem na przepis instruujący, jak należy wykazać reprezentację w postępowaniu przed organem administracji publicznej w postępowaniu administracyjnym są przepisy regulujące to postępowanie, a nie ustawa Prawo Przedsiębiorców czy jak poprzednio ustawa z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym  Rejestrze Sądowym (Dz. U. z 2023 poz. 685), zwanej dalej „ustawą o KRS”.  Ponadto propozycja przepisu, która w istocie w części dotyczącej Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej została przeniesiona z art. 41 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), uchylanym niniejszym projektem w art. 31, została błędnie zredagowana w części w której mowa o ,,*publikacji za pośrednictwem systemu teleinformatycznego umocowania pełnomocnika lub prokurenta do działania w imieniu przedsiębiorcy w Krajowym Rejestrze Sądowym”.* Taki zwrot jest nieuprawniony, niedopuszczalny – gdyż nie publikuje się danych za pośrednictwem Krajowego Rejestru Sądowego. Na podstawie ustawy o KRS dokonuje się wpisów danych do Krajowego Rejestru Sądowego podlegających ujawnieniu w tym Rejestrze i w zakresie określonym przepisami tej ustawy.  Zakładając, że intencją projektodawcy jest ograniczenie formalności związanych z obowiązkiem dołączania do akt oryginału lub urzędowo poświadczonego odpisu pełnomocnictwa w przypadkach, gdy w Krajowym Rejestrze Sądowym wpisane zostały dane prokurenta lub pełnomocnika, należałoby zamiast wyrażenia:  *,,W zakresie, w jakim umocowanie pełnomocnika lub prokurenta do działania w imieniu przedsiębiorcy zostało opublikowane za pośrednictwem systemu teleinformatycznego Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej albo Krajowego Rejestru Sądowego”* w części dotyczącej KRS po ,,albo” wskazać „*w zakresie jakim dane prokurenta lub pełnomocnika zostały wpisane do rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego”.*  Zaznaczyć bowiem należy, że zakres informacji o pełnomocniku czy prokurencie w określony przez art. 38 ust. 2. 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) jest o wiele szerszy  niż zakres danych prokurentów i pełnomocników podlegający ujawnieniu w KRS.  Ponadto postuluje się rozważenie przez projektodawcę celu wprowadzenia art. 30a w ustawie z dnia 6 marca 2018 r. ‒ Prawo przedsiębiorców. Przypomnieć należy, że Krajowy Rejestr Sądowy jest jawny, a informacje w nim zawarte są dostępne za pośrednictwem Internetu. Stosownie do art. 4 ust. 4a ustawy o KRS Centralna Informacja KRS udostępnia bezpłatnie, w ogólnodostępnych sieciach  teleinformatycznych, aktualne i pełne informacje o podmiotach wpisanych do Rejestru oraz listę dokumentów zawartych w katalogu. Tak pobrane dokumenty stanowią dowód treści wpisów. Zatem zamiast wprowadzać zwrot że „organ administracji publicznej z urzędu potwierdza” należałoby odwołać się do przepisów w ustawie o KRS, które kompletnie regulują sposób pobierania danych o podmiotach rejestrowych oraz sposób pozyskiwania dokumentów z akt rejestrowych. Pod rozwagę projektodawcy pozostawia się możliwość osiągnięcia zamierzonego celu poprzez wprowadzenie do ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego podobnej regulacji do art. 89 § 1 zdanie trzecie kpc., który przewiduje, że „Złożenie dokumentu wykazującego umocowanie lub jego uwierzytelnionego odpisu nie jest wymagane, jeżeli stwierdzenie przez sąd umocowania jest możliwe na podstawie wykazu lub innego rejestru, do którego sąd ma dostęp drogą elektroniczną.”.  W kontekście propozycji wprowadzenia rozwiązania obligatoryjnego potwierdzania ,,z urzędu” w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej albo w Krajowym Rejestrze Sądowym upoważnienia pełnomocnika lub prokurenta do prowadzenia sprawy w imieniu przedsiębiorcy ze względu bezpieczeństwa obrotu prawnego, jak również z uwagi na konieczność dbałości organu państwowego o prawidłową reprezentację strony w postępowaniu należałoby także rozważyć, wzmocnienie wpisu w KRS np. jakimś pisemnym oświadczeniem pełnomocnika/prokurenta (pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń), że wpis w KRS jest na daną chwilę aktualny i że pełnomocnictwo/prokura nie zostały odwołane.  Jeśli to oświadczenie w połączeniu z wpisem w KRS zostanie utrwalone w aktach sprawy, to zwiększy to moc/wiarygodność poczynionych w tym zakresie ustaleń, poprzedzających działanie pełnomocnika/prokurenta w imieniu przedsiębiorcy przed danym organem.  Podkreślić należy, że obecnie zgodnie z art. 33 § 3 KPA, nawet jeśli w sprawie występuje profesjonalny pełnomocnik i przedłoży sporządzony przez siebie uwierzytelniony odpis, to mając wątpliwości sąd może zażądać urzędowego poświadczenia podpisu strony, czyli dbałość o bezpieczeństwo obrotu prawnego (reprezentacji przez pełnomocnika/prokurenta) jest dzisiaj na bardzo wysokim, uzasadnionym, poziomie. Odejście od tej dbałości, nawet gdyby były wątpliwości, na rzecz obligu działania organu z urzędu i potwierdzania danych z KRS, które mogą budzić wątpliwości co do ich aktualności, jest rozwiązaniem ryzykownym. Organ może się wspomagać danymi z KRS, ale nie jest  zasadne ze względów na konieczność zapewnienia przez organy państwowe, aby  pełnomocnik/prokurent zwalniany był z powinności wykazania, że może w danym czasie reprezentować przedsiębiorcę. | **Uwaga wyjaśniona/uwzględniona.**  Przepis został poprawiony zgodnie z sugestią MS. Jednocześnie decyzja o jego lokalizacji w ustawie – Prawo przedsiębiorców, nie zaś w KPA, związana była z zawężeniem jego (pierwotnego) zakresu do CEIDG i KRS na skutek licznych uwag i wątpliwości ze strony resortów. Na marginesie można podkreślić, że brzmienie bazujące na art. 89 kpc, sugerowane przez MS i zaproponowane przez MRiT w pierwszej wersji projektu, nie zyskało przychylności innych resortów i musiało zostać odpowiednio zmodyfikowane. |
|  | Art. 32 pkt 4  (zmiany w ustawie – Prawo przedsiębiorców) | Minister Spraw Wewnętrznych  i Administracji | Projektowanemu przepisowi art. 47 ust. 1b, jak już było podnoszone przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, proponuję nadać następujące brzmienie:  *„1b. Przepisu ust. 1a nie stosuje się do:*   1. *kontroli koncesjonowanej działalności gospodarczej prowadzonej na podstawie ustawy z dnia 13 czerwca 2019 r. o wykonywaniu działalności gospodarczej*  *w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją*  *oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym*  *(Dz. U. z 2023 r. poz. 1743);* 2. *kontroli prowadzonej na podstawie ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia (Dz. U. z 2021 r. poz. 1995);* 3. *kontroli regulowanej działalności gospodarczej prowadzonej na podstawie ustawy*  *z dnia 6 lipca 2001 r. o usługach detektywistycznych (Dz. U. 2020 r. poz. 129);* 4. *kontroli i analiz będących we właściwości organów Krajowej Administracji Skarbowej”.*   Przedmiotowa zmiana dotyczy kontroli wykonywania, wyłączonej ze swobody, działalności gospodarczej, koncesjonowanej i regulowanej przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, obejmując obszar w sposób pełny, tzn. uwzględniając wszystkie organy uprawnione do przeprowadzania kontroli w tym zakresie, we wszystkich, wynikających  z przywołanych ustaw trybach. Reglamentacja oznaczająca wymóg uzyskania koncesji przez przedsiębiorcę na tego rodzaju działalność udzielanej przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (na działalność w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym oraz na działalność w zakresie usług ochrony osób i mienia) lub wpisu do rejestru działalności regulowanej, prowadzanego przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (na działalność w zakresie usług detektywistycznych) oparta została o względy obronności i bezpieczeństwa państwa, bezpieczeństwa obywateli oraz bezpieczeństwa porządku publicznego, co konsekwentnie powinno zostać utrzymane także w odniesieniu do kontroli, której celem jest zapobieganie stwarzania zagrożenia tych wartości. Przesłanki ww. reglamentacji dotyczą (w odpowiednim stopniu) tak działalności koncesjonowanej, jak i regulowanej. W związku z tym, zgłoszona przez MSWiA propozycja uzupełnia, a przez to również wypełnia w sposób konsekwentny przyjęte przez projektodawcę uznanie za właściwe wyłączenie z ww. obowiązku publikowania okresowej analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej reglamentowanej. MSWiA podtrzymuje również w całości argumentację dotyczącą wpływu proponowanych w projekcie regulacji na bezpieczeństwo obywateli i państwa oraz na szczególny charakter działalności reglamentowanej, wnosząc o ponowną analizę ww. kwestii, które MSWiA poddaje pod rozwagę – z punktu widzenia ochrony praw i wolności obywateli, a nie jedynie jako organ prowadzący postępowania administracyjne oraz realizujący kontrole. Podkreślić przy tym należy, że umieszczenie w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP), na stronie podmiotowej urzędu obsługującego organ kontroli, okresowej analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej regulowanej nie przyczyni się do realizacji celów regulacji, wskazanych w uzasadnieniu do projektowanej ustawy, lecz będzie stanowić iluzoryczne źródło informacyjne. Analiza przedkontrolna jest jednym z elementów działalności kontrolnej organów kontroli, opracowanych na wczesnym etapie procesu kontrolnego. Sporządzenie analizy nie ma żadnego wpływu na wynik kontroli, ponieważ jest on determinowany jej ustaleniami. Wyniki działalności kontrolnej organu opracowywane są po przeprowadzeniu kontroli. Rzetelna i miarodajna informacja o działalności kontrolnej organu możliwa jest do zaprezentowania dopiero po sporządzeniu sprawozdania z przeprowadzonych kontroli. W związku powyższym twierdzenie zawarte w uzasadnieniu do projektu, że cyt. „*Publikacja analiz prawdopodobieństwa naruszenia prawa powinna również ułatwić opinii publicznej, w tym zwłaszcza kontrolowanym, zapoznanie się z wynikami działalności kontrolnej organów kontroli”* nie jest zasadne. Ponadto podkreślenia wymaga, że z ww. uzasadnienia do projektu ustawy wynika, że publikacja o której mowa, miałaby być dokonywana *post factum*, tj. po zakończeniu kontroli podjętych na podstawie przeprowadzonej i opublikowanej analizy ryzyka. Stwierdzenie to nie koresponduje jednak z opisanym trybem postępowania i przywołanym w uzasadnieniu projektu przykładem. Wskazano bowiem, że cyt. „*obowiązek udostępnienia okresowej analizy powinien zostać zrealizowany w terminie 3 miesięcy od dnia zakończenia okresu objętego analizą. Przykładowo, jeśli w danym organie kontroli powstała roczna analiza prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej, obejmująca okres od 1 stycznia 2024 r. do 31 grudnia 2024 r., wówczas zakończenie okresu objętego analizą przypada z upływem 31 grudnia 2024 r. i zaraz potem rozpoczyna się trzymiesięczny termin na udostępnienie okresowej analizy. Udostępnienie okresowej analizy nastąpi zatem już po jej dezaktualizacji i pozostanie bez wpływu na zakończone już kontrole, a zatem nie wpłynie negatywnie na realizację zadań przez organ kontroli.”.* Analizując powyższe należy stwierdzić, że przyjęty tryb postępowania, w kontekście ww. terminów, jest sprzeczny ze stwierdzeniem cyt. „*Udostępnienie okresowej analizy nastąpi zatem już po jej dezaktualizacji i pozostanie bez wpływu na* ***zakończone już kontrole****, a zatem nie wpłynie negatywnie na realizację zadań przez organ kontroli”*. Dokonanie okresowej analizy, opierając się o powyższy przykład, następuje na koniec 2024 r. Wówczas opracowany zostaje Plan kontroli na 2025 r. Nie jest zatem prawdą, że trzymiesięczny termin na udostępnienie okresowej analizy (tj. do marca 2025 r.) nastąpi już po dezaktualizacji analizy i pozostanie bez wpływu na **zakończone już kontrole**, a zatem nie wpłynie negatywnie na realizację zadań przez organ kontroli*,* ponieważ kontrole wynikające z tego planu będą dopiero w trakcie prowadzenia lub przed ich podjęciem. Chcąc zatem zrealizować założenie projektodawcy w sposób zgodny z przywołaną przez niego argumentacją przepis art. 47 ust. 1a projektu ustawy w brzmieniu:  *„1a. Organ kontroli udostępnia w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ten organ okresową analizę, o której mowa w ust. 1,* ***w terminie 3 miesięcy od dnia zakończenia 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.”* należałoby zastąpić przepisem w brzmieniu: *„1a. Organ kontroli udostępnia w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ten organ okresową analizę, o której mowa w ust. 1,* ***w terminie 3 miesięcy od dnia zakończenia okresu objętego kontrolą wynikającą z przedmiotowej analizy****, 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.”.*  W obecnym brzmieniu proponowany przez projektodawcę art. 47 ust. 1a jest rozbieżny z uzasadnieniem projektu. Dodatkowo należy wskazać, że proponowane rozwiązanie budzi wątpliwości w zakresie negatywnych konsekwencji dla bezpieczeństwa państwa, w związku z brakiem wyłączenia kontroli Policji spod regulacji projektowanej ustawy. Analiza prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej, która to planowana jest do publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej, spowoduje umieszczenie w ogólnodostępnej przestrzeni publicznej krytycznych informacji o słabych stronach systemów ochrony obiektów szczególnie istotnych dla bezpieczeństwa państwa. Podkreślenia wymaga, że czynności prowadzone w oparciu o art. 43 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. *o ochronie osób i mienia*, dotyczą ustalenia zgodności aktualnego stanu ochrony obiektów z planami ochrony. Kontrole te dotyczą sposobu realizowania zadań ochrony przez specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne w obiektach, które na podstawie art. 5 *ustawy o ochronie osób i mienia* zostały zaliczone do kategorii obiektów szczególnie ważnych z punktu widzenia bezpieczeństwa publicznego, interesu gospodarczego, bezpieczeństwa państwa, a także do obiektów zaliczonych do infrastruktury krytycznej. Projektowany przepis art. 47 ust. 1a *ustawy – Prawo przedsiębiorców* przeczy wyrażonej w *ustawie o ochronie osób i mienia* potrzebie zapewnienia odpowiedniego standardu bezpieczeństwa tych obiektów, ponieważ sam organ kontroli będzie upubliczniał newralgiczne informacje na temat ich ochrony, co w obecnej sytuacji międzynarodowej wydaje się mieć szczególnie istotne znaczenie. Ponadto publikacja w Biuletynie Informacji Publicznej analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa zgodnie z proponowanym brzmieniem art. 47 ust. 1a, nawet 3 miesiące od zakończenia okresu objętego kontrolą, stanowi informację o lukach w systemie ochrony obiektu podlegającego obowiązkowej ochronie, które mimo upływu 3-miesięcznego okresu mogą nie zostać jeszcze usunięte przez kontrolowanych przedsiębiorców. Należy również podkreślić, że analogiczna sytuacja dotyczy kontroli, o których mowa w art. 123 pkt 4 ustawy z dnia 13 czerwca 2019 r. *o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym*, podczas których Policja prowadzi czynności dotyczące w szczególności przechowywania wytworzonych i sprzedawanych materiałów wybuchowych, broni, amunicji oraz wyrobów i technologii o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym. Podanie do publicznej wiadomości analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej, dotyczącej w szczególności warunków przechowywania materiałów wybuchowych, broni, amunicji oraz wyrobów i technologii o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym, może stanowić zagrożenie w skali ogólnopolskiej. Kwestia projektowanego art. 47 ust. 1a również była już podnoszona przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. | **Uwaga zostanie częściowo uwzględniona i częściowo wyjaśniona.**  Uwaga nie zostanie uwzględniona w zakresie rozszerzenia katalogu wyłączeń o poszczególne dodatkowe rodzaje działalności reglamentowanej (niekoncesjonowanej).  Kontrola, o której mowa w art. 123 pkt 4 ustawy z dnia 13 czerwca 2019 r. o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym jest wyłączoną kontrolą działalności gospodarczej podlegającej koncesjonowaniu i nie ma potrzeby dodawania dla takiej kontroli odrębnego wyłączenia.  Podobnie kontrola dotycząca ustalenia zgodności aktualnego stanu ochrony obiektów z planami ochrony dotyczy koncesjonowanej działalności gospodarczej w zakresie usług ochrony osób i mienia.  Pojęcie „okres objęty analizą” należało rozumieć jako okres na jaki została przygotowywana analiza. Innymi słowy, analiza obejmuje pewien okres i po upływie tego okresu już nie jest stosowana. Nie jest natomiast właściwy zaproponowany zwrot „okres objęty kontrolą wynikającą z przedmiotowej analizy”, gdyż kontrola nie wynika z analizy (w praktyce kontrola może nie zostać z różnych przyczyn przeprowadzona, nawet gdy analiza wskazuje na zasadność przeprowadzenia kontroli). W celu poprawienia czytelności przepisu zaproponowano jednak jego nowe brzmienie:  1a. Organ kontroli udostępnia w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ten organ **dotychczasową** okresową analizę, o której mowa w ust. 1, w terminie 3 miesięcy **od dnia przyjęcia kolejnej okresowej analizy, zastępującej okresową analizę podlegającą udostępnieniu**, 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. 32 pkt 4  (zmiany w ustawie – Prawo przedsiębiorców) | Minister Zdrowia | Projektowany przepis przewiduje nowy obowiązek nakładany na organy kontroli polegający na obowiązkowej publikacji okresowej analizy ryzyka (obok istniejącego już obowiązku publikacji okresowego planu kontroli). Zarówno z treści projektu, jak również z jego uzasadnienia wynika jednocześnie, że publikacja analizy ryzyka będzie miała wyłącznie charakter poglądowy i nie będzie stanowić podstawy do kwestionowania zasadności przeprowadzenia kontroli.  Podkreślenia wymaga również, że metodologia sporządzania takiej analizy leży całkowicie w gestii organu kontrolnego i również nie podlega weryfikacji.  W kontekście takiego stanu rzeczy dodatkowy obowiązek nakładany na organy kontrolne jawi się jako nadmiarowy i nie przynoszący realnej korzyści - zarówno dla realizacji zadań przez te organy, jak również po stronie podmiotów kontrolowanych. Nowo nakładany obowiązek jest zatem de facto zbędnym obciążeniem organów, które nie przyczynia się do zasadniczego celu przyjmowanego projektu (tj. deregulacji).  Zasadne jest wskazanie w projekcie, że wprowadzane zmiany: plany kontroli i ich publikacja - nie dotyczą przedsiębiorców działających na podstawie zezwoleń (lub wpisów do rejestrów działalności regulowanej) wydanych na podstawie ustawy z dnia 6 września 2001 r. – Prawo Farmaceutyczne (Dz.U. 2024 r. poz. 686) lub ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2023 r. poz. 1939). | **Uwaga nie została uwzględniona** w zakresie propozycji wyłączenia publikacji analiz dot. kontroli działalności gospodarczej objętej wymogiem uzyskania zezwolenia.  **Wyjaśnienie.**  Projekt nie przewiduje obowiązku publikacji okresowego planu kontroli, taki obowiązek nie wynika też z innych przepisów Prawa przedsiębiorców. Z kolei publikacja analizy ryzyka nie jest nadmiarowym, dodatkowym obciążeniem, ponieważ na organach kontroli od lat ciąży już obowiązek opracowania takich analiz, teraz będą one tylko dodatkowo publikowane. Nie jest to zbędne obciążenie, ponieważ przedsiębiorcy poznają swoją kategorię ryzyka (a co za tym idzie częstotliwość przeprowadzania kontroli właściwej dla ich kategorii ryzyka) oraz ryzyko nadużyć w swojej branży. |
|  | Art. 32 pkt 4  (zmiany w ustawie – Prawo przedsiębiorców) | Minister Finansów | Projektowana zmiana w art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. ‒ Prawo przedsiębiorców - otrzymuje brzmienie: „1. Kontrole przeprowadza się zgodnie z okresowym planem kontroli po uprzednim dokonaniu okresowej analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej (kontrola planowa). Analiza obejmuje identyfikację obszarów podmiotowych i przedmiotowych, w których ryzyko naruszenia przepisów jest największe, jak również określa zasady przypisania przedsiębiorców do jednej  z następujących kategorii ryzyka: niskie, średnie, wysokie. Sposób przeprowadzenia analizy określa organ kontroli lub organ nadrzędny.”  W dołączonym do projektu ww. ustawy uzasadnieniu wskazano, iż cyt.: „(…) organ kontroli może w zaktualizowanej analizie przypisać przedsiębiorcy wyższą kategorię ryzyka niż do tej pory. Oznacza to, że kontrolowany przedsiębiorca nie może zakładać niezmienności swojej kategorii ryzyka w danym okresie czasu i limitu częstotliwości kontroli z tego wynikającej. Aktualizacja analiz powinna z reguły następować z upływem okresu objętego analizą (…)”.  Uważamy propozycję przypisania podmiotów kontrolowanych, ze względu na podmiotowy i przedmiotowy obszar prowadzonej działalności gospodarczej, do jednej z następujących kategorii ryzyka naruszenia przepisów podatkowych: niskie, średnie, wysokie, za działanie dość problematyczne w przypadku „kontroli podatkowych”.  Chcielibyśmy zwrócić uwagę na brak zdefiniowania kategorii ryzyka niskiego, średniego i wysokiego, które pozwalałoby przypisać przedsiębiorcę do jednej z tych kategorii ryzyka. | **Wyjaśnienie.**  Projekt zakłada stopniowanie (gradację) ryzyka, nie definiując tych kategorii. Tylko właściwe merytorycznie organy kontroli, które analizują i identyfikują ryzyko, mogą określić granice między ryzykiem niskim, średnim i wysokim. Nie jest możliwe ani celowe zdefiniowanie przez MRiT poszczególnych kategorii ryzyka dla wszystkich organów kontroli. |
|  | Art. 32 pkt 4 lit. b  (zmiany w ustawie – Prawo przedsiębiorców) | Minister Klimatu i  Środowiska | Proponujemy zastąpienie w projektowanym brzmieniu art. 47 ust. 1a ustawy Prawo przedsiębiorców wyrazów „okresową analizę, o której mowa w ust. 1” wyrazami „informację o przypisanej przedsiębiorcy kategorii ryzyka po przeprowadzonej okresowej analizie, o której mowa w ust. 1”  Uzasadnienie: Organy Inspekcji Ochrony Środowiska wykonują każdego roku kilka tysięcy kontroli objętych planem kontroli. W związku z tym wprowadzenie obowiązku publikowania w Biuletynie Informacji Publicznej szczegółowej analizy dotyczącej każdego podmiotu objętego planem kontroli, uzasadniającej przypisanie go do określonej kategorii ryzyka będzie dla organów Inspekcji Ochrony Środowiska dużym obciążeniem. Dlatego proponujemy, aby organ kontroli w Biuletynie Informacji Publicznej udostępniał informację o przypisanej przedsiębiorcy kategorii ryzyka (niskie, średnie, wysokie), a nie jak w projekcie okresową analizę prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej. W przypadku wątpliwości lub zastrzeżeń co do przypisanej kategorii ryzyka, przedsiębiorca mógłby zwrócić się do organu kontroli o wyjaśnienia uzasadniające przypisaną mu kategorię ryzyka. | **Wyjaśnienie.**  W uzasadnieniu wskazano, że analiza ryzyka dotyczy obszarów (podmiotowych i przedmiotowych), obowiązek jej opracowania istnieje od lat. W związku z tym wprowadzenie obowiązku jej publikacji nie powinno stanowić dużego obciążenia. Samo opublikowanie informacji o przypisanej kategorii ryzyka miałoby pewien walor informacyjny dla przedsiębiorcy, ale mniejszy niż opublikowanie całej analizy ryzyka. |
|  | Art. 32 pkt 4  (zmiany w ustawie – Prawo przedsiębiorców) | Minister Cyfryzacji | Art. 32 pkt 4 MC Proponowane zmiany w zakresie art. 47 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. ‒ Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2024 r. poz. 236) związane są z wprowadzeniem obowiązku publikacji przez organ kontroli okresowej analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej oraz przypisania przedsiębiorców do jednej z następujących kategorii ryzyka: niskie, średnie, wysokie.  Jednak należy zauważyć, że:  1) proponowane zmiany wiążą się z wprowadzeniem dla organów kontroli nowych zadań, które mogą być trudne do zrealizowania przez organy kontroli, ponieważ wiele z nich nie dysponuje wystarczającą liczbą pracowników. W większości organów kontroli wyspecjalizowane komórki kontrolne (o ile zostały utworzone) liczą od kilku do kilkunastu osób. Natomiast w uzasadnieniu oraz w ocenie skutków regulacji MRIT nie wskazało na konieczność zwiększenia nakładów finansowych na nowe etaty w organach kontroli.  Przykładowo – jedyną instytucją, która byłaby w stanie realizować nowe zadania jest NIK, która liczy 1618,12 pracowników w przeliczeniu na etaty (wg stanu na 31 grudnia 2023 r.). Ponadto w strukturze NIK funkcjonuje Departament Metodyki Kontroli i Rozwoju Zawodowego, wspomagający czynności kontrolne – jest to zatem utworzona już i funkcjonująca w praktyce komórka, która mogłaby przyjąć nowe zadania wynikające z projektu ustawy. Inne organy kontroli w zdecydowanej większości nie posiadają takiej liczby pracowników, a tym bardziej tak wyspecjalizowanych komórek organizacyjnych w swoich strukturach;  2) istnieje duże ryzyko, że organy kontroli, ze względu na powiązanie określonej kategorii ryzyka przedsiębiorców (niskie, średnie, wysokie) z częstotliwością przeprowadzania kontroli (proponowany art. 55a), w swoich analizach prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej będą przypisywać przedsiębiorców z reguły do kategorii ryzyka wysokiego;  3) istnieje duże prawdopodobieństwo, że projektowany przepis będzie tzw. przepisem martwym.  Podmioty kontrolowane (przedsiębiorcy) bardzo często zwracają uwagę na ochronę informacji ich dotyczących (tajemnice prawnie chronione, prywatność osoby fizycznej i tajemnica przedsiębiorcy). Zatem zakres publikowanych informacji w BIP w ramach analizy może być bardzo ograniczony, a co za tym idzie przepis ten może nie spełniać swojego celu, czyli zapewnienia większej przejrzystości działania organów kontroli. | **Wyjaśnienie.**  Ad 1 Obowiązek opracowywania analiz przedkontrolnych już istnieje. Sugerowanie, że rozszerzenie tej regulacji o obowiązek publikacji analiz przedkontrolnych sprawi, że żadna instytucja oprócz NIK sobie z tym nie poradzi nasuwa przypuszczenie, że być może nie wszędzie istniejący obowiązek opracowywania analiz przedkontrolnych jest w sposób zadowalająco realizowany.  Ad 2 Nie można wykluczyć, że pewne obszary kontroli (np. działalności gospodarczej reglamentowanej o szczególnym znaczeniu dla państwa) będą obejmowały głównie albo wyłącznie podmioty zaliczone do kategorii ryzyka wysokiego. Nie jest to wadą proponowanej regulacji.  Ad 3 Nie ma podstaw do uznania, że regulacja będzie przepisem martwym. Niezależnie od ograniczeń zakresu publikowanych informacji, o które usilnie zabiegały same organy, publikacji będą podlegały pozostałe informacje, w tym te o zasadach przypisania do jednej z kategorii ryzyka. |
|  | Art. 32 pkt 4 i 7  (zmiany w ustawie – Prawo przedsiębiorców) | Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi | W zmienianej ustawie z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2024 r. poz. 236) proponuję dodać zmianę przepisu art. 62 ust. 2 poprzez zastąpienie we wprowadzeniu do wyliczenia w tym przepisie wyrazów: „art. 48, art. 49, art. 51, art. 54, art. 55 i art. 57” wyrazami: „**art. 47**, art. 48, art. 49, art. 51, art. 54, art. 55, **art. 55a** i art. 57”.  Zasady przeprowadzania kontroli w zakresie objętym nadzorem weterynaryjnym, o którym mowa w art. 62 ust. 2 ustawy – Prawo przedsiębiorców zostały określone w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/625, rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/6 oraz w przepisach wykonawczych do ww. rozporządzeń, np. w rozporządzeniu wykonawczym Komisji (UE) 2019/627. Dokonując oceny ryzyka oraz ustalając częstotliwość kontroli, terenowe organy Inspekcji Weterynaryjnej są zobowiązane przestrzegać ogólnych założeń ujednoliconych dla wszystkich państw członkowskich UE, zawartych właśnie w powołanych rozporządzeniach.  Dodatkowo, Komisja UE wprost określiła minimalną częstotliwość kontroli określonych podmiotów nadzorowanych np. w rozporządzeniu wykonawczym Komisji (UE) 2022/160 (miejsca gromadzenia zwierząt, zakłady wylęgu i utrzymujące drób, zakłady kwarantanny, centra pozyskiwania nasienia, produkcji zarodków, zakłady przetwarzające i przechowujące materiał biologiczny, schroniska dla zwierząt, zakłady akwakultury itp.).  Zakres regulacji projektowanych przepisów, które mają być zawarte w art. 47 i art. 55a ustawy – Prawo przedsiębiorców, pokrywa się z zakresem regulacji wyżej wymienionych rozporządzeń UE.  Częstotliwość kontroli urzędowych podmiotów nadzorowanych jest konkretyzowana również w instrukcjach lub planach kontroli, które są opracowywane w Głównym Inspektoracie Weterynarii (GIW). Częstotliwość kontroli projektowana w art. 55a ustawy − Prawo przedsiębiorców różni się znacząco np. w przypadku przedsiębiorstw produkujących żywność pochodzenia zwierzęcego od częstotliwości dotychczas przyjętych w Inspekcji Weterynaryjnej, gdzie:  - zakłady niskiego ryzyka kontrolowane są z minimalną częstotliwością raz na 12 m-cy.  - zakłady średniego ryzyka kontrolowane są z minimalną częstotliwością raz na 6 m-cy,  - zakłady wysokiego ryzyka kontrolowane są z minimalną częstotliwością raz na 3 m-ce.  Ww. częstotliwość została ustalona zgodnie z oceną ryzyka, wieloletnim doświadczeniem i praktyką przeprowadzania kontroli urzędowych przez organy Inspekcji Weterynaryjnej.  Zasady kontroli urzędowych prowadzonych przez Inspekcję Weterynaryjną niejednokrotnie były przedmiotem audytów zarówno służb Komisji Europejskiej, jak i właściwych organów państw trzecich, i były pozytywnie oceniane.  Co istotne, większa częstotliwość kontroli okresowych zakładów (bez względu na kategorię ryzyka) wynika również z wymagań importowych państw trzecich. W kontekście zaproponowanego art. 55a ust. 2 ustawy – Prawo przedsiębiorców należy podnieść, że wymagania importowe nie są określone w przepisach powszechnie obowiązujących wchodzących w skład polskiego systemu prawa, a w szczególności nie są ustalane w ratyfikowanych umowach międzynarodowych.  Na przykład, zgodnie z ww. wymaganiami importowymi zakłady posiadające uprawnienia do wywozu mięsa czerwonego i drobiowego oraz produktów mięsnych na rynek USA i Izraela powinny być kontrolowane z poziomu powiatowego inspektoratu weterynarii raz w miesiącu, z poziomu wojewódzkiego inspektoratu weterynarii raz na kwartał, a z poziomu GIW raz do roku. Odstąpienie od tych reguł będzie się wiązało z utratą uprawnień do eksportu przez te zakłady. Jest to skala około 80 krajów oraz blisko 550 uzgodnionych wzorów świadectw zdrowia. Wystąpienie takiej sytuacji spowodowałoby niepowetowane straty dla polskiej gospodarki oraz dla postrzegania polskiej żywności na rynkach światowych.  Projektowany art. 55a ustawy − Prawo przedsiębiorców nie odpowiada charakterowi działalności gospodarczej podlegającej nadzorowi weterynaryjnemu, praktyce polskich i zagranicznych organów kontrolnych, ukształtowanej na podstawie wieloletnich doświadczeń, a ponadto mógłby doprowadzić do dużych strat gospodarczych − w przypadku utraty przez polskie zakłady uprawnień eksportowych przyznanych przez państwa trzecie na produkty żywnościowe pochodzenia zwierzęcego.  Powyższe argumenty zostały podniesione przez przedstawicieli MRiRW oraz Głównego Lekarza Weterynarii na konferencji uzgodnieniowej projektu ustawy. Pomimo zobowiązań podjętych przez MRiT na tej konferencji uzgodnieniowej, MRiT nie podjęło dwustronnych roboczych konsultacji z MRiRW dotyczących przedmiotowej uwagi. | **Uwaga uwzględniona.** |
|  | Art. 32 pkt 4  (zmiany w ustawie – Prawo przedsiębiorców) | Minister – Członek Rady Ministrów Koordynator Służb Specjalnych | W związku z powyższym, projektodawca dokonał nowelizacji m.in. ustawy z dnia 6  marca 2018 r. - *Prawo przedsiębiorców* (Dz. U. z 2024 r. poz. 236) nadając nowe brzmienie  ust. 1 w art. 47 oraz dodając po ust. 1 nowe ust. 1a–1c.  Mając na uwadze powyższe, proszę o przeanalizowanie zakresu ww. przepisów,  które nakładają na organy kontroli obowiązek umieszczania na stronie internetowej urzędu w Biuletynie Informacji Publicznej planu kontroli oraz okresowej analizy po przeprowadzonej kontroli przedsiębiorcy. Oczywistym jest, że obowiązek ten polega na usystematyzowaniu przez organy kontroli ogólnych, standardowych procedur kontrolnych i w szerokim ujęciu jest wyrazem realizacji podstawowych zasad wiążących organy władzy publicznej w ich relacjach z przedsiębiorcami wyrażonych w rozdziale 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. — *Prawo przedsiębiorców*, a zwłaszcza zasady pogłębiania zaufania,  proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania, co wynika z art. 12, zasady pewności prawa - art. 14 i udzielania informacji - art. 15.  Jednocześnie zwracam uwagę, że upublicznianie powyższych informacji, które mogą dotyczyć zarówno kwestii materialnoprawnych, jak i proceduralnych związanych z działalnością gospodarczą na każdym etapie jej prowadzenia może wiązać się z ujawnieniem wielu kluczowych i istotnych dla przedsiębiorcy informacji. Warto również podkreślić, że wielu przedsiębiorców wykonuje działalność gospodarczą obejmującą systemy infrastruktury krytycznej, tj. zaopatrzenie w energię, surowce energetyczne i paliwa, łączność, sieci teleinformatyczne, finansowe, zaopatrzenie w żywność i wodę czy ochronę  zdrowia, a także zadania na rzecz służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo państwa. Ujawnienie szczegółów takich kontroli w analizach pokontrolnych i przekazanie ich do wiadomości publicznej może rodzić szerokie konsekwencje również dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli, a także wpłynąć na zagrożenie związane z ochroną całej infrastruktury i polityki firmy, jak również na dalsze jej prosperowanie.  Biorąc pod uwagę powyższe, proponuję w przepisie określającym zakres wyłączeń z obowiązku upublicznienia ww. informacji, tj. art. 47 w ust. 1b po lit. b dodanie lit. c i d w brzmieniu:  ,,c) przedsiębiorców wykonujących działalność gospodarczą zapewniającą  funkcjonowanie systemów infrastruktury krytycznej,  d) przedsiębiorców wykonujących zadania na rzecz służb odpowiedzialnych za  bezpieczeństwo państwa.”. | **Wyjaśnienie.**  Plany kontroli nie będą umieszczane w BIP-ie. Zakres udostępnianych w analizach przedkontrolnych informacji nie obejmie informacji niejawnych lub innych informacji stanowiących tajemnicę  prawnie chronioną. Zakres udostępnianych informacji podlega ograniczeniu również  ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy. W ocenie MRiT z zasady większość informacji ważnych z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa stanowi lub powinna stanowić informację niejawną lub inną tajemnicę prawnie chronioną. Większość obaw zgłaszanych przez służby odpowiedzialne za bezpieczeństwo państwa (w piśmie MSWiA) dotyczyło informacji z kontroli działalności gospodarczej podlegającej koncesjonowaniu (kontrole Policji w obszarze ochrony osób i mienia oraz kontrole działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, *bronią*, amunicją, itp.). Należy zaznaczyć, że analizy dotyczące tych obszarów kontroli nie będą publikowane. |
|  | Art. 32 pkt 5  (zmiany w ustawie – Prawo przedsiębiorców) | Minister Spraw Wewnętrznych  i Administracji | Zaproponowana zmiana obliguje do zawierania w zawiadomieniu o zamiarze wszczęcia kontroli wstępnej listy dokumentów i informacji związanych z zakresem przedmiotowej kontroli, których oczekuje organ kontroli w jej trakcie, nie znajduje uzasadnienia. Wezwanie podmiotu przez uprawniony organ do przedstawienia żądanych wezwaniem dokumentów, jest czynnością stanowiącą jeden z elementów kontroli, do której organ jest uprawniony dopiero po jej formalnym wszczęciu. | **Wyjaśnienie.**  Zawarcie w zawiadomieniu wstępnej listy implikuje tylko po stronie kontrolowanego obowiązek pozostawania w gotowości do przedstawienia po rozpoczęciu kontroli określonych dokumentów i informacji. Spełnia podobną funkcję do informacji o przedmiocie kontroli. Obecnie jeżeli przedsiębiorca zostaje zawiadomiony o kontroli podatkowej mającej za przedmiot określony podatek i określony rok, to tym samym pośrednio zostaje zawiadomiony o dokumentach i informacjach, które powinien przygotować, aby kontrola została sprawnie przeprowadzona. Zawiadomienie podpisuje osoba upoważniona do zawiadomienia (art. 48 ust. 3 pkt 5 PP), a więc jest to osoba w pełni uprawniona do czynności zawiadomienia, a co za tym idzie do określenia wstępnej listy. |
|  | Art. 32 pkt 5  (zmiany w ustawie – Prawo przedsiębiorców) | Minister Cyfryzacji | Proponowane zmiany w zakresie art. 48 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. ‒ Prawo przedsiębiorców związane są z wprowadzeniem nowych elementów do zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli, w postaci wstępnej listę dokumentów i informacji związanych z zakresem przedmiotowym kontroli, których udostępnienia oczekuje organ kontroli w trakcie kontroli.  Propozycja takiego przepisu budzi wątpliwość, ponieważ przygotowanie zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli jest czynnością uprzednią w stosunku do przygotowania upoważnienia do przeprowadzenia kontroli. Należy zaznaczyć, że MRIT proponuje, aby już wraz z zawiadomieniem wystąpić do podmiotu kontrolowanego z listą stosownych dokumentów i informacji.  Należy pamiętać, że jedynie na podstawie wydanego przez organ kontroli upoważnienia do przeprowadzenia kontroli pracownicy organu kontroli mogą podejmować czynności kontrolne wobec kontrolowanego, tj. np. zwracać się o niezbędne do przeprowadzenia kontroli materiały, dokumenty, informacje.  Natomiast w projektowanym przepisie założono, że jeszcze przed wydaniem upoważnienia dla pracowników organu kontroli (a więc co do zasady bez stosownego umocowania), organ kontroli podejmuje czynności kontrolne wobec kontrolowanego przedsiębiorcy. | **Wyjaśnienie.**  Zawarcie w zawiadomieniu wstępnej listy implikuje tylko po stronie kontrolowanego obowiązek pozostawania w gotowości do przedstawienia po rozpoczęciu kontroli określonych dokumentów i informacji. Spełnia podobną funkcję do informacji o przedmiocie kontroli. Obecnie jeżeli przedsiębiorca zostaje zawiadomiony o kontroli podatkowej mającej za przedmiot określony podatek i określony rok, to tym samym pośrednio zostaje zawiadomiony o dokumentach i informacjach, które powinien przygotować, aby kontrola została sprawnie przeprowadzona. Zawiadomienie podpisuje osoba upoważniona do zawiadomienia (art. 48 ust. 3 pkt 5 PP), a więc jest to osoba w pełni uprawniona do czynności zawiadomienia, a co za tym idzie do określenia wstępnej listy. |
|  | Art. 32 pkt 6 (zmiany w ustawie – Prawo przedsiębiorców) | Minister Infrastruktury | Propozycja pozostawienia dotychczasowego czasu kontroli na poziomie 12 dni.  Skrócenie czasu kontroli z 12 dni do 6 będzie niekorzystne zarówno dla przedsiębiorcy jak i organu kontroli. Okres 6 dni jest zbyt krótki na przeprowadzenie czynności kontrolnych oraz uzyskanie niezbędnych informacji od przedsiębiorcy. Przedsiębiorca w tak krótkim czasie może mieć problem z przygotowaniem dokumentów, co może rodzić dla niego negatywne konsekwencje. | **Uwaga nie została uwzględniona.**  Propozycja stanowi realizację zapowiedzi zawartej w expos*é* Premiera. |
|  | Art. 32 pkt 6 oraz pkt 6 uzasadnienia do  ustawy z dnia 6 marca  2018 r. ‒ Prawo  Przedsiębiorców  (zmiany w ustawie – Prawo przedsiębiorców) | Minister Cyfryzacji | Proponowane zmiany w zakresie art. 55 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. ‒ Prawo przedsiębiorców związane są ze skróceniem czasu trwania wszystkich kontroli organu kontroli w jednym roku kalendarzowym u mikroprzedsiębiorców z 12 do 6 dni.  W uzasadnieniu do projektu wskazano na:  1) praktykę, z której wynika, że kontrole dotyczące mikroprzedsiębiorców w rzeczywistości trwają dłużej (w skrajnych przypadkach nawet 1 rok), ponieważ organy kontroli uznawały, że czas kontroli należy odnieść do kontroli w ścisłym rozumieniu tego pojęcia, więc do tych dni, w których czynności organów kontroli przeprowadzane były u przedsiębiorcy, w jego siedzibie lub miejscu prowadzenia działalności.  2) expose Donalda Tuska, wygłoszonego w Sejmie RP w dniu 12 grudnia 2023 r.  Należy zaznaczyć, że:  ad)1 – z informacji przytoczonych przez MRIT wynika, że problemem nie jest obecnie obowiązujący czas 12 dni w przypadku mikroprzedsiębiorców, ale brak właściwej interpretacji tego przepisu przez organy kontroli. Zatem właściwszym rozwiązaniem – zamiast skracania i tak już bardzo krótkiego czasu 12 dni do 6 dni – wydaje się być przeprowadzenie kampanii informacyjnej wśród organów kontroli i przypomnienie tym organom właściwej interpretacji przedmiotowego przepisu.  ad) 2 – sam fakt, że dany postulat został wygłoszony w expose jest cenną wskazówką, ale powinien być poparty konkretnymi argumentami i faktami wynikającymi z praktyki i doświadczenia, a takich informacji MRIT nie wskazało w uzasadnieniu do projektu. | **Uwaga nie została uwzględniona.**  Propozycja stanowi realizację zapowiedzi zawartej w expos*é* Premiera. Urząd obsługujący ministra właściwego do spraw gospodarki nie podejmie decyzji o rezygnacji z obietnicy ogłoszonej przez szefa Rządu. W ocenie MRiT przedmiotowa propozycja może przyczynić się do poprawy sytuacji mikroprzedsiębiorców i może im pomóc w rozwoju prowadzonej przez nich działalności. |
|  | Art. 32 pkt 6  (zmiany w ustawie – Prawo przedsiębiorców) | Minister Finansów | Uwaga dotycząca art. 55 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. ‒ Prawo przedsiębiorców (art. 32, str. 29 projektowanej ustawy).  Zgodnie z obecną treścią art. 55. 1. „Czas trwania wszystkich kontroli organu kontroli u przedsiębiorcy w jednym roku kalendarzowym nie może przekraczać w odniesieniu do: 1) mikroprzedsiębiorców – 12 dni roboczych…”;  Przedstawiona propozycja zmiany przepisu: „w art. 55 w ust. 1 w pkt 1 wyrazy „12 dni” zastępuje się wyrazami „6 dni”;  Należy zwrócić uwagę, iż rozdział 5 ustawy Prawo przedsiębiorców (w tym wskazany powyżej art. 55 ustaw),, nie ma zastosowania tylko do kontroli celno-skarbowych. W myśl art. 291c ustawy – Ordynacja podatkowa do kontroli działalności gospodarczej podatnika będącego przedsiębiorcą stosuje się bowiem przepisy rozdziału 5 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców.  Ze względu na fakt, że w chwili obecnej, w zasadzie nie podejmuje się kontroli losowych, a wszystkie kontrole są poprzedzone wcześniejszą analizą wskazującą na wysokie prawdopodobieństwo wystąpienia naruszenia prawa podatkowego, kontrole podatkowe z reguły mają utrudniony przebieg, a kontrolowany może czynnie wpływać zarówno na skrócenie czasu trwania kontroli, jak i na celowe utrudnianie jej przebiegu.  Ze względu na fakt, że duża część danych może być pobrana przetwarzana elektronicznie poza siedzibą lub miejscem prowadzenia działalności kontrolowanego, istnieje możliwość pewnego ograniczenia czasu trwania samych czynności kontrolnych, ale nie jako czasu trwania kontroli, lecz czasu trwania czynności kontrolnych w siedzibie kontrolowanego lub miejscu prowadzenia działalności przez kontrolowanego.  Wydaje się, że wysoce ryzykownym dla skuteczności podejmowanych kontroli podatkowych (prowadzonych przez urzędy skarbowe) byłoby tak radykalne (o 50%) skrócenie czasu trwania kontroli. Dodatkowym – chyba niezamierzonym efektem takiej regulacji – prawdopodobnie byłoby podjęcie przez organy kontrolne kroków ukierunkowanych na poszerzenie katalogu rodzajów kontroli nieobjętych limitem czasowym. | **Uwaga nie została uwzględniona.**  Propozycja stanowi realizację zapowiedzi zawartej w expos*é* Premiera.  MRiT podziela natomiast opinię, że obecnie istnieje możliwość ograniczenia czasu trwania samych czynności kontrolnych, głównie dzięki lepszemu przygotowaniu się do kontroli jeszcze przed jej rozpoczęciem. Służy temu np. wprowadzenie wymogu określenia w zawiadomieniu wstępnej listy dokumentów i informacji. Natomiast co się tyczy utrudniania kontroli, MRiT wskazuje na treść art. 55 ust. 3 PP, umożliwiającego przedłużenie czasu trwania kontroli. Utrudnianie kontroli stanowi również często czyn zabroniony (podejrzenie popełnienia czynu zabronionego może stanowić podstawę do wyłączenia stosowania limitu czasu trwania kontroli). |
|  | Art. 32 pkt 7  (zmiana ustawy – Prawo przedsiębiorców) | Minister Klimatu i Środowiska | W nawiązaniu do stanowiska MRiT zawartego w pkt 147 Tabeli z uzgodnień międzyresortowych – wskazujemy na potrzebę ustalenia odrębnego limitu kontroli planowych przedsiębiorcy dla kategorii wysokiego ryzyka - działalności koncesjonowanej. W przypadku działalności gospodarczej prowadzonej na podstawie ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. *Prawo geologiczne i górnicze* (Dz.U. z 2023 r. poz. 633, z późn. zm., dalej jako „P.g.g.”) jeden przedsiębiorca niejednokrotnie posiada kilkadziesiąt/kilkaset koncesji. W takim przypadku ograniczenie liczby planowanych kontroli przedsiębiorcy do jednej na dwa lata, uniemożliwi organowi koncesyjnemu przeprowadzenie planowanych kontroli w odniesieniu do poszczególnych koncesji (nawet przy uwzględnieniu przepisu szczególnego tj. art. 154 ust. 2 pkt 2 P.g.g., zgodnie z którym ograniczenie czasu trwania wszystkich kontroli, przeprowadzanych przez właściwy organ administracji geologicznej, w jednym roku kalendarzowym dotyczy poszczególnych zakładów górniczych albo zakładów wykonujących roboty geologiczne). | **Wyjaśnienie.**  Dla kategorii wysokiego ryzyka, w tym dla działalności koncesjonowanej, przewidziano odrębną kategorię, kategorię wysokiego ryzyka.  Projektowany art. 55a ust. 3 zakłada, że jeżeli przedsiębiorca wykonuje działalność gospodarczą w więcej niż jednym  zakładzie lub innej wyodrębnionej części przedsiębiorstwa, ograniczenie częstotliwości kontroli właściwego dla danej kategorii ryzyka stosuje się do  zakładu lub części przedsiębiorstwa. Ile zakładów/części przedsiębiorstwa ("kilkadziesiąt/kilkaset"), tyle odrębnych limitów. Jedna kontrola planowa na 2 lata w każdym zakładzie/części powinna w opinii MRiT wystarczyć, dodatkowo można przeprowadzać kontrole doraźne. |
|  | Art. 32 pkt 7  (zmiana ustawy – Prawo przedsiębiorców) | Minister Klimatu i Środowiska | Propozycja zmian zapisu art. 55a ust. 2 projektu ustawy:  „2. Przepisu ust. 1 nie stosuje się, w przypadkach gdy ratyfikowane umowy międzynarodowe albo bezpośrednio stosowane przepisy prawa Unii Europejskiej albo przepisy odrębne określają inaczej częstotliwość przeprowadzania kontroli albo przeprowadzenie kontroli co roku jest niezbędne ze względu na obowiązek sporządzenia raportu lub sprawozdania wynikający z przepisów odrębnych.”  **Uzasadnienie**: Zaproponowane wyłączenie stosowania przepisu ust. 1 „w przypadkach, gdy ratyfikowane umowy międzynarodowe albo bezpośrednio stosowane przepisy prawa Unii Europejskiej albo przepisy odrębne określają inaczej częstotliwość przeprowadzania kontroli” nie zapewnia możliwości przeprowadzenia co roku kontroli niezbędnych do przygotowania raportów lub sprawozdań których obowiązek sporządzenia wynika z przepisów odrębnych. Przykładowo dotyczy to kontroli, których przeprowadzenie jest niezbędne ze względu na obowiązek przygotowania raportu, o którym mowa w art. 29 ust. 2 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (Dz. U. z 2023 r. poz. 846, z późn. zm.). Przepisy te obligują Głównego Inspektora Ochrony Środowiska do sporządzenia rocznego raportu dotyczącego zawartości siarki w ciężkim oleju opałowym oraz oleju do silników statków żeglugi śródlądowej. Raport ten przekazywany jest do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, który następnie sporządza corocznie dla Komisji Europejskiej zbiorczy raport dotyczący zawartości siarki w lekkim oleju opałowym, ciężkim oleju opałowym, oleju do silników statków żeglugi śródlądowej oraz paliwie żeglugowym stosowanym w statkach morskich. W związku z powyższym uzasadnione jest przeprowadzanie kontroli co roku podmiotów stosujących ciężki olej opałowy oraz statków żeglugi śródlądowej stosujących olej do silników. | **Wyjaśnienie.**  Dokładna redakcja przepisu zostanie wypracowana na komisji prawniczej. W ocenie MRiT dodawanie szczególnego wyjątku dla kontroli, których przeprowadzanie co roku jest niezbędne ze względu na obowiązek sporządzenia raportu lub sprawozdania jest niezasadne. W tym przypadku należy uznać, że przepisy odrębne określają inaczej częstotliwość przeprowadzenia kontroli. Wynika to w tym przypadku, że konieczność ich przeprowadzenia co roku jest niezbędne ze względu na inny obowiązek (sporządzenia raportu lub sprawozdania). MRiT dąży do stworzenia syntetycznego przepisu, chcemy uniknąć zbędnej kazuistyki. Być może wyjątek powinien dotyczyć sytuacji, gdy z przepisów odrębnych **wynikają** inne reguły częstotliwości przeprowadzania kontroli (niezależnie od przyczyny). |
|  | Art. 32 pkt 7  (art. 55a ust. 2 ustawy – Prawo przedsiębiorców) | Minister Cyfryzacji | Proponowane rozwiązania w zakresie dodawanego art. 55a w ustawie z dnia 6 marca 2018 r. ‒ Prawo przedsiębiorców związane są z uzależnieniem liczby przeprowadzanych kontroli od kategorii ryzyka.  W przypadku niskiego ryzyka kontrola będzie przeprowadzana nie częściej niż raz na 5 lat, w przypadku średniego ryzyka – nie częściej niż raz na 3 lata, a w przypadku wysokiego ryzyka – nie częściej niż raz na 2 lata.  Należy zauważyć, że:  1) tak skonstruowany przepis może prowadzić do sytuacji, że organy kontroli, starając się „obejść” ograniczenia wynikające z tego przepisu, będą częściej przeprowadzały kontrole pozaplanowe, których projektowany przepis nie dotyczy.  2) wprowadzenie w życie projektowanego przepisu stoi w sprzeczności w innymi przepisami, z których wynika wprost, że organy kontroli zostały zobligowane do przeprowadzania kontroli okresowych – w określonych w przepisach terminach, np. nie rzadziej niż co 2 lata.  Przykładowo – zgodnie z art. 30 ust. 3b ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 44, 858, 1089) „Organy wymienione w ust. 3a mogą przeprowadzać okresowe, nie rzadziej niż co dwa lata, i doraźne kontrole spełniania warunków i obowiązków, z uwzględnieniem art. 28 i 29”. | **Wyjaśnienie.**  Ad 1 Nie sposób takiego ryzyka uniknąć. Niemniej, organy administracji publicznej działają na podstawie i w granicach prawa i nie powinny dążyć do "obejścia" przepisów.  Ad 2 Jeżeli przepisy odrębne określają inaczej częstotliwość przeprowadzania kontroli, ograniczenia zawarte w art. 55a ust. 1 nie znajdą zastosowania. |
|  | Art. 32 pkt 1/str. 53  pkt 1 uzasadnienia/  (zmiany w ustawie -Prawo  przedsiębiorców –  art. 28a) | Minister Finansów | MF zauważa, że w proponowanym przepisie art. 28a nie doprecyzowano początku terminu, od którego należy liczyć 14-sto dniowy termin do przekazanie przez przedsiębiorcę stanowiska w sprawie, której dotyczy wystąpienie organu podatkowego. | **Uwaga uwzględniona.**  Zmiana przepisu: „…w terminie określonym przez organ, nie krótszym niż 14 dni od otrzymania wystąpienia, przekazać stanowisko w sprawie, której ono dotyczy.” |
|  | Art. 32 pkt 8/str. 61  pkt 8 uzasadnienia/  (zmiany w ustawie -Prawo  przedsiębiorców –  art. 59 ust. 5a) | Minister Finansów | MF podtrzymuje stanowisko, że projektowana zmiana polegająca na umożliwieniu wniesienia sprzeciwu może zachęcać kontrolowanych do składania sprzeciwu w każdym przypadku, co może negatywnie wpłynąć na szybkość i skuteczność czynności kontrolnych, która jest niezmiernie istotna ze względu na możliwość niszczenia czy fałszowania dowodów. | **Wyjaśnienie.**  Projektowana zmiana nie stwarza żadnego zagrożenia niszczenia czy fałszowania dowodów. Wniesienie sprzeciwu w tym przypadku nie spowoduje wstrzymania czynności kontrolnych. Natomiast sprzeciwy bezzasadne nie powinny być uwzględniane. |
|  | Art. 32 pkt 4 lit. b  (zmiany w ustawie – Prawo przedsiębiorców - art. 47) | Minister Finansów | Propozycja dodania zapisów w projektowanym art. 47 ust. 1b. w brzmieniu:  Art. 32 pkt 4 lit b) dodanie ust.1b w brzmieniu: „Przepisu ust 1 i 1a nie stosuje się do:” uzasadnienie zmiany: zgodnie z art. 104 ustawy z dnia 16 października 2019 r. o rozstrzyganiu sporów dotyczących podwójnego opodatkowania oraz zawieraniu uprzednich porozumień cenowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 948): „Szef Krajowej Administracji Skarbowej przeprowadza kontrolę podatkową, której celem jest weryfikacja stosowania uprzedniego porozumienia cenowego przez podmioty powiązane, w przypadku:  1) uprzednich porozumień cenowych wydanych na wniosek, o którym mowa w art. 84 ust. 1;  2) uprzednich porozumień cenowych, w przypadku których zachodzi uzasadnione podejrzenie niestosowania się do nich przez podmioty powiązane.” (dalej kontrola APA)  Analiza i typowanie podmiotu do kontroli APA nie odbywa się na podstawie analizy systemowej, gdzie określa się ryzyko podmiotu. Wytypowanie podmiotu do kontroli APA poprzedzone jest czynnościami sprawdzającymi (art. 103 wyżej powołanej ustawy), w których badany jest stan faktyczny w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami (formularz APA-C – formularz sprawozdania dotyczącego realizacji uprzedniego porozumienia cenowego, sprawozdanie finansowe, zeznania podatkowe lub inne dokumenty i informacje niezbędne do przeprowadzenia czynności sprawdzających. | **Wyjaśnienie.**  MRiT stoi na stanowisku, że kontrola, o której mowa w art.. 104 ustawy nie jest kontrolą planową, której dotyczą ograniczenia. Takiej kontroli się nie planuje, dotyczy ona w szczególności uprzednich porozumień cenowych, w przypadku których zachodzi uzasadnione podejrzenie niestosowania się do nich przez podmioty powiązane. W ocenie MRiT wynika to już z brzmienia art. 104, ale można ewentualnie zmienić brzmienie art. 104 poprzez wskazanie, że ta kontrola nie jest kontrolą planową w rozumieniu art. 47 ust. 1 PP.  Sami Państwo wskazują, że typowanie do kontroli APA nie odbywa się na podstawie analizy systemowej, gdzie określa się ryzyko podmiotu. Nie jest to kontrola planowa, o której mowa w art. 47 ust. 1 PP. |
|  | Art. 32 pkt 7  (zmiany w ustawie – Prawo przedsiębiorców – projektowany art.  55a ust. 2) | Minister Finansów | Propozycja dodania zapisów w projektowanym art. 55a ust. 2 w brzmieniu:  „Przepisu ust. 1 nie stosuje się, w przypadkach gdy ratyfikowane umowy międzynarodowe albo bezpośrednio stosowane przepisy prawa Unii Europejskiej albo przepisy odrębne określają inaczej częstotliwość przeprowadzania kontroli oraz kontroli podatkowej prowadzonej na podstawie art. 104 ustawy z dnia 16 października 2019 r. o rozstrzyganiu sporów dotyczących podwójnego opodatkowania oraz zawieraniu uprzednich porozumień cenowych”  uzasadnienie zmiany: zakresem prowadzonej kontroli podatkowej wyżej wskazanego przepisu jest kontrola stosowania uznanej przez Szefa Krajowej Administracji Skarbowej (dalej: Szef KAS) metody ustalania ceny transakcyjnej pomiędzy podmiotami powiązanymi.  Szef KAS wydaje Decyzje o uznaniu prawidłowości wyboru i stosowania metody ustalania ceny transakcyjnej miedzy podmiotami powiązanymi. Decyzje Szefa KAS w sprawie uprzedniego porozumienia cenowego wydawane są i dotyczą konkretnych transakcji pomiędzy podmiotami powiązanymi. Dla jednego podatnika może być wydanych kilka  Decyzji na różne rodzaje transakcji realizowanych z różnymi podmiotami powiązanymi. Tym samym w przedmiotowym zakresie nie można:  1. przypisywać jednego ryzyka dla podatnika  oraz  2. ograniczać organowi podatkowemu (Szefowi KAS) możliwości przeprowadzenia kontroli podatkowej wobec danego podatnika odnośnie realizowania kilku/różnych transakcji kontrolowanych. | **Wyjaśnienie.**  MRiT stoi na stanowisku, że kontrola, o której mowa w art.. 104 ustawy nie jest kontrolą planową, której dotyczą ograniczenia. Takiej kontroli się nie planuje, dotyczy ona w szczególności uprzednich porozumień cenowych, w przypadku których zachodzi uzasadnione podejrzenie niestosowania się do nich przez podmioty powiązane. W ocenie MRiT wynika to już z brzmienia art. 104, ale można ewentualnie zmienić brzmienie art. 104 poprzez wskazanie, że ta kontrola nie jest kontrolą planową w rozumieniu art. 47 ust. 1 PP. |
|  | Art. 32 pkt 8 lit. c  (zmiany w ustawie – Prawo przedsiębiorców -art. 59) | Minister Finansów | Propozycja dodania zapisów w projektowanym art. 59 ust. 5a w brzmieniu:  „Wniesienie sprzeciwu nie powoduje wstrzymania czynności kontrolnych w przypadku gdy organ prowadzi kontrolę, powołując się na przepisy art. 48 ust. 11 pkt 2, art. 50 ust. 2 pkt 2, art. 54 ust. 1 pkt 2, art. 55 ust. 2 pkt 2 i 8 oraz art. 62.”  uzasadnienie zmiany: „specyficzne” kontrole prowadzone są w procedurze kontroli podatkowej, przez Szefa KAS wobec podmiotów, którym na mocy odrębnych przepisów właściwy organ wydał decyzję o uznaniu prawidłowości wyboru i stosowania metody ustalania ceny transakcyjnej między podmiotami powiązanymi – w zakresie związanym z wykonywaniem tej Decyzji. Zgodnie z art. 55 ust 2 pkt 8 ustawy prawo przedsiębiorców, wyłączone są z limitu czasu trwania kontroli u przedsiębiorcy (art. 55 ust 1), tak samo powinny być wyłączone z wstrzymania czynności kontrolnych. Skala tych kontroli i tym samym utrudnień dla podatników nie jest masowa bo dotyczy średnio dwóch lub trzech kontroli w danym roku. | **Uwaga nie została uwzględniona.**  Obecnie wniesienie sprzeciwu w przypadku kontroli, do której znajduje zastosowanie art. 55 ust. 2 pkt 8, jest dopuszczalne i powoduje zgodnie z art. 59 ust. 5 wstrzymanie czynności kontrolnych. Pogarszanie obecnej sytuacji przedsiębiorców nie jest zamiarem MRiT i wykracza poza cel projektowanej ustawy. |
|  | Art. 32 pkt 8 lit. b  (zmiany w ustawie – Prawo przedsiębiorców -art. 59) | Minister Spraw Wewnętrznych  i Administracji | Konsekwencją uchylenia ust. 2 w art. 59 *ustawy – Prawo przedsiębiorców* będzie wystąpienie okoliczności, w których organ kontrolny pomimo formalnego zakończenia realizowanych czynności kontroli oraz nałożeniu sankcji na pracodawcę oraz pracownika, obowiązany będzie do rozpatrywania wniesionego sprzeciwu, czyniąc ze wskazanego instrumentu czynność techniczną, nie mającą wpływu na rozstrzygnięcie podjętej kontroli, a *de facto* jedynie dodatkowo obciążającą organy kontrolne. Wysoce prawdopodobnym jest także wystąpienie skutku w postaci celowego wykorzystywania sprzeciwu jako narzędzia do skutecznego przedłużenia czynności kontrolnych przez przedsiębiorcę, mającym za zadanie umożliwienie cudzoziemcowi nielegalnie wykonującemu pracę, oddalenie się z miejsca kontroli, w celu uniknięcia dalszych sankcji administracyjnej w postaci zobowiązania go do powrotu. Powyższe, w sposób bezpośredni, przełoży się na zwiększenie biurokratyzacji procesu kontroli oraz ograniczy zdolność organu kontrolnego do interweniowania w sytuacjach ekstraordynaryjnych, w których łamane są prawa pracownika. Zgodnie z obowiązującą *ustawą – Prawo przedsiębiorców* sprzeciw wnosi się w terminie trzech dni roboczych od dnia wszczęcia kontroli przez organ kontroli lub wystąpienia przesłanki do wniesienia sprzeciwu. Pomimo, że zgodnie z projektowanym przepisem art. 59 ust. 5a *ustawy – Prawo przedsiębiorców* sprzeciw nie powoduje wstrzymania czynności kontrolnych podjętych w trybie określonym w art. 48 *ustawy – Prawo przedsiębiorców*, istnieje uzasadniona obawa, że podmiot kontrolowany może utrudniać dalsze, skuteczne prowadzenie kontroli przez uprawniony organ, do czasu rozpatrzenia przez organ wniesionego sprzeciwu. Tym samym propozycja uchylenie ust. 2 w art. 59 *ustawy – Prawo przedsiębiorców* nie jest uzasadniona. Powyższa kwestia również była wskazywana przez resort spraw wewnętrznych i administracji. | **Uwaga nie została uwzględniona.**  Jak się wydaje, sprawa bezprzedmiotowa powinna zostać umorzona.  Wniesienie sprzeciwu w tym szczególnym przypadku nie spowoduje wstrzymania czynności kontrolnych, nie będzie możliwe celowe przedłużanie kontroli ani oddalenie się przez cudzoziemca z miejsca kontroli. Z treści uwagi wyłania się obraz sprzeciwu, który jest jednocześnie zupełnie nieprzydatny dla przedsiębiorcy (który nie ma wpływu na "rozstrzygnięcie podjętej kontroli") oraz zbyt dla niego przydatny i zbyt skuteczny (powodujący paraliż kontroli) - nie wydaje się to jednocześnie możliwe. W ocenie MRiT proponowana zmiana poprawia nieco sytuację przedsiębiorców, pozwalając im na doprowadzenie do rozpatrzenia sprzeciwu, a zarazem umożliwia organom kontynuowanie czynności kontrolnych. |
|  | Art. 32 pkt 4 lit. b  oraz pkt 7  (zmiany w ustawie – Prawo przedsiębiorców - projektowane art.  47 oraz 55a ust. 2) | Minister Finansów | Potencjalne wątpliwości mogą budzić ograniczenia (związane z projektowanymi regulacjami art. 47 i 55a ustawy Prawo Przedsiębiorców) dot. możliwości prowadzenia kontroli podatkowej prowadzonej na podstawie art. 104 ustawy z dnia 16 października 2019 r. o rozstrzyganiu sporów dotyczących podwójnego opodatkowania oraz zawieraniu uprzednich porozumień cenowych. Przepis ten jest stosowany odpowiednio do porozumienia inwestycyjnego zawierającego ekwiwalent uprzedniego porozumienia cenowego zgodnie z art. 20zt pkt 1 Ordynacji podatkowej. | **Wyjaśnienie.**  MRiT stoi na stanowisku, że kontrola, o której mowa w art.. 104 ustawy nie jest kontrolą planową, której dotyczą ograniczenia. Takiej kontroli się nie planuje, dotyczy ona w szczególności uprzednich porozumień cenowych, w przypadku których zachodzi uzasadnione podejrzenie niestosowania się do nich przez podmioty powiązane. W ocenie MRiT wynika to już z brzmienia art. 104, ale można ewentualnie zmienić brzmienie art. 104 poprzez wskazanie, że ta kontrola nie jest kontrolą planową w rozumieniu art. 47 ust. 1 PP. |
|  | Art. 32 pkt 10 - 12  (zmiany w ustawie – Prawo przedsiębiorców) | Prezes Rządowego Centrum Legislacji | RCL podtrzymuje zastrzeżenia dotyczące objęcia projektowanym w art. 71a ustawy – Prawo przedsiębiorców (art. 32 projektu) programem regulacyjnym „planowanych działań w zakresie dokonywania oceny funkcjonowania aktów normatywnych”, zgłoszone w uwadze nr 11 pkt 4 w piśmie RCL z dnia 16 maja 2024 r. Należy zauważyć, że:  1) projekt równocześnie:  a) wprowadza w dodawanym art. 68a ust. 1 pkt 2 tej ustawy – wobec każdego przyjmowanego przez Radę Ministrów projektu aktu normatywnego dotyczącego prowadzenia działalności gospodarczej – wymóg „indywidualnego” rozstrzygania kwestii planowanej oceny funkcjonowania tego aktu (nadto rozstrzyga w art. 68a ust. 2 o obligatoryjnym dokonaniu takiej oceny w przypadku odstąpienia od konsultacji publicznych takiego projektu),  b) rozszerza w zmienianym art. 70 (ust. 3 pkt 3) tej ustawy zakres wymaganych wyników obligatoryjnego przeglądu funkcjonowania aktów normatywnych dotyczących działalności gospodarczej dokonywanego przez właściwych ministrów o coroczne informowanie o aktach normatywnych, w stosunku do których zaplanowano przeprowadzenie takiej oceny.  Powyższe regulacje umożliwiają już zatem zaplanowanie i przeprowadzenie oceny funkcjonowania (wskazanych w uzasadnieniu na str. 67 jako obszar regulacji „programu regulacyjnego”) zarówno aktów normatywnych, które zaczęły obowiązywać przed wejściem w życie projektowanej nowelizacji, jak i oceny funkcjonowania różnych ustaw w ramach określonych grup aktów normatywnych. Obszar objęty zakresem „indywidualnego” planowania oceny funkcjonowania aktów normatywnych pokrywałby się zatem z obszarem objętym zakresem „zbiorczego” planowania tej oceny w programie regulacyjnym. Ratio legis dublowania sposobów planowania dokonywania ocen funkcjonowania aktów normatywnych nie zostało przedstawione w uzasadnieniu projektów. Ponadto nieustalona pozostaje w tej sytuacji relacja obu rodzajów rozstrzygnięć. Nie jest jasne, czy w programie regulacyjnym mogłyby zostać zmienione ustalenia Rady Ministrów „indywidualnie” wskazane w odniesieniu do projektu danego aktu normatywnego (zgodnie z art. 68a ust. 1 pkt 2). Należy też zauważyć, że program regulacyjny ma „uwzględniać wyniki przeglądu”, o którym mowa w art. 70 ust. 1 – jednak także nie jest jasne, czy to „uwzględnienie” ma polegać na „przejęciu” do programu regulacyjnego zakresu planowanych ocen wskazanego przez właściwych ministrów w corocznej informacji (zgodnie z art. 70 ust. 3 pkt 3), co wymagałoby także corocznej aktualizacji programu regulacyjnego przyjmowanego co 4 lata (art. 71a ust. 4);  2) dodatkowe wątpliwości powstają w kontekście zmienionej w obecnej wersji projektu regulacji art. 71a ust. 4, według której program regulacyjny ma być przyjmowany przez Radę Ministrów w drodze uchwały (jak wskazano w uzasadnieniu projektu na str. 67 – ogłaszanej na ogólnych zasadach w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”) – zgodnie z propozycją Rady Legislacyjnej przedstawioną „ze względu na merytoryczną rangę tego programu”. Należy zauważyć, że rozwiązanie to skutkuje nadaniem programowi regulacyjnemu charakteru aktu normatywnego wewnętrznie obowiązującego. W konsekwencji należy zauważyć, że:  a) przyjęcie takiego charakteru prawnego programu regulacyjnego w zakresie, w jakim ma on objąć planowane działania w zakresie dokonywania oceny funkcjonowania aktów normatywnych, stawia pod znakiem zapytania ratio legis wskazanych w pkt 1 uwagi rozwiązań obejmujących „indywidualne” planowanie dokonywania tych ocen – skoro zgodnie z wprowadzaną ustawową kompetencją Rady Ministrów ma ona rozstrzygać o zakresie dokonywanych ocen, co 4 lata, w wiążącej uchwale. Ponadto rozwiązanie to będzie skutkować zasadnością modyfikacji rozwiązań dotyczących dokonywania takich ocen (OSR ex-post) obecnie przyjętych w Regulaminie pracy Rady Ministrów (w szczególności § 152 ust. 1 i 2 Regulaminu przewidujących przygotowywanie takich ocen wyłącznie w określonych, odmiennych od projektowanego, przypadkach),  b) w zakresie, w jakim program regulacyjny ma obejmować „planowane działania w zakresie zmniejszenia obciążeń administracyjnych”, wiążący charakter uchwały Rady Ministrów nie może obejmować innych podmiotów niż Rada Ministrów (i jednostki podległe), zatem nadanie programowi charakteru aktu normatywnego wewnętrznie obowiązującego skutkuje zasadnością modyfikacji projektowanego art. 71a ust. 1 zmienianej ustawy określającego przedmiot tego programu jako „priorytetowe działania Rzeczypospolitej Polskiej”, jak też zasadnością wyjaśnienia w uzasadnieniu projektu zamierzonego sposobu koordynacji przez ministra właściwego do spraw gospodarki jego realizacji (art. 71a ust. 5). Jeżeli program skonkretyzuje działania – również o charakterze legislacyjnym (z uwagi na obszar tematyczny „zmniejszania obciążeń administracyjnych” wydaje się to podstawowym obszarem możliwych działań) – zaplanowane w programie, przypisanie ministrowi właściwemu do spraw gospodarki koordynacji takich działań zmodyfikuje zakres dotychczasowych kompetencji innych organów w obszarze koordynacji działalności legislacyjnej rządu.  Zasadne jest też wyjaśnienie zamierzonego sposobu stosowania wprowadzonych regulacji w kontekście weryfikacji wykonania zaplanowanych w programie działań (np. czy przewiduje się przedstawianie Radzie Ministrów stosownych informacji) oraz możliwości zmiany programu w trakcie 4-letniego okresu jego obowiązywania. | **Wyjaśnienie.**  Obszar objęty zakresem „indywidualnego” planowania oceny funkcjonowania aktów normatywnych nie pokrywa się z obszarem objętym zakresem „zbiorczego” planowania tej oceny w programie regulacyjnym, w szczególności w odniesieniu do:  • aktów obowiązujących przed wejściem w życie proponowanych przepisów, zarówno takich, które powstały w wyniku rządowego procesu legislacyjnego (i nie rozstrzygnięto w projekcie kwestii ewaluacji), jak i takich, które powstały w wyniku pozarządowego procesu legislacyjnego, dla których nie przygotowano oceny skutków regulacji,  • aktów zainicjowanych projektami, w przypadku których wnioskodawca uznał brak zasadności przygotowania oceny funkcjonowania aktu lub części (np. w zakresie przepisów gospodarczych), chociaż np. w wyniku wprowadzenia instytucji prawa gospodarczego, albo istotnej nowelizacji, konieczne jest zbadanie sposobu jej funkcjonowania, w szczególności w związku z działaniem innych instytucji, a więc w ramach określonych grup aktów normatywnych  • aktów zainicjowanych projektami, w przypadku których informacja o ewaluacji zostanie(ła) uwzględniona w uzasadnieniu projektu (PP), ale nie w OSR (§ 152 RpRM),  W odniesieniu do podniesionych w uwadze kwestii należy stwierdzić, że - w odniesieniu do pytania, czy w programie regulacyjnym mogłyby zostać zmienione ustalenia Rady Ministrów „indywidualnie” wskazane w odniesieniu do projektu danego aktu normatywnego - Rada Ministrów może podjąć (inna niż wcześniejsza) decyzję - zgodnie z regułą chronologiczną. Należy zauważyć, że na gruncie obowiązującego RpRM osr ex post przygotowuje się, niezależnie od indywidualnego ustalenia wynikającego z inicjatywy wnioskodawcy, m.in. jeżeli o przygotowanie OSR ex post wystąpi RM lub jej organ pomocniczy. Kompetencja RM w tym zakresie nie przeszkadza w indywidualnym planowaniu ewalucji, przeciwnie - wspiera możliwość dokonania ewaluacji, np. w związku ze zmianą warunków  W odniesieniu do zasygnalizowanych w uwadze wątpliwości dotyczących ratio legis proponowanych rozwiązań: jak wynika z danych przedstawionych w ramach serwisu legislacja.rcl.gov.pl - oceny funkcjonowania aktów normatywnych nie są obecnie chętnie wykorzystywanym narzędziem ewaluacji prawa (w 2024 roku przeprowadzono tylko jedną OSR ex post, w 2023 roku 5 tego typu ocen). Tymczasem zgodnie z polityką UE - evaluate first - OSR ex post powinna być podstawowym narzędziem realizacji polityki opartej na dowodach. Zgodnie z ustawą o działach administracji rządowej dział gospodarka obejmuje również współpracę z organizacjami międzynarodowymi o charakterze gospodarczym, a taka jest Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju. W tym kontekście należy odnotować, że minister gospodarki co 3 lata przedstawia OECD działania w zakresie ewaluacji prawa - w ramach Regulatory Policy Outlook (badanie iREG). Projektowany program regulacyjny jest m.in. narzędziem, dzięki któremu realizowana będzie Rekomendacja OECD w sprawie polityki regulacyjnej i zarządzania (OECD/LEGAL/0390). Kraje należące do OECD powinny systematycznie przeprowadzać przeglądy całości istotnych regulacji w kontekście jasno określonych celów polityki regulacyjnej danego państwa. Należy przy tym uwzględniać koszty i korzyści funkcjonowania takich regulacji, aby mieć pewność, że prawo gospodarcze jest aktualne, uzasadnione kosztowo, opłacalne i spójne oraz realizuje zamierzone cele polityki gospodarczej państwa.  **Jednocześnie uwzględniono uwagę** w zakresie określenia przedmiotu programu jako „priorytetowe działania Rady Ministrów”. Uzupełniono również uzasadnienie w zakresie zamierzonego sposobu koordynacji przez ministra właściwego do spraw gospodarki jego realizacji. |
|  | Art. 33  (zmiany w ustawie o Rzeczniku MŚP) | Minister Sprawiedliwości | Ministerstwo Sprawiedliwości podtrzymuje dotychczasową uwagę. Dodatkowo, zauważyć należy, że treść projektowanej regulacji sprzeczna jest z jej uzasadnieniem. W projektowanym ust. 3 art. 9 ustawy o RMiŚP mowa jest o wzajemnym zniesieniu kosztów procesu (tj. kosztów niezbędnych do celowego dochodzenia praw i celowej obrony, które obejmują zarówno koszty sądowe, jak i koszty przejazdów do sądu strony lub jej pełnomocnika oraz równowartość zarobku utraconego wskutek stawiennictwa w sądzie), które dotyczy wszystkich stron/uczestników postępowania. Natomiast w uzasadnienie odnosi się do zwolnienia Rzecznika MŚiP od kosztów sądowych (tj. kosztów obejmujących opłaty oraz wydatki ponoszone na rzecz Skarbu Państwa) i tylko w takim zakresie zmiana wydaje się zasadna. | **Uwaga częściowo uwzględniona.**  Uzasadnienie zostało odpowiednio poprawione. Sam przepis zaś stanowi jedynie "rozciągnięcie" rozwiązań, z których korzystają też inne organy ochrony prawnej, np. Rzecznik Praw Obywatelskich czy Rzecznik Praw Dziecka, na Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców. |
|  | Art. 39  (przepis przejściowy) | Minister Finansów | W ślad za uwagą dotyczącą art. 13 pkt 1-3 projektu, Ministerstwo Finansów negatywnie odnosi się także do projektowanego art. 39, który wprowadza zasadę bezpośredniego stosowania tzw. ustawy nowej w zakresie terminu przedawnienia.  Przyjęcie tej zasady w kontekście projektowanej w art. 13 pkt 1-3 projektu likwidacji przesłanki zawieszenia biegu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego związanej z wszczęciem postępowania karnego skarbowego destabilizuje system podatkowy – bez żadnego okresu dostosowawczego, retrospektywnie zmienia się bowiem in minus horyzont czasowy, w którym można dokonywać wymiaru i dochodzić zaspokojenia zobowiązania podatkowego. W przypadkach, w których uchylane przepisy znalazły już zastosowanie (doszło do zawieszenia terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego ze względu na wszczęcie postępowania karnego), ze względu na stosowanie ustawy nowej skutek ten należałoby uznać za niebyły. W rezultacie przedawnienia zobowiązań podatkowych, wymuszonego przez projektowane regulacje, nastąpiłby poważny ubytek dochodów budżetowych (skutku tego nie przewidziano w OSR).  Zakres zastosowania ustawy nowej odniesiono do zobowiązań podatkowych powstałych przed dniem wejścia w życie ustawy bez uwzględnienia kwestii, kiedy przedawniałyby się na gruncie nowych i starych przepisów. Oznacza to, że skutek przedawnienia może zostać wywarty przez ustawę nową nie tylko retrospektywnie, ale także retroaktywnie (może bowiem okazać się, że na gruncie ustawy nowej dane zobowiązanie przedawniło się już przed jej wejściem w życie, wobec czego wszelkie działania podejmowane przez organy podatkowe w tym okresie należy uznać za bezprzedmiotowe).  Pomijając powyższe zastrzeżenia co do istoty projektowanego rozwiązania, Ministerstwo Finansów negatywnie odnosi się także do jego redakcji odwołującej się w ust. 2 do tego, co ma być „korzystniejsze dla podatnika”. Jak rozumiemy, korzystniejsza dla podatnika jest ustawa nowa (ze względu na brak przesłanki zawieszenia postępowania), wobec czego w ocenie Ministerstwa Finansów ust. 2 projektowanego przepisu pozostaje „pusty”, bowiem zasady ustawy starej ze swojej istoty nie mogą być korzystniejsze dla podatnika. Poza tym, ocenny charakter sformułowania może budzić wątpliwości w praktyce. | **Uwaga nie została uwzględniona.**  MRiT zareagował na sygnały świadczące o instrumentalnym, krzywdzącym w wielu przypadkach dla podatnika wykorzystywaniu uchylanych przepisów przez organy KAS. Z tego powodu MRiT, mając świadomość istnienia takiego zjawiska, nie może przejść nad nim do porządku dziennego i uznać, że wszystkie podjęte w przeszłości czynności, które doprowadziły do zawieszenia biegu terminu przedawnienia, były prawidłowe. MRiT stoi na stanowisku, że co do zasady zaproponowane przez MRiT nowe, korzystniejsze dla podatnika rozwiązania, powinny znaleźć po wejściu w życie ustawy nowej zastosowanie. MRiT jest otwarty na wysłuchanie przygotowanej przez MF propozycji brzmienia przepisu, który wprowadzi pewien okres dostosowawczy i pozwoli na dokończenie znajdujących się na zaawansowanym etapie postępowań dotyczących poważnych naruszeń. |
|  | Art. 39 i 42  (przepisy  Przejściowe) | Minister Finansów | W ślad za uwagą dotyczącą art. 13 pkt 1-3 i art. 21 pkt 1-2 projektu, Ministerstwo Finansów negatywnie odnosi się także do projektowanych art. 39 i 42, które wprowadzają zasadę bezpośredniego stosowania tzw. ustawy nowej w zakresie terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego i (ewentualnie) należności celnych.  Brak okresu przejściowego w zakresie projektu likwidacji przesłanki zawieszenia biegu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego/(ewentualnie należności celnych) związanych z wszczęciem postępowania karnego skarbowego wpłynie negatywie na prowadzone postępowania karne na wszystkich etapach ich prowadzenia.  W rezultacie przedawnienie zobowiązań podatkowych/(ewentualnie należności celnych), wymuszonych przez projektowane regulacje, spowoduje konieczność umarzania prowadzonych postępowań karnych w związku z przedawnieniem należności podatkowych/(ewentualnie należności celnych) zgodnie z art. 44 § 2 kks.  Powyższe działania doprowadzą do tego, że z dnia na dzień zajdzie konieczność umorzenia prowadzonych postępowań karnych w znacznej ilości, w tym także w sprawach o dużym stopniu skomplikowania oraz wysokiej dolegliwości społecznej. | **Uwaga nie została uwzględniona.**  Jak wyżej. |
|  | Uzasadnienie  (dotyczy ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi) | Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji | W dalszym ciągu wątpliwości budzi zawarte w uzasadnieniu do projektu przekonanie projektodawcy o niekonsekwencji w obecnym stanie prawnym, polegającej na odniesieniu instytucji sprzeciwu tylko względem decyzji administracyjnych. Projektodawca pominął, że funkcja postanowień jest odmienna niż ta, którą realizują decyzje administracyjne. Postanowieniami rozstrzyga się kwestie proceduralne, których natura sprawia, że w większości przypadków nie istnieje możliwość wydania orzeczenia reformatoryjnego, na podstawie odpowiednio zastosowanego art. 138 § 1 pkt 2 KPA. Przykładowo, takiego orzeczenia nie można wydać w przypadku rozpatrzenia zażalenia na: postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania (art. 61a KPA), postanowienie o odmowie udostępnienia akt sprawy lub wydania uwierzytelnionych odpisów (art. 74 § 2 KPA), postanowienie o zawieszeniu postępowania (art. 101 § 3 KPA). Organ wyższego stopnia przychylając się do wniesionego zażalenia może skorzystać w tych wypadkach tylko z art. 138 § 2 KPA, tym bardziej, że w niektórych przypadkach konsekwencją uchylenia postanowienia jest dokonanie określonej czynności faktycznej (np. udostępnienia akt), nie zaś wydanie orzeczenia o określonej treści. Można w związku z tym powziąć obawę, że konsekwencją wprowadzenia projektowanej zmiany będzie szerokie użycie instytucji sprzeciwu względem postanowień, które mają charakter kasacyjny w całkiem innym znaczeniu niż decyzje administracyjne. Powyższa kwestia była już sygnalizowana przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. | **Wyjaśnienie.**  W pierwszej kolejności MRiT wskazuje, że w obecnym stanie prawnym na postanowienia, na które służy zażalenie przysługuje również skarga do sądu administracyjnego. Taka sytuacja występuje również w przypadku, gdy w ramach postępowania odwoałwczego postanowienie zostanie uchylone i przekazane do ponownego rozpatrzenia, czyli na podstawie art. 138 § 2 KPA. Takie uprawnienie posiada również strona w stosunku do której wydane zostało wskazane w przedmiotowej uwadze przez MSWiA postanowienia, co do których organ odwoławczy wyda postanowienie na podstawie art. 138 § 2 KPA. W związku z tym należy podkreślić, że obecnie stronie przysługuje środek zaskarżenia do sądu administracyjnego w przypadkach omówionych przez MSWiA w przedmiotowej uwadze. Jednocześnie MRiT proponuje zmianę tego środka zaskarżenia ze skargi do sądu administracyjnego na sprzeciw wnoszony do sądu administracyjnego, co jest formą szybszą jeśli chodzi o rozpatrzenie tego środka zaskarżenia. Dodatkowo w związku z tym, że już obecnie strona może wnieść skargę do sądu administracyjnego na postanowienie wydane na podstawie art. 138 § 2 KPA, to nie przewiduje się aby wprowadzenie sprzeciwu miało spowodować wzrost wnoszenia tego środka zaskarżenia. W ocenie MRiT wniesienie sprzeciwu w tych przypadkach przyczyni się do szybszego załatwienia i odformalizowania postępowania sądowo administracyjnego.  W przypadku postanowień podlegających zaskarżeniu sprzeciw powinien mieć zastosowanie, co w obecnym stanie prawnym zostało pominięte. W tym zakresie należy wskazać, że elementami wyróżniającymi sprzeciw na tle skargi są m.in. skrócony termin do złożenia sprzeciwu (14 dni), czy rozpoznanie przez sąd na posiedzeniu niejawnym. Dodatkowo występuje ograniczony zakres kognicji sądu rozpatrującego sprzeciw, tj. sąd ocenia jedynie istnienie przesłanek do wydania rozstrzygnięcia z zastosowaniem art. 138 § 2 KPA. Zatem sprzeciw jest bardziej korzystny dla strony postępowania ponieważ co do zasady skraca termin rozpoznania sprawy przez sąd. W związku z tym sprzeciw powinien mieć zastosowanie również do postanowień.  Jednocześnie MRiT informuje, że zmiana została skonsultowana z NSA, do której nie wniósł uwag. |
|  | Uzasadnienie  pkt 2 (str. 47) | Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi | Ponownie zgłaszam potrzebę aktualizacji tytułu ustawy w treści uzasadnienia do projektu. Na stronie 47 uzasadnienia (akapit 1) przywołano nieprawidłowy tytuł ustawy, zamiast „o wyrobie napojów spirytusowych oraz o rejestracji i ochronie oznaczeń geograficznych napojów spirytusowych” powinno być „o wyrobie napojów spirytusowych” (tytuł ustawy został znowelizowany). | **Uwaga uwzględniona.** |
|  | OSR pkt 2  (Rekomendowane  rozwiązanie, w tym  planowane narzędzia  interwencji, i oczekiwany  efekt) | Minister Sprawiedliwości | W OSR do projektu, w zakresie propozycji wprowadzenia weksla elektronicznego, jako modelowe wskazuje się rozwiązanie przygotowane przez Grupę Roboczą ds. Rejestrów Rozproszonych i Blockchain działającą przy Ministerstwie Cyfryzacji, która w 2019 r. przygotowała dokument dotyczący weksli elektronicznych. W dokumencie tym zaproponowano stworzenie weksli elektronicznych w oparciu o technologię blockchain. Opracowanie to jednak, poza innowacyjnym wykorzystaniem technologii przy tworzeniu weksla elektronicznego, wskazuje na zagrożenia wynikające z tej elektronicznej formy – za najważniejsze zagrożenie należy uznać możliwość duplikowania elektronicznego. Wykorzystanie technologii blockchain może również uniemożliwić zintegrowanie elektronicznej formy weksla z ewentualnym elektronicznym postępowaniem nakazowym z weksla. W związku z powyższym zagadnienie to wymaga dalszej pogłębionej analizy. | **Wyjaśnienie.**  Przedmiotowe rozwiązania zostaną poddane dodatkowym analizom i procedowane w ramach odrębnego procesu legislacyjnego.  Z projektu wykreślono rozwiązania dot. weksla elektronicznego. |
|  | OSR pkt 6 | Minister Finansów | 1. Nadal w pkt 6 OSR do projektu ustawy projektodawca podaje, że skutki finansowe dla budżetu państwa, w związku z projektowanymi rozwiązaniami dotyczącymi wprowadzenia w przepisach ustawy – Prawo zamówień publicznych możliwości prowadzenia rozpraw przed Krajową Izbą Odwoławczą w formie online, wyniosą 28,2 mln zł przez okres 11 lat budżetowych, poczynając od roku 2025. Projektodawca w pozycji „Źródła finansowania” wskazał, że finasowanie wprowadzenia elektronizacji rozpraw przez KIO będzie odbywać się z części 49 budżetu państwa, której dysponentem jest Prezes Urzędu Zamówień Publicznych. Projektodawca wyjaśnia, że: „Planowane jest, że przepisy ustawy wejdą w życie z dniem 1 stycznia 2025 r., przy czym elektronizacja rozpraw przed KIO zacznie funkcjonować od 2026 r. W 2025 r. natomiast zaistnieje potrzeba poniesienia pierwszych kosztów – koszty na uruchomienie systemu, w związku z powyższym od 2025 r. zaistnieje potrzeba zwiększenia limitu części budżetowej 49 UZP o kwoty przedstawione w tabeli.” MF zauważa, że inicjowane nowe rozwiązania legislacyjne i pozalegislacyjne, wiążące się w kolejnych latach z wpływem regulacji na sektor finansów publicznych i generowaniem skutków finansowych dla budżetu państwa, powinny być poprzedzone analizą ich wielkości w kontekście możliwego sfinansowania zadań w ramach dotychczasowej przestrzeni fiskalnej wyznaczonej obowiązywaniem stabilizującej reguły wydatkowej, określającej nieprzekraczalny limit wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych. Zwiększenie wydatków w jednych pozycjach wymaga poszukiwania oszczędności w innych. Tym samym, aby zwiększyć wydatki na nowe zadania, należy znaleźć źródło ich sfinansowania poprzez ograniczenie innych wydatków w budżecie dysponenta. Zauważamy, że w ramach realizacji postulatów z expose procedowanych jest dużo nowych rozwiązań legislacyjnych generujących znaczące skutki finansowe dla sektora finansów publicznych, np. w obszarze polityki społecznej, czy z zakresu mieszkalnictwa. Konieczne jest zatem zminimalizowanie określonych przez projektodawcę skutków finansowych i znalezienie oszczędności w ramach części 49, możliwych do zagospodarowania na określone w projekcie ustawy rozwiązania, bez konieczności występowania i pozyskiwania dodatkowych środków finansowych z budżetu państwa. Wprowadzenie nowych rozwiązań w zakresie elektronizacji pracy nie powinno automatycznie przekładać się na zwiększone wydatki w tym obszarze - zwłaszcza biorąc pod uwagę fakt prowadzenia działań online w okresie pandemii Covid-19 przez administrację publiczną. Zwiększone wydatki wynikające z projektu ustawy powinny być zapewnione w latach kolejnych w ramach corocznie ustalonego przez Radę Ministrów limitu dla danego dysponenta bez konieczności ubiegania się o dodatkowe środki z budżetu państwa ponad ten limit. 2. Dodatkowo zwracamy uwagę na potrzebę dokonania szacunków w zakresie potencjalnego ubytku dochodów jednostek sektora finansów publicznych, związanego z wprowadzaną możliwością umarzania z urzędu należności z tytułu kar administracyjnych i zaległych kar administracyjnych. 3. W OSR projektu ustawy (w części „Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń”, akapit pierwszy) wskazano: „Rezygnacja z konieczności przedkładania w urzędzie dokumentu prokury, jeśli została ona wpisana do Krajowego Rejestru Sądowego, może spowodować nieznaczny ubytek wpływów do budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Nie jest jednak możliwe dokładne określenie tego ubytku”. Nie podzielamy stanowiska, że zmiany spowodują nieznaczny ubytek wpływów (nie wskazano z tytułu opłaty skarbowej), wobec licznych postępowań administracyjnych prowadzonych przez organy lub podmioty wykonujące zadania z zakresu administracji publicznej, w których prokurenci zobowiązani są obecnie do składania dokumentów stwierdzających udzielenie prokury celem wykazania upoważnienia do prowadzenia sprawy w imieniu przedsiębiorcy. Należy zauważyć, że wpływy z opłaty skarbowej, w tym z tytułu złożenia dokumentu stwierdzającego udzielenie prokury albo jego odpisu, wypisu lub kopii w sprawie z zakresu administracji publicznej, stanowią w całości dochód budżetów gmin i są przeznaczone na realizację ich zadań. Mając na względzie przepis art. 50 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 poz. 1270, z późn. zm.), zgodnie z którym, projekt ustawy skutkującej zmianą poziomu dochodów lub wydatków jednostek samorządu terytorialnego, wymaga określenia wysokości skutków tych zmian oraz wskazania źródeł ich sfinansowania, OSR projektu wymaga określenia wysokości skutków projektowanych zmian w pełnym zakresie oraz wskazania źródeł ich sfinansowania. Powinien być także zaopiniowany przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego w wersji przyjętej po uzgodnieniach międzyresortowych, wobec licznych zmian wprowadzonych w tym projekcie po konferencji uzgodnieniowej.  4. W projekcie brak jest przepisu określającego maksymalny limit wydatków budżetu państwa w okresie 10 lat wykonywania ustawy, w rozbiciu na poszczególne lata, czego wymaga art. 50 ust. 1a ustawy o finansach publicznych. 5. Z uwagi na różnorodny charakter planowanych do realizacji zadań wynikających z projektu, zasadnym jest, aby wykaz wszystkich skutków finansowych zaprezentowanych został w formie tabelarycznej (jak załącznik do OSR) w podziale na wydatki bieżące i majątkowe oraz źródła finansowania w poszczególnych latach. | Ad. 1 **Uwaga nie została uwzględniona.**  Zapisane w ramach części 49 środki budżetowe, będące w dyspozycji UZP zabezpieczają jedynie koszty niezbędne do funkcjonowania UZP i KIO. Nie jest więc możliwe zabezpieczenie dodatkowych środków na nowe zadania związane z informatyzacją KIO i wprowadzeniem rozpraw zdalnych, przy ograniczonych środkach budżetowych na realizację bieżących zadań Urzędu. Dodatkowo, co roku rosną koszty związane z utrzymaniem infrastruktury IT obsługiwanej przez UZP (zwiększanie bezpieczeństwa, zapewnienie nowych wersji licencji czy ich odnowienie), a przyznawane limity budżetowe nie pokrywają tych zwiększeń. Zadania przewidziane do realizacji w związku z projektowanymi regulacjami nie mogą być realizowane w ramach dotychczasowych zasobów kadrowych czego dowodzą wnioski kierowane do MF, dotyczące finansowania etatów w UZP w tym potrzeb Biura Odwołań obsługującego KIO. Wprowadzenie nowego rozwiązania nie spowoduje zmniejszenia zadań, które obecnie są realizowane przez UZP w ramach dostępnych środków, ponieważ w dalszym ciągu będzie możliwość prowadzenia rozpraw w dotychczasowej formule, zgodnie z potrzebami rynku. Nowe rozwiązania prawne wprowadzają dodatkową możliwość, a co za tym idzie łączą się z dodatkowymi obowiązkami dla UZP, w szczególności dla komórki obsługującej Krajową Izbę Odwoławczą, jaką jest Biuro Odwołań, związanymi z obsługą rozpraw zdalnych w czasie rzeczywistym, przy równolegle toczących się zazwyczaj kilku rozprawach. Kilkuosobowy skład komórki IT nie pozwoli na utrzymanie kolejnego systemu informatycznego przez UZP; brak wsparcia kadrowego wskazanego w OSR w zakresie etatów dla informatyków będzie wiązał się z brakiem możliwości zapewnienia właściwego działania nowego systemu obsługującego rozprawy zdalne i brakiem możliwości technicznego jego wsparcia. Z projektowanymi regulacjami łączy się również konieczność uruchomienia nowego sytemu informatycznego związanego z obsługą zdalnych rozpraw KIO, którego dostępność musi być zapewniona na bardzo wysokim poziomie w czasie rzeczywistym, co pociąga za sobą konieczność wymiany przestarzałych elementów infrastruktury IT jeszcze przed uruchomieniem usługi zdalnych rozpraw, a obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa danych wymusza zastosowanie rozwiązania redundantnego na wypadek awarii lub ataków cybernetycznych, stąd też należy doposażyć infrastrukturę IT przeznaczoną również na ten cel. UZP nie posiada wolnych środków w takiej wysokości, które pozwoliłby na właściwe zabezpieczenie infrastruktury teleinformatycznej. Zakładane jest oparcie rozpraw zdalnych na oprogramowaniu już obecnie wykorzystywanym na potrzeby nagrywania rozpraw przed KIO w zakresie e-Protokołu, a w ramach wydatków majątkowych niezbędne jest wzmocnienie i zmodernizowanie infrastruktury teleinformatycznej UZP i KIO jeszcze w 2025 r. Zapewnienie bezpiecznego połączenia internetowego oraz narzędzia dostępnego i gwarantującego bezpieczeństwo informacji i danych udostępnianych podczas rozpraw to zadanie, które wykracza poza możliwości obecnej infrastruktury UZP. Nowe rozwiązanie nie dotyczy elektronizacji pracy w UZP, jest to natomiast rozwiązanie które ma na celu usprawnienie pracy uczestnikom rynku zamówień publicznych, biorącym udział w postepowaniu odwoławczym. Interesariuszami tego projektu są instytucje zamawiających, w tym administracja publiczna oraz wykonawcy zainteresowani udzieleniem zamówienia publicznego. Korzyść z usprawnienia procesu odwoławczego poprzez umożliwienia uczestnictwa w rozprawach zdalnych uczestnikom rynku zamówień publicznych zarówno krajowym, jak i zagranicznym daje narzędzie do zwiększenia efektywności zamówień publicznych, co powinno mieć przełożenie na oszczędności w innych pozycjach budżetu państwa. Wprowadzenie rozpraw zdalnych powinno przyspieszyć terminowość rozpraw. Rozprawy zdalne niosą też ze sobą korzyść finansową dla stron postępowania w postaci oszczędności z tytułu dojazdów do siedziby UZP uczestników rozpraw i kosztów delegacji.  Ad.2. **Wyjaśnienie.**  Nie jest możliwe oszacowanie potencjalnego ubytku dochodów jednostek sektora finansów publicznych, związanego z wprowadzaną możliwością umarzania z urzędu należności z tytułu kar administracyjnych i zaległych kar administracyjnych. Jest to rozwiązanie dobrowolne i prawdopodobnie urząd nie będzie się decydował na to rozwiązanie, jeśli byłoby ono niekorzystne i rodziłoby jakieś negatywne skutki. W związku z powyższym ewentualne skutki dla sektora finansów publicznych nie powinny być negatywne, gdyż celem jest wyeliminowanie tych należności z kar, których koszty egzekucji i dochodzenia byłyby wyższe niż wysokość tych kar.  Ad.3. **Wyjaśnienie.** MRiT ponownie przeanalizuje możliwość oszacowania skutków.W przypadku dostępności danych, szacunki zostaną odpowiednio uzupełnione w wersji na SKRM.  Ad.4. **Uwaga uwzględniona.**  Ad. 5. **Uwaga zostanie uwzględniona.**  Wykaz skutków finansowych w formie tabelarycznej (jako załącznik do OSR) w podziale na wydatki bieżące i majątkowe oraz źródła finansowania w poszczególnych latach zostanie dołączony w wersji na SKRM. |
|  | OSR pkt 6  (wpływ na sektor finansów publicznych) | Minister Sprawiedliwości | Na podstawie art. 23 projektu wprowadzana jest zmiana ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych polegająca na rozszerzeniu kręgu podmiotów zwolnionych od obowiązku uiszczenia kosztów sądowych o Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców. Jak wskazano w OSR ww. projektu, nie jest możliwy do oszacowania ubytek dochodów jednostek sektora finansów publicznych wynikający ze zwolnienia Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców z kosztów sądowych. Sprawy cywilne z udziałem Rzecznika, w których mogą być orzeczone koszty sądowe, to przede wszystkim postępowania w sprawach cywilnych z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, jeżeli stroną postępowania jest przedsiębiorca, który na piśmie wyraził zgodę na udział Rzecznika w postępowaniu.  Przez nieco ponad rok funkcjonowania regulacji, rzecznik wziął udział w ok. 200 postępowaniach w sprawach cywilnych przed sądami powszechnymi. W zależności od przebiegu postępowania koszty sądowe związane z udziałem Rzecznika w danej sprawie mieszczą się w granicy od zera do kilkudziesięciu złotych. W postępowaniach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, od pism wnoszonych przez strony pobiera się wyłącznie opłatę podstawową (30 zł). Z uwagi na indywidualny charakter spraw, nie jest możliwe oszacowanie konkretnej sumy obejmującej koszty sądowe zasądzone w toku powyższych postępowań z udziałem Rzecznika. Niezależnie od powyższego potencjalne ubytki dochodów jednostek sektora finansów publicznych wynikające ze zwolnienia Rzecznika zostaną zrównoważone brakiem ubytków po stronie państwowej jednostki budżetowej, jaką jest Biuro Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców. W ocenie Departamentu Budżetu wydaje się zasadnym wyraźne wskazanie w OSR, że przedmiotowe zmniejszenie dochodów dotyczyć będzie m.in. sądów powszechnych. | **Uwaga uwzględniona.**  W pkt 6 uzupełniono o sformułowanie, że przedmiotowe zmniejszenie dochodów dotyczyć będzie m.in. sądów powszechnych. |
|  | Propozycja dodatkowa  (dodania nowej jednostki redakcyjnej -  art. 12a) | Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi | Art. 12a. W ustawie z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz. U. z 2024 r. poz. 266, 834, 859) w art. 7 w ust. 3ba skreśla się wyrazy „wyposażonej w magazyn biogazu lub magazyn biogazu rolniczego,”  Wszystkie biogazownie, w tym biogazownie rolnicze posiadają już zbiornik do magazynowania biogazu. Projektowany przepis nie precyzuje, czy przez magazyn biogazu należy rozumieć integralną część każdej instalacji biogazowej, czy też dodatkowy (odrębny) element takiej instalacji. Propozycja zmiany przepisu ma na celu usunięcie wątpliwości interpretacyjnych, co w konsekwencji może skutkować koniecznością ponoszenia przez inwestorów dodatkowych kosztów związanych z budową dodatkowych magazynów biogazu. | **Wyjaśnienie.**  Postulat, jako nowa propozycja względem przepisów zawartych w niniejszym projekcie ustawy, będzie analizowany w związku z projektem nowej ustawy deregulacyjnej. |
|  | Propozycja dodatkowa (dodania nowej jednostki redakcyjnej -  art. 21a) | Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi | „Art. 21a. W ustawie z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (Dz. U. z 2024 r. poz. 20 i 834) w art. 33 dodaje się ust. 8a w brzmieniu:  „8a. Nie wszczyna się postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej, o której mowa w ust. 1 pkt 1-2, 3-3b, 8, 8b, 8f i 9, jeżeli od dnia naruszenia prawa upłynęło 5 lat.”.  Uzasadnienie:  Zgodnie z art. 189g § 1 k.p.a. administracyjna kara pieniężna nie może zostać nałożona, jeżeli upłynęło pięć lat od dnia naruszenia prawa albo wystąpienia skutków naruszenia prawa. W przypadku postępowań prowadzonych przez Dyrektora Generalnego KOWR, wystąpienie skutków naruszenia prawa będzie procesem, który nie jest ograniczony w czasie. Przykładowo na podstawie sprawozdań składanych przez przedsiębiorców Dyrektor Generalny Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa przygotowuje sprawozdanie kwartalne, które przekazywane jest do ministrów właściwych do spraw: finansów publicznych, energii i klimatu, rynków rolnych oraz środowiska. Jednocześnie informacje te przekazywane są przez przedsiębiorców podmiotom zobowiązanym do realizacji Narodowego Celu Wskaźnikowego, którego wykonanie rozlicza Prezes Urzędu Regulacji Energetyki. Oznacza to, że skutek naruszenia prawa istnieje cały czas, a co się z tym wiąże postępowania prowadzone w odniesieniu do przedsiębiorców, nie ulegałyby przedawnieniu. Zaproponowana zmiana przepisów wyznacza datę, po której zgodnie art. 189g § 2 k.p.a., nie jest możliwe wszczęcie postępowania w przedmiocie wymierzenia kary administracyjnej, co eliminuje wątpliwości interpretacyjne oraz umożliwia podmiotom skorzystanie z instytucji przedawnień. | **Wyjaśnienie.**  Postulat, jako nowa propozycja względem przepisów zawartych w niniejszym projekcie ustawy, będzie analizowany w związku z projektem nowej ustawy deregulacyjnej. |
|  | Propozycja dodatkowa (dodania nowej jednostki redakcyjnej -  art. 34a) | Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi | W piśmie MRiRW z 7 maja 2024 r. znak: DOS.prk.0220.10.2024 zgłoszono uwagę dotyczącą potrzeby ujednolicania przepisów w zakresie wykreślenia przedsiębiorcy z rejestru na jego wniosek w ustawie z dnia 2 grudnia 2021 r. o wyrobach winiarskich (Dz. U. z 2023 r. poz. 550) analogiczne do zawartych w art. 7c ustawy z dnia 2 marca 2001 r. o wyrobie alkoholu etylowego oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 262) jak i art. 9a ustawy z dnia 18 października 2006 r. o wyrobie napojów spirytusowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1584).  Zgodnie ze stanowiskiem MRiT zawartym w tabeli zawierającej uwagi do projektu ustawy (UA8), powyższa propozycja zmiany zgłoszona przez MRiRW (wiersz 207 w tabeli) zostanie uwzględniona. Natomiast w przekazanej wersji projektu ustawy z dnia 26.07.2024 r. brak jest przepisów dotyczących zmian ustawy z dnia 2 grudnia 2021 r. o wyrobach winiarskich.  Uzasadnienie do wprowadzenia m.in. ww. zmiany zostało przesłane po komisji prawniczej na e-mail [pakiet.deregulacyjny@mrit.gov.pl](mailto:pakiet.deregulacyjny@mrit.gov.pl) w dniu 03.07.2024 r.  W związku z powyższym ponownie zgłaszam propozycję zmiany art. 15 ust. 9 ustawy z dnia 2 grudnia 2021 r. o wyrobach winiarskich (Dz. U. z 2023 r. poz. 550). Proponuję dodanie nowej jednostki redakcyjnej:  „**Art. 34a.** W ustawie z dnia 2 grudnia 2021 r. o wyrobach winiarskich (Dz. U. z 2023 r. poz. 550) w art. 15 dodaje się ust. 10 w brzmieniu:  „10. Wykreślenie, o którym mowa w ust. 9, jest czynnością materialno-techniczną.”. | **Uwaga uwzględniona.** |
|  | Propozycja uzupełnienia przepisów  projektu ustawy. | Minister Infrastruktury | Celem proponowanych zmian jest przede wszystkim ujednolicenie i uproszczenie procedur nakładania kar administracyjnych za niewydanie w terminie zgód wodnoprawnych. Przedmiotowe rozwiązania mają przyczynić się do wyeliminowania zbytecznego obciążenia organów nakładających administracyjne kary pieniężne a także Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie (Wody Polskie) z uwagi na konieczność uczestnictwa w takich postępowaniach, przygotowywanie dokumentacji na potrzeby takich postępowań. Obecnie zasoby kadrowe Ministra Infrastruktury są angażowane w rozpatrywanie spraw w przedmiocie nakładania kar pieniężnych na odpowiednie organy Wód Polskich za nieterminowe wydawanie zgód wodnoprawnych. Część z tych postępowań z uwagi na brak zwłoki w wydaniu pozwolenia wodnoprawnego będzie kończyć się umorzeniem postępowania. Jednak nawet w takim przypadku wymagane będzie przeprowadzenie postępowania, w ramach którego trzeba będzie zebrać materiał dowodowy ocenić prawidłowość dokonywanych czynność, ustalić, czy wystąpiła zwłoka w wydaniu decyzji. Przeprowadzenie takich postępowań wymaga zaangażowania pracowników Ministerstwa Infrastruktury oraz Wód Polskich.  Wskutek proponowanej nowelizacji Wody Polskie zostaną odciążone od rozpatrywania wskazanej kategorii spraw. W rezultacie zasoby kadrowe angażowane do tej pory w tym zakresie będą mogły zostać przekierowane do rozpatrywania spraw w przedmiocie wydawania zgód wodnoprawnych, co może doprowadzić do przyśpieszenia prowadzonych postępowań w sprawie zgód wodnoprawnych. Dzięki temu czas oczekiwania na uzyskanie odpowiednich zgód wodnoprawnych (wydanych nie tylko na gruncie nowelizowanych specustaw) może ulec skróceniu.  Warto dodać, że obecnie istnieje obowiązek wszczynania postępowań w przedmiocie nałożenia kar pieniężnych nawet w sytuacji, gdy inwestor uzyskał już odpowiednią zgodę wodnoprawną i w sytuacji, gdy inwestor nie jest zainteresowany wszczynaniem w tym zakresie postępowania. Wynika to z faktu, że przedmiotowe postępowania wszczyna się z urzędu. Tym samym przepisy, które miały być realnym instrumentem zwalczania bezczynności przez inwestora – w licznych przypadkach nie służą temu celowi (gdyż dotyczą postępowań już zakończonych) i nie stanowią odpowiedniego instrumentu prawnego dla inwestora (gdyż są prowadzone z urzędu a nie na wniosek inwestora – który może nawet nie być zainteresowany prowadzeniem takiego postępowania).  W załączonej propozycji nowelizacji przepisów postępowania byłyby wszczynane na wniosek inwestora. Celem tej zmiany jest wyposażenie przedsiębiorcy w uprawnienie, które może być przez niego wykorzystane do przyspieszenia wydania konkretnej decyzji.  W opinii Ministerstwa Infrastruktury proponowane mechanizmy bardziej odpowiadają specyfice specustaw. Poza tym wydają się lepiej dopasowane do potrzeb przedsiębiorców, którzy przez wszczęcie postępowania w sprawie nałożenia kary będą mieli rzeczywisty wpływ na przyspieszenie postępowania. Jednocześnie proponowane rozwiązania pozwolą zwolnić zasoby organów administracji, które będą mogły być wykorzystane do wydawania zgód wodnoprawnych i tym samym zapewnić lepszą terminowość wydawanych zgód wodnoprawnych.  Opracowane propozycje w tym zakresie są już dopracowane i zawierają uzasadnienie, które przekazuję ponownie w załączeniu. | **Wyjaśnienie.**  Propozycja zostanie rozważona w związku z kolejnym pakietem ustawy deregulacyjnej ze względu na zaawansowany charakter prac nad niniejszym projektem ustawy. |
|  | Propozycja uzupełnienia przepisów  projektu ustawy o zmiany w specustawach (przepisy). | Minister Infrastruktury | Art. 1. W ustawie z dnia 24 kwietnia 2009 r. o inwestycjach w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu (Dz. U. z 2024 r. poz. 551) w art. 18:  1) w ust. 1 zdanie pierwsze otrzymuje brzmienie:  „Jeżeli realizacja inwestycji w zakresie terminalu wymaga zgody wodnoprawnej, zgodę tę wydaje właściwy organ Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia złożenia wniosku o jej wydanie, a w sprawie szczególnie skomplikowanej w terminie nie dłuższym niż 60 dni od dnia złożenia wniosku o jej wydanie.”;  2) ust. 3 otrzymuje brzmienie:  „3. W przypadku niewydania decyzji w terminie, o którym mowa w ust. 1, na wniosek inwestora złożony do momentu wydania tej decyzji, minister właściwy do spraw gospodarki wodnej może wymierzyć właściwemu organowi Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, w drodze postanowienia, na które przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, karę w wysokości 1000 zł za każdy dzień zwłoki, biorąc pod uwagę wagę, skutki, stopień zawinienia i okoliczności powstałej zwłoki. W tym przypadku przepisu art. 37 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego nie stosuje się.”;  3) po ust. 3 dodaje się ust. 3a i 3b w brzmieniu:  „3a. Wniosek, o którym mowa w ust. 3, złożony po wydaniu decyzji, o której mowa w ust. 1, pozostawia się bez rozpoznania.  3b. Wpływy z kar pieniężnych, o których mowa w ust. 3, stanowią dochód budżetu państwa.”;  4) ust. 5 otrzymuje brzmienie:  „5. Do terminu, o którym mowa w ust. 1, nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach prawa dla dokonania określonych czynności, okresów doręczania z wykorzystaniem publicznej usługi hybrydowej, o której mowa w art. 2 pkt 7 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 285, 1860 i 2699), okresów zawieszenia postępowania, okresu trwania mediacji oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo przyczyn niezależnych od organu.”.  Art. 2. W ustawie z dnia 29 czerwca 2011 r. o przygotowaniu i realizacji inwestycji  w zakresie obiektów energetyki jądrowej oraz inwestycji towarzyszących (Dz. U. z 2024 r. poz. 412) wprowadza się następujące zmiany:  1) w art. 19:  b) po ust. 1a dodaje się ust. 1b i 1c w brzmieniu:  „1b. Do terminu, o którym mowa w ust. 1, nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach prawa dla dokonania określonych czynności, okresów doręczania z wykorzystaniem publicznej usługi hybrydowej, o której mowa w art. 2 pkt 7 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 285, 1860 i 2699), okresów zawieszenia postępowania, okresu trwania mediacji oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo przyczyn niezależnych od organu.  1c. Do decyzji, o której mowa w ust. 1, przepisu art. 37 nie stosuje się.”;  2) w art. 35:  a) ust. 2 otrzymuje brzmienie:  „2. W przypadku niewydania decyzji w terminie, o którym mowa w ust. 1 albo w terminie, o którym mowa w art. 20 ust. 3, organ wyższego stopnia wymierza właściwemu organowi, w drodze postanowienia, na które przysługuje zażalenie, karę w wysokości 1000 zł za każdy dzień zwłoki.”;  b) po ust. 2 dodaje się ust. 2a–2c w brzmieniu:  „2a. W przypadku niewydania decyzji w terminie, o którym mowa w art. 19 ust. 1, na wniosek inwestora złożony do dnia wydania decyzji, o której mowa w art. 19 ust. 1, minister właściwy do spraw gospodarki wodnej może wymierzyć właściwemu organowi Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, w drodze postanowienia, na które przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, karę w wysokości 1000 zł za każdy dzień zwłoki, biorąc pod uwagę wagę, skutki, stopień zawinienia i okoliczności powstałej zwłoki. W tym przypadku przepisu art. 37 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego nie stosuje się.  2b. Wniosek, o którym mowa w ust. 2a, złożony po wydaniu decyzji, o której mowa w art. 19 ust. 1, pozostawia się bez rozpoznania.  2c. Wpływy z kar, o których mowa w ust. 2 i 2a, stanowią dochód budżetu państwa.”;  3) ust. 3 otrzymuje brzmienie:  „3. Karę uiszcza się w terminie 14 dni od dnia doręczenia postanowienia, o którym mowa w ust. 2 albo 2a. W przypadku nieuiszczenia kary, o której mowa w ust. 2 albo 2a, podlega ona ściągnięciu w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.”.  Art. 3. W ustawie z dnia 24 lipca 2015 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 555) w art. 13b:  1) w ust. 1 zdanie pierwsze otrzymuje brzmienie:  „Jeżeli realizacja strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej wymaga zgody wodnoprawnej, zgodę tę wydaje właściwy organ Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia złożenia wniosku o jej wydanie, a w sprawie szczególnie skomplikowanej w terminie nie dłuższym niż 60 dni od dnia złożenia wniosku o jej wydanie.”;  2) ust. 7 otrzymuje brzmienie:  „7. W przypadku niewydania decyzji w terminie, o którym mowa w ust. 1, na wniosek inwestora złożony do dnia wydania decyzji, o której mowa w ust. 1, minister właściwy do spraw gospodarki wodnej może wymierzyć właściwemu organowi Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, w drodze postanowienia, na które przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, karę w wysokości 1000 zł za każdy dzień zwłoki, biorąc pod uwagę wagę, skutki, stopień zawinienia i okoliczności powstałej zwłoki. W tym przypadku przepisu art. 37 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego nie stosuje się.”;  3) po ust. 7 dodaje się ust. 7a i 7b w brzmieniu:  „7a. Wniosek, o którym mowa w ust. 7, złożony po wydaniu decyzji, o której mowa w ust. 1, pozostawia się bez rozpoznania.  7b. Wpływy z kar pieniężnych, o których mowa w ust. 7, stanowią dochód budżetu państwa.”.  4) ust. 9 otrzymuje brzmienie:  „9. Do terminu, o którym mowa w ust. 1, nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach prawa dla dokonania określonych czynności, okresów doręczania z wykorzystaniem publicznej usługi hybrydowej, o której mowa w art. 2 pkt 7 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 285, 1860 i 2699), okresów zawieszenia postępowania, okresu trwania mediacji oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo przyczyn niezależnych od organu.”.  Art. 4. W ustawie z dnia 24 lutego 2017 r. o inwestycjach w zakresie budowy drogi wodnej łączącej Zalew Wiślany z Zatoką Gdańską (Dz. U. z 2024 r. poz. 285) w art. 16:  1) w ust. 1 zdanie pierwsze otrzymuje brzmienie:  „Jeżeli realizacja inwestycji w zakresie infrastruktury dostępowej wymaga zgody wodnoprawnej, zgodę tę wydaje właściwy organ Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia złożenia wniosku o jej wydanie, a w sprawie szczególnie skomplikowanej w terminie nie dłuższym niż 60 dni od dnia złożenia wniosku o jej wydanie .”;  2) ust. 6 otrzymuje brzmienie:  „6. W przypadku niewydania decyzji w terminie, o którym mowa w ust. 1, na wniosek inwestora złożony do momentu wydania tej decyzji, minister właściwy do spraw gospodarki wodnej może wymierzyć właściwemu organowi Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, w drodze postanowienia, na które przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, karę w wysokości 1000 zł za każdy dzień zwłoki, biorąc pod uwagę wagę, skutki, stopień zawinienia i okoliczności powstałej zwłoki. W tym przypadku przepisu art. 37 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego nie stosuje się.”;  3) po ust. 6 dodaje się ust. 6a i 6b w brzmieniu:  „6a. Wniosek, o którym mowa w ust. 6, złożony po wydaniu decyzji, o której mowa w ust. 1, pozostawia się bez rozpoznania.  6b. Wpływy z kar pieniężnych, o których mowa w ust. 6, stanowią dochód budżetu państwa.”;  4) ust. 8 otrzymuje brzmienie:  „8. Do terminu, o którym mowa w ust. 1, nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach prawa dla dokonania określonych czynności, okresów doręczania z wykorzystaniem publicznej usługi hybrydowej, o której mowa w art. 2 pkt 7 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 285, 1860 i 2699), okresów zawieszenia postępowania, okresu trwania mediacji oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo przyczyn niezależnych od organu.”.  Art. 5. W ustawie z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (Dz. U. z 2024 r. poz. 195) w art. 26:  1) w ust. 1 zdanie pierwsze otrzymuje brzmienie:  „Jeżeli realizacja inwestycji mieszkaniowej wymaga zgody wodnoprawnej, zgodę tę wydaje właściwy organ Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia złożenia wniosku o jej wydanie, a w sprawie szczególnie skomplikowanej w terminie nie dłuższym niż 60 dni od dnia złożenia wniosku o jej wydanie.”;  2) ust. 4 otrzymuje brzmienie:  „4. W przypadku niewydania decyzji w terminie, o którym mowa w ust. 1, na wniosek inwestora złożony do momentu wydania tej decyzji, minister właściwy do spraw gospodarki wodnej może wymierzyć właściwemu organowi Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, w drodze postanowienia, na które przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, karę w wysokości 500 zł za każdy dzień zwłoki, biorąc pod uwagę wagę, skutki, stopień zawinienia i okoliczności powstałej zwłoki. W tym przypadku przepisu art. 37 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego nie stosuje się.”;  3) po ust. 4 dodaje się ust. 4a i 4b w brzmieniu:  „4a. Wniosek, o którym mowa w ust. 4, złożony po wydaniu decyzji, o której mowa w ust. 1, pozostawia się bez rozpoznania.  4b. Wpływy z kar pieniężnych, o których mowa w ust. 4, stanowią dochód budżetu państwa.”;  4) ust. 6 otrzymuje brzmienie:  „6. Do terminu, o którym mowa w ust. 1, nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach prawa dla dokonania określonych czynności, okresów doręczania z wykorzystaniem publicznej usługi hybrydowej, o której mowa w art. 2 pkt 7 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 285, 1860 i 2699), okresów zawieszenia postępowania, okresu trwania mediacji oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo przyczyn niezależnych od organu.”.  Art. 6. W ustawie z dnia 14 kwietnia 2023 r. o przygotowaniu i realizacji inwestycji  w zakresie elektrowni szczytowo-pompowych oraz inwestycji towarzyszących (Dz. U. poz. 1113) w art. 16:  1) po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:  „1a. Do terminu, o którym mowa w ust. 1, nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach prawa dla dokonania określonych czynności, okresów doręczania  z wykorzystaniem publicznej usługi hybrydowej, o której mowa w art. 2 pkt 7 ustawy  z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 285, 1860 i 2699), okresów zawieszenia postępowania, okresu trwania mediacji oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo przyczyn niezależnych od organu.”  2) ust. 6 otrzymuje brzmienie:  „6. W przypadku niewydania pozwolenia wodnoprawnego w terminie, o którym mowa w ust. 1, na wniosek inwestora złożony do momentu udzielenia tego pozwolenia, minister właściwy do spraw gospodarki wodnej może wymierzyć właściwemu organowi Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, w drodze postanowienia, co do którego przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, karę w wysokości 2000 zł za każdy dzień zwłoki, biorąc pod uwagę wagę, skutki, stopień zawinienia i okoliczności powstałej zwłoki. Przepisu art. 37 Kodeksu postępowania administracyjnego nie stosuje się.”  3) po ust. 6 dodaje się ust. 6a i 6b w brzmieniu:  „6a. Wniosek, o którym mowa w ust. 6, złożony po wydaniu decyzji, o której mowa w ust. 1, pozostawia się bez rozpoznania.  6b. Wpływy z kary, o której mowa w ust. 6, stanowią dochód budżetu państwa.”.  Art. 7. Umarza się postępowania wszczęte i niezakończone do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy w sprawie postanowień, o których mowa w:  1) art. 18 ust. 3 ustawy zmienianej w art. 1, w których do dnia wejścia w życie ustawy wydano decyzję, o której mowa w art. 18 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1;  2) art. 35 ust. 2 ustawy zmienianej w art. 2, dotyczących niewydania w terminie decyzji,  o której mowa w art. 19 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 2, w których do dnia wejścia  w życie ustawy wydano decyzję, o której mowa w art. 19 ust. 1 ustawy zmienianej  w art. 2;  3) art. 13b ust. 7 ustawy zmienianej w art. 3, w których do dnia wejścia w życie ustawy wydano decyzję, o której mowa w art. 13b ust. 1 ustawy zmienianej w art. 3;  4) art. 16 ust. 6 ustawy zmienianej w art. 4, w których do dnia wejścia w życie ustawy wydano decyzję, o której mowa w art. 16 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 4;  5) art. 26 ust. 4 ustawy zmienianej w art. 5, w których do dnia wejścia w życie ustawy wydano decyzję, o której mowa w art. 26 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 5;  6) art. 16 ust. 6 ustawy zmienianej w art. 6, w których do dnia wejścia w życie ustawy wydano decyzję, o której mowa w art. 16 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 6.  Art. 8. 1. Do spraw wszczętych i niezakończonych do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy w sprawach zgód wodnoprawnych, prowadzonych na podstawie przepisów art. 18 ustawy zmienianej w art. 1, stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.  2. Do spraw wszczętych i niezakończonych do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy w sprawach zgód wodnoprawnych, prowadzonych na podstawie przepisów art. 19 ustawy zmienianej w art. 2, stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 2 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.  3. Do spraw wszczętych i niezakończonych do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy w sprawach zgód wodnoprawnych, prowadzonych na podstawie przepisów art. 13b ustawy zmienianej w art. 3, stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 3 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.  4. Do spraw wszczętych i niezakończonych do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy w sprawach zgód wodnoprawnych, prowadzonych na podstawie przepisów art. 16 ustawy zmienianej w art. 4, stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 4 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.  5. Do spraw wszczętych i niezakończonych do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy w sprawach zgód wodnoprawnych, prowadzonych na podstawie przepisów art. 26 ustawy zmienianej w art. 5, stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 5 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.  6. Do spraw wszczętych i niezakończonych do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy w sprawach zgód wodnoprawnych, prowadzonych na podstawie przepisów art. 16 ustawy zmienianej w art. 6, stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 6 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.  Art. 9. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia. | **Wyjaśnienie.**  Propozycja zostanie rozważona w związku z kolejnym pakietem deregulacyjnym, z uwagi na zaawansowany stan prac nad niniejszym projektem ustawy |
|  | Propozycja uzupełnienia przepisów  projektu ustawy o zmiany w specustawach (uzasadnienie). | Minister Infrastruktury | UZASADNIENIE  Zmiany zakładane w następujących specustawach:   1. ustawie z dnia 24 kwietnia 2009 r. o inwestycjach w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu (Dz. U. z 2023 r. poz. 924 z późn. zm.), 2. ustawie z dnia 29 czerwca 2011 r. o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie obiektów energetyki jądrowej oraz inwestycji towarzyszących (Dz. U. z 2021 r. poz. 1484), 3. ustawie z dnia 24 lipca 2015 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1680 z późn. zm.), 4. ustawie z dnia 24 lutego 2017 r. o inwestycjach w zakresie budowy drogi wodnej łączącej Zalew Wiślany z Zatoką Gdańską (Dz. U. z 2024 r. poz. 285), 5. ustawie z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (Dz. U. z 2024 r. poz. 195), 6. ustawie z dnia 14 kwietnia 2023 r. o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie elektrowni szczytowo-pompowych oraz inwestycji towarzyszących (Dz. U. z 2023 r. poz. 1113 z późn. zm.)   - mają na celu usprawnienie instrumentów wykorzystywanych przez inwestorów w ramach przyspieszenia procedur inwestycyjnych, ujednolicenie stosowanych procedur w ramach tzw. specustaw, oraz zmniejszenie liczby potencjalnie prowadzonych postępowań przez organy administracji publicznej, w zakresie niebędącym w bezpośrednim zainteresowaniu uczestników postępowania.  Należy wskazać, że z uwagi na wprowadzanie różnych mechanizmów w ramach tzw. specustaw w odrębnych terminach, w zakresie wydawania zgód wodnoprawnych dla różnych istotnych inwestycji publicznych powstały nieuzasadnione różnice w procedurze wydawania zgód wodnoprawnych, a także procedurze karania za nieterminowe wydawanie zgód wodnoprawnych. Przykładowo, obecnie występuje zróżnicowanie formy (postanowienia, a raz decyzji administracyjnej – w tzw. specustawie mieszkaniowej) a także organu właściwego (Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, a w innym ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej) w postępowaniach w sprawach nakładania kar finansowych za nieterminowe wydawanie przez Wody Polskie zgód wodnoprawnych. Ponadto w przypadku ustalania wystąpienia zwłoki po stronie Wód Polskich (PGW WP) przy wydawaniu zgód wodnoprawnych na potrzeby inwestycji strategicznych także przewiduje się uwzględnianie różnych okoliczności mających wpływ na termin wydania zgody wodnoprawnej.  W tym zakresie proponuje się w tzw. specustawach ujednolicenie procedur wydawania zgód wodnoprawnych i nakładania kar finansowych za nieterminowe wydawanie tych zgód na potrzeby strategicznych inwestycji.  Należy także wskazać, że istotą tzw. specustaw jest przyśpieszenie realizacji inwestycji i wprowadzenie mechanizmów eliminujących występujące opóźnienia w wydawaniu pozwoleń niezbędnych dla realizacji inwestycji strategicznych. Mając na uwadze przedmiotowy cel specustaw zakłada się zmianę obecnego instrumentu prawnego zakładającego następcze sankcje za występujące opóźnienia – co na etapie uzyskiwania wymaganych pozwoleń nie mobilizuje organów administracji publicznych do przeciwdziałania opóźnieniom i przyśpieszenia obecnie prowadzonego postępowania, gdyż takie sankcje w postaci kar finansowych, co do zasady, są nakładane dopiero po uzyskaniu decyzji inwestycyjnej. W miejsce tego instrumentu prawnego przewiduje się wprowadzenie mechanizmu mobilizującego organ u którego występuje opóźnienie do jego eliminacji i karanie tego organu na etapie występującego opóźnienia. Przewiduje się, że projektowany mechanizm w lepszym stopniu odpowiada istocie instytucji specustaw i celom ich wprowadzania.  Z uwagi na fakt, że w wielu przypadkach pomimo wystąpienia opóźnienia w wydawaniu decyzji, na którą oczekuje inwestor, nie ma podstaw do nakładania kar finansowych z uwagi na brak występowania zwłoki (opóźnienia w wydawaniu decyzji wynikają z przyczyn niezależnych od organu – np. działania siły wyższej lub z winy strony – np. konieczności uzupełniania niekompletnych wniosków), obecne przepisy obligują właściwy organ do wszczynania z urzędu postępowań w sprawie nałożenia kary pieniężnej.  Dodatkowo mogą wystąpić sytuacje, w których inwestor ze względu na nieznaczną zwłokę w wydaniu decyzji nie jest zainteresowany karaniem organu administracji. Mając powyższe na uwadze, a także cel specustaw – zakładających przyznanie inwestorowi odpowiednich instrumentów przyśpieszających prowadzone postępowanie, przewiduje się wprowadzenie wnioskowego trybu postępowań w sprawach nakładania kar finansowych za nieterminowe wydawanie określonych pozwoleń.  Z drugiej strony takie rozwiązanie odciąży organy nakładające kary finansowe, gdyż nie będą musiały dokonywać analizy każdej sprawy – tak jak to obecnie jest wymagane zgodnie z obowiązującymi przepisami – w celu ustalenia, czy przekroczenie terminu wydania zgody wodnoprawnej prowadzi do konieczności wszczęcia postępowania w celu nałożenia kary pieniężnej (w wielu przypadkach przekroczenie terminu wydania zgody wodnoprawnej nie uzasadnia nałożenia kary pieniężnej, gdyż nie wystąpiła zwłoka rozumiana jako zawinione opóźnienie ze strony organu). Pozwoli to potencjalnie zmniejszyć liczbę zbędnie prowadzonych postępowań przez ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej w przypadku nakładania kar, gdyż faktycznie minister właściwy do spraw gospodarki wodnej nie będzie musiał prowadzić postępowań, których prowadzenie nie wynika z wyraźnie wyrażonego przez zainteresowanego inwestora oświadczenia woli.  Dodatkowo proponuje się ujednolicenie przepisów dotyczących terminów, których nie wlicza się do prowadzonego postępowania w sprawie zgody wodnoprawnej, jak również ujednolicenie terminów na wydanie takiej zgody wodnoprawnej, mając także na uwadze występowanie spraw szczególnie skomplikowanych przy wydawaniu zgody wodnoprawej, które wymagają znacznie większych nakładów pracy i tym samym czasu na dokonanie prawidłowego rozstrzygnięcia.  Należy także wskazać, że w ramach struktury organizacyjnej PGW WP występują także organy wyższego stopnia, tj. dla regionalnych zarządów gospodarki wodnej PGW WP organem wyższego stopnia będzie Prezes Wód Polskich, a dla zarządów zlewni PGW WP – dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej PGW WP. Wobec tego nie jest celowe nakładanie przez jednostki działające w ramach jednej struktury PGW WP kar pieniężnych, gdyż PGW WP jako całość prowadzi jedną gospodarkę finansową dla wszystkich jednostek organizacyjnych.  W związku z powyższym celowe jest by to organ odrębny – minister właściwy do spraw gospodarki wodnej, jeżeli wystąpi taki przypadek, nakładał kary finansowe na jednostki PGW WP.  Przedmiotowe zmiany mają służyć inwestorowi w celu zwalczania opóźnień ze strony organu prowadzącego postępowanie. Znane są przypadki, gdy inwestor mając na uwadze okoliczności sprawy rozumie przyczyny powstania zwłoki w działaniach organu wydającego zgodę wodnoprawną i z tego powodu może nie być zainteresowany wszczynaniem postępowania celem nałożenia kary pieniężnej na organ wydający zgodę wodnoprawną. W związku z tym celowe jest uzależnienie nałożenia kary od inicjatywy podmiotu zainteresowanego, tj. inwestora.  Mając na względzie, że opisywany instrument ma służyć inwestorowi do zmobilizowania organu do terminowego prowadzenia postępowania w sprawie wydania zgody wodnoprawnej, zasadne jest ograniczenie wszczęcia procedury nakładania kary do momentu wydania przedmiotowej zgody.  Warto także wskazać, że mogą wystąpić przypadki, gdy po analizie całej sprawy organ nakładający kary finansowe uzna, że nie jest celowe nałożenie kary – dlatego warto wprowadzić w tym zakresie możliwość, a nie obowiązek, nałożenia kary dla organu nadzorczego – uwzględniając przesłanki nakładania kar pieniężnych przewidziane w kodeksie postępowania administracyjnego, co zapewni lepszą realizację celu przedmiotowej instytucji prawnej.  Propozycja brzmienia art. 7: z uwagi na fakt, że obecnie procedowane postępowania w  sprawach kar pieniężnych są wyłącznie z urzędu, a nie na wniosek, konieczne jest umorzenie prowadzonych postępowań z uwagi na brak wniosku uprawnionego podmiotu do nałożenia kary pieniężnej. | **Wyjaśnienie j.w.** |