Warszawa, 16 czerwca 2023 r.

**RAPORT Z KONSULTACJI**

**projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ulepszenia środowiska prawnego i instytucjonalnego dla przedsiębiorców (UD497)**

1. **Informacje ogólne**

Projekt stanowi kontynuację najważniejszych ustaw gospodarczych ostatnich lat, kompleksowo regulując wiele aspektów działalności biznesowej. W projekcie przewidziane zostały przepisy zgrupowane w ramach czterech zasadniczych komponentów:

1) Ułatwienia przy podejmowaniu pierwszych kroków w biznesie;

2) Prostsze zasady wykonywania działalności gospodarczej;

3) Usprawnienia na rzecz sukcesji;

4) Prawo gospodarcze przyjazne przedsiębiorcom.

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

1. **Przebieg konsultacji publicznych i opiniowania**

Stosownie do postanowień art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w  procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. z 2022 r. poz. 348), projekt ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji.

Projektowane przepisy nie były poddane procedurze prekonsultacji, jednakże większość proponowanych rozwiązań wynika z wniosków z prowadzonych w Ministerstwie Rozwoju i Technologii ewaluacji (OSR ex post) ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw, pakietu Konstytucja Biznesu czy też ustawy o zarządzie sukcesyjnym przedsiębiorstwem osoby fizycznej i innych ułatwieniach związanych z sukcesją przedsiębiorstw. Część propozycji została zgłoszona w ramach ankiety dotyczącej propozycji usprawnień w prowadzeniu działalności gospodarczej, skierowanej w I połowie 2021 r. do organizacji przedsiębiorców, reprezentatywnych organizacji pracodawców, Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców oraz Rady ds. Przedsiębiorczości przy Prezydencie RP.

Projekt ustawy został on wpisany do Wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów pod numerem UD497.

Projekt został skierowany do konsultacji publicznych 13 kwietnia 2023 r. z wyznaczonym terminem 21 dni na zajęcie stanowiska do: organizacji przedsiębiorców, samorządów zawodowych, fundacji, stowarzyszeń i instytutów badawczych działających w obszarze firm rodzinnych, finansów, rynku pracy, rynku nieruchomości i turystyki (wszystkich podmiotów znajdujących się „wykazie podmiotów do wykorzystania w procesie konsultacji publicznych”[[1]](#footnote-1)).

Projekt został także skierowany do opinii Rady Dialogu Społecznego, związków zawodowych i organizacji pracodawców, jak również Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego z terminem 30 dni na zajęcie stanowiska.

1. **Wyniki przeprowadzonych konsultacji publicznych i opiniowania**

**W konsultacjach wzięły udział następujące podmioty:**

1. **APPLiA Polska Ogólnopolski Związek Producentów AGD**
2. **Bank Pekao S.A.**
3. **Centrum Inicjatyw Gospodarczych UM Województwa Zachodniopomorskiego**
4. **Francusko-Polska Izba Gospodarcza**
5. **Fundacja Indicium**
6. **Instytut Gospodarki Nieruchomościami**
7. **Izba Gospodarcza Gazownictwa**
8. **Izba Gospodarcza Towarzystw Emerytalnych**
9. **Izba Zarządzających Funduszami i Aktywami**
10. **Krajowa Izba Gospodarcza Elektroniki i Telekomunikacji**
11. **Krajowa Rada Notarialna**
12. **Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa**
13. **Krajowi Producenci Leków – Polski Związek Pracodawców Przemysłu Farmaceutycznego**
14. **Krajowy Związek Banków Spółdzielczych**
15. **Ogólnopolska Izba Gospodarcza Drogownictwa**
16. **Organizacja Pracodawców Usług IT (Software Development Association Poland — SoDA)**
17. **PGE Polska Grupa Energetyczna S.A.**
18. **Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji**
19. **Polska Izba Przemysłu Chemicznego**
20. **Polska Izba Spedycji i Logistyki**
21. **Polska Izba Ubezpieczeń**
22. **Polska Organizacja Handlu i Dystrybucji**
23. **Polska Organizacja Niebankowych Instytucji Płatności**
24. **Polska Organizacja Przemysłu i Handlu Naftowego**
25. **Polski Związek Pracodawców Budownictwa**
26. **Polskie Towarzystwo Gospodarcze**
27. **Prezes Zarządu firmy EMC sp. z o.o.**
28. **Spółdzielnia Mieszkaniowa Wrocław-Południe**
29. **Stowarzyszenie Księgowych w Polsce**
30. **Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny**
31. **Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego**
32. **Urząd Miasta Częstochowy**
33. **Związek Banków Polskich**
34. **Związek Polskiego Leasingu**
35. **Związek Powiatów Polskich**
36. **Dwie osoby fizyczne**

W ramach opiniowania uwagi do projektu zgłosiły:

1. Business Centre Club
2. Federacja Przedsiębiorców Polskich
3. Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad
4. Główny Urząd Statystyczny
5. Komisja Nadzoru Finansowego
6. Konfederacja Lewiatan
7. Naczelny Sąd Administracyjny
8. Narodowy Bank Polski
9. Narodowy Fundusz Zdrowia
10. NSZZ „Solidarność”
11. Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych
12. Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej
13. Prokuratoria Generalna RP
14. Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców
15. Rzecznik Praw Obywatelskich
16. Sąd Najwyższy
17. Urząd Komunikacji Elektronicznej
18. Urząd Ochrony Danych Osobowych
19. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
20. Urząd Regulacji Energetyki
21. Urząd Transportu Kolejowego
22. Urząd Zamówień Publicznych

Do momentu przygotowania niniejszego raportu nie wpłynęła opinia Rady Dialogu Społecznego oraz Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Zestawienie uwag zgłoszonych w ramach konsultacji publicznych wraz ze stanowiskiem Ministra Rozwoju i Technologii zostało opublikowane na stronie Rządowego Procesu Legislacyjnego pod adresem: <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12371407>.

W dniach 29-30 maja 2023 r. odbyła się konferencja uzgodnieniowa, w której udział wzięło ok. 100 przedstawicieli zainteresowanych podmiotów, które zgłosiły uwagi do projektu (w tym podmiotów, które wzięły udział w konsultacjach publicznych i opiniowaniu).

Najwięcej zastrzeżeń zgłoszono do następujących kwestii szczegółowych:

* uregulowania zasad prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby małoletnie,
* wzmocnienia mediacji w postępowaniu cywilnym,
* rozszerzenia zastosowania mediacji w postępowaniu administracyjnym,
* odejścia od zasady dwuinstancyjności w niektórych postępowaniach administracyjnych,
* związania organu pierwszego stopnia wskazaniami organu odwoławczego,
* zmian w ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych,
* zmian w ustawie z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych dotyczących powołania wspólnego przedstawiciela,
* zmian w zakresie uiszczania zaliczek na poczet kosztów postępowania.

Zgłoszone uwagi zostały poddane szczegółowej analizie i uwzględnione przy konstruowaniu wersji projektu, która będzie przedmiotem dalszych prac albo wyjaśnione, w przypadku ich nieuwzględnienia. W wyniki konsultacji i opiniowania wprowadzono m.in. następujące zmiany:

* zdefiniowanie pojęcia „organów władzy publicznej” w zmienianym art. 7b Kodeksu postępowania administracyjnego,
* doprecyzowanie okoliczności i warunków przeprowadzania tzw. mediacji administracyjnej oraz zasad zawiadamiania o możliwości jej przeprowadzenia,
* w odniesieniu do tzw. „decyzji hybrydowej” wskazanie, że regulacja znajduje zastosowanie jedynie wobec decyzji wydanych w postaci papierowej, a także dookreślenie, w jakiej formie powinna być wyrażona zgoda strony na jej zastosowanie,
* doprecyzowanie zasad warunkujących zarządzenie wyjaśnienia okoliczności naruszenia przez organ I instancji obowiązku wzięcia pod uwagę wytycznych organu II instancji i ewentualnej odpowiedzialności w tym zakresie,
* dookreślenie reguł udzielania ulgi w wykonaniu administracyjnej kary pieniężnej bądź jej umorzenia,
* zmiany w zakresie uregulowania możliwości podejmowania działalności gospodarczej przez osobę małoletnią, polegające zwłaszcza na zrównaniu sytuacji prawnej wszystkich osób posiadających ograniczoną zdolność do czynności prawnych, przyjęcie rozwiązań jedynie w odniesieniu do działalności gospodarczej, nie zaś zawodowej, poddanie ważności dokonywanych czynności prawnych dotychczasowemu reżimowi prawnemu (ze wskazaniem, że sąd opiekuńczy może jedynie ewentualnie poszerzyć zakres ważności niektórych czynności), doprecyzowanie treści i obowiązkowych elementów postanowienia sądu opiekuńczego wyrażającego zgodę na prowadzenie takiej działalności,
* doprecyzowanie zakresu spraw oraz okoliczności, w ramach których sąd kieruje strony do mediacji, zwłaszcza poprzez usunięcie przesłanki „niewystarczających informacji albo wyjaśnień”,
* usunięcie możliwości dobrowolnego wystąpienia o nadanie NIP przez osobę prowadzącą tzw. działalność nierejestrową,
* przeniesienie rozwiązania dotyczącego braku obowiązku przedkładania dokumentu pełnomocnictwa (lub prokury) w urzędzie, w sytuacji gdy zakres umocowania wynika z publicznego rejestru z ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym do ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, przy jednoczesnej modyfikacji brzmienia przepisu,
* zaproponowanie nowego brzmienia zmian w ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, przy zachowaniu intencji przepisu,
* modyfikację i doprecyzowanie zmian w ustawie z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych dotyczących powołania wspólnego przedstawiciela,
* modyfikację zmian w ustawie z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów w zakresie wiążącym się z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2560,
* wyłączenie informacji niejawnych, informacji stanowiących tajemnicę prawnie chronioną, informacji związanych z prywatnością osoby fizycznej oraz tajemnicą przedsiębiorcy, a także działalności koncesjonowanych spod rozwiązania polegającego na udostępnianiu w BIP okresowego planu kontroli lub okresowej analizy po zakończeniu okresu, których dotyczą,
* zmianę redakcji art. 67 pkt 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców w zakresie zasady równoważenia obowiązków administracyjnych,
* modyfikację rozwiązania polegającego na tym, że przyjmowane przez Radę Ministrów projekty ustaw dotyczących zasad podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej powinny przewidywać termin wejścia w życie na 1 stycznia lub 1 czerwca na rzecz tego, by przedkładane Sejmowi projekty ustaw w tej tematyce przewidywały vacatio legis umożliwiające przedsiębiorcom czas na dostosowanie się do zmian, które to – co do zasady – nie powinno wynosić mniej niż miesiąc,
* dalsze zawężenie kręgu podmiotowego cudzoziemców uprawnionych do podejmowania tzw. działalności nierejestrowej oraz przyznanie Straży Granicznej uprawnienia kontrolowania ich działalności.

Odstąpiono natomiast od propozycji rozwiązań przewidzianych zmianami w:

* art. 133 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego oraz art. 227 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa, w zakresie przekazywania akt sprawy w postaci elektronicznej,
* ustawie z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji,
* art. 6 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym,
* ustawie z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych,
* ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych,
* ustawie z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych,
* art. 86j i art. 221b ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa,
* art. 121 ustawy z dnia 6 września 2001 r. – Prawo farmaceutyczne,
* ustawie z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym,
* art. 128b ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze,
* ustawie z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim,
* ustawie z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym,
* art. 109 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych.

Ponadto, zgłoszonych zostało ponad 50 nowych propozycji w ramach konsultacji publicznych oraz kilkanaście propozycji w ramach opiniowania, z czego uwzględniono:

* dodanie art. 40 § 6 do ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, wskazującego, że w razie niemożności doręczenia pierwszego pisma zawierającego pouczenie, o którym mowa w §5 zdanie drugie, pismo pozostawia się w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia (propozycja zgłoszona przez Urząd Komunikacji Elektronicznej),
* nadanie nowego brzmienia art. 125 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, będące konsekwencją dodania art. 64f do ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (propozycja zgłoszona przez Rzecznika Praw Obywatelskich),
* zmiana art. 7092 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, polegająca na wskazaniu, że umowa leasingu wymaga zachowania formy dokumentowej pod rygorem nieważności (pierwotna propozycja zgłoszona przez Związek Leasingu Polskiego i Polskie Towarzystwo Gospodarcze; Minister Sprawiedliwości, aprobując ogólny kierunek, zarekomendował inne brzmienie przepisu)
* dodanie w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe art. 105 ust. 4 pkt 7, dopuszczającego pod pewnymi warunkami podmioty świadczące usługi leasingowe i faktoringowe do dostępu do danych gromadzonych przez banki na potrzeby oceny zdolności klientów do spłaty zobowiązań (propozycja zgłoszona przez Związek Leasingu Polskiego, Polskie Towarzystwo Gospodarcze oraz Związek Banków Polskich, zaakceptowana przez Urząd Komisji Nadzoru Finansowego),
* zmiany: art. 39818 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, poprzez wskazanie, że w przypadku wniesienia skargi kasacyjnej przez Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców koszty postępowania kasacyjnego podlegają wzajemnemu zniesieniu, oraz art. 96 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, poprzez zwolnienie Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców od kosztów sądowych (zaproponowane przez Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców, pozytywnie zaopiniowane przez Ministra Sprawiedliwości),
* dodanie art. 19aa do ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym, zobowiązującego podmioty wpisujące się do Krajowego Rejestru Sądowego do posiadania tytułu prawnego do lokalu (nieruchomości), który zgłaszają jako swój adres (pierwotna propozycja zgłoszona przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, zaakceptowana i zmodyfikowana przez Ministra Sprawiedliwości, który wskazał jednocześnie, że nie wymaga ona zmian w systemie teleinformatycznym Rejestru),
* zmiana brzmienia art. 51 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (zaproponowana przez Radę Banków Depozytariuszy, zaakceptowana przez Ministra Finansów, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego oraz Izbę Zarządzającą Funduszami i Aktywami),
* zmiany ustawy z dnia 6 września 2001 r. – Prawo farmaceutyczne (zaproponowane przez Polski Związek Pracodawców Przemysłu Farmaceutycznego – Krajowych Producentów Leków, zaakceptowane przez Ministra Zdrowia),
* zmiany w ustawie z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów związane z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/1925 (zaproponowane przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów),
* zmiany w ustawie z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych, polegające na rozciągnięciu rozwiązań w zakresie zarządu sukcesyjnego wprowadzanych do ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe także na spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe (zaproponowane przez Krajową Spółdzielczą Kasę Oszczędnościowo-Kredytową).

1. **Wyniki zasięgnięcia opinii, dokonania konsultacji albo uzgodnienia projektu z właściwymi organami i instytucjami Unii Europejskiej, w tym Europejskim Bankiem Centralnym**

Projekt nie wymagał przedłożenia go właściwym instytucjom i organom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu w celu uzyskania opinii, dokonania konsultacji lub uzgodnienia.

1. **Podmioty, które zgłosiły zainteresowanie pracami nad projektem w trybie przepisów o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa**

Żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem w trybie ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa.

1. <https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologia/wez-udzial-w-konsultacjach-publicznych-w-ramach-rzadowego-procesu-legislacyjnego>. [↑](#footnote-ref-1)